



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

**EXPEDIENTE No. 721/2013**

**COMBUSTIBLES DEL SURESTE, S.A. DE C.V.  
VS  
FERROCARRIL DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC,  
S.A. DE C.V.**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 1613**

*“2014. Año de Octavio Paz”.*

México, Distrito Federal, a doce de junio de dos mil catorce.

**VISTOS** para resolver los autos del expediente al rubro citado, integrado con motivo del oficio **09/189/OIC/199/2013** de trece de diciembre de dos mil trece, signado por el Titular del Órgano Interno de Control en **Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V.**, recibido en esta Dirección General con misma fecha, por el que remite la inconformidad promovida por la empresa **Combustibles del Sureste, S.A. de C.V.**, por actos realizados por dicha empresa de participación estatal mayoritaria, derivados de la licitación pública nacional **FIT-GARMOP-CHM-N-03-LP-14**, celebrada para la **“Adquisición y suministro de diésel industrial bajo azufre para locomotora” (partida 1)**, y

**R E S U L T A N D O**

**PRIMERO.** Mediante acuerdo **115.5.3336** de diecinueve de diciembre de dos mil trece (fojas 032 a 035), esta Dirección General tuvo por recibida la inconformidad de mérito, y requirió a la convocante rindiera los informes a que alude el artículo 71, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en correlación con los diversos 121 y 122 de su Reglamento.

**SEGUNDO.** Mediante oficio **SP/100/626/13** de veinte de diciembre de dos mil trece, el Subsecretario de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas, en ausencia del C. Secretario de la Función Pública, instruyó a esta Dirección General para tramitar y resolver la presente inconformidad.

**TERCERO.** Mediante oficio sin número de veintiséis de diciembre de dos mil trece, recibido en esta Dirección General con misma fecha, la convocante rindió su informe previo, señalando lo siguiente (fojas 035 a 039):

1. El monto económico adjudicado asciende a **\$56'000,000.00** (cincuenta y seis millones de pesos 00/100 M.N.).
2. A la fecha en que se rindió el presente informe, señaló que el contrato se había firmado el diecisiete de diciembre de dos mil trece, con la empresa **Combustibles del Caribe, S.A. de C.V.**, en participación conjunta con **Hidrocarburos del Sureste, S.A. de C.V.**, de quienes proporcionó sus datos generales.
3. El plazo de vigencia del contrato es del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil catorce.
4. Que desconoce la fecha en que tuvo conocimiento del fallo la empresa inconforme; sin embargo, que publicó el acta conducente en el sistema electrónico CompraNet el tres de diciembre de dos mil trece.

**CUARTO.** Mediante oficio sin número de treinta y uno de diciembre de dos mil trece (fojas 058 a 063), recibido en esta área administrativa el tres de enero de dos mil catorce, la convocante rindió el informe circunstanciado y remitió la documentación soporte del presente asunto, el que se tuvo por rendido a través del proveído **115.5.123** del diez siguiente (foja 070), para los efectos precisados en el artículo 71, sexto párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**QUINTO.** Por proveído **115.5.075** de siete de enero de dos mil catorce (fojas 066 a 068), se **admitió a trámite** la presente inconformidad, y se corrió traslado, en respeto a su derecho de audiencia, al consorcio integrado por las empresas **Combustibles del Caribe, S.A. de C.V. e Hidrocarburos del Sureste, S.A. de C.V.**, para que manifestaran lo que a su derecho convenga y aporten las pruebas que estimen pertinentes.

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



**EXPEDIENTE No. 721/2013**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 1613**

**-3-**

**SEXTO.** Por escrito recibido en esta Dirección General el veintiuno de enero de dos mil catorce (fojas 073 a 077), el consorcio de empresas integrado por **Combustibles del Caribe, S.A. de C.V. e Hidrocarburos del Sureste, S.A. de C.V.**, por conducto de sus representantes legales, y en su carácter de terceros interesados, desahogaron su derecho de audiencia.

**SÉPTIMO.** Por proveído **115.5.399** de veintinueve de enero de dos mil catorce (fojas 094 y 095), esta Dirección General desahogó las pruebas ofrecidas por la inconforme, la convocante y los terceros interesados, otorgando plazo a las empresas involucradas para formular alegatos; **derecho que no fue ejercido por ninguna de ellas.**

**OCTAVO.** Al no existir prueba pendiente por desahogar ni diligencia alguna que practicar, con fecha treinta de mayo de dos mil catorce, 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, y segundo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de enero de dos mil trece; 1 fracción V, y 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 3, inciso A), fracción XXIII, 62, fracción I, numeral 2, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, 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, cuando el Secretario de la Función Pública determine que ella deba conocer directamente.

