



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 306/2012

**CONSTRUCCIÓN, SUPERVISIÓN Y CONTROL DE
CALIDAD DE VERACRUZ, S.A. DE C.V.**

VS.

**H. AYUNTAMIENTO DE TIERRA BLANCA,
VERACRUZ.**

RESOLUCIÓN No. 115.5.2998

México, Distrito Federal, a doce de octubre de dos mil doce.

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

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Por escrito recibido en esta Dirección General el once de junio de dos mil doce, la empresa **CONSTRUCCIÓN, SUPERVISIÓN Y CONTROL DE CALIDAD DE VERACRUZ, S.A. DE C.V.**, por conducto de su representante legal, **Alejandro Landeta Avedaño**, se inconformó contra el fallo emitido por el **Ayuntamiento de Tierra Blanca, Veracruz**, derivado de la licitación pública nacional número **LPN/005/178/2012**, relativa para la **“CONSTRUCCIÓN DE PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EMISOR SUR EN LA LOCALIDAD DE TIERRA BLANCA, MUNICIPIO DE TIERRA BLANCA, ESTADO DE VERACRUZ”**.

SEGUNDO. Mediante acuerdo número 115.5.1572 de trece de junio de dos mil doce, esta autoridad recibió la inconformidad de mérito; asimismo, con fundamento en el artículo 89 de la ley de la materia y 279 de su Reglamento, requirió a la convocante para que rindiera su informe previo e informara el monto económico de los recursos destinados para la licitación de cuenta, así como el origen y su naturaleza, estado que guardaba el procedimiento de contratación, proporcionara los datos de los terceros interesados, en su caso, y señalara si hubo participantes que acudieran en propuesta conjunta (fojas 282-283).

TERCERO. Mediante acuerdo 115.5.1615 de catorce de junio de dos mil doce, esta unidad administrativa negó la suspensión provisional que solicitó el inconforme, por no satisfacer la totalidad de los requisitos establecidos en el artículo 88 de la ley de la materia (fojas 286 a 290).

CUARTO. Mediante oficio sin número de dieciocho de junio del año en curso, recibido en esta Dirección General el mismo día, la convocante rindió su informe previo, en el cual informó que los recursos asignados para la licitación en estudio son en parte de carácter Federal al provenir del Programa de Tratamiento de Aguas Residuales (PROTAR), Acciones de Infraestructura de Tratamiento de Aguas Residuales para el Programa de Egresos de la Federación 2011; asimismo, manifestó que el monto autorizado es de \$44'000,000.00 (CUARENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.), y el monto adjudicado fue de \$41'824,062.87 (CUARENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS VEINTICUATRO MIL SESENTA Y DOS PESOS 87/100 M.N.); quién resultó adjudicado fue al licitante [REDACTED], nombre comercial Palusso Constructora y Comercializadora.

QUINTO. Mediante diverso proveído 115.5.1778 de veinticinco de junio de dos mil doce, esta Dirección General negó la suspensión definitiva al no satisfacerse la totalidad de los requisitos de ley (fojas 407 a 411).

SEXTO. El dieciséis de julio del año en curso, esta unidad administrativa, con fundamento en el artículo 89 de la ley de la materia y el diverso 280 de su Reglamento, requirió a la convocante su informe circunstanciado de hechos, así como la documentación relacionada con el procedimiento licitatorio en estudio (foja 423-424).

Y por oficio sin número de veintiséis de julio de dos mil doce, recibido en esta dependencia el veintisiete siguiente, la convocante rindió su informe circunstanciado y adjuntó la documentación relacionada con el procedimiento licitatorio (fojas 427-434).



**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS
EXPEDIENTE No. 306/2012**

115.5.2998

- 3 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

SÉPTIMO. Mediante escrito recibido en esta Dirección General el veintisiete de julio de dos mil doce, [REDACTED], en su carácter de tercero interesado, se apersonó a la instancia de inconformidad y realizó diversas manifestaciones; escrito que se tuvo por recibido mediante proveído 115.5.2103, de treinta de julio de dos mil doce (fojas 436-441).

OCTAVO. El siete de agosto del año en curso, se proveyó sobre las probanzas ofrecidas por las partes y se concedió un término de tres días hábiles a la inconforme y tercero interesado a efecto de que formulen alegatos, sin que ninguna de ellas haya hecho uso de ese derecho (fojas 442-443).

NOVENO. Por acuerdo de veintiséis de septiembre de dos mil doce, al no existir diligencia pendiente por desahogar declaró cerrada la instrucción, por lo que se turnó el expediente a resolución (foja 445).

