



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 297/2011

DELUSA, S.A. DE C.V.

VS

**ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE
TUXPAN, S.A. DE C.V.**

RESOLUCIÓN No. 115.5.

“2011, Año del Turismo en México”

México, Distrito Federal, a diez de febrero de dos mil doce.

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

RESULTANDO

PRIMERO. Por escrito recibido en esta Dirección General el trece de septiembre de dos mil once, el [REDACTED], representante legal de **DELUSA, S.A. DE C.V.**, promovió instancia de inconformidad contra actos de la **ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE TUXPAN, S.A. DE C.V.** derivados de la Licitación Pública Nacional **No. LO-009J2X002-N4-2011** convocada para el **“*Mantenimiento a escolleras norte y sur del Puerto de Tuxpan, Ver.*”**

SEGUNDO. Por acuerdo 115.5.1958 de veinte de septiembre de dos mil once, se recibió a trámite la inconformidad, se tuvo por reconocida la personalidad del promovente y se requirieron los informes previo y circunstanciado (fojas 213 a 214).

TERCERO. Por oficio APITUX-DG-1530/2011 de veintiséis de septiembre de dos mil once, recibido en esta Dirección General el veintinueve siguiente, el Director General de dicha Administración Portuaria Integral rindió su informe previo (fojas 220 a 222).

CUARTO. Mediante oficio número SP/100/605/11 de tres de octubre de dos mil once, el Titular del Ramo instruyó a esta Dirección General para que conozca directamente del asunto en cuestión y resuelva lo que en derecho proceda (foja 239).

QUINTO. Por acuerdo 115.5.2064 de tres de octubre de dos mil once, esta Dirección tuvo por rendido el informe previo y se radicó la inconformidad de mérito (fojas 240 y 241).

SEXTO. Por oficio número APITUX-DG-1584/2011 de tres de octubre de dos mil once, recibido en esta Dirección General el mismo día, la convocante solicitó ampliación de término para rendir su informe circunstanciado de hechos, el cual le fue concedido por tres días hábiles adicionales, mediante acuerdo número 115.5.2082 de cuatro de octubre siguiente (fojas 242 a 244).

SÉPTIMO. Mediante oficio número APITUX-DG-1616/2011 de cinco de octubre de dos mil once, recibido en esta unidad administrativa el seis siguiente, la convocante rindió su informe circunstanciado de hechos y mediante oficio número 115.5.2134 de siete de octubre de dos mil once se tuvo por rendido (fojas 246 a 273).

OCTAVO. Mediante acuerdo 115.5.2290 de siete de octubre de dos mil once, se determinó negar la suspensión de oficio solicitada por la empresa inconforme, por considerar esta unidad administrativa que los motivos de inconformidad invocados por la accionante serán materia de análisis al momento de dictarse la resolución que en derecho proceda y que no se advierten manifiestas irregularidades en el procedimiento de contratación en comento (fojas 275 a 277).

NOVENO. Por acuerdo 115.5.2326 de veintiséis de octubre de dos mil once, se admitieron las pruebas ofrecidas por la inconforme y convocante. Asimismo, se concedió término para que rindieran sus alegatos (fojas 279 a 280).

DÉCIMO. No existiendo diligencia alguna por practicar, ni promoción pendiente de acordar, el veintitrés de enero de dos mil doce, se cerró instrucción y se turnaron los autos para dictar resolución.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 297/2011

-3-

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII y XVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 83 a 93 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, toda vez que corresponde a esta Dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de dicha Dirección, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares contra actos derivados de los procedimientos de contratación pública convocados por las dependencias, entidades y la Procuraduría General de la República, cuando el Secretario así lo determine.

Supuesto que se actualiza en el caso concreto, en razón de que mediante oficio SP/100/605/11 de tres de octubre de dos mil once, el Titular del Ramo instruyó a esta Dirección General para conocer y resolver la presente inconformidad.

SEGUNDO. Procedencia de la Instancia. El artículo 83, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, otorga el derecho a los licitantes para impugnar actos del procedimiento de contratación que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la Ley aludida, entre ellos el fallo, condicionando la procedencia de la inconformidad a que se haya presentado propuesta en el concurso controvertido.

En el caso en particular:

a) El accionante en su escrito de impugnación formula agravios en contra del acto de fallo de **nueve de septiembre de dos mil once**, y

b) El inconforme presentó oferta para el concurso de cuenta, según consta en el acta de presentación y apertura de proposiciones de **dos de septiembre de dos mil once**.

Por consiguiente, resulta inconcusos que se satisfacen los extremos del artículo 83, fracción III, de la Ley de la materia, siendo procedente la vía que intenta el promovente.

TERCERO. Oportunidad. El plazo para interponer la inconformidad contra el acto de fallo, se encuentra previsto en la fracción III del artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, el cual se reproduce en lo conducente:

“Artículo 83. La Secretaría de la Función Pública conocerá de las inconformidades que se promuevan contra los actos de los procedimientos de licitación pública o invitación a cuando menos tres personas que se indican a continuación:

[...]

III. El acto de presentación y apertura de proposiciones, y el fallo.

*En este caso, la inconformidad sólo podrá presentarse por quien hubiere presentado proposición, dentro de los **seis días hábiles** siguientes a la celebración de la junta pública en la que se dé a conocer el fallo, o de que se le haya notificado al licitante en los casos en que no se celebre junta pública;*

[...]”

Como se ve, dicha fracción establece respecto del acto de fallo, que la inconformidad podrá ser presentada dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de junta pública en que se emita el fallo, o bien, de que al licitante se le haya notificado el acto impugnado, cuando éste no se dé a conocer en junta pública.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Así las cosas, si el fallo combatido se subió a la plataforma de CompraNet 5.0 el **nueve de septiembre de dos mil once**, el término de **seis días hábiles** para inconformarse transcurrió del **doce al veinte de septiembre de dos mil once**, sin contar los días **diez, once, dieciséis, diecisiete y dieciocho de septiembre del mismo año** por ser inhábiles. Por lo que al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el **trece de septiembre de dos mil once**, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 0001 del expediente), es evidente que la impugnación que se atiende se promovió de manera oportuna.

CUARTO. Legitimación. La instancia es promovida por parte legítima, en virtud de que de autos se desprende que el promovente acreditó contar con facultades suficientes de representación legal, a través de las copias certificadas del instrumento notarial número 11,893 en el que se nombra como Administrador Único al C. Carlos de Luna Higareda, con potestad suficiente para pleitos y cobranzas.

