

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



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

EXPEDIENTE No. 302/2014

CONSTRUCTORA CADAI, S. DE R.L. DE C.V.

VS

**H. AYUNTAMIENTO DE TEQUISQUIAPAN,
QUERÉTARO**

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

"2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón"

México, Distrito Federal, a dieciocho de febrero de dos mil quince.

VISTOS los autos para resolver la inconformidad promovida a través de la Oficialía de Partes de esta Dirección General el veintiséis de mayo de dos mil catorce, por la empresa **Constructora Cadai, S. de R.L. de C.V.**, por conducto de su apoderado legal, el Sr. **Rubén Adolfo Villanueva Hernández**, contra actos realizados por el **H. Ayuntamiento de Tequisquipan, Querétaro**, derivados de la licitación pública nacional **LO-822017982-N4-2014**, celebrada para la **"Modernización y ampliación de camino La Fuente-San Clemente, tramo: del km 0+000 al km 6+788.6; subtramo a modernizar del km 0+000 al km 2+700"**, y

RESULTANDO

PRIMERO. Por proveído **115.5.1511** de veintiocho de mayo de dos mil catorce (fojas 023 a 026), se tuvo por presentada la inconformidad de mérito y se requirió a la convocante para rindiera los informes a que aluden los artículos 89, párrafos segundo y tercero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, 279 y 280 de su Reglamento.

SEGUNDO. Mediante acuerdo **115.5.1577** de tres de junio de dos mil catorce (fojas 029 a 031), se determinó **negar la suspensión provisional** solicitada por la empresa inconforme, en razón de que no fueron satisfechos los requisitos previstos en el artículo 88, párrafos primero y segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

TERCERO. A través de oficio sin número de diecisiete de junio de dos mil catorce (fojas 042 a 045), la convocante rindió su **informe previo**, señalando lo siguiente:

1. El origen y naturaleza de los recursos económicos destinados a la licitación impugnada son, en parte, de **carácter federal**, provenientes de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en el marco del Programa de Infraestructura Indígena.
2. El monto económico autorizado para la ejecución de los trabajos asciende a **\$12'959,190.00** (doce millones novecientos cincuenta y nueve mil ciento noventa pesos 00/100 M.N.), en tanto que el adjudicado ascendió a **\$12'567,954.00** (doce millones quinientos sesenta y siete mil novecientos cincuenta y cuatro pesos 00/100 M.N.).
3. A la fecha en que se rindió el informe, la obra se contrató con la persona física **Sr. Ignacio Estrada Trejo**, de quien proporcionó sus datos generales, la cual se encontraba ejecutando los trabajos.
4. Ni la empresa inconforme ni el adjudicatario participaron en forma conjunta.
5. El periodo de ejecución de la obra está contemplada del **veinte de mayo al veintiséis de noviembre de dos mil catorce**.
6. Estimó improcedente la medida cautelar solicitada por el promovente, en razón de que se causaría perjuicio al interés social, al tratarse de una obra que es necesaria para los habitantes de La Fuente.

El informe de mérito se tuvo por recibido mediante acuerdo **115.5.1715** de veinticuatro de junio de dos mil catorce (fojas 084 a 087), y en razón de que parte de los recursos económicos destinados a la licitación impugnada, son de carácter **federal**, se tuvo por **admitida a trámite** la inconformidad de mérito, al surtir la competencia legal de esta

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

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

-3-

Dirección General, y se corrió traslado, en respeto a su derecho de audiencia, a la persona física **Sr. Ignacio Estrada Trejo**, en su carácter de tercero interesado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera y aportara las pruebas que estimara pertinentes.

CUARTO. Por oficio sin número recibido en esta Dirección General el veintitrés de junio de dos mil catorce (fojas 088 a 095), la convocante rindió el informe circunstanciado y remitió la documentación soporte del presente asunto, el cual mediante acuerdo **115.5.1773** de veintiséis siguiente, se tuvo por rendido el informe circunstanciado para los efectos precisados en el artículo 89, sexto párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

QUINTO. Por escrito recibido el ocho de julio de dos mil catorce, la persona física **Sr. Ignacio Estrada Trejo**, en su carácter de tercero interesado en el procedimiento, pretendió desahogar el derecho de audiencia que refiere el artículo 89, quinto párrafo, de la Ley anteriormente invocada.

SEXTO. Mediante acuerdo **115.5.2199** de siete de agosto de dos mil catorce (fojas 287 a 295), se negó la suspensión definitiva solicitado por la empresa inconforme, al no quedar satisfechos en su totalidad los requisitos previstos en el artículo 88, párrafos primero y segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

SÉPTIMO. Por proveído **115.5.2211** de ocho de agosto de dos mil catorce, se desahogaron las pruebas ofrecidas por la inconforme y la convocante y se otorgó plazo a los interesados para formular alegatos (fojas 296 a 298), derecho último que no fue ejercido por ninguno de los licitantes.

A handwritten signature in blue ink, located in the bottom right corner of the page.

OCTAVO. Al no existir prueba pendiente por desahogar ni diligencia alguna que practicar, con fecha tres de febrero de dos mil quince, 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 XVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en correlación con el 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 VI, y 83, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 3, inciso A), fracción XXIII, 62, fracción I; numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, pues corresponde a esta dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los **actos realizados por los estados, municipios, el Distrito Federal y sus órganos político – administrativos derivados de procedimientos de contratación convocados con cargo total o parcial a fondos federales conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de dicha Ley de contratación pública.**

Tal hipótesis se actualiza, en razón de que parte de los recursos económicos destinados a la presente licitación son de **carácter federal**, provenientes del Acuerdo de Coordinación para la ejecución del **Programa de Infraestructura Indígena**, celebrado el veintiocho de febrero de dos mil catorce, entre el Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y el Gobierno del Estado de Querétaro, que conforme a su Cláusula Tercera, los recursos que ministra “La Comisión” a “El Estado” al amparo de “El Programa” en su carácter de subsidios, **no pierden su naturaleza federal,**

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS
Y SANCIONES EN CONTRATACIONES
PÚBLICAS

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

-5-

por lo que deben ser ejercidos en apego a las disposiciones legales y normativas aplicables al presupuesto federal, como se desprende de las constancias que obran a fojas 048 a 058 de autos, por lo tanto, con fundamento en los preceptos legales antes invocados, **esta Dirección General es legalmente competente para conocer y resolver la inconformidad a estudio.**

SEGUNDO. Oportunidad. El acto impugnado lo constituye el **fallo de dieciséis de mayo de dos mil catorce, dentro de la licitación pública nacional LQ-822017982-N4-2014.**

Luego entonces, conforme el artículo 83, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el término legal para inconformarse es de seis días hábiles, contados a partir de la celebración de la junta pública en la que se da a conocer el fallo, transcurrió del diecinueve al veintiséis de mayo de dos mil catorce, sin contar los días diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco del mismo mes y año, por ser inhábiles.

En razón de haber interpuesto su inconformidad en la Oficialía de Partes de esta Dirección General el **veintiséis de mayo de dos mil catorce**, resulta oportuna su interposición.

