



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

“2009, Año de la Reforma Liberal”

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

EXPEDIENTE NO. 141/2009

**HALCÓN INTERNACIONAL DE PROYECTOS
ECOLÓGICOS, S.A. DE C.V.
VS.**

COMISIÓN DEL AGUA DEL ESTADO DE MÉXICO

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

México, Distrito Federal, a treinta de octubre de dos mil nueve.

VISTOS; y,

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Por escrito recibido en esta unidad administrativa el doce de mayo de dos mil nueve, la empresa **HALCÓN INTERNACIONAL DE PROYECTOS ECOLÓGICOS, S.A. DE C.V.**, a través de su representante legal, el **C. JUAN AURELIO ROMERO ROMERO**, se inconformó contra actos de la **COMISIÓN DEL AGUA DEL ESTADO DE MÉXICO**, derivados de la derivados de la licitación pública nacional número **44111001-023-09**, celebrada para la contratación del **PROYECTO EJECUTIVO, CONSTRUCCIÓN, ARRANQUE Y OPERACIÓN TRANSITORIA DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES MUNICIPALES “PRESA DE GUADALUPE”, QUE TRATARÁ DESCARGAS DE LOS MUNICIPIOS DE JILOTZINGO, ISIDRO FABELA, NICOLÁS ROMERO, ATIZAPÁN DE ZARAGOZA Y CUAUTITLÁN IZCALLI, DEL ESTADO DE MÉXICO.**

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.

Lo anterior encuentra sustento, por analogía, en 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. Mediante acuerdo número 115.5.470, del quince de mayo del presente año, se admitió a trámite la inconformidad de que se trata, se requirió a la convocante los informes, previo y circunstanciado de hechos.

TERCERO. Mediante oficio recibido el veintiuno de mayo del año en curso, el Director General de Inversión y Gestión de la Comisión Estatal del Agua del Estado de México, manifestó, entre otros aspectos, que los recursos económicos autorizados para la contratación son de carácter federal, provenientes del Fondo Metropolitano de Impacto Ambiental y ascienden a \$114,999,020.70 pesos, proporcionó los datos de las empresas que adquirieron las bases del concurso, y que no era conveniente decretar la suspensión de los actos concursales porque causaría perjuicio al interés social, razón por la que se determinó no suspender los actos de la licitación pública impugnada.

CUARTO. Por oficio recibido en esta Dirección General el veintiocho de mayo del año en curso, la convocante rindió informe circunstanciado de hechos y aportó la documentación soporte del mismo.

QUINTO. El quince de junio de la anualidad que transcurre, se concedió al inconforme y a la convocante, plazo que formularan los alegatos que estimaran pertinentes.

SEXTO. El seis de julio del presente año, el inconforme presentó escrito por el que manifestó irregularidades que a su juicio se cometieron en la licitación pública impugnada, fundándose para ello, en lo dispuesto por el penúltimo párrafo del artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente a la fecha en que se publicó la convocatoria a la licitación pública impugnada.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 141/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 3 -

SÉPTIMO. El veinticuatro de agosto del presente año, se proveyó en relación con las probanzas aportadas por los involucrados, se declaró cerrada la instrucción en el presente asunto, y se turnó el expediente para emitir resolución.

CONSIDERANDO

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 Octavo, Capítulo Primero, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente a la fecha de la publicación de la convocatoria al concurso impugnado; 62, fracción I, numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, conforme a los cuales, 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 actos de las entidades federativas y municipios, el Distrito Federal y sus órganos político-administrativos, derivados de procedimientos de contratación convocados con cargo total o parcial a fondos federales, que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de dicha ley de contratación pública.

En el caso que nos ocupa, se actualiza la hipótesis del artículo 1, fracción VI, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, puesto que la licitación pública impugnada se convocó con cargo parcial a fondos federales, toda vez que mediante oficio número 206B30000/1552/2009 de fecha veinte de mayo del presente año (fojas 168-172), el Director General de Inversión y Gestión de la Comisión Estatal del Agua del Estado de México, manifestó que los recursos económicos autorizados para la licitación pública impugnada son de carácter federal, provenientes del Fondo Metropolitano de Impacto Ambiental.

