



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

“2009, Año de la Reforma Liberal”

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

EXPEDIENTE NO. 119/2009

**SERVICIOS CONSTRUCTIVOS Y DESARROLLO,
S.A. DE C.V.**

VS.

**H. AYUNTAMIENTO DE ATLEQUIZAYÁN.
ESTADO DE PUEBLA.**

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

México, Distrito Federal, a ocho de julio de dos mil nueve.

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

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Por escrito recibido en esta unidad administrativa el veintiuno de abril de dos mil nueve, la empresa **SERVICIOS CONSTRUCTIVOS Y DESARROLLO, S.A. DE C.V.**, a través de su representante legal, el **C. LEONARDO RODRÍGUEZ FLORES**, se inconformó contra actos del **H. AYUNTAMIENTO DE ATLEQUIZAYÁN, ESTADO DE PUEBLA**, derivados de la licitación pública nacional **No. LP-PIBAI/021/080/ATLEQ/2009**, convocada para la **construcción de camino rural tipo “e” Atlequizayán-Ozelonacaxtla de 3.178 km. de longitud. Meta 2009: 3.178 kms del tramo 0+000 al 3+178, perteneciente al Municipio de Atlequizayán, Puebla.**

En su escrito inicial de impugnación, el inconforme precisó lo que a su derecho convino, manifestaciones que por economía procesal se tienen por reproducidas como si a la letra estuvieran insertadas. Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la tesis de jurisprudencia VI. 2º.J/129, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, abril de 1998, página 599, de rubro y texto siguientes:

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.*

SEGUNDO. Por oficio de veinticuatro de abril del año en curso, se admitió a trámite la inconformidad de que se trata, se requirió a la convocante los informes, previo y circunstanciado de hechos.

TERCERO. Por oficio recibido en esta unidad administrativa el dos de junio de dos mil nueve, la convocante informó que los recursos económicos destinados para la contratación son de carácter federal, estatales y municipales, y ascienden en total a \$11,075,024.24 pesos; que la licitación pública impugnada concluyó con la adjudicación del contrato respectivo a la empresa CONSULTORES DE LA CONSTRUCCIÓN Y ACABADOS VAZGUTCOR, S.A. DE C.V.; expuso las razones por las cuales estimó que no era conveniente decretar la suspensión de los actos licitatorios; asimismo, rindió informe circunstanciado de hechos y aportó la documentación soporte del mismo.

En razón de lo anterior, mediante proveído del mismo mes y año se concedió derecho de audiencia al licitante adjudicado, y se determinó no suspender la licitación pública impugnada.

CUARTO. El veintidós de junio del presente año, la empresa tercero interesada dio respuesta al derecho de audiencia que le fue otorgado, manifestando lo que a sus intereses convino.

QUINTO. Mediante proveídos del treinta de junio del presente año, se proveyó en relación con las probanzas ofrecidas por los involucrados, se declaró cerrada la instrucción del presente asunto y se turnó el expediente para emitir resolución.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia. Esta autoridad es competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de lo dispuesto por los artículos 26 y 37, fracciones VIII, XVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, fracción VI, Título Séptimo, Capítulo Octavo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 119/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 3 -

Relacionados con las Mismas; 62, fracción I, punto 1 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, ya que corresponde a esta dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos de las entidades federativas en eventos de contratación convocados con cargo total o parcial a fondos federales.

En el caso que nos ocupa, se actualiza dicha hipótesis, en razón que por oficio recibido el dos de junio del año en curso, el Presidente Municipal de Atlequizayán, Puebla, manifestó que los recursos económicos destinados para la contratación con carácter municipal, estatal y federal, éstos últimos provenientes de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, como se acredita con el oficio de autorización correspondiente, acompañado como anexo 1 del citado informe.

