



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 427/2012

**CASAS Y EDIFICIOS INTELIGENTES, S.A. DE C.V.
VS
EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.**

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

México, Distrito Federal, a veintiséis de noviembre de dos mil doce.

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

RESULTANDO

PRIMERO. Por escrito recibido en el sistema electrónico de compras públicas CompraNet el dos de agosto de dos mil doce, y recibido en esta Dirección General el mismo día, mediante el cual la empresa **CASAS Y EDIFICIOS INTELIGENTES, S.A. DE C.V.**, por conducto del [REDACTED], promovió inconformidad contra actos del **COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.**, derivados de la Licitación Pública Nacional número **LO-03891C999-N153-2012**, relativa a la ***“Construcción de la 1ra. Etapa en el Centro para la Sustentabilidad Urbana y el Cambio Climático en el Norte de México”***.

SEGUNDO. Por acuerdo número 115.5.2167 de seis de agosto de dos mil doce, se tuvo por admitida a trámite la inconformidad en cita, por reconocida la personalidad del promovente, se requirió a la convocante para que rindiera su informe previo, en el que informara el origen, naturaleza y monto de los recursos económicos autorizados para la licitación de mérito, datos generales del tercero interesado y estado actual del procedimiento.

De igual manera, se requirió a la convocante para que rindiera su informe circunstanciado de hechos y remitiera la documentación relativa al procedimiento de contratación que nos ocupa (fojas 0021 a 0024).

TERCERO. Por proveído número 115.5.2206 de seis de agosto de dos mil doce, se negó la suspensión provisional solicitada por la empresa promovente por considerarse que no se colmaron íntegramente los requisitos de procedencia para la concesión de la suspensión a petición de parte (fojas 0025 a 0029).

CUARTO. Por oficio número SP/100/553/12 de nueve de agosto de dos mil doce, el Titular del Ramo instruyó a la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas para que conociera y resolviera directamente la inconformidad de que se trata, por lo que mediante acuerdo número 115.5.2200 de diez de agosto de dos mil doce, se tuvo por radicada la inconformidad que nos ocupa (foja 0032).

QUINTO. Por oficio número DRMS/0127/2012 de catorce de agosto de dos mil doce, recibido en esta Dirección General el día siguiente, el Director de Recursos Materiales y Servicios del **COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.**, rindió el informe previo que le fue solicitado, mencionando entre otros aspectos, lo siguiente (fojas 0038 a 0039):

- a) El monto económico autorizado para la licitación en cita es por la cantidad de \$3'079,722.39 (tres millones setenta y nueve mil setecientos veintidós pesos 39/100 MN), y que el monto adjudicado fue por la cantidad de \$2'588,291.21 (dos millones quinientos ochenta y ocho mil doscientos noventa y un pesos 21/100 MN).
- b) Respecto al estado actual que guarda el procedimiento de contratación que nos ocupa, indicó que el contrato ya se formalizó y la obra se encuentra en proceso.

Así, mediante acuerdo número 115.5.2271 de dieciséis de agosto de dos mil doce, se tuvo por rendido el informe previo y se le corrió traslado a la empresa tercero interesada de la inconformidad de mérito.

SEXTO. Por proveído número 115.5.2261 de dieciséis de agosto de dos mil doce, se negó la suspensión definitiva por considerarse que de otorgarse, se causaría un perjuicio al interés social.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-3-

SÉPTIMO. Mediante oficio recibido en esta unidad administrativa el veinte de agosto de dos mil doce, la convocante rindió su informe circunstanciado de hechos y aportó la documentación del procedimiento de contratación controvertido, por lo que se tuvo por rendido a través del acuerdo número 115.5.2297 de veintiuno de agosto de dos mil doce, y se dio vista con el mismo al inconforme para que, de encontrar hechos novedosos, ejerciera su derecho de ampliar el escrito inicial de impugnación, mismo que no ejerció (fojas 0074 a 0075).

OCTAVO. Por proveído número 115.5.2387 de veintiocho de agosto de dos mil doce, se ordenó regularizar el procedimiento, para efecto de que se practicara de nueva cuenta la notificación del proveído número 115.5.2167 a la empresa tercero interesada **GRUPO EDIFICADOR DEL NORTE, S. DE R.L. DE C.V.**

NOVENO. Por acuerdo número 115.5.2397 de veintinueve de agosto de dos mil doce, se ordenó regularizar el procedimiento de inconformidad, para efecto de notificar los proveídos 115.5.2167 y 115.5.2387 a la empresa tercero interesada, para lo cual se solicitó el apoyo del Órgano Interno de Control en el **COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.** a fin de que coadyuvara con esta Dirección General para la práctica de tales notificaciones (fojas 0086 y 0087).

DÉCIMO. Por oficio número OIC/132/2012 de doce de septiembre de dos mil doce, el Órgano Interno de Control en el **COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.** remitió a esta autoridad las constancias de notificación a la empresa tercero interesada; por tanto, mediante acuerdo número 115.5.2576 de diecisiete de septiembre de dos mil doce, se tuvo por realizada la notificación de los diversos números 115.5.2167, 115.5.2387 y 115.5.2397 (fojas 090 a 116).

DÉCIMO PRIMERO. Por acuerdo número 115.5.2640 de veintiuno de septiembre de dos mil doce, se admitieron las pruebas ofrecidas por la accionante y por la convocante. Asimismo, se concedió término para que la inconforme y la empresa tercero interesada rindieran sus alegatos, sin que ninguna de ellas ejerciera tal derecho de audiencia (fojas 118 y 119).

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

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 94 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/100/553/12 de nueve de agosto de dos mil doce, 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.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-5-

En el caso en particular, la empresa **CASAS Y EDIFICIOS INTELIGENTES, S.A. DE C.V.**, presentó propuesta como se advierte del acta de presentación y apertura de propuestas celebrada el diecinueve de julio de dos mil doce, por consiguiente, resulta inconcuso que se satisfacen los extremos del artículo 83, fracción III, de la Ley de la materia, siendo procedente la vía que se intenta por el promovente.

TERCERO. Oportunidad. El plazo para interponer inconformidad en contra del acto de presentación y apertura de proposiciones y del fallo, se encuentra regulado en la fracción III del artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el cual dispone que la inconformidad podrá ser presentada dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la junta pública en que se dé a conocer el fallo controvertido, o bien, de que al licitante se le haya notificado éste cuando no se emita en junta pública.

Precisado lo anterior, si el fallo del concurso no se notificó en junta pública y se dio a conocer por medio del sistema electrónico de compras públicas CompraNet el **treinta de julio de dos mil doce**, el término de seis días hábiles que establece el artículo 83, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para inconformarse en contra de dicho acto quedó comprendido del treinta y uno de julio al siete de agosto de dos mil doce, sin contar los días **cuatro y cinco de agosto** por ser inhábiles, por lo que al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el **dos de agosto de dos mil doce**, según consta en el sello de recepción que obra en la foja 001 del presente expediente, resulta evidente que la misma se promovió de manera oportuna.

CUARTO. Legitimación. La inconformidad es promovida por parte legítima, toda vez que fue presentada vía electrónica por el [REDACTED], en representación de la empresa **CASAS Y EDIFICIOS INTELIGENTES, S.A. DE C.V.**, quien tiene

acreditada su personalidad en términos de lo dispuesto por los numerales 14, 15 y 16 del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones que se deberán observar para la utilización del Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental denominado *Compranet*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día veintiocho de junio de dos mil once.

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

1. El **COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.** convocó a la Licitación Pública Nacional número **número LO-03891C999-N153-2012**, relativa a la ***“Construcción de la 1ra. Etapa en el Centro para la Sustentabilidad Urbana y el Cambio Climático en el Norte de México”***.
2. El trece de julio de dos mil doce, se llevó a cabo la única junta de aclaraciones.
3. El diecinueve de julio de dos mil doce, se llevó a cabo el acto de presentación y apertura de propuestas.
4. Seguido el procedimiento el treinta de julio de dos mil doce, se emitió el fallo del procedimiento de contratación controvertido.

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 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-7-

SEXTO. Hechos motivo de inconformidad. La empresa accionante plantea como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación (foja 003 a 020), 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.”

La empresa inconforme hace valer un único motivo de disenso, el cual para su mejor estudio ha sido dividido en los siguientes incisos, sin que ello perjudique de manera alguna a la parte inconforme:

- a) De manera genérica refiere que el fallo no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 3, fracción VII, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues el fallo debe expedirse sin que medie error sobre el objeto, así el artículo 6 del mismo dispositivo legal en comento ordena que la omisión en cuanto al cumplimiento a dicho requisito producirá la nulidad del acto administrativo y las causas por las cuales se desechó su propuesta son

erróneas e incongruentes, existiendo errores en la evaluación de su propuesta.