Sobre el particular, se destaca que mediante oficio SP/100/626/13 de veinte de diciembre de dos mil trece, el Subsecretario de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas, en ausencia del Titular del Ramo, instruyó a esta Dirección General para que conociera y resolviera la inconformidad a estudio, por lo tanto, con fundamento en los preceptos legales antes invocados, esta Dirección General **es legalmente competente para conocer y resolver el presente asunto.**

**SEGUNDO. Oportunidad.** El acto impugnado lo constituye el **fallo** de tres de diciembre de dos mil trece, dentro de la licitación pública nacional mixta **FIT-GARMOP-CHM-N-03-LP-14.**

Luego entonces, conforme el artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el término legal para inconformarse de seis días hábiles, contados a partir de la celebración de la junta pública en la que se da a conocer el fallo, transcurrió del cuatro al once de diciembre de dos mil trece, sin contar los días siete y ocho del mismo mes y año, por corresponder a días inhábiles, por lo tanto, al haber recibido su inconformidad en el Órgano Interno de Control en Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V., el diez de diciembre de dos mil trece, **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 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que establece la impugnación de tales actos por aquéllos que hubieren presentado su proposición.

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



**EXPEDIENTE No. 721/2013**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 1613**

**-5-**

Sobre el particular, del acta de presentación y apertura de proposiciones de veinticinco de noviembre de dos mil trece, se desprende que el inconforme presentó su propuesta. Luego, el requisito de procedibilidad de la presente instancia está satisfecho, así como su legitimación en la presente instancia.

**CUARTO. Personalidad.** La inconformidad es promovida por parte legítima, en virtud de que el [REDACTED], demostró contar con las facultades suficientes para promover en nombre de la empresa Combustibles del Sureste, S.A. de C.V., con el instrumento público que acompañó a su escrito de impugnación, en el que se hace constar un poder general para pleitos y cobranzas que le confieren los [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de Presidente y Vocal del Consejo de Administración, respectivamente, de dicha sociedad en su favor.

**QUINTO. Antecedentes.** La empresa de participación estatal mayoritaria denominada Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V., convocó a la licitación pública nacional FIT-GARMOP-CHM-N-03-LP-14, celebrada para la "Adquisición y suministro de diésel industrial bajo azufre para locomotora" (partida 1).

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

1. La junta de aclaraciones a la convocatoria fue el quince de noviembre de dos mil trece, y en ella, se hizo constar que ningún licitante formuló cuestionamientos respecto de la licitación a estudio (anexo 2, de la carpeta 1/4).

2. El acta de presentación y apertura de proposiciones se realizó el veinticinco de noviembre de dos mil trece, donde presentaron sus proposiciones los licitantes siguientes (anexo 3, de la carpeta 1/4):

- Tagal, S.A. de C.V.
- Combustibles del Sureste, S.A. de C.V.
- Combustibles del Caribe, S.A. de C.V., en participación conjunta con Hidrocarburos del Sureste, S.A. de C.V.
- Combustibles del Sureste de Coahuila de Zaragoza, S.A. de C.V.

3. El fallo tuvo lugar el tres de diciembre de dos mil trece, según consta en el acta levantada para tal propósito, haciendo constar que las empresas **Combustibles del Caribe, S.A. de C.V. e Hidrocarburos del Sureste, S.A. de C.V.** (participación conjunta), resultaron adjudicatarias para la **partida 1** –impugnada-, por un monto máximo a ejercer total de **\$56'000,000.00** (cincuenta y seis millones de pesos 00/100 M.N.), incluyendo el Impuesto al Valor Agregado.

Sobre el particular, tales documentales fueron exhibidas en copia certificada por la convocante al rendir su informe circunstanciado, a los cuales esta Dirección General les otorga **pleno valor probatorio**, en razón de que están relacionadas con el proceso de licitación y demuestra el modo en cómo se desarrolló, en términos de lo dispuesto por los artículos 66, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 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, ambos ordenamientos jurídicos de aplicación supletoria a la instancia de inconformidad, según lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de la materia.

**SEXTO. Materia de 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 proposición de la empresa **Combustibles del Sureste, S.A. de C.V.** en el procedimiento licitatorio a estudio.

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES  
PÚBLICAS



EXPEDIENTE No. 721/2013

RESOLUCIÓN No. 115.5. 1613

-7-

**SÉPTIMO. Síntesis de los motivos de inconformidad.** El motivo de impugnación planteado por la empresa inconforme, está encaminado a combatir el fallo de la licitación a estudio, en razón de que la convocante descalificó su proposición sin considerar que su manifestación de que el producto ofertado por su representada para la partida 1 contiene un 55% de grado de contenido nacional se trató de un error mecanográfico que no daba lugar a su descalificación, si se considera que el único proveedor en el país de “diesel industrial bajo en azufre” es Pemex Refinación.

**OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad.** Como fue sintetizado en el considerando que antecede, la inconforme estima que fue ilegal su descalificación, en razón de que la convocante argumentó que no dio cumplimiento con el grado de contenido nacional para el “diesel industrial bajo en azufre”, porque su representada por un error mecanográfico indicó que era del 55% y no así, del 65% que refiere las “Reglas para la determinación, acreditación y verificación del contenido nacional”.

Motivo de inconformidad que se califica de **infundado**.

Para sostener la postura de esta Dirección General, es menester reproducir, en lo que aquí interesa, el acta de fallo impugnado, para el efecto de determinar cuáles fueron las razones por las cuales la convocante estimó descalificar la proposición de la empresa **Combustibles del Sureste, S.A. de C.V.** (anexo 4, de la carpeta 1/4):

**“ACTA DE FALLO**

...

*Con fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Artículos (sic) 1, 3 fracción II, 45, 46, 48 y 49 y (sic) la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Art. 1, 2, 11, 28, 31 y 38, y Fracción VI del Artículo 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y numeral 12 punto 1 de las Políticas*

Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones y Contratación de Servicios del Ferrocarril del Istmo de Tehuantepec, S.A. de C.V., el **Ing. Baltazar Campos de la Fuente**, Gerente de Adquisiciones, Recursos Materiales y Obra Pública, emite lo siguiente:

...

### EVALUACIÓN

...

De conformidad con lo indicado en la Fracción I del artículo 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y lo dispuesto en el último renglón del inciso A) del numeral 14.1 "Causas de desechamiento" y Punto 6, inciso H9 de la convocatoria, **SE DESECHA** la proposición, en la partida que se indica a continuación:

| NOMBRE O RAZÓN SOCIAL                       | PARTIDA OFERTADA | INCUMPLIMIENTO   | DOCUMENTO Y PUNTO DE LA CONVOCATORIA DONDE SE SOLICITA   |
|---|------------------|--|--|
| COMBUSTIBLES (SIC) DE SURESTE, S.A. DE C.V. | 1                | Como resultado de la revisión técnica realizada y con fundamento en lo que establece el numeral Octavo de los Lineamientos para la aplicación del criterio de evaluación de proposiciones a través del mecanismo de puntos y porcentajes en los procedimientos de contratación". Se determina que la propuesta de la empresa Combustibles del Sureste, S.A. de C.V., no cumple con el 65% de grado de contenido nacional | <b>Documento 15</b><br><b>I.-</b><br><b><u>CARACTERÍSTICAS DEL BIEN</u></b><br><b>b) GRADO DE CONTENIDO NACIONAL</b><br>1.- Los BIENES cumplen con el 65% de grado de contenido nacional <b>NOTA: EL NO CUMPLIR CON EL PORCENTAJE MÍNIMO DEL 65% ES MOTIVO PARA <u>DESECHAR</u> LA PROPUESTA</b> (hoja 32 de 86) Punto 6, inciso H). |

De la anterior transcripción se desprende que la convocante descalificó la proposición en estudio, en razón de que, a su juicio, desatendió lo solicitado en el **documento 15** de convocatoria, por lo tanto, y toda vez que la cuestión a dilucidar en el presente asunto es si la inconforme atendió o no lo dispuesto en el documento en mención, es necesario reproducir el aludido documento de convocatoria, precisando que dicha documental fue remitida por la convocante al rendir su informe circunstanciado, razón por la cual se le

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



**EXPEDIENTE No. 721/2013**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 1613**

**-9-**

otorga valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto en el artículo 66, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en correlación con el diverso 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ambos ordenamientos jurídicos de aplicación supletoria a la presente materia. Ahí se estableció lo siguiente (anexo 1, de la carpeta 1/4):

|  |                  |
|--|------------------|
| <b>FERROCARRIL DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC, S.A. DE C.V.</b><br>GERENCIA DE ADQUISICIONES, RECURSOS MATERIALES Y OBRA PÚBLICA<br>DEPARTAMENTO DE ADQUISICIONES<br>Concurso: FIT-GARMOP-CHM-N-03-LP-14 | FECHA:           |
|  | OCTUBRE 2013     |
|  | HOJA 32<br>DE 86 |