SEGUNDO. Oportunidad. La presente inconformidad se promovió en contra de la convocatoria, bases y junta de aclaraciones de la licitación pública nacional número 44111001-023-09, habiéndose realizado la última junta de aclaraciones el día treinta de abril del presente año, según lo relata el accionante en su escrito de impugnación y se corrobora con el acta levantada al efecto (fojas 139-163), por lo que el término de diez días hábiles a que alude el artículo 83, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente en esa fecha, quedó comprendido del cinco al dieciocho de mayo del presente año, sin contar los días primero, dos, tres, cuatro, nueve y diez por ser inhábiles, luego entonces, si el presente escrito de inconformidad se recibió el **doce de mayo de la anualidad que transcurre**, 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 de compra que se tiene a la vista (foja 36), con lo que acredita el carácter de licitante en términos del artículo 83, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Además, el **C. JUAN AURELIO ROMERO ROMERO**, acredita sus facultades para promover en nombre de la empresa **HALCÓN INTERNACIONAL DE PROYECTOS ECOLÓGICOS, S.A. DE C.V.**, con el instrumento notarial número diecinueve mil seiscientos cincuenta, del once de noviembre de dos mil dos, tirado ante la fe del Notario Público número ciento cincuenta y dos, con residencia en esta ciudad, en el que consta que fue nombrado administrador único de la citada empresa.

QUINTO. Antecedentes. A efecto de una mejor exposición de la controversia planteada, se relatan los antecedentes de la inconformidad que se atiende.

- *El catorce de abril del presente año, la Comisión del Agua del Estado de México, convocó a la licitación pública nacional número 44111001-023-09, celebrada para la contratación del proyecto ejecutivo, construcción, arranque y operación transitoria de la planta de tratamiento de aguas residuales municipales "Presa de Guadalupe", que tratará descargas de los Municipios de Jilotzingo, Isidro Fabela, Nicolás Romero,*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 141/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 5 -

Atizapán de Zaragoza y Cuautitlán Izcalli, del Estado de México.

- *El veintiuno de abril del año en curso, tuvo lugar la visita al sitio de los trabajos.*
- *El mismo veintiuno de abril, se llevó a cabo la primera junta de aclaraciones a las bases del concurso; la segunda junta de aclaraciones se celebró el veinticuatro y la tercera junta de aclaraciones se efectuó el treinta siguiente.*

SEXTO. Controversia. La materia del presente asunto consiste en determinar si los requisitos, términos y condiciones de participación que se fijaron en las bases del concurso y acuerdos emanados de las juntas de aclaraciones, se ajustaron a la normatividad de la materia.

SÉPTIMO. Los argumentos en que el accionante basa su impugnación en contra de las bases de licitación y juntas de aclaraciones, se sintetizan a continuación:

- a) En junta de aclaraciones la convocante varió sustancialmente los términos de referencia, puesto que primigeniamente en bases permitía al menos la posibilidad de proponer por lo menos diez opciones de tratamiento biológico, y los acotó a tres alternativas, en el caso, lodos activados, filtros biológicos o la combinación de ambos.
- b) La modificación a las bases del concurso limitan la libre participación de interesados y el número de licitantes, además de exigir requisitos distintos a los señalados por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- c) Al día once de mayo del año en curso, no aparecía vigente en Compranet la licitación pública impugnada, no obstante que se amplió hasta el día quince de ese mes la fecha límite para adquirir las bases, por lo que no se dio a todos los interesados igual acceso a la información acerca de la referida ampliación de venta de bases, y no se aseguran las mejores condiciones de contratación para el Estado, al dejar sin oportunidad a otros interesados.
- d) En la tercera junta de aclaraciones, la convocante varió drásticamente la prórroga para presentar propuestas, porque en la segunda junta se estableció que sería treinta días naturales a partir del cierre de las juntas de aclaraciones, y en esta última, se fijó como fecha para la presentación, el veintiuno de mayo del presente año.
- e) Solicitar la presentación del análisis del factor de salario real, cálculo de indirectos y de financiamiento, constituye contravención al artículo 26A, apartado B del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Precisado lo anterior, se procede al análisis en conjunto de los motivos de inconformidad que se sintetizan en los **incisos a)** y **b)** por guardar estrecha relación.