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

1. La Administración Portuaria Integral de Tuxpan, S.A. de C.V. el dieciocho de agosto de dos mil once convocó la licitación pública nacional No. LO-009J2X002-N4-2011 para el "Mantenimiento a escolleras norte y sur en el Puerto de Tuxpan, Ver."
2. El veinticinco de agosto de dos mil once, se llevó a cabo la junta de aclaraciones.
3. El dos de septiembre de dos mil once, tuvo verificativo el acto

de presentación y apertura de propuestas.

4. El nueve de septiembre de dos mil once se emitió el fallo del procedimiento concursal.

Las documentales en que obran los antecedentes reseñados forman parte de autos y tienen pleno valor probatorio, en términos de los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia según lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

SEXTO. Hechos motivo de inconformidad. La empresa accionante plantea como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación (fojas 0001 a 0035), mismos que no se transcriben por cuestiones de economía procesal, principio recogido en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sirviendo de apoyo lo establecido en la tesis de jurisprudencia que a continuación se cita:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS. El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.” Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Abril de 1998, Tesis VI. 2º.J/129, Página 599.”

Los motivos de inconformidad esgrimidos por la empresa accionante son los siguientes:

- a) Que en la reposición del fallo controvertido, la convocante se excede al evaluar técnicamente el rubro relativo a CALIDAD DE LA OBRA, subrubro a) Materiales y maquinaria y equipo de instalación permanentes, al aducir, respecto al documento PE8 que



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 297/2011

-7-

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

únicamente anexa carta-compromiso omitiendo presentar el contrato promesa de suministro de material, así como también copias de permisos de explotación y aprovechamiento de minerales de SEMARNAT, incumpliendo con las especificaciones particulares, página 84 de la convocatoria, por lo que se le otorga 0 puntos.

Respecto a este punto, la convocante se excede al solicitar De manera general, señala que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, que su representada desconoce por completo la razón fundada que actualice, en su caso, el desechamiento de su propuesta.

Que su representada cumplió con los requisitos solicitados en la convocatoria, por lo cual no existe causal alguna para despojar a su mandante del derecho de obtener una calificación distinta a la asignada en el fallo; asimismo, no existe un detalle específico de la evaluación de la convocante en que sustente la disminución de asignación de puntos, dado el cabal cumplimiento que realizó su representada de los puntos exigidos en la convocatoria.

- b) Señala que la convocante al evaluar el cumplimiento del inciso c) EXPERIENCIA Y ESPECIALIDAD otorga cero puntos a su representada, cuando debió concedérsele diez puntos pues su representada entregó de manera correcta y completa la relación de contratos de obra pública y privada con copias de cada contrato y de las actas de entrega-recepción debidamente firmadas y de característica similar, para acreditar la Experiencia (mayor tiempo ejecutando obras similares a las requeridas en el procedimiento de contratación (5 puntos)) y Especialidad (mayor número de

contratos o documentos con los cuales el licitante pueda acreditar que ha ejecutado obras con las características, complejidad y magnitud específicas y en condiciones similares a las establecidas en la convocatoria (5 puntos)).

Asimismo, indica que la convocante se confunde al realizar su evaluación y emitir el “cuadro evaluación por puntos de las propuestas técnicas y económicas”, toda vez que señala y determina requisitos inexistentes con motivo de su evaluación y que jamás estuvieron en la convocatoria o en la junta de aclaraciones.

- c) Señala que la convocante al evaluar el cumplimiento del inciso d) CUMPLIMIENTO DE CONTRATOS otorga cero puntos a su representada, cuando debió concederle tres puntos pues su representada demostró tener más contratos cumplidos satisfactoriamente a partir del mínimo de tres establecidos por la convocante, por lo que la convocante se confunde al realizar su evaluación y emitir el “cuadro evaluación por puntos de las propuestas técnicas y económicas”, toda vez que señala y determina requisitos inexistentes con motivo de su evaluación y que jamás estuvieron en la convocatoria o en la junta de aclaraciones, ello, debido a que se aduce que no existe causa, motivo o razón alguna, debidamente fundada, para despojar a su mandante del derecho de obtener a su representada de los tres puntos susceptibles de obtener en este rubro.
- d) Que el objeto del procedimiento concursal que nos atañe, consistente en el “Mantenimiento a escolleras norte y sur en el puerto de Tuxpan, Ver.,” reside en diversos conceptos de trabajo, como los contenidos en el catálogo de conceptos (documento PE 09) los cuales contienen las diversas necesidades de ejecución de trabajo, tanto para la escollera norte como para la sur y que son



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 297/2011

-9-

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

comunes o similares a obras diversas sin que se consideren exclusivas de un mantenimiento a escolleras, dichos conceptos de trabajo consisten en la extracción, selección, mejoramiento y mantenimiento de accesos, acarreos, descarga, pesaje, tickets, regalías por explotación, peaje, carga a camión, equipo de descarga y colocación de taludes de acuerdo a proyecto, mano de obra, herramientas, equipo, maniobras y demás cargos correspondientes.

- e) Que en el fallo combatido la convocante señaló que los precios de insumos presentados por los licitantes, se consideran como no aceptables, de acuerdo al primer párrafo del artículo 71 del Reglamento de la Ley de la materia, sin embargo, señala que de acuerdo al numeral II.3 relativo a CANTIDADES DE OBRA se señaló que las cantidades de obra eran aproximadas y que si por necesidades propias de la obra o por cualquier otra causa fuere preciso efectuar menor o mayor volumen que el inicialmente considerado, el contratista de la obra se obliga a ejecutar los nuevos volúmenes sin modificar los precios unitarios originalmente pactados y que al contratista de la obra le serían liquidadas las estimaciones parciales de la obra que vaya ejecutando.

Indica que los Lineamientos de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios u de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, señalan que para llevar a cabo la evaluación de las propuestas económicas, la convocante deberá verificar que el análisis, cálculo e integración de los precios cumplan con la condición de pago en la convocatoria y que en caso de incumplimiento en la integración que no pueda subsanarse y que

no impliquen causal de desechamiento, la convocante se abstendrá de otorgar puntuación o unidades porcentuales en este rubro, por no contar con los elementos suficientes para verificar el precio ofertado, razón por la cual, en su concepto, la convocante debió efectuar un análisis detallado de la proposición técnica y económica por parte de su representada y debió determinarla como propuesta aceptable.

SÉPTIMO. Materia de controversia. El objeto de estudio se ciñe a determinar sobre la legalidad de la actuación de la convocante en el acto de evaluación de propuestas y emisión del fallo respectivo.

OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad. Por cuestión de técnica, esta unidad administrativa iniciará con el estudio del motivo de inconformidad identificado con el inciso e) del considerando sexto de la resolución que nos ocupa, el cual deviene ***inoperante por insuficiente***, al tenor de las siguientes consideraciones:

Para sostener lo anteriormente afirmado, se torna necesario transcribir el motivo de disenso en estudio:

“8. NO PASA DESAPERCIBIDO PARA LA PARTE INCONFORME, QUE CONFORME A SUS FACULTADES Y RESPONSABILIDADES, LA CONVOCANTE PUBLICÓ Y LICITÓ, EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE QUE SE TRATA, **EN BASE UNA PREMISA DE ADJUDICACIÓN DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO** RELATIVO A LA OBRA PARA EL MANTENIMIENTO A ESCOLLERAS NORTE Y SUR EN EL PUERTO DE TUXPAN, VER.

POR ELLO ESTIMA QUE EL PRECIO OFERTADO POR PARTE DE MI REPRESENTADA, CUMPLE CON LO ESTABLECIDO EN LOS REQUISITOS BASES DE LICITACIÓN QUE SE TRATA, DADO QUE NO BASTA QUE LA CONVOCANTE MANIFIESTE LO QUE ES AL LITERAL SIGUIENTE:

Por lo anteriormente expuesto, y de acuerdo a lo indicado en el primer párrafo del artículo 40 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, **SE DECLARA DESIERTA ESTA LICITACIÓN**, en virtud de que ninguna de las proposiciones presentadas por los licitantes reunieron los requisitos solicitados en la convocatoria aunado a que sus precios de insumos se consideran como no aceptables, a lo indicado en el primer párrafo del artículo 71 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas que a la letra dice *...”Para los efectos de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 40 de la ley, se considera que los precios de los insumos contenidos en las proposiciones no son*



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 297/2011

-11-

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

aceptables cuando se propongan importes que sean notoriamente superiores a los que se desprendan de la investigación de mercado que se realice para la presupuestación de los trabajos, o bien, no siendo notoriamente superiores, rebasen el presupuesto elaborado de manera previa por parte de la convocante y no sea factible pagarlos”...

RESPONSABLES DE LA EVALUACIÓN.- ARQ. Rafael Ceballos Ramírez, Gerente de Operaciones e Ingeniería, C. Juan Gabriel Ancheyta García, Subgerente de Ingeniería y Ecología, e Ing. Eloy Olivares Reyes, Jefe de Departamento de Proyectos y Construcción.-----

En línea con lo anterior y atento a lo dispuesto por los requisitos, BASES, de la licitación pública nacional de que se trata, al caso hay que recordar que, “...**II.3 CANTIDADES DE OBRA.** Las **cantidades** de obra anotadas en el documento PE-09.- CATÁLOGO DE CONCEPTOS, **son aproximadas.** Si por **necesidades propias de la obra o por cualquier otra causa fuese preciso efectuar menor o mayor volumen que el inicialmente considerado,** el CONTRATISTA DE LA OBRA **se obliga a ejecutar los nuevos volúmenes sin modificar los precios unitarios originalmente pactados.** Salvo que se esté en los supuestos que al respecto prevé en la normatividad de la Obra Pública Vigente. Únicamente se pagarán los volúmenes realmente ejecutados ... Al CONTRATISTA DE LA OBRA **le serán liquidadas las estimaciones parciales de la obra que vaya ejecutando,** de acuerdo a las erogaciones quincenales que aparecen en el programa de trabajo y monto mensual de obra, siempre y cuando se opere dentro de los tiempos estimados...”

YA QUE ES DE EXPLORADO DERECHO QUE LAS PROPOSICIONES SON SOLVENTES PORQUE REÚNEN LAS CONDICIONES ANTES SEÑALADAS, Y QUE EL CONTRATO SE ADJUDICARÁ A QUIEN PRESENTE LA PROPOSICIÓN QUE RESULTE ECONÓMICAMENTE MÁS CONVENIENTE PARA EL ESTADO, QUE SERÁ AQUELLA QUE OTORGUE MAYOR CERTEZA EN LA EJECUCIÓN Y CONCLUSIÓN DE LOS TRABAJOS QUE PRETENDAN CONTRATARSE, POR ASEGURAR LAS MEJORES CONDICIONES DE CONTRATACIÓN EN CUANTO A PRECIO, CALIDAD, FINANCIAMIENTO, OPORTUNIDAD Y DEMÁS CIRCUNSTANCIAS PERTINENTES. PARA TALES EFECTOS, LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO A LA PROPOSICIÓN QUE RESULTE ECONÓMICAMENTE MÁS CONVENIENTE PARA EL ESTADO, SE HARÁ A TRAVÉS DEL MECANISMO QUE ATIENDA A LAS CONDICIONES, CRITERIOS, PARÁMETROS Y SU CORRESPONDIENTE VALORACIÓN EN CRITERIOS, PARÁMETROS Y SU CORRESPONDIENTE VALORACIÓN EN PUNTAJE, PUES ES EVIDENTE QUE LA SOLVENCIA ES EL CUMPLIMIENTO DE LAS EXIGENCIAS DE LA ENTIDAD, CUYO ANÁLISIS DEBE PREVALECER PARA CONSIDERARLA ACEPTABLE, LO QUE ACONTECE EN EL PRESENTE CASO, PUES CONFORME A LOS ALCANCES DE LOS REQUISITOS PREVISTOS Y ESTABLECIDOS POR LA CONVOCANTE EN LAS BASES Y ACLARACIONES A LA MISMA.

9. POR OTRA PARTE, Y DE CONFORMIDAD AL ACUERDO POR EL QUE SE EMITEN DIVERSOS LINEAMIENTOS DE ADQUISICIONES, Arrendamientos y Servicios u (sic) de obras públicas y servicios relacionados con las mismas,

publicado en el Diario Oficial de la Federación del 9 de septiembre de 2010, dispone que:

Para llevar a cabo la evaluación de la propuesta económica, la convocante deberá verificar que el análisis, cálculo e integración de los precios cumplan con la condición de pago establecida en la convocatoria o invitación en términos del artículo 45 de la Ley de Obras. En caso de incumplimiento en la integración de los precios, que no pueda subsanarse mediante requerimiento de aclaraciones, documentación o información al licitante, en términos del artículo 38 cuarto párrafo de la Ley de Obras y que no impliquen una causal de desechamiento prevista en la convocatoria o invitación, la convocante se abstendrá de otorgar puntuación o unidades porcentuales en este rubro, por no contar con los elementos suficientes para verificar el precio ofertado.

En ese tenor, la CONVOCANTE debió efectuar un análisis detallada de la proposición técnica y económica presentada por parte de mi representada y **DEBIÓ DETERMINARSE COMO PROPUESTA ACEPTABLE, Y AL NO HACERLO ASÍ, NO SÓLO SE CONTRARIÓ LO EXIGIDO Y PREVISTO EN BASES, SINO TAMBIÉN LAS DISPOSICIONES DE LA LEY, APLICABLES A LA EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS, contraviniéndose los artículos 31, fracción XXII, principalmente el 38, y 39 de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.**

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

...