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII y XVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 83 a 93 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 3, Apartado A, fracción XXIII, 62, fracción I, numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, toda vez que corresponde a esta Dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de dicha Dirección, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares contra actos derivados de los procedimientos de contratación pública convocados con cargo total o parcial a fondos federales por las entidades federativas y municipios, el Distrito Federal y sus órganos político-administrativos.

Supuesto que se actualiza en el caso concreto, en razón de que los recursos económicos destinados a la licitación impugnada son parte de carácter Federal al provenir del Programa de Tratamiento de Aguas Residuales (PROTAR), Acciones de Infraestructura de Tratamiento de Aguas Residuales para el Programa de Egresos de la Federación 2011.

SEGUNDO. Oportunidad. El acto impugnado lo constituye el acto de fallo emitido en la licitación pública nacional número **LPN/005/178/2012**, relativo para la **“CONSTRUCCIÓN DE PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EMISOR SUR EN LA LOCALIDAD DE TIERRA BLANCA, MUNICIPIO DE TIERRA BLANCA, ESTADO DE VERACRUZ”**.

Luego, conforme el artículo 83, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el término legal para inconformarse es de **seis días hábiles**, contados a partir de que se dé a conocer el fallo, o de que se haya notificado al licitante en los casos en que no se celebre en junta pública, en el caso en particular, el fallo se celebró en junta pública el **uno de junio del año en curso**; por tanto, el plazo transcurrió del **cuatro al once de junio de dos mil doce**, sin contar los días dos, tres, ocho y nueve del mismo mes y año, por ser inhábiles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de aplicación supletoria a la ley de la materia en términos de su numeral 13.

La inconformidad que se atiende se presentó mediante escrito recibido el **once de junio de dos mil doce**; por tanto, al encontrarse el escrito dentro del término legal para promover la instancia **resulta oportuna** su interposición.

TERCERO. Procedencia de la Instancia. La vía intentada es **procedente**, pues se interpone contra del **acto del fallo** emitido en el procedimiento de la licitación antes mencionada, el cual es susceptible de impugnarse en esta vía al tenor de lo dispuesto en el artículo 83, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que establece la impugnación de tales actos por aquellos que hubieren presentado su proposición.



**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS
EXPEDIENTE No. 306/2012**

115.5.2998

- 5 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Sobre el particular, del acta de treinta de mayo de dos mil doce, se desprende que la empresa hoy inconforme presentó propuesta (foja 9 a 12 del anexo 1 de 3). Luego entonces, el requisito de procedibilidad de la presente instancia está satisfecho.

CUARTO. Legitimación. La inconformidad es promovida por parte legítima, en virtud de que **ALEJANDRO LANDETA AVENDAÑO**, demostró contar con las facultades suficientes para promover en nombre de la empresa **CONSTRUCCIÓN, SUPERVISIÓN Y CONTROL DE CALIDAD DE VERACRUZ, S.A. DE C.V.**, con la copia certificada del instrumento público número 10,676 del cual se advierte que cuentan con poder general y especial para pleitos y cobranzas con todas las facultades generales y especiales que de acuerdo a la ley requieran poder especial, incluso para intentar y desistirse de toda clase de procedimientos y juicio; con lo cual, es inconcuso, que pueden promover la presente instancia.

QUINTO. Antecedentes. Los actos inherentes al procedimiento de licitación, se desarrollaron de la siguiente manera:

1. El Ayuntamiento de Tierra Blanca, Veracruz, derivado de la licitación pública nacional número **LPN/005/178/2012**, relativa para la **“CONSTRUCCIÓN DE PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES EMISOR SUR EN LA LOCALIDAD DE TIERRA BLANCA, MUNICIPIO DE TIERRA BLANCA, ESTADO DE VERACRUZ”**.
2. El dieciocho de mayo del año en curso, fue la visita al lugar de la obra.
3. La Junta de Aclaraciones se llevó a cabo el dieciocho de mayo de dos mil doce.

4. El acto de presentación y apertura de propuestas se realizó el treinta de mayo del año en curso.
5. El acto de fallo tuvo lugar el uno de junio de dos mil doce, según consta en el acta levantada para tal propósito.

Las documentales en que obran los antecedentes reseñados, **tienen pleno valor probatorio**, para demostrar el modo como se desarrolló el proceso de licitación, en términos de lo dispuesto por los artículos 84, fracción IV, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; en relación con el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y los artículos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en la materia, según lo dispuesto en el artículo 13 de la ley de la materia.