**DOCUMENTO 15:  
PROPOSICIÓN TÉCNICA**

**EN CADA UNO DE LOS APARTADOS QUE SE INDICAN A CONTINUACIÓN, SE DEBERÁ AGREGAR LA INFORMACIÓN AHÍ SOLICITADA.**

**I.- CARACTERÍSTICAS DEL BIEN O BIENES  
OBJETO DE DE LA PROPUESTA TÉCNICA:**

| RUBROS / SUBRUBRO  | ACREDITACIÓN Y CALIFICACIÓN PARA EL OTORGAMIENTO DE PUNTOS  |  |          |  |          |   |          |  |  |                  |
|--|---|--|----------|--|----------|---|----------|--|--|------------------|
| <b>I.- CARACTERÍSTICAS DEL BIEN /</b>  | <b>MÁXIMO DE 20 PUNTOS</b>  | <b>PUNTOS A ASIGNAR</b>  |          |  |          |   |          |  |  |                  |
| <b>a) CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS</b>   | <table border="1"> <tr> <td>1°.- Fichas técnicas del licitante que acrediten el cumplimiento las características específicas del Diesel Bajo Azufre indicadas en los Términos de Referencia incluidos en las bases de la presente licitación pública.</td> <td>5 Puntos</td> </tr> <tr> <td>2°.- Documento que acredite que el licitante es distribuidor autorizado de productos petrolíferos de PEMEX Refinación.</td> <td>5 Puntos</td> </tr> <tr> <td>3°.- Deberá considerar el precio oficial por litro de diésel establecido por PEMEX y desglosar el IEPS y el IVA.<br/><i>Nota: El no considerar el precio oficial actual por litro de diésel, es motivo para desechar la propuesta.</i></td> <td>5 Puntos</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: right;"><i>Nota: Los puntos son acumulativos</i></td> </tr> </table> | 1°.- Fichas técnicas del licitante que acrediten el cumplimiento las características específicas del Diesel Bajo Azufre indicadas en los Términos de Referencia incluidos en las bases de la presente licitación pública.                              | 5 Puntos | 2°.- Documento que acredite que el licitante es distribuidor autorizado de productos petrolíferos de PEMEX Refinación. | 5 Puntos | 3°.- Deberá considerar el precio oficial por litro de diésel establecido por PEMEX y desglosar el IEPS y el IVA.<br><i>Nota: El no considerar el precio oficial actual por litro de diésel, es motivo para desechar la propuesta.</i> | 5 Puntos | <i>Nota: Los puntos son acumulativos</i> |  | <b>15 Puntos</b> |
| 1°.- Fichas técnicas del licitante que acrediten el cumplimiento las características específicas del Diesel Bajo Azufre indicadas en los Términos de Referencia incluidos en las bases de la presente licitación pública.                              | 5 Puntos  |  |          |  |          |   |          |  |  |                  |
| 2°.- Documento que acredite que el licitante es distribuidor autorizado de productos petrolíferos de PEMEX Refinación.   | 5 Puntos  |  |          |  |          |   |          |  |  |                  |
| 3°.- Deberá considerar el precio oficial por litro de diésel establecido por PEMEX y desglosar el IEPS y el IVA.<br><i>Nota: El no considerar el precio oficial actual por litro de diésel, es motivo para desechar la propuesta.</i>                  | 5 Puntos  |  |          |  |          |   |          |  |  |                  |
| <i>Nota: Los puntos son acumulativos</i>   |   |  |          |  |          |   |          |  |  |                  |
| <b>b) GRADO DE CONTENIDO NACIONAL</b>  | <table border="1"> <tr> <td>1.- Los bienes cumplen con el 65% de grado Nacional.<br/>Carta bajo protesta de decir verdad que el diesel cumple con el 65 % de grado de contenido nacional<br/><i>NOTA: EL NO CUMPLIR CON EL PORCENTAJE MINIMO DEL 65%, ES MOTIVO PARA DESECHAR LA</i></td> <td>3 Puntos</td> </tr> </table>  | 1.- Los bienes cumplen con el 65% de grado Nacional.<br>Carta bajo protesta de decir verdad que el diesel cumple con el 65 % de grado de contenido nacional<br><i>NOTA: EL NO CUMPLIR CON EL PORCENTAJE MINIMO DEL 65%, ES MOTIVO PARA DESECHAR LA</i> | 3 Puntos | <b>3 Puntos</b>  |          |   |          |  |  |                  |
| 1.- Los bienes cumplen con el 65% de grado Nacional.<br>Carta bajo protesta de decir verdad que el diesel cumple con el 65 % de grado de contenido nacional<br><i>NOTA: EL NO CUMPLIR CON EL PORCENTAJE MINIMO DEL 65%, ES MOTIVO PARA DESECHAR LA</i> | 3 Puntos  |  |          |  |          |   |          |  |  |                  |

|  |              |
|--|--------------|
| <b>FERROCARRIL DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC, S.A. DE C.V.</b><br>GERENCIA DE ADQUISICIONES, RECURSOS MATERIALES Y OBRA PÚBLICA<br>DEPARTAMENTO DE ADQUISICIONES<br>Concurso: FIT-GARMOP-CHM-N-03-LP-14 | FECHA:       |
|  | OCTUBRE 2013 |
|  | HOJA 33      |
|  | DE 86        |

| PROPUESTA                           |  |          |
|-------------------------------------|--|----------|
| c) DURABILIDAD O VIDA ÚTIL DEL BIEN | 1.- Documentación y pruebas de laboratorio que certifique la durabilidad o vida útil del bien, o las características de alta especialidad técnica o de innovación tecnológica.<br>Certificado de PEMEX de control de calidad del diesel. | 2 Puntos |
|                                     |  | 2 Puntos |