TERCERO. Procedencia de la instancia. La vía intentada es **procedente**, pues se interpone en contra del **fallo de la licitación pública antes mencionada**, acto susceptible de impugnarse en esta vía al tenor de lo dispuesto en el artículo 83, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que establece la impugnación de tales actos por aquéllos que hubieren presentado su proposición.

Sobre el particular, del acta de presentación y apertura de proposiciones de veintiocho de abril de dos mil catorce, se desprende que la empresa hoy inconforme presentó su

proposición dentro del procedimiento licitatorio impugnado. 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 Sr. Rubén Adolfo Villanueva Hernández, tiene facultades suficientes para promover en nombre y representación de la empresa Constructora Cadai, S. de R.L. de C.V., toda vez que exhibió instrumento público 28,347 de seis de marzo de dos mil nueve, otorgado ante la fe del Notario Público No. 31, con residencia en la Ciudad de Santiago de Querétaro, Querétaro, en el que se hace constar su designación como Gerente General que, entre otros poderes, cuenta con uno para pleitos y cobranzas (fojas-016 a 022).

QUINTO. Antecedentes de la licitación. El H. Ayuntamiento de Tequisquiapan, Querétaro, convocó a la licitación pública nacional LO-822017982-N4-2014, celebrada para la "Modernización y ampliación de camino La Fuente-San Clemente, tramo: del km 0+000 al km 6+788.6, subtramo a modernizar del km 0+000 al km 2+700".

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

1. La junta de aclaraciones a la convocatoria fue el veintidós de abril de dos mil catorce.
2. El acto de presentación y apertura de proposiciones se realizó el veintiocho de abril de dos mil catorce, donde presentaron su propuesta los licitantes siguientes.
 - Construmateriales Gacor, S.A. de C.V.
 - Construcciones Urbanización y Terracerías ALF, S.A. de C.V.
 - C. Santos Iván Villeda Roséndiz
 - Corporativo Constructor Tequisquiapan, S.A. de C.V.
 - Armi Arquitectura, Proyecto y Construcción, S.A. de C.V.
 - C. Víctor Hugo Cortés Alvarez.

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

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

-7-

- C. Abraham González Contreras.
- C. Ignacio Estrada Trejo.
- Construcciones San Gil, S.A. de C.V.
- Comercio y Tráfico Especializado de Hidalgo, S.A. de C.V.
- Vicap Construcciones, S.A. de C.V.
- C. Alma Delia Jiménez de Santiago
- Constructora Arimatea, S. de R.L. de C.V.
- Constructora Cadaí, S. de R.L. de C.V.

3. El acto de fallo tuvo lugar el dieciséis de mayo de dos mil catorce, según refleja el acta levantada para tal propósito, haciendo constar que la persona física **Sr. Ignacio Estrada Trejo**, resultó adjudicatario por un monto de **\$12 567 954.00** (doce millones quinientos sesenta y siete mil novecientos cincuenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), incluyendo el Impuesto al Valor Agregado.

Tales documentales fueron ofrecidas por las partes, en términos de lo dispuesto en el artículo 84, fracción IV, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y que fueron admitidas por demostrar el modo en que se desarrolló el procedimiento licitatorio a estudio, por lo tanto, **tienen pleno valor probatorio**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en correlación con los diversos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamientos estos últimos de aplicación supletoria al artículo 13 de la Ley de la Materia.

SEXTO. Materia de análisis. El objeto de estudio en el presente asunto se circunscribe a pronunciarse respecto de la legalidad de la actuación de la convocante, para el efecto de

determinar si la descalificación de la empresa **Constructora Cadai, S. de R.L. de C.V. – inconforme-** y la adjudicación del contrato en favor de la persona física **Sr. Ignacio Estrada Trejo -tercero interesado-** en el procedimiento licitatorio a estudio, se apegaron a la normativa aplicable.

SÉPTIMO. Síntesis de los motivos de inconformidad. Los motivos de impugnación planteados por la empresa inconforme, están encaminados a combatir el fallo de la licitación a estudio por las razones siguientes:

1. El acto impugnado se dictó en contravención de lo dispuesto en el artículo 39, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en razón de que adolece de fundamentación y motivación, ya que la convocante para descalificar su proposición se basó en cuestiones deficientes y carentes de sustento legal.
2. La convocante sustentó su descalificación en incumplimientos al "documento técnico 13", así como al "documento económico 4", sin embargo, como se desprende del fallo, eran cuestiones susceptibles de que su representada pudiera hacer las aclaraciones pertinentes, o bien, aportar la documentación o información adicional que pudiera solventarlas, al tenor de lo dispuesto en el artículo 38, cuarto párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; en relación con el 44, fracción IX y 66 de su Reglamento. Además, los supuestos incumplimientos que dice la convocante incurrió su representada son cuestiones que no afectaban la solvencia de la propuesta.
3. La convocante indebidamente sostuvo que su representada no relacionó contratos de obras similares al objeto de la licitación pública que nos ocupa como fue solicitado en el documento técnico 13, en razón de que omitió ponderar que de la relación de los profesionales técnicos a su servicio para encargarse de la dirección, ejecución y administración de la obra se desprende que sí cuentan con la experiencia en obras de características técnicas y magnitud similares al objeto del concurso de referencia,

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS
Y SANCIONES EN CONTRATACIONES
PÚBLICAS

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

-9-

por lo tanto, no existió el incumplimiento señalado en el fallo. Además, en convocatoria no se especificó la solicitud de actas de entrega recepción de las obras.

4. No existió incumplimiento al documento económico 4, ya que la convocante desatendió lo dispuesto en las normas N-CTR-CAR-1-03-003/00 y N-CTR-CAR-1-03-006/00 y sus referencias que remiten a la norma N-CTR-CAR-1-02-003/04, inciso E, que disponen que la elección del equipo que se utilice para la elaboración y colocación de concreto hidráulico es responsabilidad del contratista de la obra, y dicha norma no refiere un concreto hidráulico específico ni la obligatoriedad de que realizarlo en la obra con una revolvedora, máxime cuando ya hay alternativas de plantas mezcladoras, siempre que se cumplan con los requisitos establecidos y es el caso del "concreto premezclado".

En igual sentido, resulta ilegal que la convocante haya sostenido que el precio unitario que ofertó para el agua con clave de concepto "matagua", es bajo y fuera de mercado, ya que dicha aseveración carece de fundamentación y motivación al no señalar con precisión cómo llegó a esa conclusión.

Tampoco acreditó que la piedra que consideró en el concepto 2.2 no sea piedra bola de pepena, por lo que esa circunstancia no era motivo de descalificación de su propuesta, sino de aclaración por parte de su representada.

Finalmente, su representada estimó considerar en los conceptos 3.3 y 3.4 el material "AG.010. Cal hidratada", para delimitar las áreas y/o zonas de trabajo donde se ejecutarían las obras contratadas, específicamente, a las obras de zampeado y mampostería, además el uso de dicho material no afecta la solvencia de la proposición.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be a stylized letter 'A' or similar mark.