- b) Que las omisiones aludidas en los costos directos en tres análisis de precios unitarios referido como el C-57, obedecen a errores mecanográficos en la redacción de los costos directos en tres análisis de doscientos cincuenta y nueve presentados y que los errores mecanográficos no afectan la solvencia de una propuesta, por lo que la convocante debió haber solicitado una aclaración según el artículo 66 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, en correlación con el artículo 38, cuarto párrafo, de la Ley de la materia, y no desechar la propuesta, dado que en la misma convocatoria se estableció que si en el análisis de uno o varios precios unitarios de la proposición se detectaba una omisión de un cargo indicado en la especificación respectiva que no afecte la solvencia de la proposición, el licitante ganador se obligaría a ejecutar el trabajo correspondiente al cargo omitido, sin costo para la convocante.
- c) Que se dejó en estado de indefensión a su representada, toda vez que en el acto de presentación y apertura de propuestas, su propuesta fue revisada cuantitativamente, y fue aceptada su propuesta sin que se le diera el derecho de aclarar un solo análisis de los 259 presentados y que sólo representa el 0.5589% del total del presupuesto, siendo muy inferior a la utilidad esperada de 3.5% dentro de la propuesta, por lo que la solvencia no se ve afectada.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-9-

- d) Que en cuanto al concepto C-57 la convocante no puede aplicar como motivo de descalificación la omisión del material de banco, pues la convocante jamás definió dicho concepto.
- e) Que en relación al motivo de descalificación consistente en que el costo de la mano de obra para el transformador E 83, está fuera de mercado, la convocante no incluye ningún estudio de mercado que respalde su dicho; respecto a que su representada no consideró costo por maniobras, ello se debió a un error mecanográfico.
- f) Que el artículo 37 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, contraviene los artículos 14 y 16 constitucionales, toda vez que dicho dispositivo legal no señala los casos (derecho de audiencia) en que se podrá desvirtuar hechos imprecisos, contradictorios y ambiguos.
- g) Que el fallo carece de la fundamentación y motivación debidas, ya que al enunciar el artículo 64 del Reglamento de la Ley de la materia, no se relaciona de manera directa con algún inciso o párrafo de dicho precepto reglamentario y al referenciar el numeral 12.1, inciso d) no lo motiva ni lo razona y no se presenta un análisis para determinar cuánto se afecta la solvencia.

SÉPTIMO. Materia de controversia. El objeto de estudio se ciñe en 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 aborda los motivos de disenso identificados con los incisos b) y d) del considerando sexto, los cuales devienen *infundados*, al tenor de las siguientes consideraciones:

1. Omisiones del concepto de trabajo C-57

Esgrime esencialmente la empresa inconforme que las omisiones aludidas en los costos directos en tres análisis de precios unitarios referido como el C-57, obedecen a errores mecanográficos en la redacción de los costos directos en tres análisis de doscientos cincuenta y nueve presentados y que los errores mecanográficos no afectan la solvencia de una propuesta, por lo que la convocante debió haber solicitado una aclaración según el artículo 66 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, en correlación con el artículo 38, cuarto párrafo, de la Ley de la materia, y no desechar la propuesta, dado que en la misma convocatoria se estableció que si en el análisis de uno o varios precios unitarios de la proposición se detectaba una omisión de un cargo indicado en la especificación respectiva que no afecte la solvencia de la proposición, el licitante ganador se obligaría a ejecutar el trabajo correspondiente al cargo omitido, sin costo para la convocante.

Asimismo, señala que en cuanto al concepto C-57 la convocante no puede aplicar como motivo de descalificación la omisión del material de banco, pues la convocante jamás definió dicho concepto.

En aras de una mejor exposición del tema a dirimir, resulta indispensable reproducir los términos y condiciones a que se sujetó la evaluación de las proposiciones económicas en el procedimiento de contratación que nos atañe.

“10.7 Proposición.

La Proposición, deberá contener los siguientes Anexos:

...

10.7.2. Parte Económica.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-11-

AE 1 Análisis del total de los precios unitarios de los conceptos de trabajo.

AE 2 Listado de insumos que intervienen en la integración de la proposición. Si el Licitante propone un material similar al solicitado, deberá entregar tabla comparativa de especificaciones y adjuntar las copias de las especificaciones del material solicitado y del propuesto.

11. EVALUACIÓN DE LAS PROPOSICIONES.

Para la evaluación de la solvencia de las proposiciones se aplicará el mecanismo denominado Binario que consiste en verificar el cumplimiento de las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la Convocante.

11.3 Parte Económica.

Para la evaluación de la parte económica de las proposiciones bajo el mecanismo de evaluación binario la Convocante verificará los siguientes aspectos:

11.3.1 Que cada documento contenga **toda la información** solicitada.

11.3.2 Que los **Precios a costo directo de los insumos Propuestos** por el Licitante sean aceptables, es decir, que sean menores, iguales o no rebasen considerablemente el presupuesto de obra elaborado previamente por la Convocante como parte del proyecto ejecutivo.

11.3.3 Del Presupuesto de Obra:

- a) Que en todos y cada uno de los Conceptos del Catálogo que integran el presupuesto, se establezca el Importe del Precio Unitario.
- b) ...

11.3.4. Que el Análisis, Cálculo e Integración de los **Precios Unitarios**, se haya realizado de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, debiendo revisar:

- a) Que los Análisis de los Precios Unitarios estén estructurados con Costos Directos, Indirectos, de Financiamiento, Cargo por Utilidad y Cargos Adicionales.
- b) Que los Costos Directos se integren con los correspondientes a Materiales, Equipos de Instalación Permanente, Mano de Obra, Maquinaria y Equipo de Construcción.
- c) ...

Como consecuencia de lo establecido en este numeral, si en el análisis de uno o varios precios unitarios de la proposición se detecta una omisión de un cargo indicado en la especificación respectiva que no afecte la solvencia de la proposición, el Licitante ganador se obliga a ejecutar el trabajo correspondiente al cargo omitido, sin costo para la Convocante.”

De la transcripción parcial al pliego concursal de mérito, documental pública que goza de pleno valor probatorio en términos de lo previsto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en correlación con los artículos 129, 197, 202 y demás

aplicables del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, de conformidad con el numeral 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se desprende que los participantes debían integrar a su propuesta económica, entre otros elementos, el análisis del total de los precios unitarios de los conceptos de trabajo establecidos en la convocatoria.

Paralelamente se señaló que el procedimiento concursal se sujetaría al criterio de evaluación binario, consistente en la verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en la propia convocatoria.

Entratándose de la propuesta económica y, específicamente, respecto al presupuesto de obra, la convocante debía corroborar que en todos y cada uno de los conceptos del catálogo que integran el presupuesto, se hubiera establecido el importe del precio unitario y, que los precios unitarios se hayan calculado de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, debiendo revisar que los análisis de los precios unitarios estén estructurados con costos directos, indirectos, de financiamiento, cargo por utilidad y cargos adicionales y que los costos directos se integraran con los correspondientes a materiales, equipos de instalación permanente, mano de obra, maquinaria y equipo de construcción.

Ahora bien, se estableció también en la convocatoria que si en el análisis de uno o varios precios unitarios de la proposición se detectaba una omisión de un cargo indicado en la especificación respectiva, el licitante ganador se obligaría a ejecutar el trabajo correspondiente al cargo omitido, sin costo para la convocante, siempre y cuando dicha omisión no afectara la solvencia de la proposición.

En esta línea argumental, el numeral 12 del pliego concursal en cita, estableció aquellas circunstancias, deficiencias y omisiones en la confección de las propuestas que, a su consideración, sí afectan la solvencia de una propuesta y, por ende, constituyen causas expresas de desechamiento de las mismas.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-13-

“12.- DEL DESECHAMIENTO DE LAS PROPOSICIONES.

12.1 Causas de Desechamiento.

Son consideradas causas de Desechamiento de las proposiciones, las siguientes:

- a) Cuando la Planeación Integral y el Procedimiento Constructivo para la realización de los trabajos, no estén acorde con las actividades a desarrollar, y por lo tanto no se pueda determinar la factibilidad de la realización y conclusión de los trabajos.
- b) Cuando la maquinaria y el equipo de construcción no sea el suficiente y adecuado para la ejecución de los trabajos objeto de la presente invitación, o no se cumpla con el mínimo requerido en las especificaciones de construcción.
- c) Cuando el personal profesional técnico, administrativo y de servicio encargado de la dirección, administración y ejecución de los trabajos, no sea el adecuado y suficiente o no cuente con la experiencia y capacidad necesaria para la realización de los trabajos con características técnicas y magnitud similares, objeto de la presente invitación.
- d) Cuando los materiales y equipos de instalación permanente no sea el adecuado y suficiente o no cumplan con los requerimientos establecidos en los Planos, Proyectos Arquitectónicos y de Ingeniería, Normas de Calidad de los Materiales y las Especificaciones Generales y Particulares de Construcción, aplicables al objeto de la presente invitación.
- e) ...”.

De lo anterior se sigue que la convocante determinó que cuando la maquinaria, equipo de construcción, materiales y equipos de instalación fueran insuficientes o inadecuados para la ejecución de los trabajos objeto del procedimiento de contratación de mallas o no se cumpliera con el mínimo requerido en las especificaciones de construcción, se desecharía la propuesta en cuestión.