Previamente, es menester precisar que tal como se desprende del punto 10 de convocatoria, la presente licitación se convocó bajo 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 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”*.

Precisado lo anterior, del **documento 15** de convocatoria antes reproducido, se tiene que la convocante para el rubro de **“1.- CARACTERÍSTICAS DEL BIENES O BIENES”**, establecieron un subrubro **“b) Grado de contenido nacional”**, en el que se ponderó la asignación de 3 puntos para aquéllos licitantes que mediante una carta manifestara bajo protesta de decir verdad que el diesel cumple con el **65%** de grado de contenido nacional, precisándose que aquél que no cumpliera con un porcentaje mínimo del **65%** **sería motivo para desechar su proposición**.

Valga señalar, que lo anterior tiene sustento en el **Capítulo Segundo, Sección Segunda, Acuerdo Octavo** del *“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”*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de septiembre de dos mil diez, que dispone que en la propuesta técnica se deberá considerar, entre otros, el rubro

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



**EXPEDIENTE No. 721/2013**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 1613**

**-11-**

de **“Características del bien o bienes objeto de la propuesta técnica”**, en el que tratándose de procedimientos de contratación de carácter nacional, se debe considerar el grado de contenido nacional exigido por la normativa correspondiente, siendo el caso, que si una proposición no cumpla con el porcentaje de contenido nacional establecido conforme a las disposiciones aplicables, **la convocante está obligada a desechar la proposición**, como a continuación se detalla:

**“SECCION SEGUNDA**

**CONTRATACION DE ADQUISICIONES Y ARRENDAMIENTOS DE BIENES MUEBLES**

**OCTAVO.-** En los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes muebles, la convocante deberá asignar la puntuación o unidades porcentuales de conformidad con lo siguiente:

**I.** La puntuación o unidades porcentuales a obtener en la propuesta técnica para ser considerada solvente y, por tanto, no ser desechada, será de cuando menos 37.5 de los 50 máximos que se pueden obtener en su evaluación.

En la propuesta técnica los rubros a considerar serán:

**a) Características del bien o bienes objeto de la propuesta técnica.** Son aquellas relacionadas con las especificaciones técnicas propias de cada bien, además de aquellos aspectos que la convocante considere pertinente incluir para garantizar mejores resultados, como pueden ser la durabilidad o vida útil del bien, o las características de alta especialidad técnica o de innovación tecnológica. Dichas características serán las señaladas en la descripción detallada de los bienes que se prevea en la convocatoria o invitación, así como en los anexos técnicos que formen parte de las mismas.

En los procedimientos de contratación de carácter nacional, la convocante deberá considerar el grado de contenido nacional exigido por la normatividad correspondiente. Cuando la propuesta técnica no cumpla con el mínimo de porcentaje de contenido nacional establecido conforme a las disposiciones aplicables, la convocante deberá desechar la proposición.”

(Subrayado añadido)

Por otra parte, la obligación de que los licitantes en los procedimientos licitatorios nacionales presenten bienes que cumplan con 65% de grado de contenido nacional tiene sustento en el artículo 28, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en correlación con las Reglas 3 y 5 de las “Reglas para la determinación, acreditación y verificación del contenido nacional de los bienes que se ofertan y entregan

en los procedimientos de contratación, así como para la aplicación del requisito de contenido nacional en la contratación de obras públicas, que celebren las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de octubre de dos mil diez, que disponen lo siguiente:

## LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO

**“Artículo 28.** *El carácter de las licitaciones públicas, será:*

*I. Nacional, en la cual únicamente podrán participar personas de nacionalidad mexicana y los bienes a adquirir sean producidos en el país y cuenten, por lo menos, con un cincuenta por ciento de contenido nacional, el que se determinará tomando en cuenta la mano de obra, insumos de los bienes y demás aspectos que determine la Secretaría de Economía mediante reglas de carácter general, o bien, por encontrarse debajo de los umbrales previstos en los tratados o cuando habiéndose rebasado éstos, se haya realizado la reserva correspondiente...”*

### REGLAS

#### CAPITULO I

##### **Disposiciones Generales**

*1. Las presentes Reglas tienen por objeto dar a conocer las disposiciones que las dependencias y entidades deberán observar para la determinación, acreditación y verificación del contenido nacional de los bienes ofertados y entregados en los procedimientos de contratación convocados y celebrados conforme a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como para la aplicación del requisito de contenido nacional en los procedimientos de contratación de obras públicas previsto en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.*

...

