



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

EXPEDIENTE No. 6/2017

PARTE ACTORA: *ELIMINADO: Nombre de la actora. Fundamento legal: artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en virtud de tratarse de un dato personal el cual tiene carácter de confidencial por conducto de* *ELIMINADO: Nombre del apoderado legal de la actora. Fundamento legal: artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en virtud de tratarse de un dato personal el cual tiene carácter de confidencial.*

AUTORIDAD DEMANDADA: Titular de la Unidad de Contraloría Municipal.

TERCERO INTERESADO: *ELIMINADO: Nombre del tercero interesado. Fundamento legal: artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en virtud de tratarse de un dato personal el cual tiene carácter de confidencial por conducto de* *ELIMINADO: Nombre del apoderado legal del tercero interesado. Fundamento legal: artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en virtud de tratarse de un dato personal el cual tiene carácter de confidencial.*

Mérida, Yucatán, México, 24 de octubre de 2017. Con fundamento en los artículos 67 y 92, fracción I, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se dicta **SENTENCIA DEFINITIVA** en el expediente relativo al recurso de revisión que al rubro se ha indicado, que fue promovido por *ELIMINADO: Nombre de la actora.*, por conducto de *ELIMINADO: Nombre del apoderado legal de la actora.*, en contra de la resolución dictada por la **TITULAR DE LA UNIDAD DE CONTRALORÍA MUNICIPAL**; conforme lo siguiente:

R E S U L T A N D O

- I. **PRESENTACIÓN DE DEMANDA.** Mediante escrito de fecha 16 de enero de 2017, presentado a la Oficialía de Partes de este Tribunal el día 17 de enero de ese mismo año, *ELIMINADO: Nombre de la actora.*, por conducto de *ELIMINADO: Nombre del apoderado legal de la actora.*, Presidente de su Consejo de Administración, promovió recurso de revisión en contra de la resolución de fecha 19 de diciembre de 2016, emitida por la Titular de la Unidad de Contraloría Municipal en el expediente administrativo RI-OP/01/2016.

Mediante Acuerdo de fecha 7 de febrero de 2017 fue admitido a trámite el recurso de revisión interpuesto, por lo que se ordenó correr traslado del mismo a la autoridad demandada.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

- II. CONTESTACIÓN DE DEMANDA.** Mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes de este Tribunal el día 14 de marzo de 2017, la Titular de la Unidad de Contraloría del Municipal presentó contestación por escrito a la demanda que fue planteada en su contra. Dicha respuesta fue admitida mediante Acuerdo de fecha 17 de marzo de 2017.
- III. TERCERO INTERESADO.** Mediante escrito de fecha 14 de marzo de 2017 compareció en este asunto **ELIMINADO: Nombre del tercero interesado**, representada por **ELIMINADO: Nombre del apoderado legal del tercero interesado**, por lo que mediante Acuerdo de fecha 17 de marzo de 2017, se le reconoció a dicha sociedad mercantil el carácter de tercero interesado en el presente asunto.
- IV. DESAHOGO DE PRUEBAS.** Mediante Acuerdo de fecha 11 de agosto de 2017, se tuvo por admitidas y desahogadas las pruebas documentales ofrecidas en este asunto y otorgó un plazo de cinco días hábiles para la formulación de alegatos.
- V. ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN.** Vencido el término para formular alegatos, sin que la parte actora ejerciera el derecho otorgado, se declaró cerrada la instrucción en el presente asunto y se informó que este Tribunal municipal estaba ya en aptitud de dictar resolución definitiva, ello mediante Acuerdo de fecha 9 de octubre de 2017.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.

De conformidad con lo previsto por los artículos 3, 67 y 68, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, este Tribunal resulta competente para resolver el recurso de revisión interpuesto.

Por disposición expresa del artículo 68, primer párrafo, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, las resoluciones que se emitan en la materia contenciosa administrativa municipal, se fundarán en Derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que deduzca en su demanda en relación con el acto o resolución impugnada, teniendo el Juez la facultad de invocar hechos notorios.

En el presente caso la sentencia se ocupará de analizar y resolver respecto de la legalidad de la resolución administrativa de fecha 19 de diciembre de 2016, dictada por la Titular de la Unidad de Contraloría Interna Municipal al resolver la inconformidad que fue planteada por **ELIMINADO: Nombre de la actora**, representada legalmente por **ELIMINADO: Nombre del apoderado legal de la actora**, como Presidente del Consejo de Administración de dicha sociedad mercantil.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

En dicha resolución se determinó la improcedencia de la inconformidad que fue interpuesta en contra del acta de fallo de fecha 26 de octubre de 2016 de la licitación pública nacional No. OC16-FICON-6142-142 Construcción de pozos de drenaje pluvial, construcción de rejillas de drenaje pluvial, construcción de sistema de drenaje pluvial, ubicados en diversas calles de las colonias Guadalupana, San Antonio Xluch, Xoclán Santos, Comisarías Cholul, Komchén, San José Tzal, Susulá, Fraccionamiento Bosques de Mulsay, de la localidad de Mérida, Yucatán.

SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.

La existencia del acto impugnado se acreditó de conformidad con el artículo 19, fracción III, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, por la exhibición que del mismo realizó la parte actora y con el reconocimiento de la existencia de la resolución relativa que hizo la autoridad demandada al producir su contestación de demandada, con la que exhibió una fotocopia certificada de aquella.

CUARTO. Pruebas de la parte actora.

Por lo que hace a la parte actora se admitieron como pruebas, de su parte, las que a continuación se relacionan:

- 1) Documental pública consistente en una fotocopia certificada del acta constitutiva de **ELIMINADO: Nombre de la actora.**
- 2) Fotocopias simples del oficio No. UNCJU/1183/2016, de fecha 26 de diciembre de 2016, así como de un citatorio, de fecha 28 de diciembre de 2016 y cédula del día 29 del mismo mes y año, ambos relacionados con la notificación del oficio mencionado en este mismo punto.
- 3) Fotocopia simple del acta de emisión de fallo de la licitación pública No. OC16-FICON-6142-142.
- 4) Fotocopia simple del acta de apertura de proposiciones de la licitación pública No. OC16-FICON-6142-142.
- 5) Fotocopia simple de la resolución 115.5.0713, de fecha 28 de febrero de 2014, dictada por el Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública al resolver la inconformidad planteada por **ELIMINADO: Nombre de tercero ajeno al juicio. Fundamento legal: artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública** en contra de actos del Ayuntamiento de Mérida derivados de la licitación pública nacional LO-831050999-N7-2013 Construcción de drenaje pluvial en la zona sur de la ciudad de Mérida, Yucatán (2ª Etapa).
- 6) Fotocopia simple de la resolución 115.5.0714, de fecha 28 de febrero de 2014, dictada por el Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública al resolver