SEGUNDO. Oportunidad. La presente inconformidad se promovió en contra del fallo de fecha **quince de abril** de dos mil nueve de la licitación pública nacional número **LP-021/080/PIBAI/0001/2009**, por lo que el término de diez días hábiles a que alude el artículo 83, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, vigente en ese entonces, dieciséis al veintinueve de ese mismo mes, sin contar los días dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis por ser inhábiles, luego entonces, si el presente escrito de inconformidad se recibió veintiuno de abril, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 001), es evidente que su interposición se efectuó de manera oportuna.

TERCERO. Legitimación. La inconformidad que se atiende fue promovida por parte legitimada para ello, en razón de que la empresa inconforme adquirió las bases del concurso, como se acredita con el recibo correspondiente (foja 92) y presentó propuestas, según el acta levantada al efecto (fojas 113-115), con lo que acredita el

carácter de licitante en términos del entonces vigente artículo 83, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Además, el **C. LEONARDO RODRÍGUEZ FLORES**, acredita sus facultades para promover en nombre de la empresa **SERVICIOS CONSTRUCTIVOS Y DESARROLLO, S.A. DE C.V.**, mediante el instrumento notarial número siete mil noventa y ocho, tirado ante la fe del Notario Público número treinta y siete, con residencia en Puebla de Zaragoza, Puebla, en el que consta que fue nombrado administrador único de la aludida empresa, con poder general para pleitos y cobranzas, entre otros (fojas 010-028).

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

- 1. El veinticuatro de marzo del año en curso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la convocatoria a la licitación pública impugnada, según se demuestra con la publicación que corre agregada a foja 31 de autos.*
- 2. El primero de abril, la inconforme adquirió las bases del concurso, según el recibo que obra a foja 33.*
- 3. El cuatro de abril se efectuaron la visita de obra y la junta de aclaraciones a las bases de licitación.*
- 4. El trece de abril del presente año, tuvo lugar el acto de presentación y apertura de propuestas.*
- 5. El fallo de la licitación se emitió el quince del mismo mes y año.*

QUINTO. Materia de análisis. El objeto de estudio del presente asunto consiste en determinar si la sustanciación del procedimiento licitatorio, así como la evaluación de la oferta de la empresa adjudicada y consecuente adjudicación, se ajustaron a la normatividad de la materia.

SEXTO. Análisis de los motivos de inconformidad. Del escrito inicial se advierte que el promovente plantea diversos argumentos orientados a controvertir la el desarrollo de los actos concursales, así como la evaluación de la oferta de la empresa adjudicada por considerarlos ilegales.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 119/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 5 -

Los argumentos en que el accionante basa sus afirmaciones, se sintetizan a continuación, en el orden que se considera pertinente analizarlos.

- a) *En la fecha establecida en la convocatoria para la celebración de la visita de obra y la celebración de la junta de aclaraciones, la convocante canceló la realización de dichos actos concursales, y las nuevas fechas fijadas para ello, así como para llevarse a cabo la presentación y apertura de proposiciones, no se dieron a conocer mediante los medios en que se publicó la convocatoria al concurso.*
- b) *La licitante adjudicada incumplió con el requisito de bases concursales inherente a acompañar a su oferta los planos entregados por la convocante, sino que sólo los agregó en forma electrónica, por lo que no debió resultar adjudicada.*

Respecto al motivo de inconformidad que se sintetiza en el **inciso a)**, esta autoridad determina que el mismo es ***infundado***, al tenor de las consideraciones de hecho y de derecho siguientes.

Al respecto, se tiene que el accionante argumenta, en síntesis, lo siguiente:

- *Que el día indicado en la convocatoria de la licitación pública impugnada para la realización de la visita al lugar de los trabajos así como para la junta de aclaraciones, la convocante determinó cancelar hasta nuevo aviso la celebración de los mismos.*
- *La nueva fecha fijada para tales efectos, así como para llevarse a cabo la presentación y apertura de proposiciones, no se dieron a conocer mediante los medios en que se publicó la convocatoria al concurso, esto es, en el Diario Oficial de la Federación.*

Por guardar relación con el tema a debate es conveniente reproducir el contenido del artículo 35 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente en el mes de abril del presente año.

