



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 242/2011.**

**DELUSA, S.A. DE C.V. Y OTRAS.**

**VS**

**ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE  
SALINA CRUZ, S.A. DE C.V.**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 2919**

“2011, Año del Turismo en México.”

México, Distrito Federal, a veintidós de diciembre de dos mil once.

**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 dieciocho de agosto de dos mil once, las empresas **Delusa, S.A. de C.V., COMISA, Construcciones y Montajes Industriales, S.A. de C.V. y GMC, S.A. de C.V.**, por conducto de sus apoderados legales, los CC. [REDACTED]

respectivamente, se inconformaron por actos realizados por la **Administración Portuaria Integral de Salina Cruz, S.A. de C.V.**, derivados de la licitación pública nacional **LO-009J3G999-N3-2011**, relativa a los trabajos de “**Ampliación de la bocana de 80 a 120m de plantilla, del Puerto de Salina Cruz, Oaxaca**”.

**SEGUNDO.** Mediante proveído 115.5.1702 de veintitrés de agosto de dos mil once (fojas 473 a 475), se tuvo por recibida la inconformidad de mérito; se reconoció la personalidad de los inconformes y su domicilio para oír y recibir notificaciones. Así mismo, se requirió a la convocante rindiera los informes a que aluden los artículos 89 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 279 y 280 de su Reglamento.

**TERCERO.** Por oficio s/n, de veintinueve de agosto del año en curso (fojas 481 a 485), la convocante rindió su informe previo, indicando que con fecha diez de agosto del año en curso, se dictó el fallo en la que se determinó adjudicar el contrato a las empresas **Acciona Infraestructuras México, S.A. de C.V. e IQUE SIDI Construcciones, S.A. de C.V. S.A. de C.V.** (participación conjunta), por un monto de \$246'779,081.15 (doscientos

cuarenta y seis millones setecientos setenta y nueve mil ochenta y un pesos 15/100 M.N.); que el origen de los fondos proviene de recursos federales, según autorización presupuestal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; que las empresas inconformes y adjudicatarias participaron en forma conjunta; y argumentó las razones por las cuales estimaba improcedente otorgar la suspensión de la licitación impugnada.

**CUARTO.** Mediante acuerdo 115.5.1768 de treinta de agosto de dos mil once (fojas 543 a 545), se corrió traslado de la inconformidad que se atiende a las empresas **Acciona Infraestructuras México, S.A. de C.V. e IQUE SIDI Construcciones, S.A. de C.V.** (participación conjunta), para que manifiesten lo que a su interés convenga y aporten las pruebas que estimen pertinentes.

**QUINTO.** Por proveído 115.5.1823 del treinta de agosto del presente año (fojas 550 a 555), se estimó procedente negar la suspensión de oficio, pues no sólo se afectarían disposiciones de orden público y se causaría perjuicio al interés social, sino que con las constancias que obraban hasta ese momento no era posible advertir manifiestas irregularidades en el procedimiento licitatorio.

**SEXTO.** En atención al oficio SP/100/559/11, suscrito por el C. Titular del Ramo, por el que se instruyó a esta Dirección General para que conozca de la inconformidad de que se trata (foja 561), mediante proveído 115.5.1834 de seis de septiembre de dos mil once, se tuvo por radicada y admitida a trámite (foja 688).

**SÉPTIMO.** Por oficio s/n, de dos de septiembre del presente año (fojas 562 a 590), la convocante rindió el informe circunstanciado y remitió diversa documentación inherente al procedimiento licitatorio a estudio, el que se tuvo por rendido a través del proveído 115.5.1834 de seis de septiembre del presente año, mismo que fue notificado el siete siguiente (foja 689).

**OCTAVO.** Por escrito recibido en esta Dirección General el nueve de septiembre de dos mil once (fojas 690 a 697), las empresas **Acciona Infraestructuras México, S.A. de C.V.**



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 242/2011

- 3 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

e **IQUE SIDI Construcciones, S.A. de C.V.**, por conducto de su representante común, el **C. [REDACTED]** dieron contestación al derecho de audiencia otorgado.

**NOVENO.** Por acuerdo 115.5.1918 de trece de septiembre de dos mil once (fojas 729 y 730), esta unidad administrativa desahogó las pruebas ofrecidas por las inconformes, la convocante y las terceras interesadas y otorgó plazo a los interesados para formular alegatos.

**DÉCIMO.** Al no existir prueba pendiente por desahogar ni diligencia alguna que practicar, el cinco de diciembre de dos mil once, 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 26 y 37, fracciones VIII, XVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1° fracción V, 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 2, 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 con motivo de los actos realizados por las dependencias, las entidades y la Procuraduría, derivados de procedimientos de contratación que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de dicha Ley de contratación pública.

Sobre el particular, se destaca que mediante oficio SP/100/559/11 de dos de septiembre de dos mil once, el Titular del Ramo instruyó a esta Dirección General para que conociera y resolviera la inconformidad a estudio (foja 561).

Por lo tanto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 1, fracción V, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, esta Dirección General **es legalmente competente para conocer del presente asunto.**

**SEGUNDO. Oportunidad.** El acto impugnado lo constituye el **fallo** de la licitación pública nacional mixta **LO-0009J3G999-N3-2011**, de diez de agosto de dos mil once.

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 once al dieciocho de agosto del presente año, sin contar los días trece y catorce, por ser inhábiles.

En razón de haber interpuesto su inconformidad el dieciocho de agosto de dos mil once, **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 de veintidós de julio de dos mil once (fojas 618 a 622), se desprende que las empresas hoy inconformes presentaron sus propuestas. Luego entonces, el requisito de procedibilidad de la presente instancia está satisfecho.



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 242/2011

- 5 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**CUARTO. Legitimación.** La inconformidad es promovida por parte legítima, en virtud de que los CC. [REDACTED]

demonstraron contar con las facultades suficientes para promover en nombre de las empresas Delusa, S.A. de C.V., COMISA, Construcciones y Montajes Industriales, S.A. de C.V. y GMC, S.A. de C.V., respectivamente, con los instrumentos públicos que acompañaron en su escrito de impugnación.

**QUINTO. Antecedentes.** Con fecha veintiocho de junio de dos mil once, la **Administración Portuaria Integral de Salina Cruz, S.A. de C.V.**, convocó a la licitación pública nacional **LO-009J3G999-N3-2011**, relativa a los trabajos de **“Ampliación de la bocana de 80 a 120m de plantilla, del Puerto de Salina Cruz, Oaxaca”**.