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

- la inconformidad planteada por **ELIMINADO: Nombre de tercero ajeno al juicio** en contra de actos del Ayuntamiento de Mérida derivados de la licitación pública nacional LO-831050999-N8-2013 Construcción de drenaje pluvial en la zona oriente de la ciudad de Mérida, Yucatán (2ª Etapa).
- 7) Fotocopia simple de la resolución 115.5.0715, de fecha 28 de febrero de 2014, dictada por el Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública al resolver la inconformidad planteada por **ELIMINADO: Nombre de tercero ajeno al juicio** en contra de actos del Ayuntamiento de Mérida derivados de la licitación pública nacional LO-831050999-N8-2013 para la Construcción de drenaje pluvial en la zona poniente de la ciudad de Mérida, Yucatán (2ª Etapa).
 - 8) Fotocopia simple del oficio No. DOP/PLO-2971/2016, de fecha 22 de noviembre de 2016, que fue dictado por el Director de Obras Públicas del Ayuntamiento de Mérida y dirigido a la Titular de la Unidad de Contraloría Municipal.
 - 9) Instrumental de actuaciones.
 - 10) Presunciones legales y humanas.

QUINTO. Pruebas de la autoridad demandada.

Al contestar la demanda, la autoridad demandada aportó como pruebas de su parte, las siguientes:

- 1) Documental pública consistente en una fotocopia certificada del Acta de la Sesión Extraordinaria de Cabildo de fecha 6 de septiembre de 2016.
- 2) Documental pública consistente en fotocopia certificada de la resolución administrativa de fecha 19 de diciembre de 2016
- 3) Instrumental de actuaciones.
- 4) Presunciones legales y humanas.

SEXTO. Causales de Improcedencia y Sobreseimiento.

En su contestación de demanda la autoridad planteó la incompetencia de este Tribunal municipal, afirmando que, conforme al artículo 3º del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida tiene competencia para conocer del recurso de revisión en los que se impugnen actos o resoluciones de carácter administrativo siendo que, para la admisión a trámite del recurso planteado tuvo como apoyo el artículo 11, fracción III, del citado reglamento, que hace referencia a actos administrativos o fiscales que se dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar.

Señaló que, como resultado del recurso de inconformidad promovido en los términos de la Ley de Obra Pública y Servicios Conexos del Estado de Yucatán por **ELIMINADO: Nombre de la actora.** la Unidad de Contraloría Municipal emitió



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

una resolución en la que se determinó la improcedencia del referido medio de defensa.

Agregó que, si bien dicha resolución constituye un acto administrativo, no tiene el carácter de un acto administrativo o fiscal que ordene, ejecute o trate de ejecutar, debido a que con dicha resolución se resolvió la improcedencia de la inconformidad planteada por la ahora demandante. De lo anterior, derivó que, el recurso de revisión planteado no encuadra en la fracción III del artículo 11 del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, concluyendo que, en el caso, la resolución administrativa emitida por la Unidad de Contraloría no tiene carácter definitivo y de ninguna manera ordena, ejecuta o trata de ejecutar acto alguno, pues dirimió una controversia por la emisión del fallo de la Dirección de Obras Públicas del Municipio de Mérida.

La atención del concepto de impugnación expuesto debe partir del análisis del artículo 11, fracción III, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, el cual, literalmente, dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 11. – El recurso de Revisión, que en el presente Reglamento se regula en forma de juicio, se sustanciará ante el Tribunal y procederá en contra de los actos o resoluciones definitivas que se continúan se indica, cuando provengan de las autoridades administrativas del Municipio de Mérida.

.....

III. Aquellas de carácter administrativo o fiscal que se dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar.

Se considera infundada la petición de sobreseimiento que fue hecha valer por la autoridad demandada. Lo anterior, en virtud de que, dentro de las causales de procedencia previstas por el artículo 11 del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, específicamente en su fracción III, se dispone lo siguiente:

Artículo 11.- El recurso de Revisión, que en el presente Reglamento se regula en forma de juicio, se sustanciará ante el Tribunal y procederá en contra de los actos o las resoluciones que a continuación se indican, cuando provengan de las autoridades administrativas del Municipio de Mérida:

.....

III. Aquellas de carácter administrativo o fiscal que se dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar.

El acto que ha sido impugnado en el presente caso es una resolución dictada por una autoridad administrativa municipal, que es una de las hipótesis que en el numeral antes transcrito se contempla, de lo que se deduce la procedencia de su impugnabilidad ante esta jurisdicción contenciosa administrativa pues se satisface una de las hipótesis disyuntivas previstas en el referido numeral.

La resolución dictada, que se combate ante este Tribunal municipal resulta ser de carácter formal y materialmente administrativo; lo anterior cabe deducirlo de la naturaleza de la función ejercida para resolver un recurso administrativo y del hecho de que la autoridad demandada forma parte de la Administración



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Pública municipal, lo cual deriva del Acta de la Sesión de Cabildo de fecha 2 de septiembre de 2015, prueba documental pública que fue analizada por este Juzgador en uso de la facultad oficiosa que le confiere el artículo 69, penúltimo párrafo, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida en virtud de que la competencia se considera como una cuestión de orden público.

Sobre el particular, resulta aplicable la tesis que a continuación se transcribe para ilustrar el razonamiento antes expuesto:

Época: Novena
Registro: 186875
Instancia: Segunda Sala
Tipo de tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XV, mayo de 2002
Materia(s): Administrativa
Tesis: 2a. LII/2002
Página: 304

RECURSOS EN SEDE ADMINISTRATIVA. NO IMPLICAN EL DESARROLLO DE UNA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL. **Los recursos administrativos y los pronunciamientos en ellos emitidos son actos de naturaleza administrativa**, en tanto que el órgano que los tramita y resuelve no realiza una verdadera función jurisdiccional, ya que no hay controversia entre el particular que lo hace valer y el órgano de la administración pública, pues se trata de un mero control interno de legalidad de sus actos, que no es resuelto por un órgano imparcial e independiente del que emite el acto, además de que al promoverse el recurso por el particular afectado en contra de un acto administrativo, hay colaboración del gobernado para lograr eficiencia administrativa, para lo cual no obsta que el interesado recurrente resulte beneficiado con la resolución que se emita, por lo que, en todo caso, el recurso administrativo constituye un medio de control en la administración. De lo anterior se concluye que **el recurso en sede administrativa no implica una función jurisdiccional propiamente dicha, sino simplemente administrativa**, pues no existe una verdadera controversia, ya que para ello sería indispensable que las pretensiones de la administración pública fueran contradictorias con las del particular, lo que no sucede, toda vez que hasta en tanto no haya sido agotada la vía administrativa, no podrá afirmarse que la administración sostiene un punto de contradicción con el particular.