5. La convocante indebidamente le adjudicó el contrato a la persona física **Ignacio Estrada Trejo**, pese a que no cumplió cabalmente con los requisitos solicitados en convocatoria, porque del acta de dictamen y fallo no se desprende que haya planteado una correcta adecuación de los criterios aplicables a la presente licitación, máxime si se considera que propuso un monto económico excesivo y poco conveniente para el Municipio de Tequisquiapan, Querétaro, que representa un 75.13% adicional al ofertado por su representada.

OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad. Por cuestión de método y para una mejor comprensión del asunto se analizarán los motivos de inconformidad sintetizados en los **numerales 1, 2 y 4**, en forma conjunta, pues los mismos tienen relación entre sí y abordan tema similar, sin que dicha agrupación lesione garantía alguna, porque finalmente se estudia la totalidad de ellos.

Ilustra lo anterior por analogía, la tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, de rubro y texto siguientes:

***“AGRAVIOS. EXAMEN DE LOS** Es obvio que ninguna lesión a los derechos de los quejosos pueda causarse por la sola circunstancia de que los agravios se hayan estudiado en su conjunto, esto es, englobándolos todos ellos, para su análisis, en diversos grupos: ha de admitirse que lo que interesa no es precisamente la forma como los agravios sean examinados, en su conjunto, separando todos los expuestos en distintos grupos o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, etc.; lo que importa es el dato substancial de que se estudien todos, de que ninguno quede libre de examen, cualesquiera que sea la forma que al efecto se elija.”*

En efecto, los argumentos de la empresa inconforme precisados en los **numerales 1, 2 y 4** del considerando que antecede, están encaminados a sostener que las causas señaladas por la convocante en el fallo impugnado para descalificar su proposición por incumplimiento al documento económico número 4, adolecen de motivación, ya que se basó en cuestiones deficientes y carentes de sustento legal.

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS
Y SANCIONES EN CONTRATACIONES
PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



-11-

Planteamientos que resultan **fundados**.

Es **fundado**, en razón a que del análisis realizado al fallo impugnado, se desprende que, efectivamente, las razones por las que la convocante descalificó la proposición de la empresa inconforme por supuestos incumplimientos al documento económico número 4 adolecen de motivación, como a continuación se demuestra:

Para así evidenciarlo, es importante tener presente que en términos del artículo 39, fracción I; de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en correlación con el diverso 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la materia por disposición del artículo 13 de la Ley de la materia, el fallo debe contener, entre otros aspectos, la relación de licitantes cuya proposiciones 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, esto es, debe prevalecer la debida fundamentación o motivación, entendiéndose por el primer concepto de ellos la cita del precepto legal aplicable al caso, y por el segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir de determinada manera. Los artículos en comento señalan:

LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS

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

I. La relación de licitantes cuyas proposiciones se desecharon, expresando todas las razones legales, técnicas o económicas que sustentan tal determinación e indicando los puntos de la convocatoria que en cada caso se incumpla..."

(Énfasis añadido).

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

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

...

V. Estar fundado y motivado".

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

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento." No. Registro: 203,143, Jurisprudencia, Materia(s) Común, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, III, Marzo de 1996, Tesis: VI 2o. J/43, Página: 769, SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO."

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

En este orden de ideas, es menester reproducir, en lo que aquí interesa, los requisitos contenidos en el **documento económico número 4** previsto en convocatoria, al ser uno de los puntos que sustentó la convocante fueron incumplidos por la empresa inconforme y que motivaron su descalificación; documental que fue remitida por la propia convocante al rendir su informe circunstanciado, por lo tanto, se le concede valor probatorio pleno, en términos del artículo 84, fracción IV, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en correlación con los diversos 50 de la Ley Federal de Procedimiento

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS
Y SANCIONES EN CONTRATACIONES
PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



-13-

Administrativo; 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ordenamientos legales últimos que son de aplicación a la presente materia. Ahí se consideró lo siguiente:

"DOCUMENTOS ECONÓMICOS.

DOCUMENTO N° 4.

INTEGRACIÓN DE PRECIOS UNITARIOS.- El "LICITANTE" deberá de presentar las tarjetas de Precios Unitarios de todos los conceptos incluidos en su presupuesto.

Los precios unitarios deberán cumplir con los ordenamientos mencionados en estas bases de licitación y estarán determinados y estructurados con costos directos, indirectos, de financiamiento, cargo por utilidad y cargos adicionales, estos últimos derivan de ordenamientos legales aplicables o de disposiciones administrativas que emiten autoridades competentes en la materia, tal es el caso de derechos e impuestos locales y federales y gastos de inspección y supervisión. Por lo que el cargo adicional con el cual se impactará el Precio Unitario será el 5 al millar (0.5%) por concepto de inspección y vigilancia de conformidad con el Art. 191 Ley Federal de Derechos.

Asimismo se incluirán los materiales a utilizar con sus correspondientes consumos y costos, la mano de obra y la maquinaria y equipo de construcción con sus correspondientes rendimientos y costos (ART. 45 INCISO A FRACC. I RLORSM).

El "LICITANTE" incluirá en su tarjeta de precio unitario el porcentaje de financiamiento

El "LICITANTE" deberá desglosar relación y análisis de los costos unitarios básicos de los materiales que se requieran para ejecución de los trabajos (los auxiliares y cuadrillas de los que haga uso)..."

De la anterior transcripción, se desprende que para el "documento económico número 4" se requirió a los participantes que presentaran sus tarjetas de precios unitarios de todos los conceptos incluidos en el presupuesto. Tales precios debían cumplir con la Ley de la materia y su Reglamento, así como lo solicitado en convocatoria, y debían estar determinados y estructurados con costos directos, indirectos, de financiamiento, cargo por utilidad, cargos adicionales. Asimismo, incluir los materiales a utilizar con sus correspondientes consumos y costos, mano de obra y maquinaria y equipo de construcción con sus correspondientes rendimientos y costos.

Precisado lo anterior, como se adelantó son fundados los agravios a estudio formulados por el inconforme cuando aduce que el fallo impugnado adolece de motivación, en razón de que la convocante para descalificar su proposición se basó en incumplimiento a lo solicitado en el documento económico 4 previstos en convocatoria –antes transcrito-, como a continuación se reproduce:

"ACTA DE DICTAMEN Y FALLO EMITIDO POR LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y ECOLOGÍA DEL MUNICIPIO DE TEQUISQUIAPAN QUERÉTARO PARA LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO RELATIVO A LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL LO-822017982-N4-2014 DE LA OBRA: MODERNIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE CAMINO LA FUENTE – SAN CLEMENTE, TRAMO: DEL KM 0+000 AL KM 6+788.6, SUBTRAMO A MODERNIZAR DEL KM 0+000 AL KM 2+700.

...
SEGUNDO.- QUE DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS Y DEMÁS DISPOSICIONES JURÍDICAS APLICABLES, SE EMITE EL PRESENTE FALLO, RESULTADO DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS PRESENTADAS POR LOS LICITANTES QUE PARTICIPAN EN EL CONCURSO DE LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL NÚMERO LO-822017982-N4-2014.