Al respecto, se esta resolutoria determina **infundados** los motivos de inconformidad en cuestión, al tenor de los razonamientos de hecho y de derecho que se exponen a enseguida.

El accionante se limitó a expresar, en lo que aquí interesa:

III.- BASES PARA LA INCONFORMIDAD

Halcón presume que la CAEM, contravino la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento, en lo siguiente:

PUNTO No. 1.

La CAEM, varió sustancialmente los términos de referencia en lo siguiente:

I) Términos de referencia anexos en convocatoria.

a) Dejaba varias opciones de tratamiento biológico por lo menos 10, ver hoja 17 de 84, inciso que dice:

“Tratamiento biológico (lodos activados convencional, aereación extendida, bio-filtros, anaerobio, etc. o la combinación de éstos)”

II) Modificación a los términos de referencia originales, documento titulado como anexo del documento central de los términos de referencia que la CAEM subió en Compranet el día 4 de mayo del 2009.

a) Limita las opciones de tratamiento biológico a tres alternativas. (Ver hoja 4 punto 6 que dice):

La propuesta de procesos de tratamiento se acota a procesos secundarios, biológicos aerobios siendo aceptados los que se indican a continuación:

- Lodos activados.*
- Filtros biológicos.*
- Es aceptable la combinación entre estos procesos.*

*Por lo tanto en este punto **número uno.***

*La CAEM, contravino el artículo 28 de la **LOP**, ya que al limitar y restringir la obra, no asegura al estado las mejores condiciones a precio y oportunidad, y que con estas limitaciones y restricciones dejarán sin opción de presentar propuestas otras compañías como lo menciona la empresa **Biotecnología Ambiental** en el acta de la tercera junta de aclaraciones en la parte donde dice:*

“Con la acción anterior se está en forma automática direccionando el concurso y al tener cada una de las empresas participantes tecnologías variadas nos dejarían sin opción de presentar nuestra propuesta”



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 141/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 7 -

Y además con esto, también dejarían sin opción de presentar la propuesta de Halcón y posiblemente la de otros.

- *La CAEM, contravino el artículo 33 de la LOP, específicamente en su fracción XXIII, ya que con las limitaciones y restricciones dadas días después de la convocatoria, la CAEM limita la libre participación de los interesados.*
- *La CAEM, contravino el artículo 33 de la LOP, específicamente en su primer párrafo al exigir requisitos distintos a los señalados por esta Ley.*
- *La CAEM, contravino el artículo 35 de la LOP, específicamente en su primer párrafo porque al modificar los términos de referencia limita al número de licitantes.*
- *La CAEM, contravino el artículo 35 de la LOP, específicamente en su quinto párrafo, al modificar sustancialmente los términos de referencia convocados originalmente.*

Los aspectos de bases concursales a que alude el accionante en sus motivos de impugnación, se contienen en el apartado V.1.1, de los términos de referencia originales de bases concursales y en el numeral 6 de las modificaciones a dichos términos de referencia, contenidas en el anexo que proporcionó la convocante durante la realización de las juntas de aclaraciones, documentales que se reproducen a continuación (fojas 53 y 146)

BASES DE LICITACIÓN.

V.1.1. Presentación conceptual de tres alternativas para el tratamiento de las aguas residuales.

Los licitantes deberán entregar en la propuesta TÉCNICA, tres alternativas de solución a nivel conceptual para el tratamiento de las aguas residuales, las cuales deberán considerar por lo menos los siguientes elementos:

(...)

d) Tratamiento biológico (lodos activados convencional, aeración extendida, bio-filtros, anaerobio, etc., o la combinación de éstos).

MODIFICACIÓN A LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA.