Una vez hecha la evaluación de las proposiciones, el contrato se adjudicará de entre los licitantes, a aquél cuya proposición resulte solvente porque reúne, conforme a los criterios de adjudicación establecidos en la convocatoria a la licitación, las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante, y por tanto garantiza el cumplimiento de las obligaciones respectivas.

Sin lugar a duda todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, dicha fundamentación debe ser tanto extrínsecamente como intrínsecamente, es decir, que se citen los preceptos que se consideran aplicables y que los mismos engasten en el supuesto fáctico de la norma. Por lo que se estima y aduce que el vicio cardinal en el que subyace la INDEBIDA EVALUACIÓN, y por supuesto el propio FALLO, estriba en considerar que el acto reclamado, impugnado e inconformado, es un acto que pasa por alto el contenido y efectos jurídicos del **artículo 38 y 39** y demás relativos y aplicables de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y, del **artículo 63, 67 y 68 en su parte conducente** y demás relativos y aplicables del Reglamento respectivo.”

De la transcripción anterior, se advierte que el inconforme señala que la convocante convocó bajo la modalidad de contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado, por lo que estima que el precio ofertado por su representada cumple con lo establecido en la convocatoria y que no basta que la convocante haya manifestado



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 297/2011

-13-

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

que los precios de los insumos de todas las propuestas económicas se consideran inaceptables, en términos del artículo 71 del Reglamento de la Ley de la materia.

Continúa la empresa inconforme, esgrimiendo que en el punto II.3 de convocatoria se estableció que las cantidades de obra eran aproximadas y las mismas podrían ajustarse, para lo cual el contratista debería ejecutar los nuevos volúmenes sin modificar los precios unitarios propuestos, posteriormente continúa aduciendo que las proposiciones son solventes porque reúnen las condiciones señaladas y que el contrato se adjudicará a quien presente la proposición que resulte económicamente más conveniente para el Estado, que es aquella que otorgue mayor certeza en la ejecución y conclusión de los trabajos a realizarse.

Sobre tales manifestaciones, esta unidad administrativa advierte que la accionante, por un lado, se abstiene de efectuar un razonamiento lógico-jurídico que acredite que, específicamente, su propuesta económica no se encuentra en el supuesto reglamentario preceptuado en el artículo 71 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas invocado por la convocante y, por el otro, no concreta cuál es el impacto que tiene el punto II.3 de convocatoria sobre la afirmación de la convocante de que los precios de los insumos de su propuesta económica no son aceptables, ni tampoco vierte razonamiento alguno con el objeto de acreditar que su propuesta económica es solvente.

Finalmente, aduce la empresa inconforme que en términos del Acuerdo por el que se emiten diversos lineamientos en Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios y de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, la convocante debió efectuar un análisis detallado de la propuesta de su representada y determinarla como propuesta aceptable y, al no hacerlo así, contravino los artículos 31, fracción XXII, así como 38 y 39 de la Ley de la materia; sin embargo, omite de nueva cuenta emitir razonamiento alguno tendiente a demostrar que la convocante no revisó de manera detallada su

propuesta y señalar la razón por la cual, en su concepto, la convocante debió considerar su propuesta como aceptable.

En principio, debe puntualizarse que los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida por quien se presume afectado por dicho acto de autoridad y, consecuentemente, cuando los agravios expuestos por la parte afectada o recurrente son ambiguos y superficiales, habida cuenta de que no señalan ni concretan algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible puesto que no alcanza a construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación.

En la especie, a juicio de esta Dirección General, las manifestaciones vertidas por la accionante en el motivo de disenso en estudio, resultan simples expresiones genéricas y abstractas, toda vez que, se reitera, la accionante se abstiene de efectuar un razonamiento que acredite que, específicamente, su propuesta económica no se encuentra en el supuesto reglamentario preceptuado en el artículo 71 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; no concreta cuál es el impacto que tiene el punto II.3 de convocatoria sobre la afirmación de la convocante de que los precios de los insumos de su propuesta económica no es aceptable, ni tampoco vierte razonamiento alguno con el objeto de acreditar que su propuesta económica es solvente, así tampoco emite razonamiento alguno tendiente a demostrar que la convocante no revisó de manera detallada su propuesta y señalar la razón por la cual, en su concepto, la convocante debió considerar su propuesta como aceptable.

Es de precisarse que en términos del artículo 91, fracción III, de la Ley de la materia, esta unidad administrativa se encuentra legalmente impedida para suplir la deficiencia de la queja, pues dicho precepto normativo dispone que la resolución que emita esta autoridad deberá contener el análisis de los motivos de inconformidad, para lo cual **podrá corregir errores u omisiones del inconforme en la cita de los preceptos que estime violados**, pero no podrá pronunciarse sobre cuestiones que no hayan sido expuestas por el inconforme.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 297/2011

-15-

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

En esta tesitura, al no ser factible en la instancia de inconformidad la suplencia en la deficiencia de la queja, no es suficiente que el recurrente exprese sus agravios de manera genérica y abstracta, esto es, que se concrete a hacer simples aseveraciones para que esta unidad administrativa emprenda el examen de la legalidad del fallo controvertido a la luz de tales manifestaciones, sino que se requiere que el inconforme en tales argumentos exponga de manera razonada los motivos concretos en los cuales sustenta sus propias afirmaciones.

Expuesto lo anterior, esta unidad administrativa considera inoperante el motivo de inconformidad de mérito, por ser insuficiente para desvirtuar el pronunciamiento que hace la convocante en el fallo impugnado, en el sentido de que los precios de los insumos de la propuesta económica de la hoy inconforme se consideran como no aceptables.

Sirve para robustecer lo anterior, las siguientes jurisprudencias emitidas por Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación, que son del tenor literal siguiente:

“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LAS SIMPLES EXPRESIONES GENÉRICAS Y ABSTRACTAS CUANDO NO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. Si no se está en el caso de suplir la deficiencia de los agravios en términos del artículo 76 Bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, no basta que el recurrente exprese sus agravios en forma genérica y abstracta, es decir, que se concrete a hacer simples aseveraciones para que el Tribunal Colegiado emprenda el examen de la legalidad de la resolución recurrida del Juez de Distrito a la luz de tales manifestaciones, sino que se requiere que el inconforme en tales argumentos exponga de manera razonada los motivos concretos en los cuales sustenta sus propias alegaciones, esto es, en los que explique el porqué de sus aseveraciones, pues de lo contrario los agravios resultarán inoperantes.”¹

¹ Novena Época, No. Registro: 176045 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIII, Febrero de 2006. Materia(s): Común, Tesis: I.11o.C. J/5 Página: 1600

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez.”²

Por cuestión de método, esta Dirección General procede al estudio del motivo de inconformidad señalado en el inciso a) del considerando sexto de la presente resolución, el cual deviene ***fundado***, atendiendo los siguientes razonamientos:

De manera general, aduce la inconforme que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, que su representada desconoce por completo la razón fundada que actualice, en su caso, el desechamiento de su propuesta.