Por tanto, de una interpretación armónica e integral al pliego concursal en análisis, se colige que si bien se dispuso que si se detectaba una omisión de un cargo indicado en la especificación respectiva que no afectara la solvencia de la propuesta, el licitante ganador se obligaría a ejecutar el trabajo correspondiente al cargo omitido, sin costo para la convocante, no menos cierto es que dicha omisión no puede ser ninguna de las previstas en el numeral 12 de la convocatoria, habida cuenta que las contenidas en este numeral son las que evidentemente sí afectan la solvencia de la propuesta económica.

Precisado lo anterior, es dable atender las causales de descalificación de la propuesta de la empresa inconforme, asentadas en el fallo que en esta instancia se combate:

DEL ANÁLISIS CUALITATIVO A DETALLE DE LA PROPOSICIÓN DEL LICITANTE CASAS Y EDIFICIOS INTELIGENTES, S.A. DE C.V., SE VERIFICÓ QUE NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS TÉCNICOS Y ECONÓMICOS SOLICITADOS POR LA CONVOCANTE, YA QUE INCUMPLE CON LO SIGUIENTE: -----

RESULTADO DEL COMPARATIVO DE COSTOS DE MANO DE OBRA Y MATERIALES	
CONCEPTOS REPRESENTATIVOS	OBSERVACIONES
MUROS DE CONTENCIÓN	
C-57 RELLENO Y COMPACTACIÓN DE MATERIAL AL 95% PROCTOR PARA DESPLANTE DE CIMENTACIÓN Y AL MENOS 0.50 M POR FUERA DEL TRAZO DE LA CIMENTACIÓN, ESPESOR MÍNIMO 60 CM, COLOCADO Y COMPACTADO EN CAPAS DE 20 CM MÁXIMO Y CON SU HUMEDAD ÓPTIMA. INCLUYE MATERIAL DE BANCO, MANO DE OBRA. NO INCLUYE ABUNDAMIENTO.	NO CONSIDERÓ EL MATERIAL DE BANCO EN SUS ANÁLISIS DE P. U. SOLICITADO EN EL CONCEPTO DE TODOS LOS MUROS DE CONTENCIÓN. POR LO TANTO LOS MATERIALES QUE CONSIDERA NO SON SUFICIENTES PARA REALIZAR LOS TRABAJOS SOLICITADOS.



EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.

Dirección de Recursos Materiales y Servicios

ACTA DE FALLO

LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PRESENCIAL No. LO-03891C999-N153-2012
CONSTRUCCIÓN DE LA 1RA. ETAPA EN EL CENTRO PARA LA SUSTENTABILIDAD URBANA Y EL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL NORTE DE MÉXICO

RESULTADO DEL COMPARATIVO DE COSTOS DE MANO DE OBRA Y MATERIALES	
CONCEPTOS REPRESENTATIVOS	OBSERVACIONES
SISTEMA ELÉCTRICO DEL ACCESO	
E 83 TRANSFORMADOR	EL COSTO DE LA MANO DE OBRA PARA ESTE CONCEPTO ESTA FUERA DE MERCADO, TAMPOCO CONSIDERÓ COSTO POR MANIOBRAS.
ESTRUCTURA	
C-57 RELLENO Y COMPACTACIÓN DE MATERIAL AL 95% PROCTOR PARA DESPLANTE DE CIMENTACIÓN Y AL MENOS 0.50 M POR FUERA DEL TRAZO DE LA CIMENTACIÓN, ESPESOR MÍNIMO 60 CM, COLOCADO Y COMPACTADO EN CAPAS DE 20 CM MÁXIMO Y CON SU HUMEDAD ÓPTIMA. INCLUYE MATERIAL DE BANCO, MANO DE OBRA. NO INCLUYE ABUNDAMIENTO.	NO CONSIDERÓ EL MATERIAL DE BANCO EN SUS ANÁLISIS DE P. U. SOLICITADO EN EL CONCEPTO DE TODOS LOS MUROS DE CONTENCIÓN. POR LO TANTO LOS MATERIALES QUE CONSIDERA NO SON SUFICIENTES PARA REALIZAR LOS TRABAJOS SOLICITADOS.
VIVERO	
C-57 RELLENO Y COMPACTACIÓN DE MATERIAL AL 95% PROCTOR PARA DESPLANTE DE CIMENTACIÓN Y AL MENOS 0.50 M POR FUERA DEL TRAZO DE LA CIMENTACIÓN, ESPESOR MÍNIMO 60 CM, COLOCADO Y COMPACTADO EN CAPAS DE 20 CM MÁXIMO Y CON SU HUMEDAD ÓPTIMA. INCLUYE MATERIAL DE BANCO, MANO DE OBRA. NO INCLUYE ABUNDAMIENTO.	NO CONSIDERÓ EL MATERIAL DE BANCO EN SUS ANÁLISIS DE P. U. SOLICITADO EN EL CONCEPTO DE TODOS LOS MUROS DE CONTENCIÓN. POR LO TANTO LOS MATERIALES QUE CONSIDERA NO SON SUFICIENTES PARA REALIZAR LOS TRABAJOS SOLICITADOS

POR LO ANTERIOR, CON BASE EN EL ARTÍCULO 39, FRACCIÓN I DE LA LEY, SE CONSIDERA QUE SU PROPOSICIÓN NO ES SOLVENTE, Y DE CONFORMIDAD CON EL NUMERAL 12.1.- CAUSAS DE DESECHAMIENTO. INCISO d), DE LA CONVOCATORIA, Y ARTÍCULO 64 DE SU REGLAMENTO, SE PROCEDE A DESECHAR SU PROPOSICIÓN.-----



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-15-

De las constancias preinsertas con antelación, las cuales gozan de pleno valor probatorio en términos de lo previsto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en correlación con los artículos 129, 197, 202 y demás aplicables del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, de conformidad con el numeral 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se desprende que respecto a los conceptos representativos muros de contención, estructura y vivero, en el concepto C-57 se consignó que en el análisis de costos unitarios de todos los muros de contención no se había considerado el material de banco, por lo que los materiales que considera en la propuesta son insuficientes para ejecutar los trabajos solicitados.

Ahora bien, en la junta de aclaraciones del concurso de cuenta, se sustituyó el catálogo de conceptos, quedando los conceptos de trabajo que nos interesan, de la siguiente manera:

Clave	Descripción	Unidad	Cantidad
	MUROS DE CONTENCIÓN		
	MURO MC-1		
C-57	Relleno y compactación de material al 95% Proctor para desplante de cimentación y al menos 0.50 m por fuera del trazo de la cimentación, espesor mínimo 60 cm, colocado y compactado en capas de 20 cm máximo y con su humedad óptima. Incluye material de banco, mano de obra. No incluye abundamiento.	M3	43.20
	AULA PROTOTIPO 1		
	PRELIMINARES		
	ESTRUCTURA		
C-57	Relleno y compactación de material al 95% Proctor para desplante de cimentación y al menos 0.50 m por fuera del trazo de la cimentación, espesor mínimo 60 cm, colocado y compactado en capas de 20 cm	M3	37.98

	máximo y con su humedad óptima. Incluye material de banco, mano de obra. No incluye abundamiento.		
	VIVERO		
	PRELIMINARES		
	ESTRUCTURA		
C-57	Relleno y compactación de material al 95% Proctor para desplante de cimentación y al menos 0.50 m por fuera del trazo de la cimentación, espesor mínimo 60 cm, colocado y compactado en capas de 20 cm máximo y con su humedad óptima. Incluye material de banco, mano de obra. No incluye abundamiento.	M3	108.54

De la documental parcialmente transcrita con antelación, documental pública que goza de pleno valor probatorio en términos de lo previsto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en correlación con los artículos 129, 197, 202 y demás aplicables del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, de conformidad con el numeral 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se desprende que en los conceptos representativos muros de contención, estructura y vivero, en el concepto C-57 se precisó respecto a los trabajos a realizar, que debía incluirse tanto el material de banco, como la mano de obra.

Ahora bien, es el caso que de una revisión al documento AE-1 relativo al análisis de los precios unitarios de los conceptos de trabajo en estudio, se desprende que la empresa inconforme sólo consideró en el rubro de materiales, el agua, mas no se advierte que haya incluido el material de banco, tal como se requirió en el propio concepto de trabajo a cotizar, las documentales públicas que a continuación se insertan gozan de valor probatorio, en términos de lo previsto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en correlación con los artículos que goza de valor probatorio, en términos de los artículos 133, 197 y 203 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. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

-17-



HOJA # 87
COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.

CASAS Y EDIFICIOS INTELIGENTES S. A. DE C. V.



699

0653

No. DE LICITACIÓN: LO-03891C999-N153-2012
OBRA: "CONSTRUCCIÓN DE LA 1RA. ETAPA EN EL CENTRO PARA LA SUSTENTABILIDAD URBANA Y EL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL NORTE DE MÉXICO"
FECHA DE INICIO: 01-AGOSTO-2012
FECHA DE TERM: 30-OCTUBRE-2012
DURACIÓN DE LA OBRA: 91 DIAS NATURALES.