6. La propuesta de procesos de tratamiento se acota a procesos secundarios, biológicos aerobios siendo aceptados los que se indican a continuación:

- *Lodos activados.*
- *Filtros biológicos.*
- *Es aceptable la combinación entre estos procesos.*
- *No se aceptan plantas paquete o tecnologías patentadas que no permitan evaluar las eficiencias de los procesos, mediante la bibliografía técnica autorizada.*

Como se ve, inicialmente, se estableció en bases concursales que como alternativas de solución para el tratamiento de las aguas residuales, los licitantes podrían proponer lodos activados convencional, aeración extendida, bio-filtros, anaerobio, entre otros, así como la combinación de éstos, y con posterioridad, tales posibilidades se acotaron a lodos activados, filtros biológicos, así como la combinación de ambos procesos, siendo esta reducción la que impugna el accionante por considerarla ilegal.

Ahora bien, como ha quedado transcrito con antelación, el firmante del escrito de inconformidad que se atiende, se limitó a expresar, de manera lisa y llana, esto es, sin más detalles, que con la modificación a los términos de referencia antes precisada, se contravino lo dispuesto por los artículos 28, 33 primer párrafo y fracción XXIII y 35 primer y quinto párrafos de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente a la fecha en que se celebró la tercera junta de aclaraciones a las bases de licitación (30 de abril de 2009), porque en su concepto:

- Se variaron sustancialmente los términos de referencia.
- No se asegura al Estado las mejores condiciones en cuanto a precio y oportunidad porque se dejaría sin opción de presentar propuestas a otras compañías **como lo mencionó** la empresa Biotecnología Ambiental (sic) en la tercera junta de aclaraciones.
- Se limita la libre participación de los interesados.
- Se exigen requisitos distintos señalados por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Se limita el número de licitantes.

Sin embargo, es el caso que el C. Juan Aurelio Romero Romero, representante legal de la empresa inconforme, **omitió** exponer las razones en que se funda para afirmar que con la modificación que sufrieron los términos de referencia de las bases del concurso, se actualizan las irregularidades antes mencionadas, por lo que las carencia de esas razones, convierte en inoperantes los motivos de inconformidad que se atienden.

Se sostiene lo anterior, dado que los argumentos en cuestión carecen de la causa de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 141/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 9 -

pedir o *causa petendi*, toda vez que todo motivo de inconformidad, no por rigorismo o formalismo, sino por exigencia indispensable, debe contener los argumentos necesarios, tendentes a justificar las transgresiones legales que se aleguen, de tal manera que si carecen de aquéllos, no resultan idóneos para ser analizados por la autoridad correspondiente.

Para el caso en estudio, como antecedente conviene puntualizar el contenido de la frase "pretensión deducida en el juicio" o petitum al tenor de lo siguiente:

- a) La causa puede ser una conducta omitida o realizada ilegalmente, o bien, el acto ilícito que desconoce o viola un derecho subjetivo que es motivo de la inconformidad y determina la sanción que se solicita a la autoridad resolutora que declare en su fallo, es decir, es la exigencia de subordinación del interés ajeno al propio;
- b) La pretensión o petitum es la manifestación de voluntad de quien afirma ser titular de un derecho y reclama su realización;
- c) El efecto jurídico perseguido o pretendido con la acción intentada y la tutela que se reclama; y,
- d) El porqué del petitum, es la causa petendi, consistente en la razón y hechos que fundan la inconformidad.

Así las cosas, los motivos de disenso deben referirse, en primer lugar, a la pretensión, esto es, al qué se reclama y, en segundo lugar, a la causa petendi o causa de pedir, que implica el porqué de la pretensión, incluyendo los fundamentos o razones y los hechos de la impugnación, así como las pruebas, que son la base de lo debatido.

La conexión o relación de estas últimas sólo debe darse con los hechos, que son determinantes y relevantes para efectos de la pretensión, en virtud de ser el único extremo que amerita y exige ser probado para el éxito de la acción deducida.

Ahora, no obstante la necesaria concurrencia de dos elementos para integrar la *causa petendi* en un juicio, a saber: uno, que consiste en el agravio o lesión que se reclame del acto que se combate; y, otro, que deriva de los motivos que lo originen.

Por lo que, la causa de pedir requiere que el inconforme precise el agravio o lesión que causa el acto reclamado, es decir, el razonamiento u omisión en que incurre la dependencia convocante que lesiona un derecho, o expectativa de derecho, jurídicamente tutelados del gobernado inconforme.