Que su representada cumplió con los requisitos solicitados en la convocatoria, por lo cual no existe causal alguna para despojar a su mandante del derecho de obtener una calificación distinta a la asignada en el fallo, asimismo, no existe un detalle específico de la evaluación de la convocante en que sustente la disminución de asignación de puntos, dado el cabal cumplimiento que realizó su representada de los puntos exigidos en la convocatoria.

En principio, se destaca que en los procedimiento de licitación pública, las entidades y dependencias convocantes al evaluar las propuestas de los participantes, deben de verificar que éstas cumplan con los requisitos establecidos en las bases de la

² Novena Época, No. Registro: 173593, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Enero de 2007 Materia(s): Común, Tesis: I.4o.A. J/48, Página: 2121



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

convocatoria, y dependiendo del criterio de evaluación aplicable se determinarán aquellas propuestas solventes porque cumplen con todos los requisitos de la convocatoria, optando de entre ellas, según sea el caso, por la propuesta económicamente más baja, o bien, aquella que haya obtenido el puntaje mas alto, debiendo en ambos supuestos de expresar los motivos que llevaron a la convocante a arribar a tal conclusión.

Ahora bien, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en su artículo 39, fracción I, prescribe que el fallo que emita la convocante en el procedimiento de contratación de que se trate, deberá contener la relación de los licitantes cuyas propuestas se desecharon, expresando todas las razones legales, técnicas o económicas que sustentan tal determinación e indicando los puntos de convocatoria que en cada caso se incumpla, requisitos que se traducen en fundamentación y motivación del fallo.

Asimismo, al ser el fallo un acto administrativo éste debe cumplir con los requisitos previstos en el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la materia por disposición del artículo 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; así las cosas, la fracción V del supracitado artículo 3, prescribe que el acto administrativo debe estar **fundado y motivado**, entendiéndose por lo primero el expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares, o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto. Dicho precepto legal es del tenor literal siguiente:

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

...

V. Estar fundado y motivado...”

En esa guisa, conforme al artículo transcrito con antelación, se concluye que todo acto administrativo, en el caso, el **fallo**, deberá contener, en el acta celebrada para tal efecto, **las circunstancias especiales, razones particulares, o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.**

Supuesto que en la especie no se actualiza, toda vez que de la revisión al fallo impugnado no se advierten las razones especiales o particulares en que se apoyó la convocante para asignar el puntaje asentado en la evaluación técnica y arribar así a la conclusión de que ninguna de las propuestas presentadas por los participantes obtuvo cuando menos 37.5 de 50 puntos en la evaluación supracitada.

Para mayor claridad en la exposición del tema a tratar, resulta conducente reproducir en lo que aquí interesa, el fallo impugnado de nueve de septiembre de dos mil once, documental pública que goza de pleno valor probatorio, en términos de los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Veamos:



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 297/2011

-19-

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



LICITACION PÚBLICA NACIONAL No. LO-009J2X002-N4-2011

ACTA DE FALLO Y ADJUDICACIÓN correspondiente a La LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL No. LO-009J2X002-N4-2011 "MANTENIMIENTO A ESCOLLERAS NORTE Y SUR EN EL PUERTO DE TUXPAN, VER"

En la Ciudad y Puerto de Tuxpan, Estado de Veracruz, siendo las diecisiete horas del día nueve de septiembre del año dos mil once, de conformidad con lo establecido en los artículos 38 y 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se reunieron en la sala de juntas de la Dirección General de la Administración Portuaria Integral de Tuxpan, S.A. de C.V., para dar a conocer el fallo de la convocatoria las personas físicas, morales y servidores públicos cuyos nombres, representaciones y firmas figuran al final de la presente acta, preside el acto el C. Arq. Rafael Ceballos Ramírez, Gerente de Operaciones e Ingeniería, de la Administración Portuaria Integral de Tuxpan, S.A. de C.V., en representación del Ing. Alfredo Lorenzo Sánchez Hevia Director General de la APITUXPAN.

Testigo de Asistencia

Mediante escrito APITUX-GOIN-1232/11, de fecha 15 de agosto de 2011, se invitó a la Representante de la Secretaría de la Función Pública, C.P.A. María Teresa Osorio Nieto, Titular del Órgano Interno de Control en la APITUXPAN.

Mediante escrito APITUX-GOIN-1323/11 de fecha 31 de agosto de dos mil once, se invitó al C. Arq. Salvador Resendiz Ruiz, Presidente de la CAMARA MEXICANA DE INDUSTRIA DE LA CONTRUCCIÓN. (NO ASISTIÓ)

Acto seguido el Arq. Rafael Ceballos Ramírez, dió la bienvenida a los asistentes agradeciendo su presencia, declaró abierta la sesión haciendo del conocimiento de los presentes, que con apoyo en lo dispuesto en los artículos No. 27, 37, 38 y 39 de la Ley de obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se realizó el análisis de las proposiciones admitidas, tomando en consideración no solamente su monto total, si no todas las circunstancias técnicas que concurrirán en la ejecución de la obra, por lo que la API de Tuxpan, S.A. de C.V., determinó desechar las siguientes propuestas, informando también las causas que lo motivaron.

CONSTRUCCIONES VELASCO, S.A. DE C.V. Y COCOMARIS, S.A. DE C.V.; CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS DOSAN, S.A. DE C.V. Y GRUPO LIRAGO, S.A. DE C.V.; CORPORATIVO COSTA AFUERA, S.A. DE C.V.; DELUSA, S.A. DE C.V., ELEMENTOS DE CONCRETO DEL NORTE, S.A. DE C.V. Y OBRAS MARÍTIMAS HB, S.A. DE C.V.; FRISA INGENIERÍA, S.A. DE C.V.; INFRAESTRUCTURA EN EQUIPOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A. DE C.V. E INFRAESTRUCTURA MARÍTIMA PORTUARIA DEL SURESTE, S.A. DE C.V.; SUCOJAOS, S.A. DE C.V., TRITURADOS SANTA CLARA, S.A. DE C.V. Y CONTRUCCIONES SANTA CLARA,

[Firma manuscrita]

[Firma manuscrita]

[Firma manuscrita]

[Firma manuscrita]



**LICITACION PÚBLICA NACIONAL
No. LO-009J2X002-N4-2011**

S.A. DE C.V., SE DESECHAN DEL PROCESO DE LICITACIÓN EN VIRTUD DE QUE NO OBTUVIERON CUANDO MENOS 37.5 DE 50 PUNTOS EN LA EVALUACIÓN TÉCNICA, DE ACUERDO A LO INDICADO EN LAS BASES DE LICITACION PÁGINAS 9 Y 10, QUE A LA LETRA DICEN: CUARTA.- CRITERIO DE REVISIÓN, EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS Y DE ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO “LA CONVOCANTE”
Para la evaluación de la solvencia de las proposiciones se aplicará el mecanismo de puntos o porcentajes: que consiste en determinar la solvencia de las proposiciones, a partir del número de puntos o unidades porcentuales que obtengan las proposiciones conforme a la puntuación o ponderación establecida en la convocatoria a la licitación pública. 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.