SEXTO. Motivos de inconformidad. El promovente plantea como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación recibido el **once de junio de dos mil doce**, los que se tienen aquí por reproducidos como si a la letra se insertaren, sirviendo de apoyo la Tesis de Jurisprudencia de rubro y texto literal siguiente:

“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”. ¹

¹ Publicada en la Página 599, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Abril de 1998.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

SÉPTIMO. Materia del análisis. Se circunscribe a pronunciarse sobre la legalidad del fallo de uno de junio de dos mil doce.

OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad. La empresa inconforme plantea en esencia como motivos de inconformidad los siguientes:

1. Es ilegal que en convocatoria se haya requerido un determinado capital contable, mínimo \$30´000,000.00 (TREINTA MILLONES DE PESOS).
2. Que solicitó a la convocante las especificaciones particulares de algunos conceptos de trabajo, negándose a dar contestación, lo cual lo dejó en estado de indefensión para preparar su oferta.
3. En la junta de aclaraciones la convocante omitió dar respuestas claras y precisas de los cuestionamientos que le fueron formulados.
4. Que solicitó a la convocante el refrendo en el padrón de contratistas de su representada, haciendo caso omiso de dicha petición; sin embargo, al momento de evaluar su propuesta se le desecha por no presentar dicho refrendo.
5. Que en el acto de presentación y apertura de ofertas, la convocante no permitió que se firmara los documentos AE-19, AE-20 y AE-21, que integran cada propuesta, contraviniendo lo dispuesto en la convocatoria en su punto 5.1, subpunto I, así como el artículo 37 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

6. Que en el acto de presentación y apertura de ofertas nunca entregó o presentó propuesta alguna [REDACTED] y en el acto de fallo aparece como ganador, lo cual es ilegal, porque no se presentó en el proceso de licitación.

Por cuestión de técnica, se analizarán los motivos de inconformidad en orden distinto a lo planteado y en forma conjunta de aquéllos que abordan temas similares, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 91, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la Jurisprudencia en Materia Civil, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

“AGRAVIOS. EXAMEN DE LOS. Es obvio que ninguna lesión a los derechos de los quejosos pueda causarse por la sola circunstancia de que los agravios se hayan estudiado en su conjunto, esto es, englobándolos todos ellos, para su análisis, en diversos grupos: ha de admitirse que lo que interesa no es precisamente la forma como los agravios sean examinados, en su conjunto, separando todos los expuestos en distintos grupos o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, etc.; lo que importa es el dato substancial de que se estudien todos, de que ninguno quede libre de examen, cualquiera que sea la forma que al efecto se elija.”²

Se analizará en primer lugar el agravio identificado con el número **cinco**, en donde esencialmente arguye que en el acto de presentación y apertura de ofertas, la convocante no permitió que se firmara los documentos AE-19, AE-20 y AE-21, que integran cada propuesta, contraviniendo lo dispuesto en la convocatoria en su punto 5.1, subpunto I, así como el artículo 37 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; lo anterior resulta **infundado**.

² Publicada en la Página 122 del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Julio.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

El punto de convocatoria indica lo siguiente:

“I. De entre los licitantes que hayan asistido, éstos elegirán a uno, que en forma conjunta con el servidor público del H. Ayuntamiento Constitucional de Tierra Blanca, Veracruz designado para presidir el acto, rubricará de las proposiciones presentadas el (anexo número AE-19, AE-20 y AE-21), correspondiente al programa de obra y catálogo de conceptos, en el que se consignen los precios y el importe total de la obra objeto de esta licitación; (...).”

Ahora, el precepto de la ley de la materia que alude la inconforme se transgredió, es del tenor siguiente:

“Artículo 37. El acto de presentación y apertura de proposiciones se llevará a cabo en el día, lugar y hora previstos en la convocatoria a la licitación, conforme a lo siguiente:

I. (...)

II. De entre los licitantes que hayan asistido, éstos elegirán a uno, que en forma conjunta con el servidor público que la dependencia o entidad designe, rubricarán las partes de las proposiciones que previamente haya determinado la convocante en la convocatoria a la licitación, las que para estos efectos constarán documentalmente, y (...).”

Del punto de convocatoria, así como del numeral transcrito, se desprende que la entidad convocante en el Acto de Presentación y Apertura de Propuestas elegirá de entre los participantes que hayan asistido, uno para que en forma conjunta con el servidor público designado rubriquen los anexos AE-19, AE-20 y AE-21 de cada propuesta, lo cual, se hará constar.