No menos cierto es, que la *causa petendi* no se agota ahí, sino que es necesaria la concurrencia de otro requisito, que es el motivo o motivos que originan ese agravio y que constituyen el argumento jurídico que apoya la afirmación de la lesión, es decir, si bien para que proceda el estudio de los motivos de disenso, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, debe señalarse que ello obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello no implica que los promoventes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde exponer razonadamente el porqué estiman ilegales los actos que reclaman o recurren.

De tal suerte, que si en la especie el firmante de la inconformidad que se atiende, no señala de manera alguna, como ya quedó precisado en líneas anteriores: **a)** en qué consiste la variación significativa de los términos de referencia que sufrieron las bases del concurso; **b)** por qué con dicha modificación no se aseguran al Estado las mejores condiciones en cuanto a precio y oportunidad; **c)** de qué manera se limita la libre participación de interesados y en consecuencia, el número de licitantes; **d)** qué requisitos de los exigidos en bases concursales son distintos a los señalados por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, es claro, que sus motivos de inconformidad carecen de la *causa petendi* a la que se ha hecho alusión, por lo que los mismos devienen, como ya se asentó, inoperantes, al no demostrar con base en razones y medios de prueba, que la actuación de la convocante, aducida de ilegal, en realidad lo sea.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 141/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 11 -

Por tanto, cuando lo expuesto en los motivos de inconformidad que se plantean es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, la pretensión de nulidad del procedimiento licitatorio impugnado es inoperante, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse primordialmente a las razones o argumentos que den sustento a su reclamación.

A mayor abundamiento, cabe destacar que los argumentos o causa de pedir que se expresen en los motivos de inconformidad deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad del acto impugnado, porque de no ser así, las manifestaciones que se vierten no pueden ser analizadas por la autoridad que conoce de la impugnación y deben calificarse de inoperantes, como en la especie ocurre, dado que ante las carencias de razones que sustenten las afirmaciones realizadas, no logran destruir la legalidad del acto administrativo impugnado, la cual se presume hasta en tanto no sea declarada su invalidez por la autoridad administrativa o judicial, según sea el caso, tal y como así lo disponen expresamente los artículos 8 y 9 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la materia.

Con base en lo antes expresado, se llega a la conclusión de que en el caso a estudio, se actualiza una insuficiencia de de expresión de agravios lo que jurídicamente trae como consecuencia que se confirme el fallo impugnado.

Son aplicables, por analogía, las tesis jurisprudenciales que a continuación se citan:

AGRAVIOS. NO LO SON LAS AFIRMACIONES QUE NO RAZONAN CONTRA LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO QUE ATACAN.- *No puede considerarse como agravio la simple manifestación u opinión del recurrente de inconformidad con el sentido de que la sentencia recurrida por considerarla ilegal, ya que el mismo debe impugnar con razonamientos, los que la hayan fundado.*¹

¹Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, Tesis Jurisprudencial 117, Pág. 190.

AGRAVIOS INSUFICIENTES.- Cuando en los agravios aducidos por el recurrente no se precisan argumentos tendientes a demostrar la ilegalidad de las sentencia, ni se atacan los fundamentos legales y consideraciones en que se sustenta el sentido del fallo, se impone confirmarlo en sus términos por la insuficiencia de los propios agravios.²

AGRAVIOS EN LA REVISIÓN.- Se entiende por agravio la lesión de un derecho cometida en una resolución judicial por haberse aplicado indebidamente la ley, o por haberse dejado de aplicar la que rige el caso; por consiguiente, al expresarse cada agravio, debe el recurrente precisar cuál es la parte de la sentencia que lo causa, citar el precepto legal violado y explicar el concepto por el cual fue infringido, no siendo apto para ser tomado en consideración, en consecuencia, el agravio que carezca de estos requisitos.³

Respecto al motivo de inconformidad que se sintetiza en el **inciso c)**, el mismo resulta **infundado**.