(El énfasis es propio)

De lo anterior se deriva que, el ejercicio de la facultad resolutoria se concretó en la resolución impugnada, en la que se contiene la decisión adoptada por la autoridad demandada como punto final de un procedimiento administrativo de inconformidad, el cual, por supuesto, puede ser apreciado como un medio de defensa, constituyendo así la voluntad última de autoridad en el procedimiento relativo y de ahí su definitividad, vista con perspectiva de acto impugnante ante esta sede contenciosa administrativa municipal.

Al respecto, resulta aplicable por analogía tesis que a continuación se procede a transcribir:

Época: Novena Época
Registro: 189081
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XIV, Agosto de 2001



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Materia(s): Administrativa
Tesis: 2a. CXXXVII/2001
Página: 235

INCONFORMIDAD. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 95 DE LA ABROGADA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS CONSTITUYE UN RECURSO EN SEDE ADMINISTRATIVA Y NO SIMPLEMENTE UNA DENUNCIA DE HECHOS.

Si se atiende a lo dispuesto en los artículos 95 a 98 de la abrogada Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y al hecho de que los recursos administrativos son los medios de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la administración pública, los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de aquéllos, resulta inconcuso que la inconformidad prevista en el mencionado artículo 95 constituye un recurso en sede administrativa y no simplemente una denuncia de hechos que hace el particular participante en una licitación pública para coadyuvar con la autoridad fiscalizadora de los servidores públicos a fin de que éstos se ciñan a la normatividad y que dará lugar a que la autoridad realice una investigación con repercusión exclusiva en la responsabilidad del servidor público de acreditarse que actuó contra la ley. Ello es así, porque los efectos del fallo que se emita en tal inconformidad, precisados en el artículo 97 de la citada ley, son propios de un recurso, pues consisten en la nulidad del procedimiento a partir del acto o actos irregulares, estableciendo las directrices necesarias para que el mismo se realice conforme a la ley.

La resolución administrativa impugnada es, a la vez, un acto administrativo, de conformidad con las definiciones contenidas en el artículo 2º, fracciones I y XVII, del Reglamento de Actos y Procedimientos Administrativos del Municipio de Mérida, siendo que, entre ambas figuras existe una relación de género a especie.

Sin embargo, en el caso la unilateralidad del acto impugnado proviene de la facultad resolutoria que, conforme al artículo 110 de la Ley de Obra pública y Servicios Conexos del Estado de Yucatán, tiene la autoridad demandada para resolver el recurso administrativo que le fue planteado, pese a que éste haya sido iniciado por la hoy actora, ya que, la determinación dictada correspondió, en exclusiva, a la autoridad demandada.

En un segundo razonamiento, la autoridad municipal demandada señala que la resolución impugnada no tiene carácter definitivo, pues pudo ser impugnada en términos de los artículos 176, 177, 178 y 179 de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, por lo que el demandante debió promover el recurso de reconsideración ante la propia Contraloría a fin de que, una vez agotado el referido medio de defensa, la determinación obtenida tuviera el carácter de definitiva, para, después de eso, acudir ante esta sede contenciosa administrativa municipal.

Carece de sustento todo lo expuesto por la autoridad demandada ya que, debe tenerse en consideración lo que se prescribe en el artículo 113, párrafo final, de la Ley de Obra Pública y Servicios Conexos del Estado de Yucatán, en los siguientes términos:

La resolución que dicte la contraloría o el órgano de control interno respectivo respecto de la inconformidad planteada, **podrá ser impugnada ante las instancias jurisdiccionales competentes.**

(El énfasis es propio)



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Existen dos cuestiones que es necesario tener en cuenta. La primera de ellas es que, como ya se ha expuesto, la inconformidad constituye un verdadero recurso administrativo por lo que, imponerle una nueva carga recursiva a un sujeto interesado implicaría la violación del principio de acceso a la justicia que es tutelado por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En segundo lugar y vinculado con lo anterior, no debe soslayarse que el recurso administrativo de reconsideración previsto por el artículo 177, fracción I, de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, es de carácter optativo, tal como se interpreta del párrafo segundo del artículo 178 de la mencionada ley, donde se dispone que los afectados podrán recurrir de manera directa a interponer el recurso de revisión ante este Tribunal de lo Contencioso Administrativo Municipal.

Por tanto, tomando en cuenta lo que establece el artículo 3º, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, la revisión que ha sido planteada ante este Tribunal municipal es procedente habida cuenta de que el acto impugnado es una resolución administrativa dictada al resolver en un recurso administrativo, por lo que, conforme a la fracción III, del artículo 11, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, le compete a esta instancia jurisdiccional conocer y resolver en el mismo.

SÉPTIMO. Consideraciones.

En un primer agravio, la parte actora expuso que la parte del acto impugnado que transcribió en su escrito de demanda violó los principios de legitimidad e imparcialidad que rigen la licitación pública ya que, las manifestaciones de la autoridad demandada ocurrieron con violación de los derechos de legalidad y certeza jurídica. Por cuestión de método, la transcripción hecha por la actora no será nuevamente reproducida ya que no existe obligación legal para ello; sin embargo, cada uno de los aspectos de la decisión que fue atacada serán analizados tomando en consideración lo que, sobre cada una de las partes efectivamente cuestionadas.

Argumentó, de modo específico, la recurrente que se violaron los artículos 43 y 44 de la Ley de Obra Pública y Servicios Conexos del Estado de Yucatán, ya que si bien, el primero de ellos, en su párrafo quinto, señala que, una vez hecha la evaluación de las propuestas, el contrato se adjudicará de entre los licitadores a aquél cuya propuesta sea solvente porque reúne, conforme a los criterios de adjudicación previstos en las bases de licitación, las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante y garantice, satisfactoriamente, el cumplimiento de las obligaciones respectivas; también es cierto que el tercer párrafo del artículo 44 de la misma ley señala que, en el mismo acto en el que se dé a conocer el fallo o adjunta a tal comunicación, el convocante proporcionará, por escrito, a los licitadores la información acerca de las razones por las cuales su propuesta no resultó ganadora.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

También expuso la actora que la autoridad demandada reiteró lo dicho por la convocante en el acta de emisión del fallo y que con argumentos subjetivos e intangibles intentó desvirtuar los agravios planteados en la inconformidad y que sostuvo que si se cumplieron todos y cada uno de los requisitos previstos por el artículo 44 de la Ley de Obra Pública y Servicios Conexos del Estado de Yucatán, del cual se desprende la obligación de informar las razones por las que una propuesta no resultó ganadora pero no aquellas razones legales, técnicas o económicas que sustentan el desechamiento de la propuesta.