AE 1- ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS

AE 1- ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS						
Descripción						
Clave: 3.4.6						
Relleno y compactación de material al 95% Proctor para desplante de cimentación y al menos 0.50 m por fuera del trazo de la cimentación, espesor mínimo 60 cm, colocado y compactado en capas de 20 cm máximo y con su humedad optima. Incluye material de banco, mano de obra. No incluye abundamiento.						
					Unidad : m³	24.50
					Cantidad :	102.42
					Precio U. :	2,509.29
					Total :	
C Clave	Descripción	Unidad	Cantidad	Precio U.	Total	
Materiales						
M.4	AGUA	m3	0.01000	55.00	0.55	
Total de Materiales					0.55	
Mano de Obra						
O.10	AYUDANTE	jor	0.25000	305.53	76.38	
Total de Mano de Obra					76.38	
Herramienta						
HM.50	EQUIPO DE SEGURIDAD E HIGIENE	(%)mo	0.05000	76.38	3.82	
HM.10	HERRAMIENTA MENOR	(%)mo	0.10000	76.38	7.64	
Total de Herramienta					11.46	
Costo Directo					88.39	
Indirectos OFICINAS (3.6797%)					3.25	
Indirectos de Campo (6.8132%)					6.02	
Subtotal					97.66	
Financiamiento (0.8184%)					0.80	
Subtotal					98.46	
Utilidad (3.6000%)					3.45	
Cargos Adicionales SUPERVISION Y VIGILANCIA SFP (0.5025%)					0.51	
Precio Unitario					102.42	
** CIENTO DOS PESOS 42/100 M.N. **						

El Colegio de la Frontera Norte
Esta copia es fiel reproducción del documento con el que fue catejado

CASAS Y EDIFICIOS INTELIGENTES, S.A. DE C.V.





CASAS Y EDIFICIOS INTELIGENTES S. A. DE C. V.

0733

HOJA # 132
COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.

No. DE LICITACIÓN: LO-03891C999-N153-2012
OBRA: "CONSTRUCCIÓN DE LA 1RA. ETAPA
EN EL CENTRO PARA LA SUSTENTABILIDAD URBANA
Y EL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL NORTE DE MÉXICO"
FECHA DE INICIO: 01-AGOSTO-2012
FECHA DE TERM: 30-OCTUBRE-2012
DURACIÓN DE LA OBRA: 91 DIAS NATURALES.

AE 1- ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS

Descripción						
Clave: 6.2.2						
Relleno y compactación de material al 95% Proctor para desplante de cimentación y al menos 0.50 m por fuera del trazo de la cimentación, espesor mínimo 60 cm, colocado y compactado en capas de 20 cm máximo y con su humedad óptima. Incluye material de banco, mano de obra. No incluye abundamiento.						
				Unidad	m ²	
				Cantidad	37.98	
				Precio U.	102.42	
				Total	3,889.91	
C	Clave	Descripción	Unidad	Cantidad	Precio U.	Total
Materiales						
	M.4	AGUA	m3	0.01000	55.00	0.55
Total de Materiales						0.55
Mano de Obra						
	O.10	AYUDANTE	por	0.25000	305.53	76.38
Total de Mano de Obra						76.38
Herramienta						
	HM.50	EQUIPO DE SEGURIDAD E HIGIENE	(%)mo	0.05000	76.38	3.82
	HM.10	HERRAMIENTA MENOR	(%)mo	0.10000	76.38	7.64
Total de Herramienta						11.46
					Costo Directo	88.39
					Indirectos OFICINAS (3.8797%)	3.25
					Indirectos de Campo (6.8132%)	6.02
					Subtotal	97.66
					Financiamiento (0.8184%)	0.80
					Subtotal	98.46
					Utilidad (3.5000%)	3.45
					Cargos Adicionales SUPERVISION Y VIGILANCIA SFP (0.5025%)	0.51
					Precio Unitario	102.42
						** CIENTO DOS PESOS 42/100 M.N. **

CASAS Y EDIFICIOS INTELIGENTES,
S.A. DE C.V.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

-19-



HOJA # 81
COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.

CASAS Y EDIFICIOS INTELIGENTES
S. A. DE C. V.

693

0632

No. DE LICITACIÓN: LO-03891C999-N153-2012
OBRA: "CONSTRUCCIÓN DE LA 1RA. ETAPA
EN EL CENTRO PARA LA SUSTENTABILIDAD URBANA
Y EL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL NORTE DE MÉXICO"
FECHA DE INICIO: 01-AGOSTO-2012
FECHA DE TERM: 30-OCTUBRE-2012
DURACIÓN DE LA OBRA: 91 DIAS NATURALES.

AE 1- ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS

Descripción		Unidad	Cantidad	Precio U.	Total
Clave: 3.3.6					
Relleno y compactación de material al 95% Proctor para desplante de cimentación y al menos 0.50 m por fuera del trazo de la cimentación, espesor mínimo 60 cm, colocado y compactado en capas de 20 cm máximo y con su humedad óptima. Incluye material de banco, mano de obra. No incluye abundamiento.		m ³	28.90	102.42	2,959.94

C Clave	Descripción	Unidad	Cantidad	Precio U.	Total
Materiales					
M.4	AGUA	m3	0.01000	55.00	0.55
Total de Materiales					0.55
Mano de Obra					
O.10	AYUDANTE	jor	0.25000	305.53	76.38
Total de Mano de Obra					76.38
Herramienta					
HM.50	EQUIPO DE SEGURIDAD E HIGIENE	(%)mo	0.05000	76.38	3.82
HM.10	HERRAMIENTA MENOR	(%)mo	0.10000	76.38	7.64
Total de Herramienta					11.46
Costo Directo					88.39
Indirectos OFICINAS (3.6797%)					3.25
Indirectos de Campo (6.8132%)					6.02
Subtotal					97.66
Financiamiento (0.8184%)					0.80
Subtotal					98.46
Utilidad (3.5000%)					3.45
Cargos Adicionales SUPERVISION Y VIGILANCIA SFP (0.5025%)					0.61
Precio Unitario					102.42

** CIENTO DOS PESOS 42/100 M.N. **

Esta copia es fiel reproducción del documento con el que fue cotejado

CASAS Y EDIFICIOS INTELIGENTES
S.A. DE C.V.



En efecto, tal como se observa de las probanzas preinsertas, la empresa inconforme omitió considerar en el cálculo e integración de sus precios unitarios respecto a los conceptos de trabajo en análisis, lo relativo al material de banco que debía incluirse para la realización de los trabajos que amparan dichos conceptos, sin que dicha omisión se trate de un error mecanográfico como lo aduce la accionante, de lo que se colige que le asiste la razón a la convocante al señalar que el material que propone la accionante resulta insuficiente para la ejecución del relleno y compactación de material al 95% Proctor para desplante de cimentación y al menos 0.50 m por fuera del trazo de la cimentación, espesor mínimo 60 cm, colocado y compactado en capas de 20 cm máximo y con su humedad óptima, habida cuenta que, se reitera, no se incluyó el material de banco necesario para la ejecución de tales trabajos.

En las relatadas consideraciones, se estima que ciertamente la empresa inconforme con dicha omisión en la confección de su propuesta económica, se ubicó en la causal de desechamiento invocada en el fallo consistente en el numeral 12.1, inciso d), de convocatoria por lo que dicha omisión sí afectó la solvencia de la propuesta, puesto que dicho numeral sanciona con la descalificación de la proposición cuando los materiales y equipos de instalación permanente propuesto no sea el adecuado y suficiente.

Por otra parte, debe señalarse que en la especie no le asiste la razón al inconforme al señalar que los errores mecanográficos no afectan la solvencia de una propuesta, por lo que la convocante debió haber solicitado una aclaración según el artículo 66 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en correlación con el artículo 38, cuarto párrafo, de la Ley de la materia, y no desechar la propuesta.

Se afirma lo anterior, en primer término, en virtud de que la no inclusión del material de banco en el análisis de precios unitarios, se debió a una omisión en la integración y cálculo de los conceptos de trabajo que precisaban de la inclusión de dicho material; en segundo término, se sostiene que dicha omisión sí afecta la solvencia de la propuesta, puesto que al no considerarse dicho material, la propuesta económica de la empresa hoy



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-21-

inconforme se ubicó en una causa expresa de desechamiento señalada en la convocatoria, razón por la cual en este caso resulta inaplicable el supuesto normativo previsto en el artículo 38 de la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las Mismas.

En efecto, el artículo 38 de la Ley de la materia, en su párrafo cuarto, prescribe literalmente lo siguiente:

“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, 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.

[...]

Cuando el área convocante tenga necesidad de solicitar al licitante las aclaraciones pertinentes, o aportar información adicional para realizar la correcta evaluación de las proposiciones, dicha comunicación se realizará según lo indicado por el Reglamento de esta Ley, siempre y cuando no implique alteración alguna a la parte técnica o económica de su proposición.

[...]”

Del precepto legal transcrito, se observa que las convocantes podrán solicitar al licitante las aclaraciones pertinentes, o aportar información adicional para realizar la correcta evaluación de las proposiciones, siempre y cuando no implique alteración alguna a la parte técnica o económica de su proposición.