DÉCIMO SEGUNDO.- SE REALIZÓ LA REVISIÓN DETALLADA DE LAS PROPUESTAS TÉCNICAS Y ECONÓMICAS POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y ECOLOGÍA DEL MUNICIPIO DE TEQUISQUIAPAN QUERÉTARO, DE DONDE SE MENCIONA A CONTINUACIÓN LOS RESULTADOS Y HALLAZGOS OBTENIDOS DE LOS LICITANTES.

...
**M) CONSTRUCTORA CADAI, S. DE R.L. DE C.V.
SE ENCONTRARON LAS SIGUIENTES OBSERVACIONES.**

...
**DOCUMENTO ECONÓMICO No. 4 INTEGRACIÓN DE PRECIOS UNITARIOS-
5.1 DENTELLÓN DE 15X30 CM DE SECCIÓN, DE CONCRETO F'C=200 KG/CM²,
ELABORADO EN OBRA CON MÁQUINA REVOLVEDORA, TMA ¾", ACABADO
APARENTE. INCLUYE: JUNTAS FÍAS A 6MTS, CIMBRA, CIMBRADO,
DESCIMBRADO, COLOCACIÓN, VIBRADO Y CURADO CON AGUA DEL
CONCRETO, MANO DE OBRA, HERRAMIENTA Y TODO LO NECESARIO PARA
SU CORRECTA EJECUCIÓN.**

**5.2 DRENAJE Y SUBDRENAJE-CUNETAS: CUNETETA DE CONCRETO F'C=150
KG/CM² H.Q., 8 CMS DE ESPESOR, LONGITUD DE DESARROLLO 1.35 MTS. Y**

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS
Y SANCIONES EN CONTRATACIONES
PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



-15-

33 CMS. DE PROFUNDIDAD, ACABADO ESCOBILLO, P.U.O.T. (N-CTR-CAR-1-03-003/00 Y SUS REFERENCIAS)

5.3 LAVADERO DE CONCRETO ARMADO F'C=150 KG/CM2, ELABORADO EN OBRA CON MÁQUINA REVOLVEDORA, TMA. ¾", ACABADO COMUN, ARMADO CON MALLA ELECTROSOLDADA 6/6-10/10. INCLUYE: CIMBRADO, DESCIMBRADO, COLOCACIÓN, ARMADO Y CURADO CON AGUA DEL CONCRETO, MANO DE OBRA, HERRAMIENTA Y TODO LO NECESARIO PARA SU CORRECTA EJECUCIÓN (N-CTR-CAR-1-03-006/00 Y SUS REFERENCIAS).

CONTEMPLA "CONCRETO PREMEZCLADO" DE CLAVE "MATCONC", NO ATENDIENDO A LO SOLICITADO EN LA DESCRIPCIÓN DE LOS CONCEPTOS DE REALIZARLO HECHO EN OBRA.

PRESENTA EL INSUMO DE AGUA CON CLAVE "MATAGUA" CON PRECIO BAJO Y FUERA DE MERCADO.

EN EL CONCEPTO 2.2 REFERENTE A PAVIMENTO EMPEDRADO DE PEPENA, NO INCLUYE PIEDRA-BOLA DE PEPENA PARA EL EMPEDRADO.

INCLUYE EL MATERIAL "AG.010" CAL HIDRATADA, QUE NO ES REQUERIDA EN LOS CONCEPTOS 3.3 Y 3.4.

(Énfasis añadido)

Con la anterior transcripción, se demuestra que el fallo impugnado adolece de motivación, si se considera que la convocante únicamente señaló incumplimiento al documento económico 4, bajo los argumentos siguientes:

- i. Para los conceptos 5.1, 5.2 y 5.3 del documento económico No. 4 consideró "concreto premezclado" con clave "MATCONC", cuando en convocatoria se solicitó que debía realizarse en obra. En efecto, la convocante no motivó en qué afecta la solvencia de la proposición, o bien, perjudica la ejecución de los trabajos con la utilización de concreto premezclado.
- ii. El insumo de agua con clave "MATAGUA" con precio bajo y fuera de mercado, sin adjuntar la investigación de mercado que demuestre que el precio que ofertó

el inconforme para dicha clave, efectivamente, no es el que prevalece en la zona donde se efectuarán los trabajos.

- iii. Para el concepto 2.2 no incluyó piedra bola de pepena para el empedrado, considerando que de la revisión que esta autoridad administrativa realizó al aludido concepto de su proposición, se desprende que consideró el material denominado "piedra", entonces, la convocante no demuestra en qué se basó para sostener que no era piedra bola de pepena como así lo afirmó.
- iv. Para los conceptos 3.3 y 3.4 incluyó cal hidratada que no es requerida, sin precisar la afectación a la solvencia de la proposición o el perjuicio que resentiría la ejecución de los trabajos por el uso de dicho material.

En efecto, las causas de descalificación precisadas en los puntos i a iv, adolecen de motivación en la medida en que la convocante, si bien es cierto señala incumplimiento al económico 4 de convocatoria, también lo es que dichos argumentos se realizaron en forma por demás simple que no demuestra que sus tarjetas de precios unitarios no se hayan integrado y analizado en los términos solicitados en convocatoria, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento; que no hayan estado determinados y estructurados con costos directos, indirectos, de financiamiento, cargo por utilidad, cargos adicionales, o bien, si no incluyó los materiales a utilizar con sus correspondientes consumos y costos, mano de obra y maquinaria y equipo de construcción con sus correspondientes rendimientos y costos, para así sostener válidamente incumplimiento al documento económico número 4.

Lo anterior, a fin de que la licitante inconforme estuviera en aptitud legal de conocer con precisión -en el acto impugnado- la forma en que se evaluó su propuesta, situación que resulta obligatorio en todo acto administrativo, como lo es el fallo que se analiza, obligación que tiene fundamento en el artículo 39, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en correlación con el diverso 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS
Y SANCIONES EN CONTRATACIONES
PÚBLICAS

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

-17-

Considerar lo contrario, implicaría que las convocantes de forma unilateral y arbitraria emitieran actos sin fundamentación o motivación alguna, lo que ocasiona estado de indefensión, pues los licitantes no podrían presentar una adecuada defensa al no conocer de forma clara y puntual cuáles son las razones que motivaron su descalificación, o bien, por qué no cumple con determinado requisito de convocatoria, conforme a lo dispuesto en convocatoria, Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento. De ahí que resultan **fundados** los motivos de inconformidad a estudio.

Empero a lo anterior, no pasa inadvertido por esta Dirección General el motivo de inconformidad sintetizado en el numeral 3 del capítulo que antecede, encaminado a impugnar su descalificación bajo el argumento de que la convocante indebidamente sostuvo que su representada no relacionó contratos de obras similares al objeto de la licitación pública que nos ocupa, tal como fue requerido en el documento técnico número 13, omitiendo ponderar que relacionó los profesionales técnicos a su servicio para encargarse de la dirección, ejecución y administración de la obra que sí cuentan con la experiencia en obras de características técnicas y magnitud similares al objeto del concurso de referencia, más aún si se considera que en el punto de convocatoria de referencia no se solicitó actas de entrega – recepción de las obras.