Al efecto, se tiene que el accionante refiere que al día once de mayo del año en curso, no aparecía vigente, en Compranet, la licitación pública impugnada, no obstante que la fecha límite para adquirir las bases se había ampliado hasta el quince de ese mismo mes, por lo que, a su juicio, no se dio a todos los interesados igual acceso a la información acerca de la referida ampliación de venta de bases, no asegurándose en consecuencia las mejores condiciones de contratación para el Estado al dejar sin oportunidad a otros interesados.

Sobre el particular, se pronuncia esta resolutoria en el sentido de que con tales argumentos no se acreditan inobservancias por parte de la convocante a las disposiciones legales que rigen los procedimientos de contratación como el impugnado.

Lo anterior es así, puesto que, **por una parte**, no se especifica en qué consiste el hecho de que “la licitación no se había puesto vigente en Compranet” en la fecha que refiere el accionante, pues éste no proporciona más detalles sobre dicha afirmación.

Por otra parte, con los propios argumentos que se plantean en el escrito de impugnación que se atiende, se corrobora lo infundado del tema que se debate, puesto que en el ANTECEDENTE identificado con el número 8 (foja 003), expresamente se menciona que las respuestas a la tercera junta de aclaraciones

² Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Primera Parte, Tribunal Pleno, Tesis Jurisprudencial 3, Pág. 2.

³ Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, Tesis Jurisprudencial 103, Páginas 174-175.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 141/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 13 -

aparecieron el **ocho de mayo** en Internet –*debiendo decir Compranet, por ser éste el medio en el que aparece, incluso el día de hoy, publicada el acta respectiva-*, y tomando en cuenta que en el acta en que constan las respuestas de la tercera junta de aclaraciones, se contiene también **la modificación de la fecha límite de venta de bases**, es incuestionable que, contrario a lo que afirma la inconforme, esa modificación sí fue divulgada.

En consecuencia, esta autoridad arriba a la conclusión de que es infundado que no se dio a todos los interesados igual acceso a la información acerca de la ampliación para la venta de bases, y que se haya dejado sin oportunidad a otros interesados, como lo aduce el accionante.

Respecto del motivo de inconformidad que se sintetiza en el **inciso d)**, el mismo resulta infundado, conforme a los razonamientos de hecho y de derecho que se expresan a continuación.

El motivo de inconformidad de mérito se endereza porque en la segunda junta de aclaraciones se había acordado que la presentación de propuestas sería treinta días naturales a partir del cierre de las juntas de aclaraciones, sin embargo, en la tercera y última junta de aclaraciones, la cual tuvo verificativo el treinta de abril de dos mil nueve, se modificó el plazo para presentar ofertas, quedando establecida como fecha para ello, el veintiuno de mayo del año en curso, modificación esta última sobre la cual versa el desacuerdo por parte del promovente.

Ahora bien, se dice que los argumentos en los que el promovente funda su impugnación son infundados, puesto que omite tomar en consideración que de conformidad con lo dispuesto por el 35 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente a la fecha en que se efectuó la tercera junta de aclaraciones a las bases del concurso, las dependencias y entidades 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 de licitación, a partir de que se publique la convocatoria y hasta, inclusive, el sexto día natural previo al acto de presentación y apertura de proposiciones.

En el mismo orden de ideas, el artículo 34 del ordenamiento legal invocado, establece con toda claridad que en tratándose de **licitaciones de carácter nacional**, como en la especie ocurre, el plazo para la presentación y apertura de proposiciones será, cuando menos, de quince días naturales contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria.

Luego entonces, si en la **última** junta de aclaraciones se fijó fecha determinada para la presentación y apertura de proposiciones, y entre ésta y la fecha de publicación de la convocatoria mediaron **treinta y siete** días naturales, no se advierte que se haya contravenido la normatividad de la materia el haber señalado, **en último término**, que la presentación y apertura de propuestas sería el veintiuno de mayo, no obstante que en anteriores reuniones aclaratorias se haya fijado una fecha o término diferente.

Respecto del motivo de inconformidad que se sintetiza en el **inciso e)**, en mismo deviene **infundado**, al tenor de los razonamientos lógico-jurídicos que se expresan a continuación.