*3. Las presentes Reglas serán aplicables a los procedimientos de contratación que se enlistan a continuación, convocados por las dependencias y entidades, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 28 de la Ley de Adquisiciones y 30 de la Ley de Obras, cuando se requiera que los bienes que se oferten y entreguen en dichos procedimientos sean producidos en los Estados Unidos Mexicanos y cuenten con el porcentaje de contenido nacional respectivo:*

...

#### CAPITULO II

***De la determinación y acreditación de la producción en los Estados Unidos Mexicanos y del porcentaje de contenido nacional de los bienes***

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES  
PÚBLICAS



EXPEDIENTE No. 721/2013

RESOLUCIÓN No. 115.5. 1613

-13-

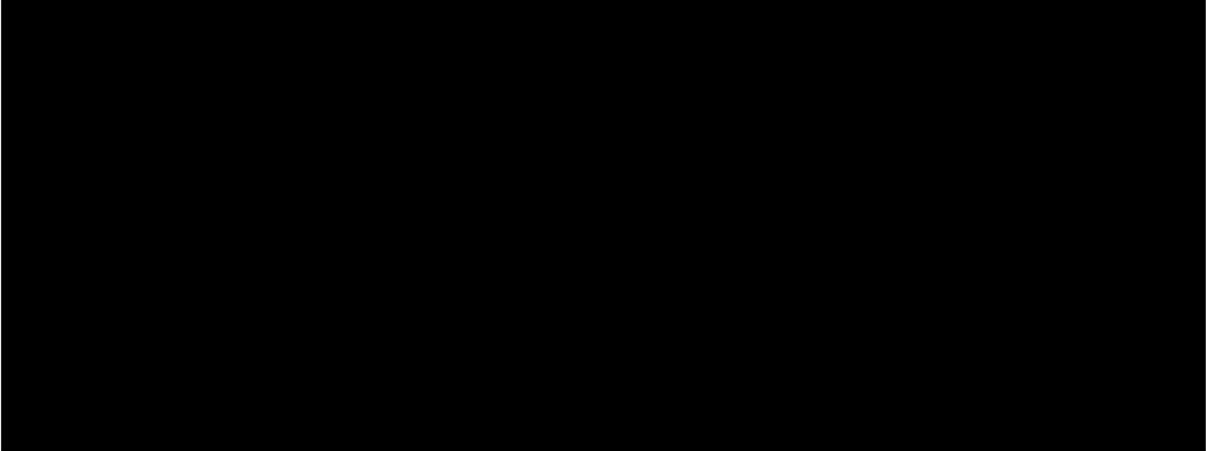
5. En los procedimientos de contratación referidos en la Regla 3 del presente documento, los bienes nacionales que se oferten y entreguen deberán ser producidos en los Estados Unidos Mexicanos y contar con un porcentaje de contenido nacional de cuando menos el cincuenta y cinco por ciento, mismo que se incrementará anualmente hasta alcanzar un sesenta y cinco por ciento, a excepción de lo señalado en las Reglas 11 y 12 de este instrumento.

Las fechas previstas para el incremento del porcentaje de contenido nacional señalado en el párrafo anterior, que deberán cumplir los bienes ofertados en el procedimiento de contratación que corresponda, serán las siguientes:

|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| A partir del 27 de junio de 2011 | 60% |
| A partir del 27 de junio de 2012 | 65% |

...

Precisado lo anterior, es menester estudiar la proposición técnica de la empresa **Combustibles del Sureste, S.A. de C.V.**, en particular, el **documento 15**, remitida por la convocante al rendir su informe circunstanciado, por lo tanto, a dicha documental se le otorga valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto en el artículo 66, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en correlación con el diverso 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 197, 202 y 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ambos ordenamientos jurídicos de aplicación supletoria a la presente instancia; de ahí, se desprende que, efectivamente, como lo señaló la convocante en el fallo que nos ocupa, el promovente indicó para la **partida 1** que los bienes cotizados tienen el **55% de grado de contenido nacional**, lo que a todas luces no se apega a la normativa de la materia, como a continuación se demuestra (anexo 6, de la carpeta 1/4):



Así las cosas, no pasa inadvertido por esta Dirección General que el propio artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, con relación al numeral 6, inciso H) y 14 de convocatoria, establecen lo siguiente:

## LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO

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

*En todos los casos las convocantes deberán verificar que las proposiciones cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación...”*

## CONVOCATORIA

### **“6. REQUISITOS PARA ELABORAR LAS PROPOSICIONES**

...