Motivo de inconformidad que resulta **infundado**.

Para sostener la postura, es menester precisar que el artículo 31, fracción XVI, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, dispone que en la convocatoria a la licitación se debe describir, entre otros aspectos, la forma en que los licitantes acreditarán su experiencia y **capacidad técnica** y financiera que se requiera para

A small, handwritten signature in blue ink is located in the bottom right corner of the page.

participar en la licitación, de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de los trabajos.

Por otra parte, el artículo 38, primer párrafo, de la Ley anteriormente invocada, en correlación con el diverso 64, fracción II, de su Reglamento, así como el capítulo denominado "Estudio de las proposiciones y dictamen", previsto en convocatoria, disponen que **las dependencias y entidades para hacer la evaluación de las proposiciones, deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria, asimismo, prevén los aspectos técnicos sujetos a evaluación por parte de las áreas convocantes para el mecanismo de evaluación binario, en el tenor siguiente:**

"Artículo 64. Para la evaluación técnica de las proposiciones bajo el mecanismo de evaluación binario se deberán verificar, entre otros, los siguientes aspectos:

...

II. Que los profesionales técnicos que se encargarán de la dirección de los trabajos, cuenten con la experiencia y capacidad necesaria para llevar la adecuada administración de los mismos.

En los aspectos referentes a la experiencia y capacidad técnica que deben cumplir los licitantes se considerarán, entre otros, el grado académico de preparación profesional, la experiencia laboral específica en obras o servicios similares y la capacidad técnica de las personas físicas que estarán relacionados con la ejecución de los trabajos..

Como se observa, para la evaluación técnica de las proposiciones bajo el mecanismo de evaluación binaria, se debe considerar, por un lado, que los profesionales técnicos encargados de la dirección de los trabajos cuenten con la experiencia y capacidad necesaria para llevar a cabo la adecuada administración de los mismos y, por otro, que el licitante, ya sea persona física o moral- cuente con la experiencia laboral específica en obras o servicios similares

En este orden de ideas, para el efecto de precisar por qué la empresa inconforme desatendió el requisito previsto en el documento técnico número 13, es oportuno transcribirlo. Ahí se determinó lo siguiente:

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS
Y SANCIONES EN CONTRATACIONES
PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



-19-

"DOCUMENTOS TÉCNICOS

DOCUMENTO N° 13.

ACREDITACIÓN DE LA CAPACIDAD TÉCNICA.-

Relación de los profesionales técnicos al servicio del licitante.- Identificando con sus cargos a los que se encargaran de la dirección, ejecución y administración de la obra, los cuales deben tener experiencia en obras de características técnicas y magnitud similares. Anexar currículo. (ART. 44 FRACC III RLOPSRM)

Experiencia en trabajos similares.- Se realizará el llenado del formato anexo, para la relación de los contratos de obras y en su caso las actas respectivas de los mismos, que haya celebrado tanto en la Administración Pública Federal, la Estatal y con particulares, con los que acredite la experiencia y capacidad técnica en este tipo de trabajos, anotando el nombre o denominación de la contratante, tipo de adjudicación, descripción de las obras, importes de contrato, importes ejercidos o por ejercer, tipo de obra, fecha de inicio y las fechas previstas de terminaciones, según sea el caso (ART 31 FRACC. XVI LOPSRM) y (ART. 44 FRACC. IV RLOPSRM).

Los que acrediten el historial de cumplimiento satisfactorio de contratos suscritos con dependencias o entidades, en el caso de haberlos celebrado, en el supuesto de que el licitante no haya formalizado contratos con las dependencias y entidades éste lo manifestará por escrito a la convocante, bajo protesta de decir verdad, por lo que no será materia de evaluación el historial de cumplimiento a que se refiere el último párrafo del artículo 36 de la LOPSRM.

En caso de que el licitante no presente los documentos o el escrito señalados, la convocante solicitará que se realicen las aclaraciones pertinentes o que se aporte documentación o información adicional mediante escrito dirigido al licitante, lo anterior atendiendo a lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 66 del RLOPSRM (ART. 44 FRACC. IX RLOPSRM).

Efectivamente, para el "documento técnico número 13" se solicitó que los licitantes adjuntaran una relación de los profesionales técnicos al servicio del licitante, para lo cual debían identificar con sus cargos a los responsables de la dirección, ejecución y administración de la obra, los cuales debían tener experiencia en obras de características técnicas y magnitud similares, anexando para tal efecto, su currículum vitae.

Así mismo, debían llenar un formato anexo a convocatoria en el que debían detallar una relación de los contratos de obras y, en su caso, las actas respectivas de los mismos,

que hayan celebrado tanto con la administración pública federal o estatal, o bien, particulares, con los que acredite contar con experiencia y capacidad técnica en trabajos como los ahora licitados, siendo el caso, que la convocante sustentó la descalificación de la empresa **Constructora Cadai, S. de R.L. de C.V.**, en el aludido punto de convocatoria, en los términos siguientes:

"ACTA DE DICTAMEN Y FALLO EMITIDO POR LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y ECOLOGÍA DEL MUNICIPIO DE TEQUISQUIAPAN QUERÉTARO PARA LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO RELATIVO A LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL LO-822017982-N4-2014 DE LA OBRA: MODERNIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE CAMINO LA FUENTE - SAN CLEMENTE, TRAMO: DEL KM 0+000 AL KM 6+788.6, SUBTRAMO A MODERNIZAR DEL KM 0+000 AL KM 2+700.

...

SEGUNDO.- QUE DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS Y DEMÁS DISPOSICIONES JURÍDICAS APLICABLES, SE EMITE EL PRESENTE FALLO, RESULTADO DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LAS PROPUESTAS PRESENTADAS POR LOS LICITANTES QUE PARTICIPAN EN EL CONCURSO DE LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL NÚMERO LO-822017982-N4-2014.

DÉCIMO SEGUNDO.- SE REALIZÓ LA REVISIÓN DETALLADA DE LAS PROPUESTAS TÉCNICAS Y ECONÓMICAS POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y ECOLOGÍA DEL MUNICIPIO DE TEQUISQUIAPAN QUERÉTARO, DE DONDE SE MENCIONA A CONTINUACIÓN LOS RESULTADOS Y HALLAZGOS OBTENIDOS DE LOS LICITANTES.

**M) CONSTRUCTORA CADAI, S. DE R.L. DE C.V.
SE ENCONTRARON LAS SIGUIENTES OBSERVACIONES.**

DOCUMENTO TÉCNICO No. 13. ACREDITACIÓN DE LA CAPACIDAD TÉCNICA.- EN ESTE PUNTO LOS CONTRATOS A LOS QUE HACE REFERENCIA PARA CREDITAR (SIC) LA CAPACIDAD TÉCNICA NINGUNO DE ELLOS ESTÁ RELACIONADO CON EL TIPO Y LAS CARACTERÍSTICAS DE ESTE TIPO DE OBRA OBJETO DE ESTA LICITACIÓN, AUNADO A QUE NO PRESENTA ACTAS DE ENTREGA RECEPCIÓN..."