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

1. Las juntas de aclaraciones a la convocatoria fueron los días ocho y trece de julio de dos mil once, y en ellas la convocante realizó algunas precisiones respecto de la convocatoria y dio respuesta a los cuestionamientos planteados por los licitantes, según las minutas levantadas para tal efecto (fojas 623 a 638).

2. El acto de presentación y apertura de propuestas se realizó el veintidós de julio del mismo año; donde presentaron sus ofertas los siguientes licitantes (fojas 618 a 622):

- Ardica Construcciones, S.A. de C.V.
- Delusa, S.A. de C.V. en participación conjunta con Construcciones, Montajes Industriales, S.A. de C.V. y GMC, S.A. de C.V.
- Acciona Infraestructuras México, S.A. de C.V. en participación conjunta con IQUE SIDI Construcciones, S.A. de C.V.

- Elementos de Concreto del Norte, S.A. de C.V. en participación conjunta con Obras Marítimas HB, S.A. de C.V.
- Construcciones Velasco, S.A. de C.V. en participación conjunta con COCOMARIS, S.A. de C.V.
- Distribuidora Industrial, Mantenimiento, Servicios Generales y Construcciones Santa Ana, S.A. de C.V. en participación conjunta con Proveeduría de Servicios en General, Construcción y Mantenimiento de Obras Marítima y Terrestre LUFEURGA, S.A. de C.V.
- Construcciones y Servicios Integrales SIGMA, S.A. de C.V.
- Schifftech, S. de R.L. de C.V. en participación conjunta con Obras Civiles y Marítimas, S.A. de C.V.
- Grupo Raudales, S.A. de C.V.
- Corporativo Costa Afuera, S.A. de C.V. en participación conjunta con GTC Construcciones y Equipos, S.A. de C.V.
- Infraestructura Marítima y Portuaria del Sureste, S.A. de C.V., en participación conjunta con Infraestructura Marítima y Portuaria Fronteriza, S.A. de C.V., Infraestructura Marítima y Portuaria, S.A. de C.V. y Concretos Modernos del Sur, S.A. de C.V.

3. El acto de fallo tuvo lugar el diez de agosto de presente año, según consta en el acta levantada para tal propósito (fojas 591 a 615), haciendo constar que las empresas **Acciona Infraestructuras México, S.A. de C.V. e IQUE SIDI Construcciones, S.A. de C.V. S.A. de C.V.** (participación conjunta), resultaron adjudicatarias con un monto de \$246'779,081.15 (doscientos cuarenta y seis millones setecientos setenta y nueve mil ochenta y un pesos 15/100 M.N.).

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.



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 242/2011

- 7 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**SEXTO. 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 las empresas **Delusa, S.A. de C.V., COMISA, Construcciones y Montajes Industriales, S.A. de C.V. y GMC, S.A. de C.V.** (participación conjunta) en el procedimiento licitatorio a estudio.

**SÉPTIMO. Síntesis de los motivos de inconformidad.** Los motivos de impugnación planteados por las inconformes (fojas 006 a 067), están encaminados a combatir el fallo de la licitación a estudio en el que la convocante determinó desechar su proposición, pues, a su juicio, dicha determinación no se apegó a la normativa de la materia, por las siguientes razones:

1) La convocante adujo que las inconformes, por lo que respecta al Documento PE-05 ***“Análisis, cálculo e integración del costo por financiamiento”***, no consideraron el otorgamiento de los anticipos de obra, en los términos pactados en la segunda junta de aclaraciones; al respecto, las promoventes argumentan que:

a) En la convocatoria se estableció la existencia de una asignación presupuestal autorizada para el dos mil once (2011) por la cantidad de ciento ochenta millones de pesos que representa el 47% del total de los recursos. Ello parece indicar, y atendiendo a un “simple cálculo aritmético”, que la convocante indujo a que las propuestas ascendieran aproximadamente a \$382'978,723.40 (trescientos ochenta y dos millones novecientos setenta y ocho mil setecientos veintitrés pesos 40/100 M.N.), razón por la cual sus representadas sí cumplen con los aspectos legales, técnicos y económicos previstos en la convocatoria.

b) La convocante ilegalmente trae nuevos requisitos al presente concurso, pues desconoce la existencia del documento PE-05 “Análisis, cálculo e integración del costo por

financiamiento” y que, en su caso, tuviera que sujetarse a la determinación del costo de financiamiento, conforme a lo dispuesto en la segunda junta de aclaraciones.

c) En dicha junta aclaratoria sólo se hizo mención al documento PE-06 “Análisis, cálculo e integración del costo por financiamiento”, sin embargo, dicha mención, a su juicio, no constituyó de ninguna manera una “base” cuyo cumplimiento fuera obligatorio, pues sólo se trata de una simple recomendación que quedaba a la potestad y facultad de los licitantes, atendiendo a su capacidad económica.

d) No se actualiza la hipótesis prevista en el numeral 10 de las bases, pues sus representadas analizaron, calcularon e integraron dicho costo con apego a la normativa aplicable y este es congruente con el programa de ejecución mensual.

2) Estima que la convocante evaluó incorrectamente su propuesta por lo que respecta a la **Partida 10: Trabajos de dragado de mantenimiento en cualquier tipo de material excepto roca**, pues ésta afirmó que no presentó lo siguiente: **1)** relación del equipo de dragado, **2)** no determinaron los costos horarios de dicho equipo, **3)** la carta compromiso del servicio de dragado no indica los equipos a utilizar, el costo de dicho servicio ni de traslado de los equipos, **4)** no anexa documentación de la empresa que prestará el servicio de dragado (copias del acta constitutiva y del representante legal, entre otros), **5)** anexó fotografías del **chalán**, pero las características difieren de lo expresado en el documento **“PT-07.- Planeación Integral”**, así como tampoco la forma o maquinaria a utilizar para su traslado, y **6)** que para la disposición del material dragado utilizará un **bulldozer** para el empuje de éste al fondo marino, pero que es riesgoso para el equipo y sus operadores por las condiciones climáticas de la zona; sin embargo, las promoventes aducen que:

a) Al tenor de la segunda junta de aclaraciones se permitió a los licitantes subcontratar los trabajos de dragado (opción por la que optaron sus representadas) y, por ello, no estaba obligado a sujetarse a lo argumentado por la convocante en el fallo. Además, ésta se basó en apreciaciones subjetivas para desechar su propuesta, y no así, en el algún punto de convocatoria en particular.