H) El **licitante** en coordinación con el **fabricante** de los bienes, deberá presentar a FERROCARRIL DEL ISTMO DE TEHUANTEPEC, S.A. DE C.V., un escrito **conjunto** dentro del sobre de la propuesta en escrito libre o utilizando el formato que se presenta como **DOCUMENTO 11**, en el que manifiesten **BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD** que son de **nacionalidad mexicana**, y que la totalidad de los bienes que ofertan y entregarán, serán producidos en los Estados Unidos Mexicanos, y que además contendrán como mínimo, el **65%** de grado de contenido nacional requerido por la regla cuarta, o el correspondiente a los casos de excepción que establezca la Secretaría de Económica; conforme al Acuerdo por el que se establecen las Reglas para la Determinación y Acreditación del Grado de Contenido Nacional, tratándose de Procedimientos de Contratación de Carácter Nacional...”



...

#### 14. CAUSAS DE DESECHAMIENTO DE PROPOSICIONES

##### 14.1 Causas de desechamiento.

Se desearán las proposiciones de los licitantes cuando incurran en una o algunas de las siguientes situaciones:

- A) Si existe cualquier incumplimiento a lo establecido en la Convocatoria de esta licitación, que afecte la solvencia de la proposición, de acuerdo a la siguiente relación:

| PUNTO DE CONVOCATORIA | CRITERIO DE EVALUACIÓN         |
|-----------------------|--------------------------------|
| 6, inciso H)          | Cumple / No cumple (si aplica) |

...”

(Énfasis añadido)

Ciertamente, la inconforme incumplió lo dispuesto en el **documento 15**, en correlación con los puntos 6, inciso H) y 14 de convocatoria, en los que se estableció que el no cumplir con el 65% de grado de contenido nacional sería motivo para descalificar la proposición, que en la especie así lo consideró la convocante; de ahí, que su desechamiento se apegó a la normativa aplicable.

Lo anterior no se desvirtúa con las manifestaciones de la inconforme encaminadas a sostener que se trató de un error mecanográfico, máxime si la convocante hubiera considerado que su representada pertenece a “Grupo Petromayab”, quien es proveedor de la ahora convocante desde hace 67 años; empero, la accionante omite considerar que el artículo 36, párrafos cuarto y quinto, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, señalan que 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 otra requisito cuyo incumplimiento, por sí mismo, o deficiencia en su

contenido no afecte la solvencia de las proposiciones, no serán objeto de evaluación, se tendrán por no establecidas y no serán motivo para desechar sus proposiciones.

En efecto, se considera entre los requisitos cuyo incumplimiento no afecta la solvencia de una proposición, entre otros, **el omitir aspectos que puedan ser cubiertos con información contenida en la propia propuesta técnica o económica** o determinar cualquier otro que no tenga por objeto determinar objetivamente la solvencia de la proposición presentada.

Así las cosas, no surte la hipótesis de “un error mecanográfico”, pues para que éste se hubiera dado era necesario, ya sea, que no se hubiera cambiado el sentido de lo que realmente quiso expresar, o bien, que dicho error u omisión hubiera podido ser cubierto con información contenida en la propia propuesta técnica o económica, siendo que en todos los documentos que integraron en su propuesta indicó que el producto cotizado presentaba un 55% del grado de contenido nacional, es decir, no fue sólo un documento o una parte del mismo, sino en diversos; asimismo, no se desprende otro documento diverso de la propuesta que realmente demostrara, por lo menos en forma indiciaria, que realmente se tratara de un error mecanográfico como lo sostiene.

Además, los licitantes que pretenden presentar una propuesta ante cualquier institución convocante tienen la obligación de verificar no sólo la autenticidad de los documentos que la integran, **sino también la actualización de la información en ella contenida**, esto es, **porque los licitantes son los únicos responsables de la integración de sus proposiciones**, máxime cuando al tenor de lo ahí presentado la convocante realiza su evaluación.