Artículo 35.- *Las dependencias y entidades, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de licitantes, podrán modificar los plazos u otros aspectos establecidos en la convocatoria o en las bases de licitación, a partir de la fecha en que sea publicada la convocatoria y hasta, inclusive, el sexto día natural previo al acto de presentación y apertura de proposiciones, siempre que:*

I. Tratándose de la convocatoria, las modificaciones se hagan del conocimiento de los interesados a través de los mismos medios utilizados para su publicación, y

II. En el caso de las bases de la licitación, se difundan por los mismos medios en que se difundieron éstas, a fin de que los interesados concurren ante la propia dependencia o entidad para conocer, de manera específica, las modificaciones respectivas.

No será necesario hacer la publicación cuando las modificaciones deriven de las juntas de aclaraciones, siempre que a más tardar en el plazo señalado en este artículo, se ponga a disposición o se entregue copia del acta respectiva a cada uno de los licitantes que hayan adquirido las bases de la correspondiente licitación.

En las juntas de aclaraciones, las convocantes resolverán en forma clara y precisa las dudas o cuestionamientos que sobre las bases de licitación les formulen los interesados, debiendo constar todo ello en el acta que para tal efecto se levante. De proceder las modificaciones en ningún caso podrán consistir en la sustitución o variación sustancial de los trabajos convocados originalmente, o bien, en la adición de otros distintos.

Cualquier modificación a las bases de la licitación, derivada del resultado de la o las juntas de aclaraciones, será considerada como parte integrante de las propias bases de licitación.

Como se ve, el precepto legal transcrito con antelación establece que las convocantes están facultadas *-siempre que no se limite el número de licitantes-* para modificar los plazos u otros aspectos establecidos en la convocatoria o en las bases del concurso desde la fecha de publicación de la convocatoria y hasta, incluso, el sexto día natural previo al acto de presentación y apertura de proposiciones.

Asimismo, conforme a dicho precepto legal las modificaciones que sufra la convocatoria deben hacerse del conocimiento a través de los mismo medios utilizados para la publicación de aquella; y tratándose de las modificaciones a las bases del concurso, igualmente deben comunicarse por los mismos medios en que éstas fueron



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 119/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 7 -

difundidas, salvo el caso de que tales modificaciones deriven de las juntas de aclaraciones siempre que se ponga a disposición o se entregue copia de la acta respectiva a cada uno de los licitantes que hayan adquirido las bases de la licitación.

En el caso que nos ocupa, si bien es cierto que el cambio de fechas para realizar la visita al lugar de los trabajos así como para celebrar la junta de aclaraciones a las bases del concurso, no se dieron a conocer a través de los medios en que se publicó la convocatoria respectiva, como lo argumenta el accionante, es decir, en el Diario Oficial de la Federación, esa circunstancia es insuficiente para decretar la nulidad de dichos actos concursales.

Se sostiene lo anterior, en razón de que conforme a las documentales del proceso licitatorio impugnado, se advierte que la reprogramación de fechas para la celebración de esos actos licitatorios se dio en la fecha programada inicialmente en la convocatoria para ello y en presencia de los licitantes que habían adquirido las bases de licitación, tal y como se acredita con el registro de empresas que acudieron a las instalaciones de la convocante el día dos de abril de dos mil nueve, en el que aparece el nombre del licitante, del representante legal y las respectivas firmas.

Luego entonces, conforme a lo antes relatado, a juicio de esta resolutora se surte la hipótesis prevista en el artículo 35 de la Ley de la materia, transcrito con antelación, que establece que no es necesario publicar las modificaciones a la convocatoria en los mismos medios de difusión de aquella cuándo éstas deriven de las juntas de aclaraciones, pues aún cuando el caso que nos ocupa el día programado inicialmente en la convocatoria del concurso para la celebración de la junta de aclaración de dudas no se celebró, es el caso que sí tuvo verificativo reunión entre la convocante y los visitantes en donde se modificó el cambio de fechas para acudir tanto a la visita de obra como para aclarar las bases respectivas.