De la anterior transcripción, se desprende que la convocante sostuvo un incumplimiento a lo solicitado en el "**documento técnico número 13**", en razón de que con los contratos que adjuntó la empresa inconforme a su proposición no acredita contar con la capacidad

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS
Y SANCIONES EN CONTRATACIONES
PÚBLICAS

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

-21-

técnica para llevar a cabo los trabajos licitados, ya que ninguno de ellos guarda relación con el tipo y características con la obra que nos ocupa, aunado a que no presentó actas de entrega recepción.

Inicialmente, se dice a la empresa inconforme que no puede sostener que adolece de fundamentación y motivación la causal de descalificación a estudio, porque la convocante indicó el punto de convocatoria que fue incumplido, así como las razones que estimó para sostener que no fue cumplido en los términos solicitados, esto es, porque los contratos que exhibió no guardan relación con el objeto de la obra licitación y, por tanto, no demuestra tener capacidad técnica para ejecutarlos. Bajo esa tesitura, a juicio de esta Dirección General existen los elementos suficientes para entrar al estudio de dicha causal de descalificación para el efecto de determinar si fue o no atendido por la empresa promovente.

Así las cosas, al tener a la vista la propuesta técnica de la empresa **Constructora Cadai, S. de R.L. de C.V.**, re, mitida por la convocante al rendir su informe circunstanciado, en particular, el documento técnico número 13, documental a la que se otorga valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto en el artículo 84, fracción IV, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en correlación con los diversos 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, 197, 202 y 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la presente instancia, se desprende que consideró un formato donde desglosó el nombre de la contratante, tipo de adjudicación, **descripción de la obra**, importe del contrato, importes ejercidos o por ejercer, tipo de obra, fecha de inicio y fecha de terminación.

En el presente caso, esta autoridad administrativa se construye a destacar el tipo de trabajos –descripción de la obra- para el efecto de determinar si guardan relación o no con el objeto

de la licitación a estudio y, por ello, cuenta o no con la capacidad técnica para ejecutar la obra licitada. De ahí, se desprenden lo siguientes:

1. **Construcción de cancha de usos múltiples, módulo lúdico – deportivo y gimnasio al aire libre.**
2. **Remodelación del hoyo 11, 12 y 14.**
3. **Movimiento de tierras y mantenimiento de jardinería, riego y drenaje en canchas ecuestres.** Incluido: Desmonte, movimiento de tierras, conformado de plataformas, suministro e instalación de materiales para mantenimiento de riego y drenaje, maquinaria, suministro e instalación de insumos para jardinería.
4. **Diseño e instalación de sistema de riego y jardinería en casa habitación residencial.** Incluido: Despaime, movimiento de tierras, suministro e instalación de materiales y jardinería, maquinaria y capacitación.
5. **Construcción de cancha de fútbol en la Deportiva Huaminaro en el estado de Guanajuato.** Incluido: limpieza, preparación e instalación del sistema de riego.
6. **Construcción de cancha de fútbol en la residencial El Campanario en el estado de Querétaro.** Incluido: Limpieza, preparación e instalación del sistema de riego.
7. **Construcción de trampas en fairway, nivelación de tiros, remodelo y siembra en rollo (bent A-4) de green en el hoyo 11.** Incluido: Diseño, moldeo y sistema de drenaje.
8. **Instalación de sistema de drenaje y riego para vivero de pasto bent (pasto inglés).**
9. **Sistema de drenaje en cancha de pasto: aireación, reparación y resiembra de canchas ecuestres, arado y limpieza de canchas de arena.**

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS
Y SANCIONES EN CONTRATACIONES
PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



-23-

10. **Construcción de campo de golf profesional de 18 hoyos para 72.** Incluido: moldeo, construcción de lagos, sistema de drenaje, sistema autorizado de riego, siembra en tiros y greenes.
11. **Construcción de campo de golf "Pitch & Putt" de 9 hoyos pares 3.** Incluido: moldeo, construcción de lagos, sistema de drenaje, sistema automatizado de riego, siembra en tiros y greenes.
12. **Instalación de sistema de riego en cancha profesional de polo lado oriente,** construcción de green y trampa en tiro de salida para utilizar la cancha de polo como mesa de práctica de golf.

Como se observa, los trabajos con los que la empresa accionante pretende demostrar que tiene la capacidad técnica para ejecutar la obra licitada se ciñen a **construcción de campos deportivos, instalación de sistemas de riego y drenaje para canchas y/o campos deportivos –campos de golf, fútbol y ecuestre-, diseño e instalación de sistemas de riego y jardinería para casa habitación residencial y viveros.**

En efecto, tal como lo sostuvo la convocante en el fallo impugnado, la empresa inconforme no demuestra tener la capacidad técnica para llevar a cabo los trabajos sujetos a concurso al no tener experiencia en trabajos similares, si se considera que el objeto de la licitación corresponde a la "modernización y ampliación del camino La Fuente – San Clemente", esto es, la **modernización de un tramo carretero que une a dos poblaciones en el Estado de Querétaro, que implica el manejo de terracerías –formación y compactación de terraplenes, entre otros-, bases y pavimentos empedrados, obras de drenaje con excavación de**

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized, cursive script.

estructuras y señalamientos y protección de obras –dispositivos de seguridad-, conceptos considerados en la obra que nos ocupa.

En tales condiciones, surte la hipótesis prevista en el inciso 12, apartado A, del capítulo "DERECHOS QUE SE RESERVA "EL MUNICIPIO", previsto en convocatoria que establece (carpeta de anexos):

"A. DESECHAMIENTO DE PROPUESTAS

...

12) Que el "EL LICITANTE" incumpla las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante....

A mayor abundamiento, es de señalar que el cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos fijados en la convocatoria, y para el caso—Documento técnico 13 -, no queda sujeto a la voluntad, interpretación o interés de los particulares, pues debe prevalecer el interés del Estado sobre el de los particulares, por lo tanto, deben asegurarse las mejores condiciones para contratar, tal como lo dispone el artículo 27 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, es decir, en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Sirve de sustento a lo anterior la tesis aislada de jurisprudencia emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que en lo conducente dice:

"LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO. ...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. Presentación de ofertas. En esta fase los interesados que satisfagan los términos de la convocatoria respectiva tendrán derecho a presentar sus proposiciones y, para ello deberán tener cuidado en su preparación, ya que de la redacción, confección y presentación de la oferta, depende que sea aceptada. Las ofertas deben reunir tres requisitos a saber: a) subjetivos, que se refieren a la capacidad jurídica para contratar de la persona que presenta la oferta; b) objetivos, que se refieren al contenido de la oferta, de acuerdo

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS
Y SANCIONES EN CONTRATACIONES
PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



-25-

a lo que establecen las bases; y, c) formales, que se refieren a la confección de la oferta, misma que debe ser en forma escrita, firmada, clara e incondicionada, secreta y debe ser presentada en el lugar y fecha que se haya indicado en la convocatoria... ..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... ”²

Lo antes expuesto, no se desvirtúa con las manifestaciones de la empresa inconforme, encaminadas a sostener que el requisito sí queda satisfecho, porque consideró profesionales técnicos que sí cuentan con la experiencia en obras de características técnicas y magnitud similares al objeto del concurso de referencia, ya que omite ponderar que el documento técnico 13 está compuesto por dos requisitos que debían cumplirse en forma conjunta para tenerse por satisfecho, esto es, por un lado, se solicitó la relación de **profesionales técnicos al servicio del licitante**, encargados de la dirección, ejecución y administración de la obra y, por el otro, la experiencia laboral del licitante en trabajos similares al objeto de la obra licitada, para lo cual se solicitó una relación de contratos que hubiera celebrado con la administración pública federal, estatal o particulares, siendo éste último requisito el que no fue satisfecho por la empresa Constructora Cadal, S. de R.L. de C.V., porque es cierto que anexó el formato conducente donde relacionó los trabajos en los que su empresa participó, pero también lo es que ninguno de ellos guarda relación alguna, ni siquiera en forma similar a los trabajos que nos ocupa, al tenor de los razonamientos expuestos con antelación.