Los argumentos en que el promovente funda su impugnación, estriban básicamente en el hecho de que la convocante solicitó en bases concursales que los licitantes presentaran análisis del factor de salario real, cálculo de indirectos y de financiamiento, lo cual, estima el promovente, es improcedente en términos del artículo 26A, apartado B, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, porque se trata de un concurso a precio alzado.

Para mejor comprensión de la controversia que se plantea, es pertinente reproducir el artículo 26A, apartado B, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 141/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 15 -

Artículo 26 A.- Además de los documentos referidos en el artículo 26 de este Reglamento, las dependencias y entidades, atendiendo a las características, complejidad y magnitud de los trabajos, requerirán:

(...)

B. Tratándose de obras a precio alzado:

I. Listado de insumos que intervienen en la integración de la proposición, agrupado por materiales más significativos y equipo de instalación permanente, mano de obra, maquinaria y equipo de construcción, con la descripción de cada uno de ellos; tratándose de proyectos integrales o llave en mano, el licitante señalará las normas de calidad y especificaciones técnicas a que se sujetará, las cuales deberán apegarse a las establecidas por la convocante en las bases de licitación;

II. Red de actividades calendarizada indicando las duraciones, o bien, la ruta crítica;

III. Cédula de avances y pagos programados, calendarizados y cuantificados por actividades a ejecutar, conforme a los periodos determinados por la convocante;

IV. Programa de ejecución general de los trabajos conforme al presupuesto total con sus erogaciones, calendarizado y cuantificado, conforme a los periodos determinados por la convocante, dividido en actividades y, en su caso, subactividades, debiendo existir congruencia con los programas que se mencionan en la fracción siguiente. Éste deberá considerarse dentro del contrato respectivo, como el programa de ejecución de los trabajos a que hace referencia el artículo 195 de este Reglamento;

V. Programas cuantificados y calendarizados de erogaciones, describiendo las actividades y, en su caso, subactividades de la obra, así como la cuantificación del suministro o utilización, conforme a los periodos determinados por la convocante, de los siguientes rubros:

a. De la mano de obra;

b. De la maquinaria y equipo de construcción, identificando su tipo y características;

c. De los materiales más significativos y equipos de instalación permanente, expresados en unidades convencionales y volúmenes requeridos;

d. De utilización del personal profesional técnico, administrativo y de servicio encargado de la dirección, administración y ejecución de los trabajos, y

VI. Presupuesto total de los trabajos, el cual deberá dividirse en actividades de obra, indicando con número y letra sus importes, así como el monto total de la proposición.

Del precepto legal antes transcrito, se advierte que, como lo narra el promovente, no prevé como requisitos a considerarse en las bases de concurso, tratándose de contrataciones en la modalidad de precio alzado, la presentación de análisis de factor de salario real, cálculo de indirectos y de financiamiento.

Sin embargo, la circunstancia antes anotada resulta insuficiente para determinar ilegales las bases de la licitación pública impugnada, como se pretende, en razón de que el accionante omite considerar que en el artículo 27 del mismo ordenamiento legal, se dispone que las áreas convocantes, **atendiendo a las características, complejidad y magnitud de los trabajos**, pueden solicitar requisitos y documentación **adicionales** a los señalados en los artículos 33 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, 26 y 26A de su Reglamento, los cuales deben cumplir los interesados, luego entonces, conforme a dicha disposición legal, y considerando también, que no existe precepto legal que prohíba a las convocante establecer tales requisitos en bases concursales cuando se convoque bajo la modalidad de precio alzado, se concluye que el motivo de inconformidad que se analiza, resulta infundado.

Por todo lo anterior, 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 la publicación de la convocatoria y desarrollo de las juntas de aclaraciones de la licitación pública cuestionada, se determina infundada la inconformidad promovida por la empresa Halcón Internacional de Proyectos Ecológicos, S.A. de C.V., a través de su representante legal, el C. Juan Aurelio Romero Romero.

OCTAVO. En cuanto al escrito de la empresa inconforme, que presentó el seis de julio del presente año por el que, en términos del artículo 83, penúltimo párrafo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente hasta el veintiocho de junio del presente año, hace del conocimiento de esta unidad administrativa diversas irregularidades que a su juicio se cometieron en el procedimiento de contratación impugnado, a efecto de que las mismas se corrijan.