Además, la nueva fecha para la celebración de los actos concursales mencionados se hizo del conocimiento de manera personal a las empresas que adquirieron bases lo que se acredita con los oficios de fecha tres de abril del año en curso que se tienen a la vista (fojas 100-102), de ahí que bajo esta tesis, el firmante de la inconformidad que se atiende, no acredita que se haya limitado y excluido a empresas interesadas en dicha licitación pública.

En cuanto al argumento de que de manera “*dolosa y fraudulenta*” la convocante levantó las actas de la visita al lugar de los trabajos y de la junta de aclaraciones con fecha dos de abril del año en curso, cuando en realidad se realizaron el día cuatro de ese mismo mes y año, se determina infundado.

Se sostiene lo anterior, puesto que, por una parte, como ya se dijo con antelación, la convocante reprogramó la fecha de esos actos para el día cuatro de abril del presente año y lo hizo del conocimiento de los licitantes participantes por oficio, por lo que se está en presencia de un error al levantar dichas actas, lo que se corrobora con el oficio de fecha dos de julio del presente año por el que el H. Ayuntamiento de Atlequizayán, Puebla, rindió informe circunstanciado de hechos, en el que adujo, en lo que aquí interesa lo siguiente (foja 71):

*QUINTO. EN FECHA ESTABLECIDA PARA LA CELEBRACIÓN DE LOS ACTOS DE VISITA DE OBRA Y JUNTA DE ACLARACIONES, SE DIERON CITA LAS EMPRESAS INTERESADAS PARTICIPANTES EN LA LICITACIÓN DE REFERENCIA, DESARROLLÁNDOSE EL EVENTO DE MANERA OPORTUNA. ÚNICAMENTE, **POR OMISIÓN**, LOS FORMATOS DE VISITA DE OBRA Y JUNTA DE ACLARACIONES NO FUERON MODIFICADOS EN LA FECHA, (YA QUE AMBOS DOCUMENTOS SE TENÍAN PREPARADOS PARA LA CELEBRACIÓN INICIAL), SITUACIÓN A LA QUE NINGUNA EMPRESA HIZO OBSERVACIÓN A DICHO ERROR...*

En consecuencia, tomando en consideración que oficialmente y por escrito, la convocante reprogramó para el día cuatro de abril del presente año la visita al lugar de los trabajos así como la junta de aclaraciones a las bases del concurso, es incuestionable que esa fecha es la que debe prevalecer independientemente de la que erróneamente se haya asentado en las actas respectivas, pues constituye un hecho



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 119/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 9 -

notorio, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia.

Respecto al motivo de inconformidad que se sintetiza en el **inciso b)**, se determina ***infundado*** al tenor de los razonamientos lógico-jurídicos que se exponen enseguida.

Las razones en que el promovente basa sus afirmaciones estriban en que, a su juicio, la propuesta de la empresa adjudicada, en el caso Consultores de la Construcción Estructural y Acabados Vazgutcor, S.A. de C.V., debió ser desechada por no cumplir con la totalidad de los requisitos establecidos en las bases de licitación, en específico, porque no presentó los planos entregados por la convocante, sino que solamente los acompañó de manera electrónica a su proposición.

Al efecto, se precisa que la convocante entregó **en forma electrónica** a los licitantes, entre otros documentos, **los planos de la obra licitada**, tal y como se demuestra con lo afirmado por el Presidente Municipal de Atlequizayán, Puebla, en oficio del dos de junio de dos mil nueve por el que rindió informe circunstanciado de hechos, mismo que se valora en términos de los artículos 197 y 202 el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, al señalar (foja 73):

*El inciso b) se indica que se debe incluir toda la información proporcionada por la dependencia convocante, por lo cual la empresa Consultores de la Construcción Estructural y Acabados Vazgutcor, S.A. de C.V., cumple con el requisito, toda vez **que esta dependencia convocante no proporcionó planos o alguna otra documentación impresa**; toda la información fue proporcionada de forma digital a cada una de las empresas que adquirieron las bases de licitación para la obra referida, por lo que las empresas deberían, cuando menos, devolver toda la información proporcionada por la convocante.*

*La empresa resultante ganadora, integra estos documentos en su propuesta **en la forma proporcionada...***

Sobre el particular, se pronuncia esta resolutoria en el sentido de que tales argumentos

devienen infundados en razón de que, conforme a las bases que rigieron la licitación pública impugnada, en particular, el punto 3.2.2 estableció que debería integrarse como parte del documento número PT-03, entre otros documentos, los planos y croquis del proyecto, sin especificar que tales documentos forzosamente deberían estar impresos.

