



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN
AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE No. INC-002/2012

RECIBI ORIGINAL
13 DE JULIO DE 2012
CARINA JULIA CID NAVA

INCONFORME: SIMON PROYECTOS Y CONSTRUCCION S.A.
C.V.

VS:

CONVOCANTE: AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES.

RESOLUCIÓN

--- México, Distrito Federal a los doce días del mes de julio de dos mil doce.-----

- - - **VISTO** para resolver el expediente número INC. 002/2012 integrado con motivo de la inconformidad interpuesta por la empresa SIMON PROYECTOS Y CONSTRUCCION, S.A. DE C.V., en contra de actos de AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES; y,

RESULTANDO

--- **PRIMERO.**- Mediante escrito sin fecha, recibido en esta área el veinte de abril de año en curso, suscrito por el C. representante legal de la empresa "SIMON PROYECTOS Y CONSTRUCCION, S.A. DE C.V.", presentó inconformidad en contra de AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES, por actos derivados de la Licitación Pública Nacional numero LO-009JZL008-N1-2012, convocada para el " MANTENIMIENTO A EDIFICACIONES Y TRABAJOS COMPLEMENTARIOS EN EL AEROPUERTO INTERNACIONAL QUETZALCOATL" de Nuevo Laredo, Tamaulipas.

--- **SEGUNDO.**- Con fecha veinte de abril de año en curso, se emitió el acuerdo admitiendo a trámite la presente instancia, así como los documentos adjuntos; se ordenó correr traslado a la convocante para que rindiera los informes previo y circunstanciado de los hechos, remitiera la documentación vinculada con el procedimiento y se pronunciara respecto a la conveniencia de decretar la suspensión de los actos. A tal efecto, con fecha veinticuatro siguiente, se emitieron los oficios números 09/085/F3-0098/12 y 09/085/F3-0099/12, notificados el veinticinco de mismo mes y año, a la convocante e inconforme.

- - - **TERCERO.**- Mediante oficio número NLD-H9303-388-2012 de fecha veintiséis de abril de año en curso, la convocante rindió el informe previo, manifestando que el fallo fue dado a conocer el día doce de mismo mes y año, a las 12:00 horas, con un monto correspondiente a \$3'353,035,93 M.N.

En cuanto al tercero interesado, la convocante señaló como tal a la empresa "CONSTRUCCIONES LA SABANA, S.A. DE C.V."; posteriormente mediante similar de fecha dos de mayo de año en curso, respecto de la suspensión manifestó que resultaba improcedente.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN
AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE No. INC-002/2012

Mediante oficios números 09/085/F3-0108/12, 09/085/F3-0109/12 y 09/085/F3-0110/12 los dos primeros de fecha siete de mayo de año en curso y el último de día siguiente, notificando el primero de ellos el día ocho de mismo mes y año, y los dos restantes al día siguiente, se hizo del conocimiento de los citados inconforme, convocante y tercero interesado el acuerdo emitido por esta autoridad el cuatro del mes y año en comento.

- - - **CUARTO.**- Mediante similar número NLD-H9303-417-2012, de fecha cuatro de mayo de año en curso, recibido por esta autoridad el ocho siguiente, la convocante rindió el Informe Circunstanciado de los hechos, exhibiendo las pruebas pertinentes. De lo anterior se emite acuerdo de fecha veintidós de mismo mes y año; con fecha veinticuatro siguiente, se emitió el oficio número 09/085/F3-0124/12, realizando la notificación el mismo día, para que dentro de los tres días hábiles siguientes a aquel en que se tuviera por recibido el informe circunstanciado, la inconforme ejerciera el derecho de ampliar sus motivos de impugnación.

- - - **QUINTO.**- Mediante acuerdo de fecha siete de junio de año en curso, concluido el término de la inconforme de ampliar sus motivos de impugnación, se procedió a poner a la vista tanto al inconforme como a la tercera interesada, los autos del expediente al rubro citado, para que formularan los alegatos que a su derecho convinieran, en un término no mayor a tres días hábiles, a partir de la notificación del proveído en cita.

De lo anterior la inconforme presentó escrito sin fecha en tiempo y forma, recibido en este Órgano Interno de Control el día veintiuno de junio de año en curso, mediante el cual hace valer sus alegatos.

- - - **SEXTO.**- No habiendo diligencia pendiente de realizar, con esta fecha se cerró la instrucción y se turnó el expediente a resolución, la cual se dicta:

CONSIDERANDO:

- - - **PRIMERO.- Competencia.**- El Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Aeropuertos y Servicios Auxiliares, es competente para conocer y resolver la inconformidad que nos ocupa, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37, fracciones XII, XVI y XXVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 62 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales; 1, fracción IV, 2, fracción IV, 11, 65, fracción III, 83, 89, 91 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 3 apartado D y penúltimo párrafo y 80, fracción I, punto 4 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, y 80 fracción I, punto iv, del Estatuto Orgánico de Aeropuertos y Servicios Auxiliares.