A continuación se enlista el resultado de la evaluación por puntos:
ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE TUXPAN, S.A. DE C.V.

CUADRO EVALUACIÓN POR PUNTOS DE LAS PROPUESTAS TÉCNICAS Y ECONÓMICAS

CONCEPTO	PUNTOS POR EMPRESA				
	FRISA INGENIERÍA, S.A. DE C.V.	SUCOJAOS, S.A. DE C.V.	CORPORATIVO COSTA AFUERA, S.A. DE C.V.	ELEMENTOS DE CONCRETO DEL NORTE, S.A. DE C.V. Y OBRAS MARÍTIMAS HB, S.A. DE C.V.	CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS DOSAN, S.A. DE C.V. Y GRUPO LIRAGO, S.A. DE C.V.
SOLVENTE	NO	NO	NO	NO	NO
EVALUACION TECNICA	25.00	22.00	35.00	27.00	33.00
i).-CALIDAD DE LA OBRA	7.00	12.00	17.00	17.00	15.00
ii).-CAPACIDAD DEL LICITANTE	18.00	10.00	18.00	10.00	18.00
c).-EXPERIENCIA Y ESPECIALIDAD DEL LICITANTE	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
d).-CUMPLIMIENTO DE CONTRATOS	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

CONCEPTO	PUNTOS POR EMPRESA			
	TRITURADOS SANTA CLARA, S.A. DE C.V. Y CONSTRUCCIONES SANTA CLARA, S.A. DE C.V.	CONSTRUCCIONES VELASCO, S.A. DE C.V. Y COCOMARIS, S.A. DE C.V.	INFRAESTRUCTURA EN EQUIPOS DE CONSTRUCCIÓN, S.A. DE C.V. E INFRAESTRUCTURA MARÍTIMA, PORTUARIA DEL SURESTE, S.A. DE C.V.	DELUSA, S.A. DE C.V.
SOLVENTE	NO	NO	NO	NO
EVALUACION TECNICA	35.00	32.00	35.00	29.00
i).-CALIDAD DE LA OBRA	17.00	14.00	17.00	14.00
ii).-CAPACIDAD DEL LICITANTE	18.00	18.00	18.00	15.00
c).-EXPERIENCIA Y ESPECIALIDAD DEL LICITANTE	0.00	0.00	0.00	0.00
d).-CUMPLIMIENTO DE CONTRATOS	0.00	0.00	0.00	0.00

Por lo anteriormente expuesto, y de acuerdo a lo indicado en el primer párrafo del artículo 40 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas, **SE**



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 297/2011

-21-

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



LICITACION PÚBLICA NACIONAL No. LO-009J2X002-N4-2011

DECLARA DESIERTA ESTA LICITACIÓN, en virtud de que ninguna de las proposiciones presentadas por los licitantes reunieron los requisitos solicitados en la convocatoria aunado a que sus precios de insumos se consideran como no aceptables, a lo indicado en el primer párrafo del artículo 71 del Reglamento de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las mismas que a la letra dice ... Para los efectos de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 40 de la Ley, se considera que los precios de los insumos contenidos en las proposiciones no son aceptables cuando se propongan importes que sean notoriamente superiores a los que se desprendan de la investigación de mercado que se realice para la presupuestación de los trabajos, o bien, no siendo notoriamente superiores, rebasen el presupuesto elaborado de manera previa por parte de la convocante y no sea factible pagarlos"...

RESPONSABLES DE LA EVALUACIÓN.- Arq. Rafael Ceballos Ramírez, Gerente de Operaciones e Ingeniería, C. Juan Gabriel Ancheyta García, Subgerente de Ingeniería y Ecología, e Ing. Eloy Olivares Reyes, Jefe del Departamento de Proyectos y Construcción.

La Secretaría de la Función Pública interviene de acuerdo a las facultades que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y por conducto de su representante, se hace saber a dicha Secretaría la emisión de este fallo, que tiene el carácter de inapelable para el ejercicio de sus atribuciones.

X

Para constancia y a fin de que surtan los efectos que son inherentes, a continuación firman el presente documento las personas que asistieron en este acto.

No existiendo mas asunto que tratar se da por terminada la presente acta a las diecisiete treinta horas del mismo día, firmando al calce y al margen los que en ella intervienen, entregándose una copia a los asistentes. Damos Fe

POR LA ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE TUXPAN, S.A. DE C.V.

Arq. Rafael Ceballos Ramírez GTE. DE OPERACIONES E INGENIERÍA

C. Juan Gabriel Ancheyta García SUBGTE. DE INGENIERÍA Y ECOLOGÍA

[Firma manuscrita]

[Firma manuscrita]



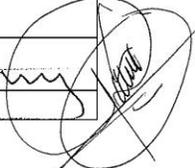
LICITACION PÚBLICA NACIONAL
No. LO-009J2X002-N4-2011


ING. ELOY OLIVARES REYES
 JEFE DEL DEPARTAMENTO DE
 PROYECTOS Y CONSTRUCCIÓN

POR LA SECRETARIA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA


C.P. JOSE LUIS FERNANDEZ RICAÑO
 AUDITOR ADSCRITO AL ORGANO
 INTERNO DE CONTROL EN LA APITUX
 COMO TESTIGO DE ASISTENCIA

POR LAS PERSONAS FÍSICAS Y MORALES QUE INTERVIENEN EN ESTE ACTO:

LICITANTES	NOMBRE DEL REPRESENTANTE	FIRMA
CORPORATIVO COSTA AFUERA, S.A. DE C.V.	Ing. Mirza Ariadna Hernández Quezada	
FRISA INGENIERÍA, S.A. DE C.V.	Ing. José Othón Saucedo Quiñones	
SUCOJAOS, S.A. DE C.V.	Ing. Oscar Juárez Cruz	

Del fallo preinserto con antelación se sigue que la convocante señaló que todas las propuestas presentadas por los oferentes en el procedimiento licitatorio en cuestión se desecharon, en virtud de que no obtuvieron el puntaje mínimo de 37.5 de los 50 puntos susceptibles de obtener en la evaluación técnica, enseguida enuncia el cuadro de evaluación por puntos de las propuestas técnicas y económicas y, finalmente, concluye señalando que se declara desierta la licitación puesto que ninguna de las propuestas reunieron los requisitos señalados en la convocatoria, aunado a que sus precios de insumos se consideran no aceptables.