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 242/2011

- 9 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

b) Por otra parte, los licitantes son los únicos responsables de los trabajos que se realicen, por lo tanto, las obligaciones que adquiriera con las personas que subcontrate para la realización de los trabajos, no crea ningún vínculo jurídico con la convocante, por ello, no habría ninguna acción o derecho que hacer valer. Además, del documento PE-13 no se desprende la obligación de especificar la información que dice la convocante estaba obligada a proporcionar y que por ello, su propuesta se hubiese descalificado.

3) La convocante afirmó que las inconformes, por lo que respecta a la **partida 13, subpartidas 11.0 y 12.0.- Suministro y colocación de piedra para núcleo y capa secundaria**, hacen una valoración subjetiva al expresar disponer de la totalidad de las rocas ya explotadas del banco de la comunidad "Concepción Bamba", pues omiten considerar costos para la explotación y extracción de roca a efecto de cumplir con los volúmenes solicitados, así como tampoco los costos relacionados con dicha actividad; al respecto, las inconformes aducen que:

a) La convocante no estableció que el no presentar la documentación relativa a los permisos y licencias fuera un supuesto para desechar la propuesta, sino que dicha hipótesis no sería causa para el diferimiento de los programas de obra, ni el pago de tiempos muertos; además, sí se incluyó en la propuesta el costo por explotación y extracción de roca, según consta en un documento firmado por el Ejido de Santa Cruz Bamba y Garrapatero.

b) De los incisos 3 y 4 del concepto 13 no se desprende la obligación de incluir los costos para la explotación y extracción de roca, como así lo hace valer la convocante. Tampoco en el inciso 5 del concepto 11 se solicitó. Bajo ese contexto, la convocante no puede señalar que su propuesta es subjetiva, además, del escrito de dieciocho de julio de dos mil once que adjuntó a su oferta se advierte que incluye el derecho de disponer de la roca ya explotada y, en su caso, la explotación y extracción.

4) La convocante, por lo que respecta a los **costos unitarios y al cálculo de indirectos** en la ***Partida 14.- Fabricación de tetrápodos de concreto de 22.22 ton para coraza del morro***, afirma que las inconformes no consideraron los cargos por concepto de preparación del patio de colados; respecto a dicha afirmación, las inconformes aducen lo siguiente:

a) En el formato del documento PE-05 “análisis, cálculo e integración de los costos indirectos” no está previsto que tenía que considerar los cargos por concepto de preparación de patio de colados para la partida No. 14 “Fabricación de tetrápodos de concreto de 22.22 tons para coraza del morro”, por lo tanto, deviene falso lo vertido por la convocante en el fallo. Tampoco fue considerado en la junta de aclaraciones como lo sostiene.

b) Sus representadas sí utilizaron los diversos insumos correspondientes a la maquinaria y equipo de construcción, mano de obra y demás, conforme a las necesidades reales de construcción, por lo que la integración de sus precios unitarios, a su juicio, contienen todo lo necesario.

**OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad.** Por cuestión de técnica, se analiza el punto **1)** del motivo de inconformidad resumido en el considerando que antecede, relativo a impugnar su descalificación, al tenor de los incumplimientos aducidos por la convocante en el **Documento PE-05 “Análisis, cálculo e integración del costo por financiamiento”**, planteamiento que resulta **inoperante**, al tenor de las siguientes consideraciones de hecho y derecho:

**1) Documento PE-06.- Análisis, cálculo e integración del costo por financiamiento.**

La instancia de inconformidad, es un medio de defensa de carácter administrativo, que tiene por objeto salvaguardar los derechos de los particulares frente a los actos del Estado que contravengan disposiciones de carácter público consignadas así en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, como en la Ley de Obras



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 242/2011

- 11 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; luego entonces, al ser una instancia administrativa, su aplicación es de estricto derecho, por lo que **no admite la suplencia en la deficiencia de la queja**, por tanto a través de ella, serán atendidos únicamente los agravios en los términos propuestos.

Esto es así, pues el artículo 91, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, establece que la autoridad que resuelva la inconformidad **no podrá pronunciarse sobre cuestiones que no hayan sido planteadas por el inconforme**, esto es, proscribire la suplencia de la deficiencia de la queja.

Precisado lo anterior, se tiene que el motivo de inconformidad arriba referido, es **inoperante**, en razón de que si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en términos generales que para proceder al estudio de conceptos de violación o motivos de inconformidad basta con expresar con claridad la causa de pedir, lo cierto es que el argumento no se debe limitar a realizar **meras afirmaciones sin fundamento**, sino que, se debe expresar razonablemente el porqué estima ilegal el acto que impugnan.

Lo anterior se dice, pues al tener a la vista el acta de fallo de diez de agosto de dos mil once, se advierte que la convocante, respecto de la causal de descalificación a estudio, señaló lo siguiente (fojas 601 y 602):

*“...El licitante **DELUSA, S.A. DE C.V.**, en participación conjunta con **COMISA, Construcciones y Montajes Industriales, S.A. de C.V.** y **GMC, S.A. de C.V.**, incumplieron en lo siguiente:*

**OBSERVACIÓN No. 1.- Documento PE-05.- Análisis, cálculo e integración del costo por financiamiento.** *En la determinación del costo de financiamiento, los Licitantes NO consideraron el otorgamiento de los anticipos de obra, tal como quedó manifestado en la segunda acta de junta de aclaraciones, considerando para este caso un anticipo inicial de \$7'996,529.07, el cual no corresponde el 15%, toda vez que el importe a considerar conforme a su programa de obra corresponde un importe de \$19'094,869.43; por otro lado consideran un segundo pago en la quincena No. 9, con un importe de \$71'968,761.64, que también no corresponde con el importe de 15% restante, ni el periodo aplicado, el cual quedó manifestado que al tener un avance del 30% conforme su programa se otorgaría el 15% restante del periodo 2011 y, en lo que respecta al anticipo del 30% correspondiente el programa del periodo 2012, no está considerado.*

*Dado lo anterior, los Licitantes no se sujetan a la aclaración efectuada por la Administración Portuaria Integral en el punto No. 3, del acta segunda junta de aclaraciones de fecha 13 de julio del 2011, que se indica a continuación: (Lo reproduce).*

...

*Con base a lo anterior, se determina que los Licitantes **NO CUMPLEN** con lo solicitado; por lo que, la propuesta **NO ES SOLVENTE ECONÓMICAMENTE**. Por otro lado, en las bases se indican claramente las causas de **DESECHAMIENTO** de las propuestas, toda vez que se indico claramente en el punto 10.0.- CAUSAS POR LAS QUE SERÁN DESECHADAS LAS PROPUESTAS DURANTE LA EVALUACIÓN TÉCNICA Y ECONÓMICA. Se considera como suficiente para descalificar una proposición cualquiera de las siguientes causas: (Lo reproduce)*

...