Señaló que, tanto la convocante como la autoridad demandada consideraron que, si se cumplió con informar porque el acta de emisión del fallo se apoyó en el numeral 7, fracción XXI, de las bases de la licitación, donde se establece:

XXI).- Cuando el importe total de la propuesta sea tan injustificadamente bajo que fundamentalmente pueda creerse que el "LICITANTE" incumpliría con el contrato si le fuera adjudicado.

Al respecto, la actora adujo que, de ser esto así, la causal del desechamiento carecería de motivación al no señalarse por escrito, en la misma acta o en un comunicado adjunto a la misma, la información relativa a las razones por las cuales la propuesta no resultó ganadora, ya que no se expresaron las razones legales, técnicas o económicas que sustentaron el desechamiento de la propuesta y que sería el resultado de la evaluación a que alude el artículo 43 de la Ley de Obra Pública y Servicios Conexos del Estado de Yucatán, en el cual se exige que se verifique que las propuestas cumplan con los requisitos

En el artículo 43 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Conexos del Estado de Yucatán se establece lo siguiente:

Artículo 43.- El o los convocantes para hacer la evaluación de las proposiciones, deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en las bases de licitación, para tal efecto, se establecerán procedimientos y criterios claros y detallados para determinar la solvencia de las propuestas, conforme a las características, complejidad y magnitud de los trabajos.

Tratándose de obra pública, deberá verificarse, entre otros aspectos, el cumplimiento de las condiciones legales exigidas al licitante; que los recursos propuestos por el licitante sean los necesarios para ejecutar satisfactoriamente, conforme al programa de ejecución, las cantidades de trabajo establecidas; que el análisis, cálculo e integración de los precios sean acordes con las condiciones de costos vigentes en la zona o región donde se ejecuten los trabajos. En ningún caso podrán utilizarse mecanismos de puntos y porcentajes en su evaluación.

Tratándose de servicios conexos, deberá verificarse, entre otros aspectos, el cumplimiento de las condiciones legales exigidas al licitante; que el personal propuesto cuente con la experiencia, capacidad y recursos suficientes para la realización de los trabajos requeridos; que los tabuladores de sueldos sean acordes a los requisitos en las bases de licitación; que la integración de las plantillas y el tiempo de ejecución correspondan al servicio ofertado. Se utilizarán mecanismos de puntos y porcentajes para evaluar las propuestas, cuando por las características propias de cada servicio se demuestre la conveniencia, salvo en los casos de asesorías y consultorías, en las que invariablemente deberán utilizarse estos mecanismos, de acuerdo con los lineamientos que para tal efecto, emita la Contraloría y en los demás casos, el órgano de control interno respectivo.

No serán objeto de evaluación las condiciones establecidas por las convocantes, que tengan como propósito facilitar la presentación de las proposiciones y agilizar la conducción de los actos de la licitación, así como cualquier otro requisito, cuyo incumplimiento por sí mismo, no afecte la solvencia



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

de las propuestas. La inobservancia por parte de los licitantes respecto a dichas condiciones o requisitos, no será motivo para desechar sus propuestas.

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

Si resultare que dos o más proposiciones son solventes porque satisfacen la totalidad de los requerimientos solicitados por la convocante, el contrato se adjudicará a quien presente la proposición que resulte económicamente más conveniente para el Estado.

La convocante emitirá un dictamen que servirá como base para el fallo, en el que se hará constar una reseña cronológica de los actos del procedimiento, el análisis de las proposiciones y las razones para admitirlas o desecharlas.

En caso de empate técnico entre las personas físicas o morales licitantes, las dependencias y entidades adjudicarán la obra, en igualdad de condiciones, a las empresas que tengan en su planta laboral, un cinco por ciento de personas con discapacidad, cuya alta en el Instituto Mexicano del Seguro Social se haya dado en los seis meses anteriores al momento del cierre de la Licitación Pública.

(El subrayado es propio)

En el artículo 44 de la propia Ley de Obras Públicas y Servicios Conexos del Estado de Yucatán se prescribe lo siguiente:

Artículo 44.- El fallo de la licitación se dará a conocer en junta pública, a la que podrán asistir los licitadores que participaron en el acto de presentación y apertura de proposiciones, levantándose un acta que firmarán los asistentes, la falta de firma de alguno de éstos, no invalida su contenido y efecto, y a quienes se proporcionará copia de la misma. Para los ausentes, se pondrá a su disposición a partir de esa fecha, en el domicilio del convocante, para su notificación.

El convocante podrá optar por notificar el fallo de la licitación por escrito a cada uno de los licitadores, dentro de los cinco días naturales siguientes a su emisión.

En el mismo acto en que se dé a conocer el fallo o adjunta a la comunicación referida, el convocante proporcionará por escrito a los licitadores la información acerca de las razones por las cuales su propuesta no resultó ganadora.

Contra la resolución que contenga el fallo no procederá recurso alguno, sin embargo, procederá la inconformidad que interpongan los licitadores en los términos del artículo 126 de esta ley.

(El subrayado es propio)

Sobre este punto en particular, al dar contestación a la demanda planteada, la Titular de la Unidad de Contraloría del Ayuntamiento de Mérida expuso que, al resolver el recurso de inconformidad que planteó **ELIMINADO: Nombre de la actora**, consideró los argumentos o agravios expuestos, así como la normatividad aplicable y las pruebas aportadas por el inconforme, por lo que no se basó sólo en los planteamientos de la convocante. Concluyó su razonamiento con el señalamiento de que no se violaron los principios de legalidad, imparcialidad o certeza jurídica. Agregó que tampoco se dejó en estado de indefensión a la hoy actora porque contaba con el recurso de reconsideración que está previsto en la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Al intervenir como tercero interesado en el presente asunto **ELIMINADO: Nombre del tercero interesado**, argumentó que el principio de legalidad resulta el más importante por tratarse de una licitación pública y sólo por aplicación supletoria resultan luego aplicables los principios propios y los generales del procedimiento. Agregó que existe una infinidad de criterios que rigen la licitación pública como la libre concurrencia, competencia, igualdad, publicidad, contradicción y oposición, todos los cuales se surten plenamente en el caso debido a que **ELIMINADO: Nombre de la actora**: a) Tuvo oportunidad de inscribirse al concurso en las mismas condiciones que los demás licitantes; b) Se le exigieron los mismos requisitos que a todos los demás concursantes; c) Tuvo acceso público a todos los documentos de la licitación; y d) Tuvo la oportunidad de oponerse a las decisiones finales de la convocante. Concluyó su razonamiento señalando que advirtió, de manera clara, que se cubrieron todas las formalidades del proceso, por lo que no existieron irregularidades en el mismo.