Por su parte, el artículo 66 del Reglamento de la Ley de la materia, regula en su último párrafo que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia podrá la convocante solicitar

aclaraciones o la aportación de documentación adicional para subsanar incumplimientos en los aspectos técnicos o económicos de las proposiciones de los licitantes.

De ello se sigue que si bien la convocante tiene facultades para solicitar al licitante aclare determinado punto de la propuesta, o bien aporte información adicional para la evaluación correspondiente, esto debe entenderse sobre documentación o información ya existente en la propuesta, tan es así que el propio precepto dispone que la solicitud en sí misma no debe implicar alteración a la proposición en su parte técnica y económica; considerar lo contrario implicaría perfeccionar la proposición, lo cual sería ilegal pues se estaría materialmente dando una segunda oportunidad al licitante, ocasionando desigualdad entre los participantes.

A mayor abundamiento y para corroborar que éste es el espíritu del legislador al haber reformado el artículo 38 multireferido, a continuación se transcribe parte de los Dictámenes de las Comisiones Unidas de la Función Pública, de Justicia, de Presupuesto y Cuenta Pública, con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y del Código Penal Federal, recogido de la Gaceta Parlamentaria número 2748-IV publicada el treinta de abril de dos mil nueve, que sobre el tema que aquí se ventila, refiere:

[...]

Cabe resaltar el establecimiento de la posibilidad de que los licitantes corrijan errores de sus proposiciones, siempre que sean cuestiones que no afecten la solvencia, lo cual a su vez permite a las convocantes no desechar proposiciones que pudieran cubrir los requisitos técnicos, jurídicos y económicos y así tener un número mayor de ofertas solventes de donde escoger.”

En efecto, la adición del cuarto párrafo del artículo 38 de la Ley de la materia con motivo de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de mayo de dos mil nueve, tuvo como propósito el que los participantes, cuyas propuestas son



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-23-

solventes, puedan subsanar errores en la confección de las mismas, o de algún requisito en particular, a efecto de que no sean desechados por un error u omisión que por sí mismo no afecta la solvencia de la proposición.

Bajo esta óptica, no es jurídicamente viable corregir un error u omisión insubsanable, como son aquéllos que por haberse materializado afectan la solvencia de la propuesta, verbigracia, el caso de la propuesta económica de la empresa inconforme, en la que omitió considerar materiales para la ejecución de los trabajos amparados en los conceptos de trabajo relativos a muros de contención, estructura y vivero, en el concepto de trabajo C-57, por lo que se ubicó en una causal expresa de desechamiento prevista en convocatoria; por tanto, dicha omisión al haber afectado la solvencia económica de la propuesta resulta insubsanable y su consecuencia legal debe ser el desechamiento, tal como se estableció en el concurso y como ocurrió en la especie.

En abono a lo anterior, debe señalarse que esta unidad administrativa a efecto de verificar que ciertamente la empresa inconforme omitió considerar dentro de su propuesta económica el material de banco supracitado, se avocó a revisar el Anexo AE 2 relativo al listado de insumos que intervienen en la integración de la proposición, en específico el diverso AE 2A.1, inherente al listado de materiales y equipos de instalación permanente de origen nacional, documentales privadas visibles de la foja 864 a la 881 del Anexo 5/5 del expediente en que se actúa y que goza de valor probatorio, en términos de los artículos 133, 197 y 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 13 de la Ley de contratación pública aplicable, y se corroboró que no se encuentra previsto el material de banco, hecho que evidencia y confirma que dicho material no fue considerado para el concepto consistente en el relleno y compactación de material al 95% Proctor para desplante de cimentación y al menos 0.50 m por fuera del trazo de la cimentación, espesor mínimo 60 cm, colocado y

compactado en capas de 20 cm máximo y con su humedad óptima, aun cuando en dicho concepto sí se especificó que debía incluirse el material de banco.

Finalmente, en relación al argumento de la empresa inconforme en el sentido de que en cuanto al concepto C-57 la convocante no puede aplicar como motivo de descalificación la omisión del material de banco, pues la convocante jamás definió dicho concepto, debe señalarse a la inconforme que si consideraba que existía una indefinición sobre tal concepto, lo conducente era que así lo hubiere manifestado en la junta de aclaraciones, para efecto de que la convocante precisara el concepto de mérito, situación que en la especie no sucedió; por tanto, resulta inválido que como justificación al incumplimiento en que incurrió en la elaboración de su propuesta, aduzca que la convocante no precisó el concepto del material de banco, toda vez que la Ley de la materia, otorga la posibilidad a los oferentes de que externen sus dudas respecto a la convocatoria y a los términos y condiciones de la misma, para efecto de que en la junta de aclaraciones la convocante conteste de manera clara y precisa las aclaraciones y dudas que se le fueron formuladas.

2. Estado de indefensión en el acto de presentación y apertura de propuestas por no solicitarle aclaraciones

Por cuestión de técnica, esta unidad administrativa aborda el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso c) del considerando sexto de la presente resolución, el cual deviene *infundado*, en atención a los razonamientos siguientes.

Aduce básicamente la empresa inconforme que se le dejó en estado de indefensión, toda vez que en el acto de presentación y apertura de propuestas, su propuesta fue revisada cuantitativamente, y fue aceptada su propuesta, sin que se le diera el derecho de aclarar un solo análisis de los 259 presentados y que sólo representa el 0.5589% del total del presupuesto, siendo muy inferior a la utilidad esperada de 3.5% dentro de la propuesta, por lo que la solvencia no se ve afectada.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-25-

La Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en su artículo 37, fracción I, dispone que el acto de presentación y apertura de proposiciones se llevará a cabo en el día, lugar y hora previstos en la convocatoria a la licitación, previene que una vez recibidas las proposiciones en sobre cerrado, se procederá a su apertura, haciéndose constar la documentación presentada, **sin que ello implique la evaluación de su contenido.**

Del precepto legal en comento, se desprende que la convocante al momento de recibir las propuestas contenidas en sobre cerrado, tiene obligación de abrirlas a efecto de hacer constar la documentación presentada; sin embargo, ello no implica que se realice en ese momento la evaluación de su contenido.

En este sentido, la convocante tiene obligación de hacer constar los documentos que integran tanto la propuesta técnica como la económica de los oferentes, mas la evaluación cualitativa de las propuestas se lleva a cabo con posterioridad al acto de presentación y apertura de propuestas, por ello, sería contrario a la normatividad de la materia que la convocante tras la revisión cuantitativa hecha en el acto de apertura, previniera a algún licitante sobre la omisión de determinado documento, puesto que eso implicaría privilegiar a un licitante frente a los restantes, lo que sin lugar a dudas conculcaría el principio de igualdad que debe prevalecer en todos los procedimientos de licitación pública, mismo que consiste en que no debe haber discriminaciones o tolerancias que favorezcan a uno de los oferentes frente a los otros.

Sirve para robustecer lo anterior, la siguiente tesis emitida por el Poder Judicial de la Federación:

**“LICITACIÓN PÚBLICA. PRINCIPIOS ESENCIALES QUE RIGEN EL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO RESPECTIVO. El procedimiento administrativo**

de licitación se rige por los siguientes principios esenciales: 1) Concurrencia, que asegura a la administración pública la participación de un mayor número de ofertas, lo cual permite tener posibilidades más amplias de selección y obtención de mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad, entre otras; 2) Igualdad, que es la posición que guardan los oferentes frente a la administración, así como la posición de cada uno de ellos frente a los demás; 3) Publicidad, que implica la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo a la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas; y, 4) Oposición o contradicción, que deriva del principio de debido proceso que implica la intervención de los interesados en las discusiones de controversia de intereses de dos o más particulares, facultándolos para impugnar las propuestas de los demás y, a su vez, para defender la propia”¹.

En virtud de lo anterior, no resulta jurídicamente posible el que se le hubiera permitido a la empresa inconforme en el acto de presentación y apertura de propuestas aclarar los análisis de precios unitarios que originaron el desechamiento de su propuesta económica, aunado a que en el caso en particular, tampoco resulta aplicable las aclaraciones pertinentes que puede solicitar la convocante al amparo del cuarto párrafo del artículo 38 de la Ley de contratación pública aplicable, dado que, como ya se razonó en el motivo de inconformidad b) y d) analizados, dicho supuesto sólo opera para aclaraciones o adición de información respecto de propuestas que son solventes, supuesto bajo el cual no se encuentra la propuesta económica de la empresa inconforme por los razonamientos hasta aquí expuestos.

Ahora bien, por lo que toca a su manifestación de que las observaciones realizadas en los precios unitarios que refiere el fallo sólo representa el 0.5589% del total del presupuesto, siendo muy inferior a la utilidad esperada de 3.5% dentro de la propuesta, por lo que la solvencia no se ve afectada, se reitera, las cuestiones que afectan la solvencia de una propuesta se establecen en la convocatoria del procedimiento concursal de que se trate, ello, en estricta observancia al artículo 31, fracción XXIII, de la Ley de la materia, el cual dispone que la convocatoria deberá señalar las causas expresas de desechamiento que afecte directamente la solvencia de las propuestas.

¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVI, Julio de 2007, Novena Época, Página: 2652, Tesis: I.4o.A.587 A, Tesis Aislada, Materia(s): Administrativa.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-27-

En esta línea argumental, en el numeral 12.1 de la convocatoria del concurso de marras, se enumeraron los supuestos bajo los cuales, de incurrir una propuesta en alguno de ellos, la consecuencia directa sería el desechamiento de la propuesta. Así, en el inciso d) se estableció como una causa que afecta la solvencia de la propuesta el que el material propuesto resultara insuficiente para la ejecución de los trabajos, supuesto en el que la propuesta económica de la empresa inconforme se ubicó al omitir considerar el material de banco para la realización de los conceptos representativos muros de contención, estructura y vivero, en el concepto C-57, consistentes en el relleno y compactación de material al 95% Proctor para desplante de cimentación y al menos 0.50 m por fuera del trazo de la cimentación, espesor mínimo 60 cm, colocado y compactado en capas de 20 cm máximo y con su humedad óptima; en virtud de ello, resulta intrascendente si tales omisiones en la integración y cálculo de su propuesta sólo representa el 0.5589% del total del presupuesto, siendo muy inferior a la utilidad esperada de 3.5% dentro de la proposición.

3. El fallo se emitió mediando error sobre el objeto

A continuación, esta unidad administrativa aborda el motivo de inconformidad narrado en el inciso a) del considerando sexto de la presente resolución, el cual se estima ***inoperante***, atendiendo a lo que se expone enseguida:

Indica la empresa inconforme de manera genérica que el fallo no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 3, fracción VII, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues el fallo debe expedirse sin que medie error sobre el objeto, así el artículo 6 del mismo dispositivo legal en comento, ordena que la omisión en cuanto al cumplimiento a dicho requisito producirá la nulidad del acto administrativo y las causas por las cuales se desechó su propuesta son erróneas e incongruentes, existiendo errores en la evaluación de su propuesta.

No obstante el argumento hecho valer por la empresa inconforme, debe señalarse que en la presente instancia ha quedado acreditado que en la confección de su propuesta económica, se omitió considerar el material de banco supracitado, para la realización de los conceptos representativos muros de contención, estructura y vivero, en el concepto C-57, consistentes en el relleno y compactación de material al 95% Proctor para desplante de cimentación y al menos 0.50 m por fuera del trazo de la cimentación, espesor mínimo 60 cm, colocado y compactado en capas de 20 cm máximo y con su humedad óptima; ubicándose con ello, en una causal expresa de desechamiento; por tanto, es incorrecta la aseveración de la inconforme en el sentido de que el fallo no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 3, fracción VII, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en virtud de que las causas por las cuales se desechó su propuesta son erróneas e incongruentes, existiendo errores en la evaluación de su propuesta.

En virtud de lo anterior, se estima que su argumento descansa sustancialmente sobre los motivos de inconformidad sintetizados en los incisos b) y d) del considerando sexto, los cuales básicamente indican que su propuesta económica no incurrió en incumplimientos, sino en errores mecanográficos que no afectan la solvencia de la propuesta, motivos de disenso que se han determinado como infundados; de ahí que el motivo de inconformidad en estudio resulte inoperante.

Sirve para robustecer lo anterior, el criterio sostenido por el Poder Judicial de la Federación, que es del tenor literal siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS. Si de lo alegado en un concepto de violación se advierte que la impugnación planteada se hace descansar, sustancialmente, en lo que se argumentó en otro u otros conceptos de violación que fueron anteriormente desestimados en la misma ejecutoria, en tanto que resultaron infundados, inoperantes o inatendibles, ello hace que aquél resulte a su vez inoperante, dado



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-29-

que de ninguna manera resultará procedente, fundado u operante lo que en dicho concepto se aduce, por basarse en la supuesta procedencia de aquéllos.²

4. El artículo 37 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vulnera los artículos 14 y 16 constitucionales

Por cuestión de técnica, esta Dirección General analizará el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso f) consistente en que el artículo 37 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, contraviene los artículos 14 y 16 constitucionales, toda vez que dicho dispositivo legal no señala los casos (derecho de audiencia) en que se podrá desvirtuar hechos imprecisos, contradictorios y ambiguos.

Sobre el particular, esta autoridad no realizará estudio de fondo alguno, en virtud de que carece de facultades legales para conocer y resolver de las controversias planteadas por los particulares que versen sobre preceptos legales que contravengan nuestra Carta Magna.

Lo anterior es así, en virtud de que la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es una unidad administrativa adscrita a la Secretaría de la Función Pública, dependencia que pertenece al Poder Ejecutivo Federal y no al Poder Judicial Federal; por tanto, esta resolutora es un ente de control de la legalidad y no de constitucionalidad, en la inteligencia de que el control de la constitucionalidad se reserva exclusivamente al Poder Judicial de la Federación.

Sirve de apoyo al criterio citado, la tesis aislada que a continuación se transcribe:

“CONTROL CONCENTRADO Y CONTROL DIFUSO DE LA CONSTITUCIÓN. SUS DIFERENCIAS Y FINALIDAD DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis P. LXX/2011 (9a.), publicada en el

² Publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época. Tomo XXI, Abril de 2005. Pág. 1154. Tesis de Jurisprudencia.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, página 557, de rubro: "SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.", que actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control constitucional en el orden jurídico mexicano que son acordes con el modelo de control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos. 1. El control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control y, 2. El del resto de los Jueces del país en vía de desaplicación al resolver los procesos ordinarios en los que son competentes (difuso). Ambos determinan el alcance y forma de conducción de los juzgadores en el ejercicio de dichos controles constitucionales, pues al ser de naturaleza diversa las vías para materializarse, también lo serán sus principios y efectos. Así, tratándose del control concentrado que reside en los órganos del Poder Judicial de la Federación con las vías directas de control -acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto-, la pretensión elevada ante sus juzgadores es eminentemente constitucional, pues la finalidad de dichos procedimientos estriba en dilucidar si conforme al planteamiento jurídico que le es propuesto, la actuación de una autoridad o el contenido de un precepto se ajusta o no con las disposiciones que consagra la Carta Magna, en aras de la preservación del principio de supremacía constitucional. En cambio, el control que ejercen el resto de los Jueces del país, en los procesos ordinarios se constriñe a dilucidar el conflicto con base en los hechos, argumentaciones, pruebas y alegatos de las partes, dando cumplimiento a las garantías de audiencia, legalidad, debido proceso y acceso a la impartición de justicia. Es ahí donde el juzgador ordinario, al aplicar la norma, realiza el contraste entre la disposición regulatoria y los derechos humanos que reconoce el orden jurídico nacional, por lo cual dicha reflexión no forma parte de la disputa entre las partes contendientes, sino que surge y obedece a la obligación que impone el control de constitucionalidad y de convencionalidad que consagra el artículo 1o. de la Carta Magna. Esto es así, porque los mandatos contenidos en el citado artículo deben entenderse en armonía con el diverso 133 constitucional para determinar el marco dentro del que debe realizarse dicho cometido, el cual resulta esencialmente diferente al control concentrado que tradicionalmente operó en nuestro sistema jurídico, y explica que en las vías indirectas de control, la pretensión o litis no puede consistir en aspectos de constitucionalidad, pues ello sería tanto como equiparar los procedimientos ordinarios que buscan impartir justicia entre los contendientes, a los diversos que fueron creados por el Poder Constituyente y el Poder Revisor de la Constitución con el propósito fundamental de resguardar el citado principio de supremacía constitucional.³

En este orden de ideas y considerando lo anterior, esta resolutoria arriba a la determinación de que los argumentos expresados por el inconforme en el presente apartado, no pueden ser considerados como motivos de inconformidad en términos de lo establecido por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, derivando por ello en una falta de expresión o ausencia de agravios, toda vez que los planteamientos que expone la empresa inconforme **se enderezan a combatir la "constitucionalidad" del artículo 37 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas**, al afirmar que es contraria a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habida cuenta de que, desde la óptica de la empresa inconforme, el artículo 37 supracitado no señala los casos en que se

³ Publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Décima Época, Septiembre de 2012, Tomo 3, pág. 1679, Tribunales Colegiados de Circuito, Registro 200 1605.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-31-

podrá desvirtuar hechos imprecisos, contradictorios o ambiguos que no es otra cosa que el derecho de audiencia consagrada en los artículos constitucionales referidos, por lo que esta autoridad se encuentra materialmente impedida para pronunciarse sobre los argumentos vertidos por la accionante.

5. La convocante omite el estudio de mercado que sustente que los costos de mano de obra están fuera de mercado

Por cuestión de técnica, esta unidad administrativa abordará el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso e) el cual se estima *fundado pero inoperante*, al tenor de las consideraciones siguientes:

Esgrime la empresa inconforme que en relación al motivo de descalificación consistente en que el costo de la mano de obra para el transformador E 83, está fuera de mercado, la convocante no incluye ningún estudio de mercado que respalde su dicho; respecto a que su representada no consideró costo por maniobras, ello se debió a un error mecanográfico.