*LA OMISIÓN DE ESTE REQUISITO ES ESENCIAL Y SU OMISIÓN ES CAUSA DE DESECHAMIENTO PORQUE ES EL MEDIO IDÓNEO PARA ACREDITAR QUE LOS LICITANTES CONOCEN PLENAMENTE LAS CONDICIONES TÉCNICAS Y ECONÓMICAS DE LA LICITACIÓN Y, CON BASE EN ELLO ESTA ENTIDAD CONVOCANTE ESTÁ EN CONDICIONES DE ASEGURARSE QUE LA PROPUESTA ES SOLVENTE Y GARANTIZA LAS MEJORES CONDICIONES, EN TÉRMINOS DE ART. 38 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS Y ART. 65 DE SU REGLAMENTO Y DE ESTA CONVOCATORIA A LA LICITACIÓN...”.*

De lo anterior transcripción, se advierte que la convocante descalificó la propuesta de las ahora promoventes, pues en el “documento PE-05.- Análisis, cálculo e integración del costo por financiamiento”, no consideraron el otorgamiento de los anticipos de obra en los términos acordados en la segunda junta de aclaraciones; sin embargo, las inconformes en su escrito de impugnación para desvirtuar dicha causal de descalificación se limitaron a señalar lo siguiente:

a) La asignación presupuestal prevista en la convocatoria tuvo como objeto que los importes de las propuestas de los licitantes ascendieran aproximadamente a \$382'978,723.40 (trescientos ochenta y dos millones novecientos setenta y ocho mil setecientos veintitrés pesos 40/100 M.N.), por lo tanto, sí cumplen con los aspectos legales, técnicos y económicos previstos en la convocatoria.

b) Su representada desconoce la existencia del documento PE-05 “Análisis, cálculo e integración del costo por financiamiento” y, por ende, que tuviera que sujetarse a la determinación del costo de financiamiento, conforme a lo dispuesto en la segunda junta de aclaraciones. Además, no hubo primera junta de aclaraciones, sino que fue una única junta aclaratoria y en la misma sólo se hizo mención al documento PE-06 “Análisis, cálculo e



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 242/2011

- 13 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

integración del costo por financiamiento”, pero dicha mención, a su juicio, no constituyó de ninguna manera una “base” cuyo cumplimiento fuera obligatorio, pues sólo se trata de una simple recomendación que quedaba a la potestad y facultad de los licitantes, atendiendo a su capacidad económica.

c) No se actualiza la hipótesis prevista en el numeral 10 de las bases, pues sus representadas analizaron, calcularon e integraron dicho costo con apego a la normativa aplicable y esto a su decir es congruente con el programa de ejecución mensual.

De las manifestaciones precisadas en el inciso **a)**, esta autoridad administrativa determina que no guarda relación alguna la asignación presupuestal prevista en la convocatoria, con el análisis, cálculo e integración del costo por financiamiento realizado por las promoventes; máxime cuando éste costo está representado por un porcentaje de la suma de los costos directos e indirectos que los propios contratistas realizan para dar cumplimiento al programa de ejecución de los trabajos calendarizados y valorizados por periodos, conforme lo dispuesto en el artículo 214 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Por cuanto hace a las manifestaciones contenidas en el inciso **b)**, al tener a la vista el acta de fallo impugnada, se advierte que efectivamente la convocante indicó incumplimiento al documento “**PE-05**.- Análisis, cálculo e integración del costo por financiamiento”, y no así, al documento “**PE-06**.- Análisis, cálculo e integración del costo por financiamiento”; sin embargo, dicho motivo no es suficiente para decretar la nulidad del fallo en los términos pretendidos por las inconformes, ni mucho menos que trajo nuevos requisitos al presente concurso, pues no se desprende que haya indicado un documento inexistente como lo sostienen; es decir, el que la convocante señalara el documento **PE-05**, y no así, el documento **PE-06**, esa circunstancia por sí sola no demuestra una irregularidad en el procedimiento licitatorio, en razón de que se indicó con precisión que el documento

correspondía al “*análisis, cálculo e integración del costo por financiamiento*”, y existe identidad entre la descripción del documento con la causal de referencia, lo que conlleva a esta resolutoria a la conclusión de que por el simple hecho de que se haya referenciado un **PE-05** en lugar de un **PE-06**, no se demuestra contravención a la normativa de la materia.

A mayor abundamiento, contrario a los argumentos de los inconformes sí hubo una segunda junta de aclaraciones, misma que se realizó el trece de julio de dos mil once (fojas 623 a 627), en el que la convocante realizó ciertas precisiones de la convocatoria, mismas que conforme al artículo 34, último párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, formó parte de la convocatoria y debió ser considerado por los licitantes en la elaboración de su proposición. En el numeral 3 se precisó lo siguiente (624 y 625):

*“...3. Forma de Entrega del Anticipo correspondiente a cada asignación (2011 y 2012) si será entregado de forma diferida o en una sola exhibición.*

*En relación a este punto y a lo mencionado en el punto **4.0.- Otorgamiento de Anticipos** de la convocatoria a la Licitación y el Modelo de Contrato anexo a la misma, se hace la aclaración que se otorgarán anticipos en cada ejercicio presupuestal 2011 y 2012 en parte proporcional al 30% de su programa de ejecución de obra considerado por cada ejercicio (debiendo estar programado en función de su procedimiento constructivo y consideraciones para la ejecución del proyecto; dicho Anticipo se entregará de manera diferida en cada ejercicio que se trate, entregando el 15% al inicio de los trabajos y el 15% restante una vez que la empresa cuente con un avance real físico de la obra del 30%, debiendo garantizar la correcta aplicación del anticipo según lo manifestado en el punto 5.2 de las Bases de Licitación.*

*De igual manera, cabe aclarar que el porcentaje de avance Físico-Financiero de dicho programa para los periodos 2011 y 2012 deberá ser del 47% y 53%, respectivamente del monto total de su propuesta, en el entendido de que en el ejercicio 2011 puede ejercer un volumen de obra mayor al 47%, esto de conformidad con la capacidad del Licitante.*

*En base a lo anterior, esta Administración Portuaria Integral propone que los pagos de las estimaciones se harán en **Periodos Quincenales**, a través de **Cadenas Productivas**, a fin de dar solvencia económica a los Licitantes, tal como quedo manifestado en la Pregunta 12 de la Primera Junta de Aclaraciones.*