Adujo también que fueron satisfechos los supuestos previstos en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 de la Constitución Política del Estado de Yucatán; 43 y 44 de la Ley de Obra Pública y Servicios Conexos del Estado de Yucatán, mismo que transcribió.

Expuso que el proceso de licitación se realizó con estricto apego a la norma constitucional y la especial de obra pública del Estado por lo que, explicó lo siguiente:

- a) La contratación de la obra se adjudicó a través de una licitación pública nacional mediante la emisión de la convocatoria OC16-FICON-6142-142.
- b) Que, de manera libre, los postores presentaron sus propuestas en sobres cerrados.
- c) Los sobres de los postores fueron abiertos públicamente para garantizar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.
- d) La convocante justificó que las propuestas cumplieran, o no, los requisitos solicitados en las bases, lo cual dio como resultado que su propuesta se aceptara por ser la más conveniente y solvente, y no así la de la actora, que fue desechada de conformidad con el dictamen técnico que elaboró la convocante.
- e) Que fue analizado que los precios propuestos resultaran acordes con las condiciones de costos vigentes en la zona o región donde se ejecutarían los trabajos, lo cual dio como resultado que se desechara la propuesta de la hoy actora toda vez que, su propuesta fue eminentemente insolvente y muy por debajo del presupuesto base emitido por la convocante.
- f) Que una vez hecha la evaluación de las propuestas le fue adjudicado el contrato ya que resultó solvente pues estar acorde con los criterios para adjudicación establecidos en las bases, las condiciones legales, técnicas y económicas que fueron requeridas, garantizando satisfactoriamente el



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

cumplimiento de las obligaciones relativas, lo cual, asegura, no ocurrió con la hoy actora.

Adujo el tercero interesado en su escrito de comparecencia que, la hoy actora basó sus pretensiones en el argumento de que su propuesta fue la más económica y que por ello debió ser ganadora; sin embargo, añadió, que esto es inoperante toda vez que es bien sabido que no siempre la propuesta más económica es la mejor o la más conveniente ya que, en ocasiones es tan baja que no garantiza al Estado el cumplimiento de la obra que se licita y sí, por el contrario, pone en riesgo la debida prestación de los servicios públicos. Señaló que, si se efectúa una operación aritmética y se establece la diferencia entre la oferta de **ELIMINADO: Nombre de la actora.** y los precios que actualmente existen en el mercado, los cuales sirvieron de base a la autoridad convocante para establecer un presupuesto base, queda en evidencia que la hoy actora tendría una gran pérdida económica de haber resultado ganadora.

Argumentó el tercero interesado que, los argumentos de la actora devienen inoperantes porque realizó una indebida interpretación de los artículos 43 y 44 de la Ley de Obra Pública y Servicios Conexos del Estado de Yucatán, ya que pretendió establecer que el primero de dichos numerales exige que tenga que informarse a todos los licitantes de las razones legales, técnicas o económicas por las cuales su propuesta no resultó ganadora y que, en realidad esto es al revés, pues dicho artículo obliga al licitante a establecer y expresar los criterios con relación a la propuesta que resultó solvente. Esto, en concordancia con el artículo 44 de la ley citada al inicio de este párrafo, numeral en el que dispone que en el mismo acto en el que se dé a conocer el fallo se deberá proporcionar escrito a los licitadores la información relativa a las razones por las cuales sus propuestas no resultaron ganadoras.

Agregó que el artículo 43 de la Ley de Obra Pública y Servicios Conexos del Estado de Yucatán obliga a los convocantes a que: 1) Una vez evaluadas las propuestas, adjudicar el contrato a aquel cuya propuesta resulte solvente; 2) Que esa adjudicación sea porque la propuesta que resultó solvente (no las que se desecharon), reúne, conforme a los criterios de adjudicación que fueron establecidos en las bases, las condiciones legales técnicas y económicas requeridas; y 3) Que la propuesta garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas. De esto dedujo el tercero que, en ninguna de sus partes el citado artículo establece que la convocante tenga que justificar ante los postores perdedores las razones legales, técnicas y económicas por las que sus propuestas no procedieron y subraya que la convocante cumplió con la obligación de emitir un dictamen que sirvió como base para el fallo, en el que se hizo constar una reseña cronológica de los actos del procedimiento, el análisis de las proposiciones y las razones para admitirlas o desecharlas.

Expuso que, por lo que corresponde al artículo 44 de la Ley de Obra Pública y Servicios Conexos del Estado de Yucatán, éste exige: a) Que el fallo se dé a



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

conocer en una junta pública, la cual tuvo lugar el 26 de octubre de 2016; b) Que en ese mismo acto se dé a conocer el fallo, en el que la convocante debe proporcionar, por escrito, a los licitadores, la información acerca de las razones por las cuales su propuesta no resultó ganadora, lo cual también aconteció, tal y como se puede observar en el acta de fallo de fecha 26 de octubre de 2016, en la cual se expresaron las razones por las cuales la propuesta de la quejosa no fue ganadora, de lo que concluyó que la convocante cumplió cabalmente con la obligación de proporcionar las razones que motivaron su decisión de desechar la propuesta de la hoy recurrente.

Teniendo en cuenta todos los argumentos que fueron expuestos por las partes en el presente asunto, por cuestión de método debe considerarse el texto de la normativa básica que regula la materia de obras públicas en nuestro sistema jurídico.

Debe considerarse, en primer lugar, lo que se dispone en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales se sujetará a las bases de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

En el artículo 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Conexos del Estado de Yucatán se encuentra prescrito lo siguiente:

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 sustenten tal determinación e indicando los puntos de la convocatoria que en cada se incumpla.

Los artículos 43 y 44 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Conexos del Estado de Yucatán, que forman parte importante del bloque de legalidad que es aplicable en este caso ya han quedado transcritos.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Debe también ser considerado lo dispuesto en las bases de licitación pública nacional No. OC16-FICON-6142 142, específicamente la condición 7, fracción XXI, de las mismas, en la que puede leerse lo siguiente:

XXI).- Cuando el importe total de la propuesta sea tan injustificadamente bajo que fundamentalmente pueda creerse que el "LICITANTE" incumpliría con el contrato si le fuera adjudicado.