Así las cosas, si bien es cierto la convocante indicó, de manera general, que las propuestas de las empresas participantes se desecharon por no haber alcanzado el puntaje mínimo necesario y por haberse considerado que los insumos no eran



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 297/2011

-23-

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

aceptables, es el caso, que el fallo no precisa cuáles son esos requisitos de convocatoria que a su juicio no fueron cubiertos por la inconforme, aunado a que en el cuadro de evaluación no es posible advertir el desglose de puntos asignados en cada uno de los subrubros que, conforme el pliego licitatorio, serían evaluados, como son: en el rubro Calidad de la obra, los subrubros a) materiales y maquinaria y equipo de instalación permanente, b) mano de obra, c) maquinaria y equipo de construcción, d) esquema estructural de la organización de los profesionales técnicos que se encargarán de la dirección y coordinación de los trabajos, e) procedimientos constructivos, f) programas, g) descripción de la planeación integral para la ejecución de los trabajos. Asimismo, respecto al rubro de Capacidad del licitante, tampoco se aprecian los subrubros a) capacidad de los recursos humanos, b) capacidad de los recursos económicos y c) participación de discapacitados o empresas que cuenten con trabajadores con discapacidad, en que se basó la convocante para obtener el puntaje final, esto es, no se desprende de dicho cuadro de evaluación, la asignación de los puntos que correspondió a cada subcategoría evaluada.

De igual manera, no se advierte el motivo, razón o circunstancia inmediata por la cual la convocante asignó 0 (cero) puntos a la empresa inconforme en los rubros **c) experiencia y capacidad del licitante y d) cumplimiento de contratos**, de ahí que el desechamiento de la empresa inconforme no se ajuste a la obligación prevista en los artículos 39, fracciones I y II de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues no contiene las razones en que se basó para emitir tal determinación.

Se sostiene lo anterior, en virtud de que -a decir de la convocante- la propuesta del promovente obtuvo 0 puntos en los rubros correspondientes a experiencia y especialidad y cumplimiento de contratos, sin que se desprendan del cuadro de evaluación referido, los documentos de su propuesta técnica tomados en consideración para asignar tal puntaje, lo que le impidió al promovente conocer las razones por las

cuales los documentos que exhibió para efecto de dar cumplimiento a los rubros **c) experiencia y capacidad del licitante y d) cumplimiento de contratos**, no fueron tomados en consideración para obtener un puntaje determinado en las categorías referidas.

En suma, la convocante omitió dar a conocer la evaluación de los subrubros citados con antelación que conforme al criterio de evaluación aplicable, habrían de ser evaluados, así como se abstuvo de señalar los motivos por los cuales los contratos exhibidos por la inconforme con el propósito de acreditar su experiencia, capacidad y cumplimiento de contratos no fueron tomados en consideración para obtener puntaje o, en su caso, omitió especificar en qué estribó el incumplimiento por el cual no obtuvo puntaje alguno.

En esta tesitura, se obtiene que la simple expresión de los puntajes obtenidos, así como la manifestación de que de acuerdo al criterio de evaluación establecido en la convocatoria y debido a que ninguna de las propuestas reunió los requisitos solicitados en la misma y que los precios no son aceptables, se declaró desierto el procedimiento de licitación, resulte insuficiente para tener por cumplida la obligación contenida en los artículos 39, fracciones I y II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la materia, pues se reitera, en los actos administrativos como el fallo **debe señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares, o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, en el caso para determinar los puntajes finales obtenidos y los motivos que tuvo la convocante para desestimar los documentos que se exhibieron con el propósito de acreditar cualquiera de los rubros susceptibles de obtener una calificación.**

Sirven de apoyo a lo anterior, por analogía, las tesis jurisprudenciales que versan al tenor literal siguiente:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.”³

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación Pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.”⁴

En esta línea argumental, debe decirse que si bien los procedimientos de contratación como el que nos ocupa, se regulan bajo el amparo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, también lo es, que al ser el fallo un acto administrativo éste debe cumplir con los requisitos mínimos esenciales previstos en el

³ Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Séptima Época, Tomo 97-102, Tercera Parte, Página 143.

⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Tomo XXIII, Mayo de 2006

artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, entre los que se encuentra, el estar debidamente fundado y motivado, por tanto, se reitera, todo acto administrativo debe contener **las circunstancias especiales, razones particulares, o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto**, lo que en el caso a estudio no se acreditó, como se ha precisado en párrafos que anteceden.

Tal omisión de la convocante dejó en estado de indefensión a la empresa inconforme, pues le impidió conocer los motivos por los cuales la convocante determinó no considerar los contratos exhibidos con el propósito de acreditar, se reitera, su experiencia, capacidad y cumplimiento de contratos, lo que constituye una **deficiente motivación**, y por ende, se le privó de la posibilidad de defenderse adecuadamente de actos que no conoce y que le causaron perjuicio, pues, evidentemente, al haber obtenido 0 (cero) puntos en las dos categorías referidas, conforme al criterio de evaluación, no le fue posible obtener el puntaje mínimo en la etapa de evaluación de las propuestas técnicas.

No pasa inadvertido para esta autoridad, lo manifestado por la convocante al rendir su informe circunstanciado, visible a partir de la foja 246 del expediente en que se actúa, en el sentido de que en el procedimiento licitatorio se evaluaron en estricto derecho las propuestas técnica y económica de la inconforme, por mecanismo de puntos, encontrándose acreditado que la inconforme incumplió con la condición cuarta, inciso c) experiencia y especialidad del licitante, así como el cumplimiento de contratos, motivo por el cual para estos rubros se le otorgó una calificación de cero puntos.

Sobre el particular, se comenta que tales manifestaciones no desvirtúan la carencia de motivación del fallo controvertido, por los razonamientos antes expuestos, toda vez que ha quedado acreditado que al emitir el fallo de mérito, la convocante omitió dar a conocer a la empresa **DELUSA, S.A. DE C.V.** los motivos por los cuales, a juicio de la convocante, incumplió con lo solicitado en convocatoria en torno a la experiencia y especialidad del licitante y el cumplimiento de contratos.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 297/2011

-27-

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

En virtud de lo anterior, procede decretar la nulidad del fallo que por esta vía se impugna, para los efectos que se precisarán en el considerando noveno de la presente resolución, en términos del artículo 15 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que prescribe que los actos, contratos y convenios que las dependencias y entidades realicen o celebren en contravención a lo dispuesto por la Ley en comento, serán nulos previa determinación de la autoridad competente.