*En relación al Documento **PE-06: Análisis, Cálculo e Integración del Costo por Financiamiento**, este cálculo podrá presentarlo en formato del Licitante y su cálculo deberá realizarse considerando periodos **QUINCENALES**, considerando los porcentajes de Anticipo y la forma en que podrá disponer de ellos según lo manifestado en párrafos anteriores; cabe mencionar que los recursos para el ejercicio 2012 serán liberados a más tardar la segunda quincena del mes de enero, para considerarlo en su cálculo de financiamiento...”.*

*(Subrayado añadido).*



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 242/2011

- 15 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

De lo anterior, se advierte que para el documento PE-06 “Análisis, cálculo e integración del costo por financiamiento”, el cálculo debía hacerse no sólo considerando periodos quincenales, sino también los **porcentajes de anticipo y la forma en que podrá disponer de ellos** en los términos señalados en la propia junta de aclaraciones. Bajo esa tesitura, las licitantes debieron considerarlo al momento de integrar su proposición, pues **sí constituyó un requisito de cumplimiento obligatorio**, y no así, de una simple recomendación que quedara a la potestad y facultad de los licitantes, según su capacidad económica como lo aduce el inconforme en el agravio en estudio.

Sobre el particular, insistimos que las promoventes no realizaron manifestación y/o razonamiento alguno tendiente a **demostrar**, en todo caso, que sí atendieron a dicha consideración, lo que debieron hacer en términos del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la presente materia.

En tales condiciones, debe estimarse que si un escrito de inconformidad carece de los requisitos necesarios para provocar el estudio integral del acto impugnado, al omitir razonamientos que demuestren violaciones de la convocante, y que ni siquiera pueden inferirse de sus manifestaciones de inconformidad, es obvio que tampoco hay concepto de agravio propiamente dicho; **cuya consecuencia legal no puede ser sino la confirmación del acto impugnado (motivo de descalificación)**.

Estimación de esta resolutoria que se sustenta por analogía en las Jurisprudencias 116 y 117 visibles a fojas 189 y 190 respectivamente, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, Volumen I, que dicen:

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

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

*(Énfasis y subrayado añadido).*

Bajo ese tenor, y al limitarse a señalar en el inciso **c)** que sí analizaron, calcularon e integraron el costo por financiamiento con apego a las “observaciones realizadas en la junta de aclaraciones” por la convocante y este sí es congruente con el programa de ejecución mensual, no se prueba en modo alguno la razón de su dicho, al tratarse de una mera declaración de su parte, ambigua en toda forma que nada demuestra, pues no expone elementos contundentes que lleven a esta Dirección General analizar que fue correcta la forma en que la inconforme integró el costo por financiamiento; mucho menos, que se ilegal la determinación de la convocante en el agravio que se analiza, de ahí su inoperancia.

## **2) Concepto 14.- Fabricación de tetrápodos de concreto de 22.22 toneladas para coraza del morro.**

Por otra parte, por lo que hace al motivo de inconformidad sintetizado en el numeral **4)** del capítulo respectivo, en el que sustancialmente el consorcio inconforme sostiene que en la Partida 14 “Fabricación de tetrápodos de concreto de 22.22 toneladas para coraza del morro” no consideraron los cargos por concepto de preparación del patio de colados, pues tal requisito no se estableció en la convocatoria, resulta **infundado**, por las siguientes razones:

Para una mejor comprensión del asunto, a continuación se transcribe, en lo que aquí interesa, la especificación particular No. 14.- Fabricación y colocación de tetrápodos de concreto de 22.22 toneladas para la coraza morro, señaladas en la convocatoria (foja 275); documental que tiene pleno valor probatorio, conforme a lo dispuesto en los artículos 84, fracción IV de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en correlación con el 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Ahí se estableció lo siguiente:



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 242/2011

- 17 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

“...CONCEPTO 14: *Fabricación y Colocación de Tetrápodos de Concreto de 22.22 ton para la Coraza Morro.*

*DESCRIPCIÓN: Fabricación y Colocación de Tetrápodos de Concreto de 22.22 Ton y 3.26 mts de altura, fabricados con Concreto de Resistencia de 250 kg/cm<sup>2</sup> y Peso Volumétrico de 2.30 Ton/m<sup>3</sup>, revenimiento de 10cm; utilizando Cemento Pórtland Tipo II.*  
*ALCANCES EJECUCIÓN DEL CONCEPTO.*

...

2) *Para la fabricación de los elementos precolados, el Contratista **deberá acondicionar los patios y mesas que se requieran para el colado.** Pudiendo solicitar el licitante visitar por segunda ocasión el sitio de los trabajos para recabar mayor información acerca del o los tratamientos necesarios para mejoramiento de la zona de colado de tetrápodos, toda vez que este costo será prorrateado en este concepto.*

3) *Adecuación del patio de colado de Tetrápodos, **la contratista considerará dentro de este concepto el mejoramiento y adecuación de un área proporcionada por la entidad para el colado y almacenamiento de estas piezas; debiendo prorratear los importes por concepto de limpieza, deshierbe, nivelación y mejoramiento de la superficie mediante la adición de capa de material con calidad de subrasante, protección lateral lado playa de dicha área** para evitar deslave y posibles hundimientos y todo lo necesario para lograr un área firme y nivelada que se utilizará para el colado y maniobras de los tetrápodos. Así mismo, deberá tomar en consideración que al finalizar los trabajos de colado, deberá realizar limpieza del área, retirando todo elemento ajeno al área...”.*

*(Énfasis añadido)*

Como se observa de la especificación particular antes reproducido, se estableció que para la fabricación de los elementos precolados, los licitantes debían **acondicionar los patios y mesas que se requieran para el colado, así como el mejoramiento y adecuación de un área proporcionada por la entidad para el colado y almacenamiento de estas piezas**, aspecto que fue modificado en la primera junta de aclaraciones del ocho de julio de dos mil once, que en términos del artículo 34, último párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, forma parte integrante de la propia convocatoria y, por ende, es de cumplimiento obligatorio. Lo anterior, dado que respecto a la especificación particular a estudio, se estableció en dicho acto aclaratorio lo siguiente:

“...Por parte de la **Administración Portuaria Integral de Salina Cruz, S.A. de C.V.**, procede hacer las aclaraciones siguientes:

...