En principio, se destaca que en los procedimientos 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 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 más 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.

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 advierte el sustento documental por virtud del cual la convocante asegura que el costo de la mano de obra para el concepto E-83 relativo al transformador, está fuera de mercado.

Para mayor claridad en la exposición del tema a tratar, resulta conducente reproducir en lo que aquí interesa, el fallo impugnado de treinta de julio de dos mil doce. Veamos:



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

-33-



EL COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.

Dirección de Recursos Materiales y Servicios

ACTA DE FALLO

LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL PRESENCIAL No. LO-03891C999-N153-2012

CONSTRUCCIÓN DE LA 1RA. ETAPA EN EL CENTRO PARA LA SUSTENTABILIDAD URBANA Y EL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL NORTE DE MÉXICO

RESULTADO DEL COMPARATIVO DE COSTOS DE MANO DE OBRA Y MATERIALES	
CONCEPTOS REPRESENTATIVOS	OBSERVACIONES
SISTEMA ELÉCTRICO DEL ACCESO	
E 83 TRANSFORMADOR	EL COSTO DE LA MANO DE OBRA PARA ESTE CONCEPTO ESTA FUERA DE MERCADO, TAMPOCO CONSIDERÓ COSTO POR MANIOBRAS.
ESTRUCTURA	
C-57 RELLENO Y COMPACTACIÓN DE MATERIAL AL 95% PROCTOR PARA DESPLANTE DE CIMENTACIÓN Y AL MENOS 0.50 M POR FUERA DEL TRAZO DE LA CIMENTACIÓN, ESPESOR MÍNIMO 60 CM, COLOCADO Y COMPACTADO EN CAPAS DE 20 CM MÁXIMO Y CON SU HUMEDAD ÓPTIMA. INCLUYE MATERIAL DE BANCO, MANO DE OBRA. NO INCLUYE ABUNDAMIENTO.	NO CONSIDERÓ EL MATERIAL DE BANCO EN SUS ANÁLISIS DE P. U. SOLICITADO EN EL CONCEPTO DE TODOS LOS MUROS DE CONTENCIÓN. POR LO TANTO LOS MATERIALES QUE CONSIDERA NO SON SUFICIENTES PARA REALIZAR LOS TRABAJOS SOLICITADOS.
VIVERO	
C-57 RELLENO Y COMPACTACIÓN DE MATERIAL AL 95% PROCTOR PARA DESPLANTE DE CIMENTACIÓN Y AL MENOS 0.50 M POR FUERA DEL TRAZO DE LA CIMENTACIÓN, ESPESOR MÍNIMO 60 CM, COLOCADO Y COMPACTADO EN CAPAS DE 20 CM MÁXIMO Y CON SU HUMEDAD ÓPTIMA. INCLUYE MATERIAL DE BANCO, MANO DE OBRA. NO INCLUYE ABUNDAMIENTO.	NO CONSIDERÓ EL MATERIAL DE BANCO EN SUS ANÁLISIS DE P. U. SOLICITADO EN EL CONCEPTO DE TODOS LOS MUROS DE CONTENCIÓN. POR LO TANTO LOS MATERIALES QUE CONSIDERA NO SON SUFICIENTES PARA REALIZAR LOS TRABAJOS SOLICITADOS

POR LO ANTERIOR, CON BASE EN EL ARTÍCULO 39, FRACCIÓN I DE LA LEY, SE CONSIDERA QUE SU PROPOSICIÓN NO ES SOLVENTE, Y DE CONFORMIDAD CON EL NUMERAL 12.1.- CAUSAS DE DESECHAMIENTO. INCISO d), DE LA CONVOCATORIA, Y ARTÍCULO 64 DE SU REGLAMENTO, SE PROCEDE A DESECHAR SU PROPOSICIÓN.

De la constancia preinserta con antelación, la cual goza de pleno valor probatorio en términos de lo previsto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en correlación con los artículos 129, 197, 202 y demás aplicables del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, de conformidad con el numeral 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se desprende que respecto al concepto representativo sistema eléctrico de acceso, en el concepto E-83 se consignó que el costo de la mano de obra está fuera de mercado; no obstante, de la simple lectura se evidencia que la convocante se abstuvo de indicar el fundamento o documento correspondiente por virtud del cual arriba a tal conclusión, como podría ser la investigación de precios correspondiente, lo cual implica una carencia de motivación y fundamentación, toda vez que no se le da a conocer a la

empresa inconforme los motivos por los cuales la convocante determinó que tales precios están fuera de mercado, ni cita el documento que podría servir de sustento para confirmar su afirmación.

Si bien es cierto en la especie, se advierte una evidente contravención al artículo 39, fracción I, de la Ley de contratación pública aplicable, en correlación con el diverso artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dicha ilegalidad resulta insuficiente para decretar la nulidad que en esta instancia se combate, ello, en atención a que en la teoría del derecho administrativo se conocen las llamadas "ilegalidades no invalidantes" que significa que el vicio en que se incurrió resulta irrelevante y no procede declararse la invalidez del acto administrativo, por el contrario, debe confirmarse su validez, siempre y cuando el vicio atribuible (omisión) no afecte las defensas del particular y trasciendan el sentido de la resolución, esto es, que haya un perjuicio efectivo.

Sostiene lo anterior, el siguiente criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación, emitido en el siguiente sentido:

“ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDEZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE “ILEGALIDADES NO INVALIDANTES” QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO. Si la ilegalidad del acto de autoridad no se traduce en un perjuicio que afecte al particular, resulta irrelevante tal vicio, en tanto que se obtuvo el fin deseado, es decir, otorgar la oportunidad al gobernado para que ofreciera pruebas y alegara lo que a su derecho conviniera. En consecuencia, es evidente que no se dan los supuestos de ilegalidad a que se refiere el artículo 238, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, ya que no se afectaron las defensas del particular, por lo que al no satisfacerse las condiciones legales para la eficacia de la ilegalidad en comento, resulta indebido, en el caso, declarar una nulidad cuando la ratio legis es muy clara, en el sentido de preservar y conservar actuaciones de la autoridad administrativa que, aunque ilegales, no generan afectación al particular, pues también debe atenderse y perseguir el beneficio de intereses colectivos, conducentes a asegurar efectos tales como una adecuada y eficiente recaudación fiscal, lo que justifica la prevención, clara e incondicional del legislador, en el sentido de salvaguardar la validez y eficacia de ciertas actuaciones. Y es así, que el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación desarrolla el principio de presunción de legitimidad y conservación de los actos administrativos, que incluye lo que en la teoría del derecho administrativo se conoce como “ilegalidades no invalidantes”, respecto de las cuales, por supuesto, no procede declarar su nulidad, sino confirmar la validez del acto administrativo. Luego entonces, es necesario que tales omisiones o vicios afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada y que ocasionen un perjuicio efectivo, porque



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-35-

de lo contrario el concepto de anulación esgrimido sería insuficiente y ocioso para declarar la nulidad de la resolución administrativa impugnada.¹

En la especie, se actualiza una ilegalidad no invalidante del fallo controvertido, toda vez que la carencia de fundamentación y motivación de que se duele la empresa inconforme, no trasciende de manera alguna al sentido del fallo, pues aun cuando la convocante repusiera dicho acto y motivara y fundara el por qué, desde la perspectiva de la convocante, el costo de la mano de obra presupuestado en el concepto representativo E-83 relativo al transformador está fuera de mercado, la situación de la propuesta económica de la empresa inconforme no se modificaría, es decir, seguiría siendo insolvente económicamente por no haber considerado en sus análisis de precios unitarios lo relativo al material de banco, aun cuando en el catálogo de conceptos sí fue solicitado para el concepto C-57, tema que ya ha sido analizado en apartados que anteceden.

En consecuencia, esta unidad administrativa estima que a nada práctico conduciría decretar la nulidad del fallo impugnado para el único efecto de que la convocante funde y motive la afirmación en el sentido de que el costo de la mano de obra está fuera de mercado, puesto que seguirían firmes los otros tres motivos de desechamiento consistentes en la omisión del material de banco, omisión que afectó la solvencia de la propuesta tal como ha quedado acreditada a lo largo de la presente resolución.