En virtud de las anteriores consideraciones, debe señalarse que a juicio de esta autoridad por técnica procesal, a nada práctico conduciría analizar los motivos de inconformidad restantes expuestos por la inconforme resumidos en los incisos b), c) y d) del considerando sexto de la presente resolución, consistentes en que la convocante debió otorgarle diez puntos en experiencia y especialidad, toda vez que entregó la relación de contratos de obra pública y privada con copias de cada contrato y de las actas de entrega-recepción debidamente firmadas y de característica similar; que la convocante debió asignarle tres puntos en el rubro de cumplimiento de contratos, pues demostró tener más contratos cumplidos y que el “Mantenimiento a escolleras norte y sur en el puerto de Tuxpan, Ver.,” reside en diversos conceptos de trabajo, como los contenidos en el catálogo de conceptos (documento PE 09) los cuales contienen las diversas necesidades de ejecución de trabajo tanto para la escollera norte como para la sur y que son comunes o similares a obras diversas, sin que se consideren exclusivas de un mantenimiento a escolleras, toda vez que se desconocen las razones por las cuales la convocante determinó no considerar los contratos que presentó el inconforme para acreditar su experiencia, especialidad y cumplimiento de contratos; por tanto, es indispensable conocer en principio los motivos por los cuales la convocante estimó que tales contratos no cubren los requisitos establecidos en la convocatoria.

Considerarlo de otro modo, resultaría ocioso pues estaríamos partiendo de premisas inciertas, habida cuenta de que el inconforme presume que dichos contratos no fueron

considerados por el tema de la similitud que debían guardar los contratos a exhibir por los oferentes con el objeto de la licitación, esto es, el mantenimiento a escolleras; sin embargo, no se tiene certeza de que ésta sea la razón por la cual dichos contratos fueron desestimados, razón por la cual esta resolutora no puede verificar su afirmación, atendiendo al hecho de que se está ante la presencia de un impedimento material para entrar al análisis de los agravios supracitados.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, el siguiente criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN POR VICIOS DE FORMA DEL ACTO RECLAMADO. SU PROCEDENCIA EXCLUYE EL EXAMEN DE LOS QUE SE EXPRESAN POR FALTAS DE FONDO (AUDIENCIA, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO EN CITA). Cuando se alegan en la demanda de amparo violaciones formales, como lo son las consistentes en que no se respetó la garantía de audiencia o en la falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, y tales conceptos de violación resultan fundados, no deben estudiarse las demás cuestiones de fondo que se propongan, porque las mismas serán objeto ya sea de la audiencia que se deberá otorgar al quejoso o, en su caso, del nuevo acto que emita la autoridad; a quien no se le puede impedir que lo dicte, purgando los vicios formales del anterior, aunque tampoco puede constreñirse a reiterarlo.”⁵

Nota: Esta tesis también aparece en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen 48, Tercera Parte, página 52 (jurisprudencia con precedentes diferentes), bajo el rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO, GARANTÍA DE. NO PROCEDE EXAMINAR LAS VIOLACIONES DE FONDO QUE SE PROPONGAN."

“CONCEPTO DE VIOLACIÓN FUNDADO. HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS DEMÁS. Cuando el amparo se va a conceder al considerarse fundado uno de los conceptos de violación, lo que va a traer como consecuencia que quede sin efecto la resolución que constituye el acto reclamado, es innecesario hacer el estudio de los demás conceptos de violación expresados por la quejosa y que tienden al fondo de la cuestión propuesta, porque los mismos serán objeto del estudio que realice la autoridad responsable al emitir el nuevo fallo en cumplimiento de la ejecutoria, ya que de hacerlo la potestad federal, se sustituiría a la responsable, siendo que dicho análisis corresponde a la misma al haber reasumido jurisdicción.”⁶

⁵ Séptima Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: 60 Tercera Parte. Página: 40.

⁶ SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Apéndice de 1995. Parte : Tomo VI, Parte TCC. Tesis: 683. Página: 459.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

NOVENO. Consecuencias de la resolución. De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 15, primer párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que establece que los actos, contratos y convenios que las dependencias y entidades realicen o celebren en contravención a dicha Ley, serán nulos previa determinación de la autoridad competente, con fundamento en el diverso 92, fracción V, del ordenamiento legal invocado, se **decreta la nulidad de la resolución impugnada**, esto es, del fallo de nueve de septiembre de dos mil once, emitido por la Administración Portuaria Integral de Tuxpan, S.A. de C.V., bajo las siguientes directrices:

1. Deje insubsistente el fallo impugnado y emita otro fallo debidamente fundado y motivado que contenga las razones particulares por las que se asignaron o no los puntos tal como se consideró en líneas precedentes, esto es, la evaluación técnica de los rubros y subrubros que conforme a la convocatoria fueron evaluados bajo el esquema de puntos y porcentajes, debiendo señalar los documentos de las propuestas en que se apoyó para la asignación o no de puntos; asimismo, deberá fundar y motivar el que las propuestas económicas, a su juicio, resultan no aceptables, hecho lo anterior deberá hacerlo del conocimiento de la inconforme, así como de los licitantes involucrados.
2. Remita a esta Autoridad las constancias de las actuaciones instrumentadas sobre el particular, en un término de seis días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación de la presente resolución, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93, primer párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Por lo expuesto y fundado es de resolverse y se:

RESUELVE:

PRIMERO. Es *fundada* la inconformidad promovida por la empresa **DELUSA, S.A. DE C.V.**, contra actos de la **ADMINISTRACIÓN PORTUARIA INTEGRAL DE TUXPAN, S.A. DE C.V.** derivados de la Licitación Pública Nacional No. **LO-009J2X002-N4-2011** convocada para el **“Mantenimiento a escolleras norte y sur del Puerto de Tuxpan, Ver.”**

SEGUNDO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15, primer párrafo y 92, fracción V, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, **se decreta la nulidad del acto impugnado**, para los efectos precisados en los considerandos octavo y noveno de la presente resolución.

TERCERO. Se requiere a la convocante para que dé debido cumplimiento a la presente resolución y remita a esta Autoridad las constancias de las actuaciones instrumentadas sobre el particular, en términos de lo que dispone el artículo 93, primer párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en el término de **seis días hábiles** contados a partir del siguiente al de la notificación de la presente resolución.

CUARTO. Se hace del conocimiento a las partes que la presente resolución puede ser impugnada **por los particulares interesados** en términos del artículo 92, último párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 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.

QUINTO. Notifíquese a los interesados como corresponda y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