En tales condiciones, del análisis realizado por esta Dirección General al requisito omitido por la accionante, se tiene que éste **sí está directamente vinculado con la solvencia de su propuesta**, en razón de que la empresa promovente omitió ponderar que para los efectos de la Ley de la materia y su Reglamento; la convocatoria a la licitación, el contrato y sus anexos son los instrumentos que vinculan a las partes en sus derechos y obligaciones,

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



**EXPEDIENTE No. 721/2013**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 1613**

**-17-**

por ello, las condiciones y/o requisitos previstos en convocatoria constituyen el conjunto de cláusulas preparadas por una institución convocante que están destinadas, tanto a la formulación del contrato a celebrar, como la forma en que serán entregados los bienes, cómo se ejecutará un servicio, o bien, una obra o servicio relacionado con la misma, según corresponda, ya que ahí se detalla el objeto del contrato, su relación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, esto es, 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 el otro, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones de la convocante, oferentes – participantes- y adjudicatarios. Además, los requisitos previstos en convocatoria obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, en razón de que siguen obligando al adjudicatario con el contrato mismo.

En este orden de ideas, el que la inconforme hubiera señalado que los bienes que ofertó cumplen con el **55% de grado de contenido nacional, cuando debió señalar que era del 65%, es una cuestión que está vinculada directamente con la solvencia de la proposición**, en razón de que no solo atañe una cuestión de certidumbre jurídica respecto del grado de integración nacional, sino también **porque se trata de un procedimiento licitatorio de carácter nacional**, para lo cual era necesario que presentara esa carta en los términos establecidos en convocatoria, en apego a lo dispuesto en el artículo 28, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en correlación con la Regla 5 de las “Reglas de para la determinación, acreditación y verificación del contenido nacional de los bienes que se ofertan y entregan en los procedimientos de contratación, así como para la aplicación del requisito de contenido nacional en la contratación de obras públicas, que celebren las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”

De ahí, que el motivo de inconformidad deviene **infundado**.

A mayor abundamiento, la inconforme omitió ponderar que el cumplimiento de los requisitos fijados en la convocatoria **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 26 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 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 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 detalle 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.*

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES  
PÚBLICAS



EXPEDIENTE No. 721/2013

RESOLUCIÓN No. 115.5. 1613

-19-

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).

Aunado a lo anterior, el inconforme al participar en la licitación a estudio, se obligó en los términos y condiciones establecidas en la convocatoria, precisando que éstas fueron de su conocimiento desde el momento en que la adquirió, por ende, debió considerarlo al integrar su proposición, por ello, no es dable que en la presente instancia acuda a sostener que se trató de un error mecanográfico y, por ello, pretenda ser calificada como solvente; máxime cuando fue considerado como una causal expresa de descalificación.

En razón de lo anterior, resulta evidente que no atendió en su totalidad los requisitos solicitados en la convocatoria, cuya omisión traería aparejada la insolvencia de la proposición y, por ende, que no cumplió con lo dispuesto en la normativa de la materia; luego, esta autoridad estima que en la presente instancia no se demostró que la propuesta en cuestión sea solvente, pues no reúne todas las condiciones **técnicas** requeridas por la convocante que garanticen satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas y, por lo tanto, susceptible de resultar adjudicataria. Consecuentemente, su descalificación se ajustó a lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en correlación con el punto 14 “Causas de desechamiento de proposiciones”.

**NOVENO. Terceros interesados.** Por cuanto hace a las manifestaciones de las empresas **Combustibles del Caribe, S.A. de C.V. e Hidrocarburos del Sureste, S.A. de C.V.** (participación conjunta), contenidas en su escrito de veinte de enero de dos mil catorce, esta área administrativa considera innecesario realizar pronunciamiento alguno sobre el particular, en razón de que **no se ven afectados sus derechos con el sentido de la presente resolución.**

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en el artículo 74, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, es de resolverse y se:

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



**EXPEDIENTE No. 721/2013**

**RESOLUCIÓN No. 115.5. 1613**

**-21-**

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Por las razones precisadas en el considerando **octavo** de la presente resolución, se declara **infundada** la inconformidad promovida por la empresa **Combustibles del Sureste, S.A. de C.V.**

**SEGUNDO.** La presente resolución puede ser impugnada sólo por la **empresa inconforme y terceras interesadas**, en términos del artículo 74, último párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 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.

**TERCERO.** **NOTIFÍQUESE** por rotulón a la empresa inconforme, personalmente a las terceras interesadas y por oficio a la convocante, con fundamento en el artículo 69, fracciones I, inciso d), II y III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y en su oportunidad, archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió y firma el **LIC. JAIME CORREA LAPUENTE**, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, ante la presencia del **LIC. EDUARDO JOSÉ MORALES DE LA BARRERA**, Director General Adjunto de Inconformidades y la **LIC. DIANA MARCELA MAZARI ARELLANO**, Directora de Inconformidades "C".



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES  
PÚBLICAS



EXPEDIENTE No. 721/2013

RESOLUCIÓN No. 115.5. 1613

-23-

lo dispuesto en los artículos 66, fracción II y 69, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en correlación con los artículos 316 y 318 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la presente materia. Conste.

***“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.”***