11. Se modifica el concepto **14.0. Fabricación y colocación de Tetrápodos de concreto de 22.22 toneladas para la coraza del morro**, que deberá decir **14.0. Fabricación de tetrápodos de concreto de 22.22 toneladas para la coraza del morro**, incluyendo en dicho concepto únicamente los costos por concepto de fabricación de los elementos de concreto tetrápodos, incluyendo todo lo que este concepto conlleva referente a moldes, agregados, colado, **adecuación de patio de colados**, etc.

12. Se adiciona una partida más al catálogo de conceptos **14.A. Colocación de Tetrápodos de concreto de 22.22 toneladas para la coraza del morro** los cuales fue considerado su fabricación en el concepto 14.0 y en este nuevo concepto deberá considerar todo lo necesario para su traslado y colocación desde el patio de almacenamiento hasta el morro de la escollera, además de equipos, manos de obra, mantenimiento de caminos de acceso, etc...”.

(Subrayado añadido).

En efecto, de la anterior transcripción se desprende que la modificación que realizó la convocante consistió únicamente en la división de los conceptos de “fabricación” y “colocación” de tetrápodos de concreto de 22.22 toneladas para la coraza del morro, precisando que por lo que respecta a la “fabricación”, **debían** considerarse únicamente los costos por concepto de fabricación de los elementos de concreto tetrápodo, **incluyendo** todo lo relacionado con el mismo, tales como: moldes, agregados, colado y **adecuación de patio de colados**; esto es, todos aquellos conceptos relativos al mejoramiento y adecuación de un área para el colado y almacenamiento de estas piezas.

Precisado lo anterior, y en razón de que el punto a dilucidar consiste en determinar sobre la legalidad de la actuación de la convocante en la evaluación y descalificación de la oferta inconforme, resulta oportuno transcribir, en lo que aquí interesa, la razón por la cual estimó que desatendió lo anterior, la cual se encuentra consignada en el acta de fallo de diez de agosto del año en curso (foja 605):

“...El licitante **DELUSA, S.A. DE C.V.**, en participación conjunta con **COMISA Construcciones y Montajes Industriales, S.A. de C.V. y GMC, S.A. de C.V.**, incumplieron con lo siguiente:

...

**OBSERVACIÓN No. 4.- Partida No. 14.- Fabricación de tetrápodos de concreto de 22.22 ton para coraza del morro.** En la determinación del costo unitario para este concepto de obra, los Licitantes **NO** consideran los cargos por concepto de preparación del patio de colados en esta partida, así como tampoco consideran costo alguno en su **CÁLCULO DE INDIRECTOS** por este concepto, costo que se solicitó en las bases para la preparación de la zona de colados derivado de los requerimientos para la fabricación de dichos tetrápodos.



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 242/2011

- 19 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

*Dado lo anterior, el análisis de precio unitario para esta partida manifestado por los Licitantes NO corresponde a las necesidades reales para la preparación de la zona de colados y de los accesos, toda vez que se requiere de la limpieza general de la zona, corte de material y mejoramiento del mismo para dar una superficie de contacto capaz de resistir las cargas por peso de tetrápodos y tránsito de maquinaria; dándole un mejoramiento mediante el empleo de material tepetate a fin de facilitar las maniobras de los equipos, aunado a esto su conservación periódica, la omisión es causa de **DESECHAMIENTO** de la propuesta, toda vez que se indicó claramente en la Especificación particular del concepto **No. 14. Fabricación y Colocación de Tetrápodos de 22.22 Ton para la Coraza de Morro**, punto 2 y 3 de los alcances: (Lo reproduce).*

...

*Así mismo se indicó claramente en el acta de junta de aclaraciones de fecha 8 de julio del 2011, de las aclaraciones por parte de la Administración Portuaria Integral, en los puntos 11 y 12, donde se indica las aclaraciones efectuados por la Administración Portuaria Integral, en los puntos siguientes: (Lo reproduce).*

...

*Dado lo anterior el costo propuesto para esta actividad es insuficiente y es **CAUSA DE DESECHAMIENTO DE LA PROPUESTA PORQUE ES EL MEDIO IDÓNEO PARA ACREDITAR QUE LOS LICITANTES CONOCEN PLENAMENTE LAS CONDICIONES TÉCNICAS Y ECONÓMICAS DE LA LICITACIÓN Y, CON BASE EN ELLO ESTA ENTIDAD CONVOCANTE ESTÁ EN CONDICIONES DE ASEGURARSE QUE LA PROPUESTA ES SOLVENTE Y GARANTIZA LAS MEJORES CONDICIONES EN TÉRMINOS DEL ART. 38 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS Y ART. 65 DE SU REGLAMENTO Y DE ESTA CONVOCATORIA A LA LICITACIÓN...***

Tal determinación se apegó al artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, pues las áreas convocantes (dependencias y entidades) para hacer la evaluación de las proposiciones **deben** verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria.

Por su parte, la base 10.0, numeral 10.3, de la convocatoria (fojas 247 y 670), así como el artículo 69, fracción II, de Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, establecen lo siguiente:

### CONVOCATORIA

**“...10.0 CAUSAS POR LAS QUE SERÁN DESECHADAS LAS PROPUESTAS DURANTE LA EVALUACIÓN TÉCNICA Y ECONÓMICA**

Se considera como suficiente para descalificar una proposición, cualquiera de las siguientes causas:

...

10.3. Cuando los documentos que integran la proposición no contenga la información en los términos y formas solicitadas por la convocante...”.

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

*“Artículo 69. La convocatoria a la licitación pública deberá contener una relación de las causas de desechamiento de proposiciones, las cuales deberán estar vinculadas a los criterios de evaluación que para cada caso se establezcan, de conformidad con lo dispuesto en las fracciones XXII y XXIII del artículo 31 de la Ley.*

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

...

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

*(Énfasis añadido).*

En esta tesitura, es **fundada** la descalificación de la propuesta exhibida por el consorcio inconforme, por esa causal, pues **al tener a la vista su propuesta económica**; documento con pleno valor probatorio en términos de los artículos 84, fracción IV, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en correlación con los artículos 50 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativo; 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles (ambos de aplicación a la presente materia), en particular el **documento PE-02.- Análisis de precios unitarios** (fojas 1699 a 1733 de la oferta), remitida por la convocante al rendir informe circunstanciado, se advierte que efectivamente en el concepto 14 “Fabricación de tetrápodos de concreto de 22.22 toneladas para la coraza de morro”, no incluyó el costo adicional por concepto de “adecuación de patio de colados”; no obstante, que se trataba de una especificación prevista expresamente en las especificaciones particulares de la convocatoria (antes transcrita), así como en la primera junta de aclaraciones.