- - - **SEGUNDO.- Acto Impugnado.**- La inconforme bajo protesta de decir verdad fijó como tal el acto de fallo de fecha doce de abril de dos mil doce, emitido por el Área convocante, a



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN
AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE No. INC-002/2012

través del cual de manera ilegal dice el inconforme, desechó la propuesta presentada por dicha empresa.

En la mencionada acta de fallo se asentó lo siguiente:

“Licitantes: SIMON PROYECTOS Y CONSTRUCCION, S.A. DE C.V., DESIDERIO GONZALEZ GARZA Y EDIFICACION Y URBANMIZACION REDELGAR, S.A. DE C.V. Documentación Legal, Técnica-económica desechada conforme a lo siguiente:

Sus proposiciones no las presentan foliadas como se solicitó en la convocatoria a la licitación en el numeral 3, inciso f), por lo tanto incumple con lo estipulado en Artículo 41 Tercer Párrafo de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas, 69 Fracción II, de su Reglamento y numeral 4.5.- Causales de desechamiento incisos g) y n) del pliego de requisitos de la convocatoria a la licitación.”

En este sentido, el objeto de la presente resolución será determinar si el desechamiento se encuentra ajustado a derecho, como lo sostiene la convocante en el acto impugnado o si por el contrario es fundado el agravio expresado por la inconforme en los siguientes términos:

1. En primer lugar, manifiesta la inconforme que el Artículo 41 del citado Reglamento, establece que las propuestas presentadas dentro de una licitación deberán estar foliadas, **pero también se establece expresamente que no se pueden desechar las proposiciones que no se encuentren totalmente foliadas si se encuentra continuidad en sus proposiciones.**

Lo anterior es así, dice, toda vez que si se hubiera analizado debidamente, se hubiera constatado que en toda la propuesta existe continuidad y por lo tanto, resulta ilegal utilizar como argumento la falta de folio para desechar la propuesta presentada por su representada.

2. Por su parte, la convocante al rendir el informe circunstanciado mediante oficio No. NLD-H9303-417-2012, de fecha cuatro de mayo del año en curso, manifestó en síntesis que no le asiste la razón a la inconforme y que sus argumentos están fuera de lo permitido por la norma ya que no presentó sus proposiciones debidamente foliadas, por ello su actuar como convocante se encuentra apegado a derecho, ya que dieron cabal cumplimiento a lo solicitado en el numeral 3, inciso f) de la convocatoria de la licitación Publica Nacional No. LO-009JZLO08-N1-2012, pág. 5, (ANEXO 4), en donde textualmente se dice:

“f) De conformidad con el artículo 41 tercer párrafo del Reglamento, los licitantes



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN
AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE No. INC-002/2012

deberán foliar cada uno de los documentos que integren la proposición y aquéllas distintos a ésta en todas y cada una de las hojas que los integren. Al efecto, se deberán numerar de manera individual la proposición técnica y económica, así como el resto de los documentos que entregue el licitante.”

Al efecto, la convocante remitió las pruebas con las que acredita su informe

- - - **TERCERO.- Análisis de los motivos de inconformidad.-** A juicio de esta autoridad la presente inconformidad deviene infundada, pues es errónea la apreciación de la inconforme, con base en lo siguiente:

1. La inconforme no acredita que su propuesta se encontrara ubicada en la hipótesis anteriormente señalada, es decir, que toda su propuesta se encontrara foliada (en cada uno de los documentos que la integran.
2. Corroborándose en cambio, que ninguna de las fojas de su propuesta se encuentran foliadas.
3. Por ello es erróneo que la inconforme pretenda dar una interpretación diferente al citado dispositivo legal, al afirmar que este dispone que *“no se pueden desechar las propuestas que no se encuentren foliadas si se encuentran continuidad en sus proposiciones.”*, ya que este señala claramente que no podrán desecharse la proposición cuando *“alguna o algunas hojas de los documentos mencionados en el párrafo anterior carezcan de folio y se constate que la o las hojas no foliadas mantienen continuidad.”*

En efecto, el artículo 41 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, señala:

“Artículo 41.- Los licitantes prepararán sus proposiciones conforme a lo establecido en la convocatoria a la licitación pública, así como en las aclaraciones y modificaciones que, en su caso, afecten a aquéllas.

... En el caso de que alguna o algunas hojas de los documentos mencionados en el párrafo anterior carezcan de folio y se constate que la o las hojas no foliadas mantienen continuidad, la convocante no podrá desechar la proposición.”

De manera que si la inconforme no acreditó ubicarse en el supuesto de haberse encontrado foliada toda su propuesta y en cambio se constata de autos que ninguna hoja de su propuesta se encuentra foliada, el desechamiento es legal y por tanto su inconformidad es infundada, pues es irrelevante jurídicamente el que manifieste que también se establece expresamente que no se pueden desechar las proposiciones **“que no se encuentren totalmente foliadas si se encuentra continuidad en sus proposiciones,”** toda vez que eso no dispone el citado



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE No. INC-002/2012

dispositivo legal.