El calificativo del agravio resulta porque del análisis hecho al acto de presentación y apertura de propuesta de treinta de mayo de dos mil doce, se advierte que dio cumplimiento a lo anterior, al manifestar en dicha acta lo siguiente:

“... Concluida la lectura de las propuestas aceptadas para su revisión cualitativa para la debida constancia de su presentación, se solicitó a los participantes en el acto, que cuando menos de uno de los asistentes y quien preside el acto, rubricarán los programas de obra y el catálogo de conceptos de las propuestas presentadas, relativos a los documentos anexo número AE-19, AE-20 y AE-21.

(...)”.

De la anterior manifestación, se desprende que la entidad convocante en cumplimiento a dicho punto de convocatoria y precepto legal, solicitó a los asistentes uno para que en forma conjunta rubricaran los documentos de mérito de las propuestas; lo cual, hace inconcuso el cumplimiento a la convocatoria y a la ley de la materia, -contrario a lo manifestado por el inconforme en su escrito-, máxime que al rendir el informe circunstanciado la convocante negó lo argüido por la empresa inconforme y manifestó que dio cumplimiento a dicho punto de convocatoria y numeral de la ley, lo cual se corrobora con el acto de presentación y apertura de propuestas, parcialmente transcrito, documental que merece valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en correlación con los 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia según lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Cabe señalar que el doliente no expresó nada en contra, es decir, no debatió lo expresado por la entidad, tampoco manifestó desacuerdo en dicho acto procedimental que pudiera especular que no sucedió dicha elección de un participante para rubricar los documentos, tan es así, que la persona que acudió a dicho evento firmó al final para debida constancia legal y sin que hiciera manifestación alguna en el sentido de que dicha circunstancia no hubiera sucedido; pero tampoco, hay que perder de vista que las autoridades actúan bajo el principio de “buena Fe”, establecido en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de aplicación supletoria a la ley de la materia.

En efecto, el principio de buena fe es considerado como derecho positivo, traducido en el actuar legal de las autoridades y en general de los que intervienen en un



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

procedimiento administrativo, es decir, hacer cada quien lo que le corresponde actuando en un ámbito de legalidad; en ese entendido, debe tenerse por cierto lo actuado por la convocante y que incluso lo asentó en el acta correspondiente, para dejar constancia legal de su actuación, de lo cual no hubo objeción o manifestación de alguna irregularidad ocurrida en dicho evento.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, de rubro y texto siguientes:

”BUENA FE. ES UN PRINCIPIO DE DERECHO POSITIVO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Conforme al artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la actuación administrativa en el procedimiento se desarrollará con arreglo a diversos principios, entre ellos, el de la buena fe; por tanto, debe considerarse que éste es un principio de derecho positivo que norma la conducta de la administración hacia los administrados y de éstos hacia aquélla, y que, por constituir un concepto jurídico indeterminado, debe ponderarse objetivamente en cada caso, según la intención revelada a través de las manifestaciones exteriores de la conducta, tanto de la administración pública como del administrado. En esa tesitura, si el precepto legal en comento prohíbe a las autoridades administrativas toda actuación contraria a la buena fe, el acto en que tal actuación se concrete es contrario a derecho, ilícito y, por tanto, debe declararse inválido.”³

A mayor abundamiento, en caso de que dichas documentales no las haya rubricado tanto el participante electo, como el servidor público designado, lo cual sería ilegal, en la medida que el artículo 37 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, menciona que en el acto de presentación y apertura de propuestas se elegirá a uno de los participantes asistentes y en forma conjunta con servidor

³ Visible en la página 1725, Tomo XXI, enero de 2005, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro 179656.

público designado rubricaran los documentos determinados de las propuestas; en esa virtud, se estaría actuando contra la ley de la materia.

Sin embargo, dicha omisión sería insuficiente para declarar la nulidad del acto, ya que es una ilegalidad no invalidante, pues el hecho de que no se rubricaran tales documentos, no trae como consecuencia la nulidad del procedimiento licitatorio, porque la intención del legislador al instaurar dicha medida fue con el objeto de que uno de los participantes diera fe de que las propuestas contienen dichos documentos y no podrán ser alterados.