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 242/2011

- 21 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

En la especie, el consorcio inconforme sostiene que ni en el formato PE-02 de la convocatoria, ni en la junta de aclaraciones se indicó la obligación de considerar los cargos por concepto de preparación de patio de colados para el concepto a estudio, por lo tanto, a su juicio, es falsa la aseveración de la convocante; máxime que, sus representadas utilizaron los diversos insumos correspondientes a la maquinaria y equipo de construcción, mano de obra, conforme a las necesidades reales de construcción, por lo que la integración de sus precios unitarios “contienen todo lo necesario”.

Sobre el particular, debe decirse a las promoventes que no es suficiente sostener que en el formato de la convocatoria no se especificó que debía considerar dicha información, pues omiten ponderar que, si bien es cierto que los licitantes para la integración de su proposición deben utilizar los formatos e instructivos elaborados y proporcionados por las dependencias y entidades, no menos cierto es que, en la elaboración de los mismos deben considerar cada una los elementos o especificaciones requeridas por la convocante; máxime cuando en el caso a estudio se reiteró en la junta de aclaraciones.

Por otra parte, las promoventes manifiestan que en la integración de sus precios unitarios sí utilizaron los insumos necesarios para atender a las necesidades de la obra en cuestión; sin embargo, esta Dirección General no tiene los elementos suficientes para analizar, en todo caso, si en la propuesta económica se contempló el costo adicional por concepto de **adecuación de patio de colados** como lo sostiene, pues en el supuesto no concedido de que sí se haya contemplado, ese aspecto sería incongruente si se considera que sostienen que dicha especificación no se consideró ni en el formato PE-02, ni en la junta de aclaraciones. Dicho en otras palabras, **no podría haberlo contemplado si finalmente niegan la obligación de haberse considerado dicho aspecto en el concepto 14 del documento PE-02 “Análisis de precios unitarios”**; de ahí, que el planteamiento con las constancias existentes resulta insuficiente para demostrar lo aducido por el consorcio inconforme.

No pasa inadvertido que respecto de las manifestaciones encaminadas a sostener que le correspondía una mayor puntuación, las mismas son **infundadas**, pues conforme a lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, la convocante no estaba obligada bajo ningún parámetro otorgar puntos a su propuesta, al tenor de los incumplimientos en que incurrió, los cuales ya fueron analizados.

Luego entonces, al tenor de las consideraciones de hecho y de derecho antes expuestas, su desechamiento se ajustó a lo dispuesto por la base 10.0 de la convocatoria, así como el artículo 69, fracción II del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Tales criterios disponen que es causal general de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos por la convocante, pues se demostró que no atendió los requisitos solicitados en la convocatoria y junta de aclaraciones. Por ello, su oferta no puede ser tenida por solvente.

A mayor abundamiento, es de señalar por esta autoridad, que el cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos fijados en bases de licitación **no queda sujeto a la voluntad, interpretación o interés de los particulares**, pues debe prevalecer el interés del Estado sobre el de los particulares; por lo tanto, deben asegurarse las mejores condiciones para contratar, tal como lo dispone el artículo 27 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; es decir, en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Sirve de sustento a lo anterior, la Tesis Jurisprudencial emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el Semanario Judicial de la Federación, Época 8ª, Tomo XIV-Octubre Tesis 1.3a. A. 572-A, Página 318, del rubro y tenor siguiente: **“LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO”**, que dispone en lo que aquí interesa lo siguiente:

*“... De acuerdo a lo que establece el artículo 134 constitucional, la celebración de los contratos de obra pública, está precedida de un procedimiento específico que, además de constituir un*



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 242/2011

- 23 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

requisito legal para la formación del acuerdo contractual, servirá para seleccionar a su contraparte. A dicho procedimiento se le denomina "licitación", pues a través de él, la administración pública (federal, estatal o municipal), elige a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones más convenientes en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, para celebrar un contrato determinado y, para ello hace un llamado a los particulares de manera impersonal o personal, para que formulen sus ofertas a fin de llevar a cabo la contratación... Las etapas que integran su procedimiento se dividen en siete: ... 2. La elaboración de las bases o pliego de condiciones, en donde se detalla la contraprestación requerida. Las bases o pliego de condiciones constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detallan en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyen por un lado condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones del convocante, oferentes y adjudicatarios. Además, las bases de toda licitación producen efectos jurídicos propios, en cuanto que el órgano licitante no puede modificarlas después de haber efectuado el llamado a la licitación, sino dentro de ciertos límites, pero no podrá hacerlo, bajo ninguna circunstancia, una vez iniciado el acto de apertura de ofertas. Asimismo, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario, con el contrato mismo, por lo que su modificación o violación, sería una infracción al contrato que se llegue a firmar, ya que **las bases de la licitación son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración y de sus contratistas, y por ello sus reglas deben cumplirse estrictamente, en cumplimiento al principio pacta sunt servanda.** En síntesis las bases son las condiciones o cláusulas necesarias para regular tanto el procedimiento de licitación como el contrato de adjudicación de la obra y que los órganos licitantes tienen amplia facultad para imponerlas...6. Adjudicación, es el acto por el cual el órgano estatal licitante, determina cuál de las propuestas es la más ventajosa o conveniente para la administración pública. **Prevía a la adjudicación, el órgano convocante, deberá realizar un dictamen técnico en donde deberá considerar los requisitos cuantitativos y cualitativos de los oferentes, a fin de determinar cuál de ellos reúne las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante...** Luego, de acuerdo a las anteriores etapas del procedimiento de licitación, la fase más importante de éste, es la elaboración de las bases o pliego de condiciones, ya que como se indicó en párrafos anteriores, son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración pública y de sus contratantes, y por ello sus reglas o cláusulas deben cumplirse estrictamente, de manera que su violación o modificación después de la presentación de las ofertas, implicaría una violación al contrato que se llegue a firmar, por lo que el organismo o dependencia licitante, al examinar y evaluar todo el procedimiento de la licitación pública, deberá revisar como una obligación primaria e ineludible los requisitos de forma, que son esencia y sustancia del contrato que se llegue a concretar, es decir, deberá verificar si los oferentes cubrieron con cada uno de los requisitos que se fijaron en las bases y si dicho procedimiento fue seguido en todas sus etapas sin infracción alguna al mismo, pues sólo de esa manera se puede lograr que el contrato respectivo no esté viciado de origen, ya que de existir irregularidades en el procedimiento o incumplimiento de las bases de la licitación por otra parte de alguno de los oferentes, sin que el órgano convocante las tome en cuenta, no obstante su evidencia o trascendencia, y adjudique el contrato al oferente infractor, tanto el licitante como el oferente ganador infringirían el principio, no sólo ya de derecho administrativo derivado de la naturaleza de los contratos administrativos, consistentes en el pacta sunt servanda, **sino también por acatamiento a la ley administrativa (Ley de Obras Públicas y**