Tampoco desvirtúa el sentido de la presente resolución el que a decir de la inconforme la convocante estaba obligada a solicitar información adicional o documentación complementaria para que su representada tuviera por satisfecho el requisito a estudio, ya omite considerar que el requerir dicha información es una facultad propia de las áreas

² Página 318, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV, Octubre 1994, Octava Época, Registro 210243.

convocantes cuando presentan alguna duda respecto del contenido de su proposición, siendo el caso, que la propuesta objeto de análisis incurrió en un evidente incumplimiento a un requisito previsto en convocatoria como lo es que el licitante demuestre tener la experiencia y capacidad técnica para ejecutar los trabajos licitados, **circunstancia que sí incide en forma directa e inmediata con la solvencia de la proposición**; máxime que, la "aclaración" que pretendía la accionante a todas luces constituye subsanar un incumplimiento técnico en el que incurrió lo que está prohibido, conforme a lo dispuesto en el artículo 66, último párrafo, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

De ahí, que resulta **infundado** el motivo de inconformidad a estudio.

Finalmente, respecto del motivo de disenso planteado en el numeral 5, del considerando que antecede, en el que medularmente la promovente sostiene que la persona física Sr. **Ignacio Estrada Trejo** "no cumplió cabalmente" con los requisitos solicitados en convocatoria, además de que propuso un monto económico "excesivo y poco conveniente" para el Municipio de Tequisquiapan, Querétaro, se califica de **inoperante** por insuficiente.

Lo anterior es así, porque la instancia de inconformidad es un medio de defensa de carácter administrativo, que tiene por objeto salvaguardar los derechos de los particulares frente a los actos del Estado que contravengan disposiciones de carácter público consignadas en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, luego, al ser una instancia administrativa, su aplicación se encuentra regida bajo el **principio de estricto derecho**, esto es, **no existe suplencia en la deficiencia de la queja respecto a los motivos de inconformidad**, por tanto a través de ella, serán atendidos únicamente los agravios en los términos propuestos.

Lo antes expuesto, tiene sustento en lo dispuesto en la parte final del artículo 91, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que establece que la autoridad que resuelva la inconformidad no podrá pronunciarse sobre cuestiones

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS
Y SANCIONES EN CONTRATACIONES
PÚBLICAS

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

-27-

que no hayan sido planteadas por el inconforme, esto es, proscribiremos la suplencia de la deficiencia de la queja.

Dispone el referido precepto, en lo conducente, lo siguiente:

“Artículo 91. La resolución contendrá.

...

III. 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, así como examinar en su conjunto los motivos de impugnación y demás razonamientos expresados por la convocante y el tercero interesado, a fin de resolver la controversia efectivamente planteada, pero no podrá pronunciarse sobre cuestiones que no hayan sido expuestas por el promoviente.

Dicho en otras palabras, la autoridad no podrá conforme a lo dispuesto por el numeral 91, fracción III, de la Ley anteriormente invocada, hacer pronunciamiento alguno respecto de aquéllos argumentos que la inconforme no haga valer, o bien, ante la insuficiencia de ellos, se supla la razón por la cual los agravios deben atenderse en los términos propuestos.

Precisado lo anterior, vale la pena señalar –y en razón de método– que conforme a lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, todo acto de autoridad está investido de una presunción de legalidad, por ende, corresponde a los recurrentes demostrar, en todo caso, lo contrario. Para ello, deben señalar el porqué aducen que su actuación no se apegó a derecho y aportar los medios de prueba pertinentes para demostrar su dicho.

Así las cosas, para que un motivo de inconformidad pueda ser materia de análisis en la presente instancia es necesario que se precise –aun cuando esto sea en forma indiciaria-

la petición concreta, los hechos o razones que dan lugar a la petición y se aporten los medios idóneos de prueba que los demuestran y, en su caso, los fundamentos de derecho que sustenten la pretensión de los inconformes.

Estimación de esta resolutoria que se sustenta, por analogía, en la Jurisprudencia 117 visible a foja 190, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Común, Volumen I, que dice:

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

En ese orden de ideas, se tiene que los argumentos expresados en un motivo de inconformidad deben estar dirigidos a evidenciar la ilegalidad de las apreciaciones en que se sustenta el acto impugnado, y de no ser así, las manifestaciones que se vierten resultaran inoperantes.

En el caso a estudio, los argumentos expresados por la inconforme, es cierto señalan una causa de pedir, pero omiten evidenciar en qué consisten los incumplimientos en que incurrió la persona física ganadora, limitándose a sostener su afirmación en el hecho de que en el "dictamen" y el fallo no se asentó el contenido de su proposición; empero, dicha manifestación, por sí misma, no pueden estimarse como un motivo válido de inconformidad y, por ende, que puedan ser tenidos por esta Dirección General como suficiente para fundar una nulidad.

Sirve de sustento a lo anterior, la Jurisprudencia I 4o. A J/48, visible en el Semanario judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, enero de 2007, página 2121, que a la letra dice:

"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

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS
Y SANCIONES EN CONTRATACIONES
PÚBLICAS

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

-29-

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."

Además, la proposición del adjudicatario se puso a la vista de la promovente para los efectos precisado en el artículo 89, sexto párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (fojas 127 y 128); sin embargo, en esta área administrativa no se recibió promoción alguna tendiente a precisar los supuestos incumplimientos en que incurrió la persona física ganadora.

Por otra parte, es de señalarse que la empresa accionantes tampoco aportó elemento de prueba para demostrar que, efectivamente, el adjudicatario no dio cabal cumplimiento a los requisitos de convocatoria, y esto debió hacerlo en términos del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que establece: **el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el réo los de sus excepciones.**

Sirve de sustento a lo anterior la tesis sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XII, septiembre de 1993, Página 291, que a la letra dice:

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized initial and a surname.