En esas circunstancias, sería ocioso que se declarara la nulidad del fallo, para el sólo efecto de que se rubricaran los anexos AE-19, AE-20 y AE-21 de cada propuesta, si finalmente ya los tiene la convocante e incluso los analizó y valoró; y en todo caso, como ya se dijo, sería una ilegalidad no invalidante del acto administrativo, porque como se vio, la rúbrica confirma que las propuesta contengan dicha información y no puedan ser alterados; sin soslayar, que la actuación de la convocante debe ser bajo el principio de buena fe, estos es, no podrá alterar los documentos o dejar a los licitantes que posteriormente perfeccionen sus propuestas.

Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la jurisprudencia emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, del tenor literal siguiente:

“ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDEZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE “ILEGALIDADES NO INVALIDANTES” QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO AL PARTICULAR (CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005). Si la ilegalidad del acto de autoridad no se traduce en un perjuicio que afecte al particular, resulta irrelevante tal vicio, en tanto que se obtuvo el fin deseado, es decir, otorgarle la oportunidad para que ofreciera pruebas y alegara lo que a su derecho conviniera. En consecuencia, es evidente que no se dan los supuestos de ilegalidad a que se refiere el artículo



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS
EXPEDIENTE No. 306/2012

115.5.2998

- 13 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

*238, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, si no se afectaron las defensas del particular, por lo que al no satisfacerse las condiciones legales para la eficacia de la ilegalidad en comento, resulta indebido declarar la nulidad, cuando la ratio legis es muy clara en el sentido de preservar y conservar actuaciones de la autoridad administrativa que, aunque ilegales, no generan afectación al particular, pues también debe atenderse y perseguir el beneficio de intereses colectivos, conducentes a asegurar efectos tales como una adecuada y eficiente recaudación fiscal, lo que justifica la prevención, clara e incondicional del legislador, en el sentido de salvaguardar la validez y eficacia de ciertas actuaciones; y es así que el artículo 237 del mismo código y vigencia, desarrolla el principio de presunción de legitimidad y conservación de los actos administrativos, que incluye lo que en la teoría del derecho administrativo se conoce como "ilegalidades no invalidantes", respecto de las cuales no procede declarar su nulidad, sino confirmar la validez del acto administrativo. Luego, es necesario que tales omisiones o vicios afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada y que ocasionen un perjuicio efectivo, porque de lo contrario el concepto de anulación esgrimido sería insuficiente y ocioso para declarar la nulidad de la resolución administrativa impugnada."*⁴

En otro orden de ideas, el agravio identificado con el número **seis**, en el cual expone que en el acto de presentación y apertura de ofertas nunca entregó o presentó propuesta alguna Paulino Valverde Román y en el acto de fallo aparece como ganador, lo cual es ilegal, porque no se presentó en el proceso de licitación; argumento el anterior que es **infundado**.

⁴ Visible en la página 1138, Tomo XXVII, agosto de 2007, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro. 171872.

Previo a dar justificar el agravio en estudio, es necesario exponer que el nombre comercial de las empresas corresponde al signo distintivo que se utiliza para identificarla de una persona física o jurídica de las demás que tienen la misma o similar actividad industrial o mercantil; también, es importante mencionar, que dada su naturaleza no es posible jurídicamente, que dicho nombre sea sujeta de derechos y obligaciones ante las instancias legales, por eso, únicamente es un medio para identificar a la empresa (al propietario de éste), pero no para tener alguna responsabilidad; por lo que, para celebrar contratos o cualquier otra obligación con la empresa, se deberá atender a la razón social que legalmente se encuentre inscrita ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pues de lo contrario, no tendrá efectos vinculatorios con las partes contratantes al no existir legalmente dicho nombre comercial y sí una personalidad jurídica reconocida en las instancias legales.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro y texto siguientes:

“NOMBRE COMERCIAL. NATURALEZA JURIDICA. El nombre comercial corresponde al signo distintivo que se utiliza para identificar la empresa de una persona física o jurídica, de las demás que tienen la misma o similar actividad industrial o mercantil. Conforme a la Ley de Invenciones y Marcas (vigente hasta el 26 de junio de 1991), la fuente originadora del derecho exclusivo al nombre comercial es el uso del signo, y su publicación en la Gaceta de Invenciones y Marcas establece una presunción de buena fe por parte de quien adopta el signo. La exclusividad del derecho de usar un nombre comercial se reconoce si efectivamente se está usando para distinguir una negociación mercantil; por lo que su publicación en la Gaceta de Invenciones y Marcas establece la buena fe en su adopción y uso, pero, se insiste, el nombre comercial queda protegido sin necesidad de registrarlo, por el solo hecho de usarlo.”⁵

⁵ Visible en la página 487, Tomo XII, Agosto de 1993, Octava Época, del Semanario Judicial de la Federación. Registro 215532.