Sobre el particular, esta resolutoria determina desechar el escrito de que se trata, en razón de que a la fecha de presentación del mismo, el artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por virtud de la entrada en vigor de las reformas que sufrió dicho ordenamiento legal, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de mayo del presente año, **ya no preveía** la posibilidad de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 141/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 17 -

que, con independencia de la instancia de inconformidad, los interesados hicieran del conocimiento de esta Secretaría, irregularidades que a su juicio se hubieren cometido en los procedimientos de contratación, a efecto de que se las mismas se corrigieran.

Para mayor claridad de lo antes expresado, se reproduce el contenido del precepto legal invocado, vigente a partir del veintinueve de junio de dos mil nueve.

Artículo 83. *La Secretaría de la Función Pública conocerá de las inconformidades que se promuevan contra los actos de los procedimientos de licitación pública o invitación a cuando menos tres personas que se indican a continuación:*

I. *La convocatoria a la licitación, y las juntas de aclaraciones.*

En este supuesto, la inconformidad sólo podrá presentarse por el interesado que haya manifestado su interés por participar en el procedimiento según lo establecido en el artículo 35 de esta Ley, dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones;

II. *La invitación a cuando menos tres personas.*

Sólo estará legitimado para inconformarse quien haya recibido invitación, dentro de los seis días hábiles siguientes;

III. *El acto de presentación y apertura de proposiciones, y el fallo.*

En este caso, la inconformidad sólo podrá presentarse por quien hubiere presentado proposición, dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la junta pública en la que se dé a conocer el fallo, o de que se le haya notificado al licitante en los casos en que no se celebre junta pública.

IV. *La cancelación de la licitación.*

En este supuesto, la inconformidad sólo podrá presentarse por el licitante que hubiere presentado proposición, dentro de los seis días hábiles siguientes a su notificación, y

V. *Los actos y omisiones por parte de la convocante que impidan la formalización del contrato en los términos establecidos en la convocatoria a la licitación o en esta Ley.*

En esta hipótesis, la inconformidad sólo podrá presentarse por quien haya resultado adjudicado, dentro de los seis días hábiles posteriores a aquél en que hubiere vencido el plazo establecido en el fallo para la formalización del contrato o, en su defecto, el plazo legal.

En todos los casos en que se trate de licitantes que hayan presentado proposición conjunta, la inconformidad sólo será procedente si se promueve conjuntamente por todos los integrantes de la misma.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis jurisprudencial, cuyo rubro y contenido se citan a continuación:

RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES. Para que una ley se considere retroactiva se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, lo que no sucede con las normas procesales. En efecto, se entienden como normas procesales aquellas que instrumentan el procedimiento; son las que establecen las atribuciones, términos y los medios de defensa con que cuentan las partes para que con la intervención del Juez competente, obtengan la sanción judicial de sus propios derechos, esos derechos nacen del procedimiento mismo, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula; por lo tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento, el legislador modifica la tramitación de ésta, suprime un recurso, amplía un término o modifica lo relativo a la valoración de las pruebas, no puede hablarse de aplicación retroactiva de la ley, pues no se priva, con la nueva ley, de alguna facultad con la que ya se contaba, por lo que debe aplicarse esta última.

No. Registro: 198,940, Jurisprudencia. Materia(s): Civil, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, V, Abril de 1997, Tesis: I.8o.C. J/1, Página: 178

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 en que se celebró la última junta de aclaraciones de la licitación pública impugnada, se determina infundada la inconformidad promovida por la empresa **HALCÓN INTERNACIONAL DE PROYECTOS ECOLÓGICOS, S.A. DE C.V.**, a través de su representante legal, el **C. JUAN AURELIO ROMERO ROMERO.**

SEGUNDO. En términos del artículo 88, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, la presente resolución puede ser impugnada mediante el recurso de revisión, previsto en el Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien, ante las instancias jurisdiccionales competentes.

TERCERO. Notifíquese, y en su oportunidad archívese el expediente en que se actúa como asunto concluido.

Así lo resolvió y firma el Licenciado **CÉSAR ALEJANDRO CHÁVEZ FLORES,**

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.