“PRUEBA, CARGA DE LA. La carga de la prueba incumbe a quien de una afirmación pretende hacer derivar consecuencias para él favorables, ya que es justo que quien quiere obtener una ventaja, soporte la carga probatoria. En consecuencia, el actor debe justificar el hecho jurídico del que deriva su derecho. Así, la actora debe acreditar la existencia de una relación obligatoria. En el supuesto de que se justifiquen los hechos generadores del derecho que se pretende, la demandada tiene la carga de la prueba de las circunstancias que han impedido el surgimiento o la subsistencia del derecho del actor, puesto que las causas de extinción de una obligación deben probarse por el que pretende sacar ventaja de ellas”.

Sobre el particular, se señala que los razonamientos lógico jurídicos que expresa un recurrente están ligados con los medios de prueba ofrecidos, y si en el caso no aportaron los elementos suficientes para definir los posibles alcances de su petición, ello debe entenderse a su entero perjuicio. Luego, al no precisar ni demostrar el promovente por qué el ahora adjudicatario no atendió cabalmente con los requisitos solicitados en convocatoria, no se demuestra que la convocante haya infringido lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

A mayor abundamiento, se dice a la empresa inconforme que no resulta suficiente sostener la insolvencia de una propuesta sólo por el hecho de que su monto económico es superior al propuesto por diverso licitante, ya que omite ponderar que un procedimiento licitatorio convocado bajo el mecanismo de evaluación binario como el que nos ocupa, consiste en determinar la solvencia de las proposiciones a partir de verificar el cumplimiento de las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante y oferté el precio más bajo, por lo tanto, aun cuando la inconforme haya presentado un precio más bajo que el ganador, no se traduce en su inminente adjudicación, ya que para surta ese supuesto es menester haber cumplido con todos los requisitos legales, técnicos y económicos previstos en convocatoria, siendo el caso, la propuesta de la accionante incumplió con lo dispuesto en el documento técnico número 13, tal como fue expuesto con anterioridad.

Al tenor de los razonamientos antes expuestos, es que el motivo de inconformidad a estudio resultan inoperante por insuficiente.

En conclusión, esta Dirección General determina que aun cuando los motivos de inconformidad sintetizados en los numerales 1, 2 y 4 resultaron fundados, tal circunstancia

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS
Y SANCIONES EN CONTRATACIONES
PÚBLICAS

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

-31-

no cambia lo infundado de la inconformidad, ya que las manifestaciones sintetizadas en el numeral 3 resultaron infundadas, y quedó demostrado el incumplimiento al documento técnico número 13.

NOVENO. Tercero interesado. Por lo que hace a las manifestaciones de la persona física **Sr. Ignacio Estrada Trejo**, en su carácter de tercero interesado, contenidas en su escrito recibido en esta área administrativa el ocho de julio de dos mil catorce (fojas 131 a 137), se tiene que el acuerdo por el que se le otorgó derecho de audiencia le fue notificado el veintiséis de junio de dos mil catorce (foja 284), por lo tanto, el plazo de seis días hábiles a que alude el artículo 89, quinto párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, transcurrió del veintisiete de junio al cuatro de julio de dos mil catorce, sin contar los días veintiocho y veintinueve de junio del mismo año, por ser inhábiles, de conformidad con el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, siendo el caso, que su promoción se recibió en las oficinas que ocupa esta Dirección General hasta el **ocho de julio de dos mil catorce**, por lo tanto, su escrito se recibió en forma **extemporánea** y, por ende, sus manifestaciones no pueden ser consideradas para la emisión de la presente resolución, ni tampoco valorar las pruebas que exhibió a su promoción.

DÉCIMO. Valoración de las pruebas. La presente resolución se sustentó en las documentales ofrecidas por la inconforme y convocante, mismas que consistieron en expediente administrativo integrado con motivo de la licitación pública nacional LO-822017982-N4-2014, que incluyen las proposiciones de la empresa Constructora Cadai, S. de R.L. de C.V., así como de la persona física C. Ignacio Estrada Trejo, las cuales con fundamento en lo dispuesto en el artículo 84, fracción IV, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en correlación con los diversos 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 197, 202 y 203 del Código Federal de

Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la presente materia, tienen pleno valor probatorio, demostrándose que si bien las razones expuestas por la convocante para descalificar la propuesta del inconforme carece de motivación, también lo es que se demostró que no tiene la capacidad técnica para realizar los trabajos, en términos de los requisitos solicitados en convocatoria, circunstancia que sí fue motivo de observación en el fallo, por lo tanto, a nada práctico conduciría decretar su nulidad, al probarse que desatendió a requerimientos solicitados en el presente concurso.

Respecto de la persona física tercera interesada, se reitera que no fueron admitidas ni valoradas las pruebas que exhibió a su promoción, en razón de que desahogó su derecho de audiencia de forma extemporánea, al tenor de los razonamientos expuesto en el considerando que antecede.

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

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones precisadas en el considerando octavo de la presente resolución, se declara infundada la inconformidad promovida por la empresa **Constructora Cadai, S. de R.L. de C.V.**

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

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

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



EXPEDIENTE No. 302/2014

RESOLUCIÓN No. 115.5. 523

-33-

TERCERO. NOTIFÍQUESE personalmente a la empresa inconforme, por rotulón al tercero interesado y por oficio a la convocante, en términos de lo dispuesto en el artículo 87, fracciones I, inciso d), II y III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en correlación con el diverso 35, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvió y firma, el **LIC. EDUARDO JOSÉ MORALES DE LA BARRERA**, Director General Adjunto de Inconformidades, actuando en suplencia por ausencia del Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 47, 48, 62, 63 fracción VIII y 89 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, en relación con el 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, así como en el oficio número **DGCSCP/312/096/2015**, de fecha seis de febrero de dos mil quince, firmado por el Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, el **LIC. JAIME CORREA LAPUENTE**, que en copia certificada se acompaña a la presente resolución; lo anterior, ante la presencia de la **LIC. DIANA MARCELA MAZARI ARELLANO**, Directora de Inconformidades "C".


LIC. EDUARDO JOSÉ MORALES DE LA BARRERA


LIC. DIANA MARCELA MAZARI ARELLANO.

Para: Sr. Rubén Adolfo Villanueva Hernández.- Representante de Constructora Cadai, S. de R.L. de C.V.- Por correo electrónico a las direcciones [REDACTED]

Sr. Ignacio Estrada Trejo.- Por rotulón.

Lic. Gerardo Barrón Mendoza.- Síndico Municipal.- H. Ayuntamiento de Tequisquiapan, Querétaro.- Palmas No. 5, Col. Los Sabinos, C.P. 76750, Tequisquiapan, Querétaro.

ROTULÓN NOTIFICACIÓN

En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las 09:00 horas, del **diecinueve de febrero dos mil quince**, se notifica por rotulón a la persona física Sr. **Ignacio Estrada Trejo**, en su carácter de tercero interesado, la resolución **115.5.523 de dieciocho de febrero del mismo año**, dictada en el expediente número **302/2014**, que se fija en el tablero de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, localizado en Insurgentes Sur, número 1735, Colonia Guadalupe Inn, Delegación Álvaro Obregón, Código Postal 01020, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 84, fracción II, y 87, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, 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 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión se colocaron diversas bandas negras para suprimir información considerada como reservada o confidencial."