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

EXPEDIENTE No. 306/2012

115.5.2998

- 15 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Hecho lo anterior, se procede al análisis del agravio en estudio. Para justificar el calificativo, se hace referencia al acta de presentación y apertura de propuestas de treinta de mayo del año en curso, la cual se transcribirá en la parte conducente, del tenor siguiente:

NO.	NOMBRE DEL LICITANTE	DOCUMENTACIÓN	IMPORTE C/IVA	FIRMA DEL REPRESENTANTE LEGAL
1.-	CONSTRUCCIÓN, SUPERVISIÓN Y CONTROL DE LA CALIDAD DE VERACRUZ, S.A. DE C.V. ING. [REDACTED]	OBSERVACIÓN: OFICIO DE SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN SE ACEPTA PARA SUPERVISIÓN CUALITATIVA.	54'963,630.30	
2.-	PALUSSO CONSTRUCTORA Y COMERCIALIZADORA ING. [REDACTED]	SE ACEPTA PARA SUPERVISIÓN CUALITATIVA.	41'824,625.87	
3.-	JUVARO CONSTRUCCIONES, S.A. DE C.V. LUIS ALBERTO HERNÁNDEZ ROMÁN	EL AT-15 NO PRESENTA EL INDICADOR ECONÓMICO PARA EL CALCULO DE FINANCIAMIENTO Y APLICA EL COBRO DE ESTIMACIONES EN EL SEGUNDO PERIODO EN EL CALCULO DE FINANCIAMIENTO (...)	43'624,625.46	

Ahora, del análisis integral a la propuesta de quien se presentó en dicho acto como **“Palusso Constructora y Comercializadora”**, se advierte que éste es un nombre comercial, pues toda su documentación está membretada con dicho nombre y a quien corresponde el uso de dicho distintivo es a una persona física; lo anterior, en virtud, de que la documentación existente corresponde a la persona física [REDACTED] y no al nombre comercial en mención, por no tener los atributos de ley para ser titular de derechos y obligaciones.

Se afirma lo anterior, porque de las constancias que envió la convocante las cuales merecen valor probatorio pleno en términos de su artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en correlación con los 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia según lo dispuesto

en el artículo 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se advierte, las siguientes documentales:

1. Acta de Junta de Aclaraciones de dieciocho de mayo de dos mil doce.
2. Acto de Presentación y apertura de propuestas de treinta de mayo hogaño.
3. Acta de fallo de uno de junio del año en curso.
4. Carta Poder expedida por [REDACTED] a favor de [REDACTED] [REDACTED] (foja 82 de su propuesta).
5. Registro Federal de Contribuyentes de [REDACTED] (foja 222 de su propuesta).

En efecto, del acta de la junta de aclaraciones, se desprende que acudió a dicho evento [REDACTED], incluso, formuló preguntas y firmó al calce para debida constancia legal.

Del acto de presentación y apertura de propuestas así como del fallo de mérito, se advierte, por una parte, que si bien, ***“Palusso Constructora y Comercializadora”***, ***por conducto de quien se ostentó como su apoderado Daniel Soriano Sánchez***, fue quien aparece como participante en dicho acto de presentación de propuestas, también lo es, que la propuesta que presentó aparece a nombre de [REDACTED] [REDACTED] y las hojas de dicha propuesta están membretadas con dicha denominación, pero no existe documentación alguna que acredite su personalidad jurídica, menos la representación legal de Daniel Soriano Sánchez; también, que la convocante reconoció como licitante a [REDACTED].

Ahora, de la carta poder suscrita por Paulino Valverde Román mediante el cual otorga poder a Daniel Soriano Sánchez, se desprende que la persona que se



**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS
EXPEDIENTE No. 306/2012**

115.5.2998

- 17 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

presentó en el acto de presentación y apertura de propuestas, es realmente apoderado de [REDACTED].

Finalmente, del Registro Federal de Contribuyentes de [REDACTED], se advierte que es una persona física con actividad empresarial, cuyo objeto principal de su actividad es la comercialización de materiales de construcción.

En esta virtud, cuando acudió al acto de presentación y apertura de propuestas Daniel Soriano Sánchez ostentándose como apoderado de **Palusso Constructora y Comercializadora** (nombre comercial) a quien realmente representó fue a [REDACTED] [REDACTED] (persona física con actividad empresarial), ya que jurídicamente es quien realmente adquiere o asume directamente derechos y obligaciones en relación a la licitación en estudio.