*su Reglamento), viciando de esa forma el contrato respectivo; por tanto, el organismo convocante al adjudicar un contrato de obra pública, siempre debe verificar en principio los requisitos de forma para que después analice las propuestas en cuanto a su contenido o fondo, todo ello conforme a las reglas que se hayan fijado en las bases o pliego de condiciones de la licitación...".*

*(Énfasis y subrayado añadida).*

Al tenor del contenido de los presentes considerandos, esta autoridad determina que de conformidad con lo previsto en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por economía procesal no es el caso entrar al desahogo de las restantes manifestaciones de inconformidad relativas a la impugnación de otros incumplimientos en la oferta de las empresas **Delusa, S.A. de C.V., COMISA, Construcciones y Montajes Industriales, S.A. de C.V. y GMC, S.A. de C.V.**, sintetizadas en los numerales **2) y 3)**, del capítulo respectivo, en razón de que a nada práctico conduciría al quedar demostrado los incumplimientos en que incurrieron en la integración de su proposición; es decir, con independencia del resultado a los agravios, lo cierto es que, existe una consideración autónoma que rige el fallo impugnado, la cual se determinó legal a juicio de esta unidad; de ahí que, resulte innecesario hacer algún pronunciamiento sobre los puntos ya referidos; sirven de sustento a lo anterior las tesis de jurisprudencia del siguiente rubro:

**“CONCEPTO DE VIOLACIÓN FUNDADO. HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS DEMÁS.** Cuando el amparo se concede para el efecto de que las autoridades respeten la garantía de audiencia que establece el artículo 14 constitucional, brindando oportunidad de defensa a los quejosos previamente a la emisión de los actos que afecten un derecho establecido, resulta innecesario avocarse al estudio de las demás manifestaciones contenidas en los conceptos de violación, porque precisamente esas cuestiones serán objeto de la audiencia que las autoridades deberán conceder a los solicitantes de amparo.” TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Amparo directo 12/91. Silvestre Torres Aranda. 30 de enero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: José Angel Mandujano Gordillo. Secretario: Pedro A. Rodríguez Díaz.<sup>1</sup>

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL ESTUDIO DE LOS QUE BASTAN PARA CONCEDER EL AMPARO ES SUFICIENTE PARA LA LEGALIDAD DE LA SENTENCIA.** Si el juzgador considera fundada una violación invocada y estima que es suficiente para conceder la protección constitucional a los quejosos, resulta innecesario entrar al estudio de los demás conceptos de violación hechos valer en la demanda.”

Amparo en revisión 3719/78. Guillermo del Cueto de la Fuente y otros. 26 de agosto de 1981. Mayoría de tres votos. Disidente: Eduardo Langle Martínez. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Octava Época, Registro 220475, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: IX, Febrero de 1992, Materia (s) Común, Página 154

<sup>2</sup> Séptima Época, Registro: 237681, Instancia: Segunda Sala, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen: 151-156, Tercera Parte, Materia (s): Común, Página 113.



## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 242/2011

- 25 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Finalmente, debe señalarse que respecto de las manifestaciones vertidas por las empresas **Acciona Infraestructuras México, S.A. de C.V. e IQUE SIDI Construcciones, S.A. de C.V.** (participación conjunta), en su escrito de nueve de septiembre del año en curso (fojas 690 a 697), por el que dieron contestación al derecho de audiencia en su carácter de terceras interesadas, no es necesario formular pronunciamiento alguno sobre el particular, **pues no se afectan sus derechos con el sentido de la presente resolución.**

Por lo antes expuesto, con fundamento en el artículo 92, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, es de resolverse y se:

### RESUELVE

- PRIMERO:** Por las razones precisadas en el considerando **octavo** de la presente resolución, se declara **infundada** la inconformidad promovida por las empresas **Delusa, S.A. de C.V., COMISA, Construcciones y Montajes Industriales, S.A. de C.V. y GMC, S.A. de C.V.**
- SEGUNDO:** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 92 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, la presente resolución puede ser impugnada por los particulares interesados mediante el recurso de revisión previsto por el Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o bien ante las instancias jurisdiccionales competentes.
- TERCERO.** NOTIFÍQUESE, y en su oportunidad, archívese el asunto como total y definitivamente concluido.
-

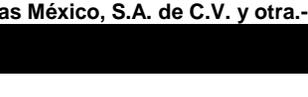
Así lo resolvió y firma el **LIC. ROGELIO ALDAZ ROMERO**, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, ante la presencia del **LIC. LUIS MIGUEL DOMÍNGUEZ LÓPEZ** Director General Adjunto de inconformidades y **LIC. DIANA MARCELA MAZARI ARELLANO**, Directora de Inconformidades “C”.

*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
**LIC. ROGELIO ALDAZ ROMERO**

*Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica*  
*Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica*  
*Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica*  
*Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica*  
*Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica*  
*Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica*  
*Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica*  
*Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica*  
*Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica*  
*Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica*  
*Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica*  
**LIC. LUIS MIGUEL DOMÍNGUEZ LÓPEZ**

*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*  
**LIC. DIANA MARCELA MAZARI ARELLANO**

Para:  **Representante común.- Delusa, S.A. de C.V. y otras.-** 

 **Representante común.- Acciona Infraestructuras México, S.A. de C.V. y otra.-** 

**C.P. Raúl Beristáin Espinoza.- Director General.- Administración Portuaria Integral de Salina Cruz, S.A. de C.V.- Interior del Recinto Fiscal S/N, Col. Canta Ranas, C.P. 70680, Municipio Salina Cruz, Oaxaca.**

**C.P. Martina López Carvajal.- Titular del Órgano Interno de Control.- Administración Portuaria Integral de Salina Cruz, S.A. de C.V.- Interior del Recinto Fiscal S/N, Col. Canta Ranas, C.P. 70680, Municipio Salina Cruz, Oaxaca.**

*En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 14, fracciones I y IV, 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información*



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

**EXPEDIENTE No. 242/2011**

**- 27 -**

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

*Pública Gubernamental, en esta versión pública se colocaron diversas bandas negras para suprimir información considerada como reservada o confidencial.*