También resulta importante tener en cuenta lo previsto en la condición 11, de las mismas bases de licitación, ya que en ellas quedó establecido lo siguiente:

11.- CRITERIOS DE EVALUACIÓN. En general para la evaluación de las propuestas la dependencia considerará las siguientes:

- I. Que cada documento contenga la información solicitada.
- II. Que los licitantes cuenten con la maquinaria y equipo de construcción adecuado, suficiente y necesario, sea o no propio, para desarrollar los trabajos que se convocan.
- III. Que la programación propuesta por el "LICITANTE" para el desarrollo y organización de los trabajos, sea congruente con las características, complejidad y magnitud de los mismos.
- IV. Que el licitante demuestre que conoce los trabajos a realizar y que tiene la capacidad y la experiencia para ejecutarlos satisfactoriamente; basándose para este efecto en la documentación entregada a esta "DEPENDENCIA".
- V. Que los precios propuestos por el "LICITANTE" sean aceptables y que no tengan variaciones significativas, es decir que sean acordes con las condiciones de mercado vigentes en la zona o región en donde se ejecutarán los trabajos, individualmente o conformando la propuesta total.
- VI. Que la propuesta cumpla con todas las especificaciones establecidas en el catálogo de conceptos (Documento 5.16), que forma parte de la presente licitación. La "DEPENDENCIA" una vez hecha la evaluación de las proposiciones, adjudicará el contrato de entre los licitantes, a aquel cuya propuesta resulte solvente porque reúne, conforme a los criterios de adjudicación establecidos en las bases de licitación, las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas.

.....

(El subrayado es propio)

Resulta una cuestión básica tener en cuenta la exigencia de fundamentación y motivación que parte del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se concreta en el artículo 44, párrafo tercero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Conexos del Estado de Yucatán que antes se ha invocado.

En uno de sus argumentos, la actora expuso que, la autoridad convocante manifestó en el acta de fallo que su propuesta fue desechada con argumentos subjetivos e intangibles a pesar de que, los criterios para la evaluación de las mismas deben ser claros y detallados para determinar su solvencia conforme a las características, complejidad y propuesta de los trabajos, como establece el artículo 43 de la Ley de Obra Pública y Servicios Conexos del Estado de Yucatán y que no se fundó ni motivó adecuadamente la decisión ya que, de su literalidad se deduce la violación del artículo 44, párrafo tercero, de la norma antes citada, pues no se expresaron en el acta de fallo o en escrito adjunto, las razones legales, técnicas o económicas que la sustentaron y no quedaron indicados los puntos de la convocatoria que no fueron cumplidos, con lo que



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

se violaron las formalidades esenciales del procedimiento, mucho menos se fundó y motivó la actuación desplegada. Agregó que, la autoridad demandada se basó en los planteamientos de la convocante sin considerar los criterios normativos de la materia, con lo que la dejó en estado de indefensión.

A juicio de quien resuelve, las razones expuestas por la sociedad mercantil actora resultan infundadas e insuficientes para invalidar la resolución que se impugna, por las razones que a continuación serán expuestas.

Para la licitación pública nacional No. OC16-FICON-6142-142 Construcción de pozos de drenaje pluvial, construcción de rejillas de drenaje pluvial, construcción de sistema de drenaje pluvial, ubicados en diversas calles de las colonias Guadalupana, San Antonio Xluch, Xoclán Santos, Comisarías Cholul, Komchén, San José Tzal, Susulá, Fraccionamiento Bosques de Mulsay, de la localidad de Mérida, Yucatán, con fundamento en los artículos 164, último párrafo, de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán; y 37 de la Ley de Obra Pública y Servicios Conexos del Estado de Yucatán, se establecieron las bases para participar en la misma; por lo que, la convocatoria respectiva se publicó el día 5 de octubre de 2016 en la Gaceta Municipal No. 639.

En las referidas bases quedaron establecidas una serie de condiciones que regirían la presentación de las propuestas, así como los criterios para evaluar las mismas y adjudicar el respectivo contrato.

Como ya se mencionó en un apartado anterior, en la condición No. 7, fracción XXI, de las correspondientes bases de licitación se estableció que, durante el acto de presentación y apertura de las proposiciones o durante el análisis detallado de las mismas, serían desechadas las proposiciones cuando el importe total fuera tan injustificadamente bajo que fundamentalmente pueda creerse que el licitante incumpliría con el contrato si le fuera adjudicado.

En el acta de fallo de la licitación pública No. OC16-FICON-6142-142, aparece que la determinación de desechar la propuesta de **ELIMINADO: Nombre de la actora.** fue realizada en los siguientes términos:

Asimismo y tomando en consideración el importe total ofertado por la empresa **ELIMINADO: Nombre de la actora.** con relación al presupuesto base emitido por la Dirección de Obras Públicas, se advierte que es significativamente inferior, lo cual acredita que el precio ofertado es injustificadamente bajo, motivo por el cual esta Dependencia determina DESECHAR la propuesta de la empresa **ELIMINADO: Nombre de la actora.** toda vez que surte sus efectos lo previsto en el numeral 7 de la bases que rigen este procedimiento y que es del tenor literal siguiente: 7.- Durante el acto de presentación y apertura de las proposiciones o durante el análisis detallado de las mismas, serán desechadas las proposiciones que incurran en los siguientes caso: I)...XXI).- Cuando el importe total fuera tan injustificadamente bajo que fundamentalmente pueda creerse que el licitante incumpliría con el contrato si le fuera adjudicado.

(El subrayado es propio)



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Del acta de fecha 26 de octubre de 2016, formulada con motivo de la emisión del fallo de la licitación pública nacional OC16-FICON-6142-142, se aprecia que la convocante desechó la propuesta de **ELIMINADO: Nombre de la actora.** por la actualización de la hipótesis de desechamiento prevista en la condición 7, fracción XXI, de las bases de licitación pública OC16-FICON-6142-142, esto es, porque advirtió que, con relación al precio base emitido por la Dirección de Obras Públicas, el importe total ofertado por esta sociedad mercantil resultaba significativamente bajo. Al resolver la inconformidad planteada, la autoridad demandada indicó que en el acta señaló a **ELIMINADO: Nombre de la actora.** el motivo por el que se desechó su propuesta, indicándole que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas no era aplicable en el caso.

De igual forma, la demandada señaló en su resolución que, desde el momento en que la actora adquirió sus bases fue de su conocimiento que, la condición 7 de las bases de la licitación previno que una propuesta podía desecharse cuando su importe fuera tan injustificadamente bajo que pudiera creerse que el licitante incumpliría con el contrato si le fuera adjudicado.