Ahora, haciendo uso de la prueba presuncional, se tiene como hecho conocido que Palusso Constructora y Comercializadora presentó propuesta a la licitación en estudio, por conducto de quien se ostentó como su apoderado Daniel Soriano Sánchez, y a quién se adjudicó la licitación fue a [REDACTED]; sin embargo, es de concluir que dicho nombre (Palusso Constructora y Comercializadora), es de los conocidos comúnmente como *comercial*, el cual no es titular de derechos y obligaciones, y como documentalmente se tiene que la propuesta exhibida está a nombre de [REDACTED], es incuestionable que los derechos y obligaciones que deriven del concurso licitatorio serán para la persona física con actividad empresarial en mención, como lo hizo valer la convocante, dicho de otra manera, no habría certeza legal de la persona con la cual se contrata -si en el mundo jurídico no existe-.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito, del tenor literal siguiente:

“PRUEBA PRESUNCIONAL. EN QUE CONSISTE. *La prueba presuncional no constituye una prueba especial sino una artificial que se establece por medio de las consecuencias que sucesivamente se deduzcan de los hechos por medio de los indicios, de manera que por su íntima relación llevan al conocimiento de un hecho diverso al través de una conclusión muy natural, todo lo cual implica que es necesaria la existencia de dos hechos, uno comprobado y el otro no manifiesto aún que se trata de demostrar.”*⁶

Asimismo, por igualdad de razón, la tesis emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, del tenor siguiente:

“NOMBRE COMERCIAL, DENOMINACIÓN, FUNDO O NEGOCIACIÓN MERCANTIL. POR CARECER DE PERSONALIDAD JURÍDICA, POR SÍ MISMOS NO PUEDEN SER TITULARES DE DERECHOS NI SUJETOS DE OBLIGACIONES. *Las personas físicas y las morales tienen capacidad para ser titulares de derechos o sujetos de obligaciones, porque solamente ellas pueden ejercer o exigir el cumplimiento de los primeros y satisfacer o ser responsables de las segundas. Por tanto, un nombre comercial, una denominación, un fundo o una negociación mercantil que no respondan al concepto jurídico de personas físicas o de personas morales, no pueden ser titulares de derechos ni sujetos de obligaciones autónomamente considerados, por carecer de personalidad jurídica, y serán las personas físicas o las morales que obran por esas entidades, las que en realidad adquieran o asuman directamente derechos y obligaciones.”*⁷

En otro tenor, en cuanto al agravio identificado con el número **cuatro**, en el cual manifiesta que solicitó a la convocante el refrendo en el padrón de contratistas de su representada, haciendo caso omiso de dicha petición; sin embargo, al momento de evaluar su propuesta se le desecha por no presentar dicho refrendo; es **inoperante**.

⁶ Visible en la página 112, Tomo VII, Mayo de 1991, Octava Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro 222797.

⁷ Visible en la página 1364, Tomo XXVIII, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro. 168863.



**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS
EXPEDIENTE No. 306/2012**

115.5.2998

- 19 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Es así, porque no son aptos para justificar el análisis de su afirmación, dicho de otra forma, de hacerlo implicaría suplir la deficiencia de la queja en materia administrativa, lo que no está permitido legalmente en términos del artículo 91, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; además, no acredita sus afirmaciones al no existir medio de prueba idóneo que acredite su dicho, contraviniendo el Principio General de Derecho que indica *"El que afirma está obligado a probar"*.

Por ello, siendo que únicamente se limita a mencionar que solicitó a la convocante el refrendo en el padrón de contratistas, lo cual fue negado; es un argumento dogmático y ambiguo al no tener medio de convicción que los respalde; tiene aplicación al respecto, por igualdad de razón, la jurisprudencia del Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito del texto siguiente:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, 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 de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman

*inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren”.*⁸

Así como la jurisprudencia emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito visible en la página 1051 del Tomo XII, Agosto de 2000 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON SI NO CONTIENEN DE MANERA INDISPENSABLE, LOS ARGUMENTOS NECESARIOS QUE JUSTIFIQUEN LAS TRANSGRESIONES DEL ACTO RECLAMADO. Si en los conceptos de violación no se expresan los razonamientos lógicos y jurídicos que expliquen la afectación que le cause a la quejosa el pronunciamiento de la sentencia reclamada, los mismos resultan inoperantes, toda vez que todo motivo de inconformidad, no por rigorismo o formalismo, sino por exigencia indispensable, debe contener los argumentos necesarios, tendientes a justificar las transgresiones que se aleguen, de tal manera que si carecen de aquéllos, no resultan idóneos para ser analizados por el tribunal federal correspondiente, en el juicio de amparo”.