Sirven de apoyo a lo anterior, las siguientes tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS PERO INOPERANTES. Si del análisis que en el juicio de amparo se hace de un concepto de violación se concluye que es fundado, pero si por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida el mismo resulta ineficaz para resolver el asunto en favor de los intereses del quejoso, el concepto aun cuando es fundado debe declararse inoperante; consecuentemente, por economía procesal procede negar la protección constitucional en lugar de concederse para efectos, es decir, para que la responsable reparando la violación haga el estudio de lo omitido, lo cual a nada práctico conduciría, pues no obstante cumplir con ello, la misma autoridad o bien el Tribunal Colegiado

respectivo en un amparo diverso promovido en su oportunidad, tendría que resolver el negocio en contra de los intereses del solicitante de garantías; por lo tanto, es innecesario esperar otra ocasión para resolverlo negativamente.⁴

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN, FUNDADOS PERO INOPERANTES. Si del estudio que en el recurso de revisión se hace de un agravio se llega a la conclusión de que es fundado, pero de su análisis se advierte claramente que por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida, es insuficiente en sí mismo para resolver el asunto favorablemente a los intereses del recurrente, dicho agravio, aunque fundado, debe declararse inoperante.”⁵

Así las cosas, no debe perderse de vista por parte de la empresa inconforme que en todo tiempo debe procurarse la eficacia del acto administrativo, en forma particular por parte del juzgador, ya que debe siempre procurar que el acto impugnado cumpla con los fines para los que fue expedido, a menos que éste se encuentre afectado **por vicios que le impidan generar consecuencias jurídicas, esto es vicios graves o de fondo.** De ahí que los actos administrativos sean válidos y exigibles hasta en tanto su nulidad no sea declarada por autoridad competente. Lo anterior encuentra sustento en lo establecido en el artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que dispone:

“Artículo 8.- El acto administrativo será válido hasta en tanto su validez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso.”

Precisado lo anterior, es claro para esta autoridad que en el presente caso se actualiza respecto al fallo un mero **vicio de forma** que provoca una ilegalidad no invalidante del acto impugnado, cuya consecuencia es que el motivo de inconformidad estudiado, por lo que se refiere a la falta de fundamentación y motivación, no sea suficiente para privar de efectos jurídicos al acto controvertido.

“ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDEZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE “ILEGALIDADES NO INVALIDANTES” QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO. Si la ilegalidad del acto de autoridad no se traduce en un perjuicio que afecte al particular, resulta irrelevante tal vicio,

⁴ TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 218729, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 56, Agosto de 1992, Materia(s): Común, Tesis: Il.3o. J/17, Página: 45.”

⁵ SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 222357, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, VII, Junio de 1991, Materia(s): Común, Tesis: VI. 2o. J/132, Página: 139, **Genealogía:** Gaceta número 42, junio de 1991, pág. 123. Apéndice 1917-1995, Tomo VI, Segunda Parte, tesis 580, pág. 386



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

-37-

en tanto que se obtuvo el fin deseado, es decir, otorgar la oportunidad al gobernado para que ofreciera pruebas y alegara lo que a su derecho conviniere. En consecuencia, es evidente que no se dan los supuestos de ilegalidad a que se refiere el artículo 238, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, ya que no se afectaron las defensas del particular, por lo que al no satisfacerse las condiciones legales para la eficacia de la ilegalidad en comento, resulta indebido, en el caso, declarar una nulidad cuando la ratio legis es muy clara, en el sentido de preservar y conservar actuaciones de la autoridad administrativa que, aunque ilegales, no generan afectación al particular, pues también debe atenderse y perseguir el beneficio de intereses colectivos, conducentes a asegurar efectos tales como una adecuada y eficiente recaudación fiscal, lo que justifica la prevención, clara e incondicional del legislador, en el sentido de salvaguardar la validez y eficacia de ciertas actuaciones. Y es así, que el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación desarrolla el principio de presunción de legitimidad y conservación de los actos administrativos, que incluye lo que en la teoría del derecho administrativo se conoce como "ilegalidades no invalidantes", respecto de las cuales, por supuesto, no procede declarar su nulidad, sino confirmar la validez del acto administrativo. Luego entonces, es necesario que tales omisiones o vicios afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada y que ocasionen un perjuicio efectivo, porque de lo contrario el concepto de anulación esgrimido sería insuficiente y ocioso para declarar la nulidad de la resolución administrativa impugnada."⁶

"AGRAVIOS EN LA REVISION, FUNDADOS PERO INOPERANTES. Si del estudio que en el recurso de revisión se hace de un agravio se llega a la conclusión de que es fundado, pero de su análisis se advierte claramente que por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida, es insuficiente en sí mismo para resolver el asunto favorablemente a los intereses del recurrente, dicho agravio, aunque fundado, debe declararse inoperante."⁷

"AGRAVIOS EN LA APELACION. JURIDICAMENTE ES POSIBLE QUE SEAN FUNDADOS, PERO INOPERANTES. Legalmente es posible que un agravio sea fundado, pero inoperante, toda vez que puede ser útil para destruir alguna o algunas de las consideraciones en que se apoyó el a quo para emitir la resolución apelada, pero también es factible que, de cualquier forma, no sirva para decidir la cuestión controvertida de manera favorable a los intereses del apelante, debido a la existencia de otras razones, diversas de las aducidas por el juez de primera instancia, aptas para concluir en el sentido en que lo hizo éste."⁸

⁶ Tesis de número de Registro: 180,210, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XX, Noviembre de 2004, Tesis: I.4o.A.443 A, Página: 1914, CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Véase: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VII, marzo de 1991, página 106, tesis I.2o.A.268 A, de rubro: "[ACTOS ADMINISTRATIVOS, VICIOS LEVES DE LOS.](#)"

⁷ Semanario Judicial de la Federación, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, Octava Época, junio 1991, Pág. 139.

⁸ Semanario Judicial de la Federación, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, Octava época, septiembre 1991, Pág. 93.

Por último, esta unidad administrativa se abstiene de pronunciarse respecto al motivo de inconformidad sintetizado en el inciso g) del considerando sexto de la presente resolución, consistente en que el fallo carece de la fundamentación y motivación debidas, ya que al enunciar el artículo 64 del Reglamento de la Ley de la materia, no se relaciona de manera directa con algún inciso o párrafo de dicho precepto reglamentario y al referenciar el numeral 12.1, inciso d), no lo motiva ni lo razona y no se presenta un análisis para determinar cuánto se afecta la solvencia, en virtud de que con independencia de lo que al efecto hubiera determinado esta unidad administrativa, ha quedado acreditada la insolvencia económica en que incurrió la propuesta de la empresa inconforme, por ello, aun cuando hubiere resultado fundado el motivo de inconformidad resumido en el inciso g), dicha ilegalidad constituiría una ilegalidad no invalidante del fallo en cuestión, de acuerdo a los razonamientos expuestos por esta resolutora al analizar el motivo de inconformidad identificado con el inciso e) que antecede.

Apoyan lo anterior las siguientes jurisprudencias:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ES INNECESARIO SU ESTUDIO, CUANDO LA DECLARACIÓN DE FIRMEZA DE UNA CONSIDERACIÓN AUTÓNOMA DE LA SENTENCIA RECLAMADA ES SUFICIENTE PARA REGIR SU SENTIDO. Si el tribunal responsable, para sustentar el sentido de la resolución reclamada, expresó diversas consideraciones, las cuales resultan autónomas o independientes entre sí y suficientes cada una de ellas para regir su sentido, la ineficacia de los conceptos de violación tocantes a evidenciar la ilegalidad de alguna de tales consideraciones, hace innecesario el estudio de los restantes, pues su examen en nada variaría el sentido de la resolución reclamada, ya que basta que quede firme alguna para que dicha consideración sustente por sí sola el sentido del fallo⁹. (Énfasis añadido)

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. LA DECLARACIÓN DE FIRMEZA DE UNA CONSIDERACIÓN AUTÓNOMA DE LA SENTENCIA RECLAMADA QUE RESULTE SUFICIENTE PARA REGIR SU SENTIDO, HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES Si el Juez de Distrito para sustentar el sentido de la resolución constitucional, expresó diversas consideraciones, las cuales resultan autónomas o independientes entre sí, y suficientes cada una de ellas para regir su sentido, la ineficacia de los motivos de inconformidad tendientes a evidenciar la ilegalidad de alguna de tales consideraciones, hace innecesario el estudio de las restantes, pues su examen en nada variaría el sentido de la resolución reclamada, ya que basta que quede firme alguna para que dicha consideración sustente por sí sola el sentido del fallo.¹⁰

⁹ Publicada en la página 1743 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo 2007.

¹⁰ Publicada en la página 2615 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Diciembre 2005.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 427/2012

RESOLUCIÓN No. 115.5.3382

-39-

En atención a las anteriores consideraciones, con fundamento en el artículo 92, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se

RESUELVE:

PRIMERO. Es *infundada* la inconformidad promovida por la empresa **CASAS Y EDIFICIOS INTELIGENTES, S.A. DE C.V.**, por conducto del [REDACTED], en contra del fallo emitido por el **COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, A.C.**, derivado de la Licitación Pública Nacional número **LO-03891C999-N153-2012**, relativa a la **“Construcción de la 1ra. Etapa en el Centro para la Sustentabilidad Urbana y el Cambio Climático en el Norte de México”**.

SEGUNDO. La presente resolución puede ser impugnada por los particulares interesados, en términos del artículo 92, último párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, a través del recurso de revisión previsto en el Título Sexto, Capítulo Primero, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien, ante las instancias jurisdiccionales competentes.

TERCERO. Notifíquese y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvió y firma **LIC. FRANCISCO JOSÉ DE LA PORTILLA SORDO**, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, ante la presencia de los Licenciados **LUIS MIGUEL DOMÍNGUEZ LÓPEZ**, Director General Adjunto de Inconformidades, y **MARTHA ELENA CASTRO SOTO**, Directora de Inconformidades “D”.