Por lo tanto, la convocante al desechar la proposición presentada por la ahora inconforme en esas circunstancias ajustó su actuación a derecho, pues tal determinación se encuentra fundada en los artículos 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en virtud de que en acatamiento a tal dispositivo legal, la entidad está obligada a verificar que las proposiciones cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación, y de conformidad con los artículos 44, 45 y 61 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y se estableció con claridad los requisitos de la convocatoria específicamente el numeral 3, inciso f) y como causal de desechamiento el numeral 4.5. Inciso n), del citado Pliego de Requisitos, que expresa que sería causa de desechamiento de la proposición, que la documentación que la integra y aquellos distintos a esta, no estén debidamente foliados en todas y cada una de las hojas, hipótesis legal en la que se ubicó la ahora inconforme, sin prueba en contrario, por lo que la presente inconformidad es infundada al no cumplir un requisito de las bases de la convocatoria.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis del Poder Judicial de la Federación, del siguiente rubro y texto:

"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



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE No. INC-002/2012

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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 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. Previa 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



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN
AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE No. INC-002/2012

manera que su violación o modificación después de la presentación de las ofertas, implicaría una violación al contrato que se llegue a firmar, por lo que el organismo o dependencia licitante, al examinar y evaluar todo el procedimiento de la licitación pública, deberá revisar como una obligación primaria e ineludible los requisitos de forma, que son esencia y sustancia del contrato que se llegue a concretar, es decir, deberá verificar si los oferentes cubrieron con cada uno de los requisitos que se fijaron en las bases y si dicho procedimiento fue seguido en todas sus etapas sin infracción alguna al mismo, pues sólo de esa manera se puede lograr que el contrato respectivo no esté viciado de origen, ya que de existir irregularidades en el procedimiento o incumplimiento de las bases de la licitación por otra parte de alguno de los oferentes, sin que el órgano convocante las tome en cuenta, no obstante su evidencia o trascendencia, y adjudique el contrato al oferente infractor, tanto el licitante como el oferente ganador infringirían el principio, no sólo ya de derecho administrativo derivado de la naturaleza de los contratos administrativos, consistentes en el pacta sunt servanda, sino también por acatamiento a la ley administrativa (Ley de Obras Públicas y su Reglamento), viciando de esa forma el contrato respectivo; por tanto, el organismo convocante al adjudicar un contrato de obra pública, siempre debe verificar en principio los requisitos de forma para que después analice las propuestas en cuanto a su contenido o fondo, todo ello conforme a las reglas que se hayan fijado en las bases o pliego de condiciones de la licitación".

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 1283/94. EMACO, S.A. de C.V. 14 de julio de 1994. Mayoría de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Jacinto Juárez Rosas.
Registro No. 210243 Localización: Octava Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación XIV, Octubre de 1994 Página: 318 Tesis: I. 3o. A. 572 A
Tesis Aislada Materia(s): Administrativa.

Sin haber lugar a analizar cualquier otro argumento, ya que no cambiaría el sentido de la presente resolución.

Por lo anteriormente expuesto y con base en los preceptos jurídicos invocados en la presente resolución, se,

RESUELVE

- - - **PRIMERO.-** Con fundamento en lo establecido en el artículo 92 fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se declara **INFUNDADA** la inconformidad interpuesta por el C. _____, representante legal de la empresa "SIMON PROYECTOS Y CONSTRUCCION, S.A. DE C.V.," en contra de actos de AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES, consistentes en la emisión del FALLO de la Licitación Pública Nacional No. LO-009JZL008-N1-2012, para "el mantenimiento a edificaciones y trabajos complementarios en el aeropuerto internacional quetzalcoatl", lo anterior con base en los razonamientos lógico-jurídicos desglosados en el CONSIDERANDO TERCERO de este fallo.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN
AEROPUERTOS Y SERVICIOS AUXILIARES**

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE No. INC-002/2012

- - - **SEGUNDO.-** Se hace del conocimiento de la inconforme, que la presente resolución podrá ser impugnada, a través del medio establecido en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la ley de la materia.

- - - **TERCERO.-** Notifíquese la presente resolución a los CC. Director General Adjunto de Inconformidades de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, al C. representante legal de la empresa "SIMON PROYECTOS Y CONSTRUCCION, S.A. DE C.V.," (Inconforme), CONSTRUCCIONES LA SABANA S.A. DE C.V., (tercera interesada) y a la Administración del Aeropuerto Internacional de Quetzalcóatl, (convocante).

- - - **CUARTO.-** Hecho lo anterior, háganse las anotaciones del caso en el libro de Gobierno de Inconformidades que se lleva en el Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Aeropuertos y Servicios Auxiliares, y en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido, toda vez que la presente inconformidad fue resuelta de fondo. **Cumplase.**

- - - Así lo resolvió y firma el Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Aeropuertos y Servicios Auxiliares.

LIC. FRANCISCO GONZÁLEZ MARTÍNEZ

FAMO/FRV