De lo anterior se deriva que la autoridad demandada sustentó su decisión en la actualización de una base que rigió la presentación de propuestas y demás actos derivados de la licitación, lo que fue del previo conocimiento y aceptación de la actora según se colige de la condición No. 5 de las bases de la licitación pública No. OC16-FICON-6142-142, específicamente del punto 5.5. donde se estableció:

5.5. – MODELO DE CONTRATO. El modelo del contrato deberá ser regresado con la firma del “LICITANTE” o de su representante legal en todas y cada una de sus hojas, para denotar que el “LICITANTE” conoce su contenido y está de acuerdo con las condiciones que regirán en la ejecución de la obra, así como consignar en cada una de sus hojas la clave de licitación, nombre de obra, ubicación y nombre de “LICITANTE”

(El subrayado es propio)

En el expediente que se resuelve obra glosada una fotocopia certificada de las referidas bases de licitación en las que aparece la firma del representante legal de **ELIMINADO: Nombre de la actora.**, de lo cual se deduce que la mencionada sociedad mercantil tuvo conocimiento de los aspectos normativos aplicables al procedimiento de licitación y aceptó las condiciones relativas, así como sus consecuencias.

A esto se agrega que, en el preámbulo de las aludidas bases de licitación quedó establecida la aceptación de la dependencia y el licitante para que, para la presentación de proposiciones y demás actos que derivaran de la licitación, rigiera, entre otras condiciones, la No. 7 ya referida, de lo que se deriva que fue el señalamiento de este aspecto económico de la propuesta lo que motivó que fuera desechada por la convocante.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Como se aprecia de los anteriormente expuesto, estos aspectos normativo y legal que le fueron comunicados fehacientemente en el acta de emisión del fallo a la sociedad mercantil actora, como estableció la autoridad demandada en su resolución, es lo que prueba que en ésta se reúnen los requisitos de fundamentación y motivación, contrariamente a lo que ha sostenido la parte actora en el presente asunto. De lo anterior se deduce que la actora conoció oportunamente los elementos objetivos de las bases de la licitación siendo uno de ellos la posibilidad de que se desechara la propuesta si es que su importe era tan injustificadamente bajo que pudiera creerse que el licitante incumpliría con el contrato si este le fuera adjudicado. Al respecto, resulta aplicable la tesis que a continuación se cita:

Época: Octava Época
Registro: 210243
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo XIV, Octubre de 1994
Materia(s): Administrativa
Tesis: I. 3o. A. 572 A
Página: 318

LICITACION PUBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO.

De acuerdo a lo que establece el artículo 134 constitucional, la celebración de los contratos de obra pública, está precedida de un procedimiento específico que, además de constituir un requisito legal para la formación del acuerdo contractual, servirá para seleccionar a su contraparte. A dicho procedimiento se le denomina "licitación", pues a través de él, la administración pública (federal, estatal o municipal), elige a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones más convenientes en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, para celebrar un contrato determinado y, para ello hace un llamado a los particulares de manera impersonal o personal, para que formulen sus ofertas a fin de llevar a cabo la contratación. En base a dicho precepto constitucional, en México las licitaciones son de tipo público. Según la doctrina, la licitación pública constituye un procedimiento mediante el cual la administración pública selecciona a una persona física o moral, para que realice la construcción, conservación, mantenimiento, reparación o demolición de un bien inmueble o mueble en beneficio del interés general y, que consiste en una invitación dirigida a todos los interesados para que sujetándose a las bases establecidas presenten sus ofertas y de ellas seleccionar a la más conveniente. Los principios que rigen a dicha licitación y las etapas que integran su procedimiento, de acuerdo a la doctrina son los siguientes. Los principios a saber son cuatro: a) concurrencia, que se refiere a la participación de un gran número de oferentes; b) igualdad, que consiste en que dentro del procedimiento de licitación no debe haber discriminaciones o tolerancias que favorezcan a uno de los oferentes en perjuicio de los otros; c) 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, d) oposición o contradicción, que radica en la impugnación de las ofertas y defensas de las mismas. Las etapas que integran su procedimiento se dividen en siete: 1. La existencia de una partida presupuestaria por parte de la administración pública; 2. La elaboración de las bases o pliego de condiciones, en donde se detalle la contraprestación requerida. Las bases o pliego de condiciones constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detallan en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyen por un lado condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones del convocante, oferentes y adjudicatarios. Además, las bases de toda licitación producen efectos jurídicos propios, en cuanto que el órgano licitante no puede modificarlas después de haber efectuado el llamado a la licitación, sino dentro de ciertos límites, pero no podrá hacerlo, bajo ninguna circunstancia, una vez iniciado el acto de apertura de ofertas. Asimismo, las bases obligan a los



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario, con el contrato mismo, por lo que su modificación o violación, sería una infracción al contrato que se llegue a firmar, ya que las bases de la licitación son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración y de sus contratistas, y por ello sus reglas deben cumplirse estrictamente, en cumplimiento al principio pacta sunt servanda. En síntesis, las bases son las condiciones o cláusulas necesarias para regular tanto el procedimiento de licitación como el contrato de adjudicación de la obra y que los órganos licitantes tienen amplia facultad para imponerlas. 3. La publicación de la convocatoria. Esta fase es de tal importancia, ya que a través de ella se hace la invitación a las personas físicas o morales que puedan estar interesadas en realizar la obra a licitar y debe hacerse en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico privado de mayor circulación en el país, así como en uno de la entidad federativa, en donde se llevará a cabo la obra pública. 4. 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 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. 5. Apertura de ofertas. En ella, como su nombre lo indica, se procederá a la apertura de los sobres que contienen las ofertas de los participantes y se darán a conocer las propuestas que se desechen por no cubrir con la documentación o requisitos exigidos en las bases de licitación, levantando al efecto un acta circunstanciada de lo que suceda en esta fase de la licitación, en la que se dará a conocer la fecha en que se conocerá el fallo respectivo. 6. Adjudicación, es el acto por el cual el órgano estatal licitante, determina cuál de las propuestas es la más ventajosa o conveniente para la administración pública. Prevía a la adjudicación, el órgano convocante, deberá realizar un dictamen técnico en donde deberá considerar los requisitos cuantitativos y cualitativos de los oferentes, a fin de determinar cuál de ellos reúne las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante; y, 7. Perfeccionamiento del contrato, que es la última fase del procedimiento de licitación, en donde una vez que se conozca el nombre de la persona ganadora, el órgano licitante como el adjudicatario procederán a formalizar o perfeccionar el contrato respectivo. Luego, de acuerdo a las anteriores etapas del procedimiento de licitación, la fase más importante de éste, es la elaboración de las bases o pliego de condiciones, ya que como se indicó en párrafos anteriores, son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración pública y de sus contratantes, y por ello sus reglas o cláusulas deben cumplirse estrictamente, de manera que su violación o modificación después de la presentación de las ofertas, implicaría una violación al contrato que se llegue a firmar, por lo que el organismo o dependencia licitante, al examinar y evaluar todo el procedimiento de la licitación pública, deberá revisar como una obligación primaria e ineludible los requisitos de forma, que son esencia y sustancia del contrato que se llegue a concretar, es decir, deberá verificar si los oferentes cubrieron con cada uno de los requisitos que se fijaron en las bases y si dicho procedimiento fue seguido en todas sus etapas sin infracción alguna al mismo, pues sólo de esa manera se puede lograr que el contrato respectivo no esté viciado de origen, ya que de existir irregularidades en el procedimiento o incumplimiento de las bases de la licitación por otra parte de alguno de los oferentes, sin que el órgano convocante las tome en cuenta, no obstante su evidencia o trascendencia, y adjudique el contrato al oferente infractor, tanto el licitante como el oferente ganador infringirían el principio, no sólo ya de derecho administrativo derivado de la naturaleza de los contratos administrativos, consistentes en el pacto sunt servanda, sino también por acatamiento a la ley administrativa (Ley de Obras Públicas y su Reglamento), viciando de esa forma el contrato respectivo; por tanto, el organismo convocante al adjudicar un contrato de obra pública, siempre debe verificar en principio los requisitos de forma para que después analice las propuestas en cuanto a su contenido o fondo, todo ello conforme a las reglas que se hayan fijado en las bases o pliego de condiciones de la licitación.

(El énfasis es propio)

En este sentido, si en el acto impugnado quedaron señalados los aspectos económicos y normativos con base en los cuales fue desechada la propuesta de la actora, es de concluirse que tal decisión reúne los requisitos legales de fundamentación y motivación, ya que, entre otros aspectos, se verificó que los recursos exigidos por el licitador fueran los necesarios para ejecutar de modo satisfactorio los trabajos, así como el cumplimiento de las condiciones legales exigidas a aquel, determinándose que incumplió con ambos.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

A este respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia que a continuación se transcribe:

Época: Novena Época
Registro: 175082
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXIII, mayo de 2006
Materia(s): Común
Tesis: I.4o.A. J/43
Página: 1531

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.

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

(El énfasis es propio)

ELIMINADO: Nombre de la actora. no cuestionó en modo alguno las razones que fueron expuestas por la autoridad demandada para considerar legal la decisión de la convocante, esto es, no controvertió los razonamientos que expresó la autoridad para considerar que actualizó la hipótesis prevista en el numeral 7 de las bases de licitación o la aplicabilidad de éste, ya que se limitó a insistir en que, en el fallo, no se le dieron a conocer las razones legales, técnicas o económicas que motivaron que se desechara su propuesta, sin cuestionar la aplicabilidad del referido punto normativo ni su actualización en el caso, por lo que debe prevalecer la presunción de legalidad del acto impugnado.

De este modo, es posible concluir que en el caso se reunieron las siguientes condiciones para considerar cumplidos los artículos 43 y 44 de la Ley de Obra Pública y Servicios Conexos del Estado de Yucatán, a saber:

1. La convocante realizó la evaluación de las propuestas presentadas para verificar el cumplimiento de los requisitos de las bases de licitación.
2. En las bases quedaron establecidos los procedimientos y criterios claros y detallados para determinar la solvencia de las propuestas, entre ellos,



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

la posibilidad prevista en el numeral 7, fracción XXI, de las mismas, que era del conocimiento previo de la actora.

3. La convocante verificó el cumplimiento de las condiciones legales y de los recursos propuestos por **ELIMINADO: Nombre de la actora.** para llevar a cabo los trabajos, desechando por estas razones tal propuesta.
4. La autoridad municipal demandada analizó estos elementos y comunicó su decisión a la hoy actora.

Por otra parte, en su escrito de demanda la parte actora reclamó la falta de estudio de tres resoluciones que, se infiere, son las siguientes:

- a) Resolución No. 115.5.0713, de fecha 28 de febrero de 2014, dictada por el Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública al momento de resolver la inconformidad planteada por **ELIMINADO: Nombre de tercero ajeno al juicio** en contra de actos del Ayuntamiento de Mérida derivados de la licitación pública nacional LO-831050999-N7-2013 Construcción de drenaje pluvial en la zona sur de la ciudad de Mérida, Yucatán (2ª Etapa).
- b) Resolución No. 115.5.0714, de fecha 28 de febrero de 2014, dictada por el Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública al momento de resolver la inconformidad planteada por **ELIMINADO: Nombre de tercero ajeno al juicio.** en contra de actos del Ayuntamiento de Mérida derivados de la licitación pública nacional LO-831050999-N8-2013 Construcción de drenaje pluvial en la zona oriente de la ciudad de Mérida, Yucatán (2ª Etapa).
- c) Resolución No. 115.5.0715, de fecha 28 de febrero de 2014, dictada por el Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública al momento de resolver la inconformidad planteada por **ELIMINADO: Nombre de tercero ajeno al juicio.** en contra de actos del Ayuntamiento de Mérida derivados de la licitación pública nacional LO-831050999-N8-2013 para la Construcción de drenaje pluvial en la zona poniente de la ciudad de Mérida, Yucatán (2ª Etapa).

No obstante, a pesar de la existencia en autos de dichos elementos, por haber sido ofrecidos como pruebas en el presente asunto, no existe constancia de que hayan sido ofrecidos y exhibidos ante la autoridad municipal demandada en la inconformidad, por lo que su falta de estudio no puede constituir una omisión atribuible a ésta y de ahí derivar la ilegalidad del acto impugnado, en vista de lo cual este argumento resulta infundado.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL MUNICIPIO DE MÉRIDA

Por lo anterior, con fundamento en los artículos 68 primer párrafo y 70 fracción I del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se:

R E S U E L V E

- I. Ha resultado procedente pero infundado el recurso de revisión interpuesto por **ELIMINADO: Nombre de la actora.** por conducto de su representante legal.
- II. Con base en el artículo 70, fracción I, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se reconoce la validez de la resolución impugnada por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente resolución.
- III. Con fundamento en el artículo 80, fracción VI, del Reglamento de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, se instruye al Actuario de este Tribunal para que con fotocopias certificadas de esta resolución la notifique de manera personal a las partes en los domicilios señalados para tal efecto.

Así lo resolvió y firma el Doctor en Derecho Gerardo Centeno Canto, Juez del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Municipio de Mérida, asistido por el Maestro en Derecho Claudio Alberto Palma Cetina, Secretario de Acuerdos, quien autoriza con su firma.