El punto de bases aludido, es del siguiente tenor (fojas 198-199):

3.2.2 Integración de las proposiciones.

La integración de las proposiciones se hará en un solo sobre cerrado. Cuya documentación deberá presentarse debidamente clasificada conforme al siguiente orden:

(...)

Documento No. PT-03.

*b).- Bases del Concurso, especificaciones particulares, especificaciones generales, **planos** y croquis del proyecto, y en general toda la documentación proporcionada por la convocante motivo de la presente licitación, **incluyendo la información proporcionada de manera digitalizada** la que deberá reintegrarse sin modificaciones al contenido inicial...*

Luego entonces, si uno de los requisitos a cumplir a cargo de los licitantes, consistió en acompañar a sus propuestas, entre otros documentos, los planos de la obra licitada, los cuales se reitera, les fueron proporcionados en forma digital o electrónica, y tomando en consideración que en las propias bases no se especificó que dichos documentos deberían presentarse de manera impresa, el hecho de que la empresa adjudicada los haya presentado tal y como le fueron proporcionados, esto es, en forma digital o electrónica, esa circunstancia no acredita que haya incurrido en incumplimiento a las bases de licitación, como erróneamente lo afirma el accionante.

En consecuencia, al no demostrarse que la propuesta del licitante adjudicado haya incurrido en incumplimiento al requisito de bases aducido en el escrito de inconformidad que se atiende, conlleva a la conclusión de que en el presente caso, no se acredita que el fallo de la licitación se haya emitido en contravención de lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente al momento de su emisión.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 119/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 11 -

Por todo lo anterior, con fundamento en el artículo 87, fracción III, de la referida Ley, vigente a la fecha de emisión del fallo de la licitación que se analiza, se determina infundada la inconformidad promovida por la empresa **SERVICIOS CONSTRUCTIVOS Y DESARROLLO, S.A. DE C.V.**, a través de su representante legal, el **C. LEONARDO RODRÍGUEZ FLORES**.

Respecto a las manifestaciones de la empresa Consultores de la Construcción Estructural y Acabados Vazgutcor, S.A. de C.V., en escrito presentado el veintidós de junio de dos mil nueve, por el que dio contestación al derecho de audiencia que le fue otorgado en su carácter de tercero interesada, se determina innecesario formular pronunciamiento en lo particular, dado que no se afectan sus derechos con el sentido de la presente resolución.

Por lo expuesto y razonado, se

RESUELVE

PRIMERO. Con fundamento en el artículo 87, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente a la fecha de emisión del fallo de la licitación pública impugnada, se determina **infundada** la inconformidad promovida por la empresa **SERVICIOS CONSTRUCTIVOS Y DESARROLLO, S.A. DE C.V.**, a través de su representante legal, el **C. LEONARDO RODRÍGUEZ FLORES**.

SEGUNDO. En términos del artículo 88, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, la presente resolución puede ser impugnada por los particulares mediante recurso de revisión previsto en el Título Sexto, Capítulo Primero, de la Ley Federal de Procedimiento



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE NO. 119/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 13 -

Cuauhtémoc entre Benito Juárez e Ignacio Zaragoza sin número, Colonia Centro, C.P. 73490, Municipio de Atlequizayán Puebla, Tel. 01 233 318 60 05.

HMG

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 14, fracciones I y IV, 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se colocaron diversas bandas negras para suprimir información considerada como reservada o confidencial.