Sustenta lo anterior, por igualdad de razón la Jurisprudencia emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado del Primer Circuito, que a la letra dice:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia

⁸ Publicada en la página 1034 del Tomo XIX. Febrero de 2004 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.



**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS
EXPEDIENTE No. 306/2012**

115.5.2998

- 21 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez”⁹.

Es importante mencionar, que aún cuando fuera cierta su afirmación, del análisis al acta de fallo de uno de junio del año en curso, se advierte que la convocante observó diversas inconsistencias en su propuesta, es decir, no solo la desechó por no contar con el padrón actualizado, sino por otros incumplimientos encontrados, además, el monto ofertado excede el techo presupuestado para la licitación; por tales motivos, no podría tener una sentencia favorable, al no combatir la totalidad de los motivos de desechamiento.

En cuanto a los agravios identificados con los números **uno, dos y tres**, en los cuales argumenta cuestiones relacionadas con la convocatoria y sus bases, resultan **inoperantes**.

Resulta ser así, toda vez que los mismos se enderezan contra la convocatoria y sus bases, por lo que, tomando en cuenta que de conformidad con el artículo 83, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el plazo para inconformarse contra dicho acto, es de seis días contados a partir de la celebración de la última junta de aclaraciones y esta se llevó a cabo el dieciocho de mayo de dos mil doce, el plazo para inconformarse corrió del **veintiuno al**

⁹ Página 2127, Enero de 2007, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación.

veintiocho de mayo del año en curso y la inconformidad que nos ocupa, se presentó el **once de junio del mismo año**, de acuerdo a lo cual, el plazo de seis días previsto por el referido precepto legal, transcurrió en exceso.

Asimismo, del análisis a los archivos que obran en esta Dirección General, no se advierte que dicha sociedad haya impugnado, dentro de dicho plazo (a través de otra inconformidad) la citada convocatoria, luego entonces, es claro que la misma consintió tácitamente los requisitos establecidos por la convocante, al no impugnarlos dentro del plazo legalmente previsto para ello, lo que actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción II del artículo 85 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Los invocados artículos 83, fracción I y 85, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, establece:

***“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 33 Bis de esta Ley, dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones;...”

***“Artículo 85.** La instancia de inconformidad es improcedente:*

I (...)

II. Contra actos consentidos expresa o tácitamente;”

En esta tesitura, esta autoridad considera que precluyó el derecho de la actora para inconformarse contra la convocatoria y junta de aclaraciones, por tanto, se reitera que tales actos fueron consentidos tácitamente por los licitantes, de ahí que sus manifestaciones tendientes a controvertir lo dispuesto en la convocatoria, sean inoperantes por extemporáneas, consideración que encuentra sustento de aplicación por analogía, en las Tesis Jurisprudenciales emitida por la Suprema Corte de la Nación y del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que son del tenor siguiente:



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

“PRECLUSIÓN. EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO.- La preclusión es uno de los principios que rigen el proceso civil. Está representada por el hecho de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, impidiéndose el regreso a etapas y momentos procesales ya extinguidos y consumados; esto es, que en virtud del principio de la preclusión, extinguida o consumada la oportunidad procesal para realizar un acto, éste ya no podrá ejecutarse nuevamente. Doctrinariamente, la preclusión se define generalmente como la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal. Resulta normalmente, de tres situaciones: 1ª. Por no haber observado el orden u oportunidad dada por la ley para la realización de un acto; 2ª. Por haber cumplido una actividad incompatible con el ejercicio de otra; 3ª. Por haberse ejercitado ya una vez, válidamente, esa facultad (consumación propiamente dicha). Estas tres posibilidades significan que la institución que se estudia no es, en verdad, única y distinta, sino más bien una circunstancia atinente a la misma estructura del juicio. Página 374 del Tomo I, Primera Parte 1 del Semanario Judicial de la Federación.”

“ACTOS CONSENTIDOS TACITAMENTE. Se presumen así, para los efectos del amparo, los actos del orden civil y administrativo, que no hubieren sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la ley señala”.

En las relatadas condiciones, al resultar en parte infundados y en otra inoperante los motivos de disenso, de conformidad con lo dispuesto en las fracciones II y III, del artículo 92 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, lo conducente es declarar infundada la inconformidad promovida, por ende, se confirma el fallo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se:

