



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

*"2010. Año de la Patria. Bicentenario del inicio de la Independencia y Centenario del inicio de la Revolución"*

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

**EXPEDIENTE No. 397/2010**

**SERVICIOS INTEGRALES DE INGENIERÍA Y  
ADMINISTRACIÓN DE OBRAS, S.A. DE C.V., Y OTROS  
VS**

**ORGANISMO OPERADOR MUNICIPAL DE AGUA  
POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DE  
NOVOJOA**

**RESOLUCIÓN No. 115.5.**

México, Distrito Federal, a siete de diciembre de dos mil diez.

Visto el estado procesal que guardan los autos del expediente abierto con motivo de la inconformidad promovida por el consorcio integrado por las empresas **SERVICIOS INTEGRALES DE INGENIERÍA Y ADMINISTRACIÓN DE OBRAS, S.A. DE C.V., GG EMPRESARIAL, S.A. DE C.V., y MAQSER CONSTRUCCIONES, S.A. DE C.V.**, contra actos del **ORGANISMO OPERADOR MUNICIPAL DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DE NAVOJOA**, derivados de la licitación pública nacional **No. 55311003-001-10**, celebrada para **LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO EJECUTIVO DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES PARA UNA CAPACIDAD DE 300 LPS A FLUJO MEDIO CUMPLIENDO CON CALIDAD DEL AGUA TRATADA SEGÚN NORMA NOM-003-SEMARNAT-1997 Y CALIDAD DE LODOS SEGÚN NORMA NOM-004-SEMARNAT-2002; LA CONSTRUCCIÓN, EL EQUIPAMIENTO ELECTROMECAÁNICO, ARRANQUE, PUESTA EN MARCHA Y ESTABILIZACIÓN DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES, ASÍ COMO UN AÑO DE OPERACIÓN TRANSITORIA. LA CONSTRUCCIÓN, EQUIPAMIENTO Y PUESTA EN MARCHA DEL EMISOR DE AGUA RESIDUAL. OBRAS NECESARIAS PARA EL SANEAMIENTO EFICIENTE DE LAS AGUAS RESIDUALES DE LA CIUDAD DE NAVOJOA, SONORA.** Al respecto se:

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Esta Dirección General es legalmente competente para conocer y resolver el presente asunto, ya que en términos de lo dispuesto en los artículos 26 y 37, fracciones VIII, XVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, fracción VI y 83 a 92 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y 62, fracción I, numeral 1, y transitorio tercero del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha quince de abril de dos mil nueve; así como del artículo 1, fracción III, inciso e), del Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades

administrativas de la Secretaría de la Función Pública y se establece la subordinación jerárquica de servidores públicos previstos en el citado Reglamento, que en su parte conducente dispone: “*Artículo Primero.- Se adscriben orgánicamente las unidades administrativas correspondientes a la Secretaría de la Función Pública de la siguiente manera: [...] III. A la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad: [...] e) Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas*”, publicado en dicho medio de difusión oficial el veintinueve de mayo de dos mil nueve; corresponde a esta Dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de dicha Dirección, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos derivados de procedimientos de contratación con cargo total o parcial a fondos federales, realizados por las entidades federativas y municipios, el Distrito Federal y sus órganos político-administrativos, que contravengan las disposiciones que rigen la materia de contratación pública.

Hipótesis que en el caso se actualiza, en términos de lo informado por la convocante, toda vez que señaló que los recursos económicos son federales, y que provienen del **Fondo Concursable para Tratamiento de Aguas Residuales**, por tanto es incuestionable que se surte la competencia legal de esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, en términos de lo establecido por los artículos 1, fracción VI, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y 62, fracción I, punto 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función.

**SEGUNDO.** Se hace efectivo el apercibimiento contenido en el acuerdo número 115.5.1897, de once de octubre de dos mil diez, consistente en el desechamiento de la inconformidad planteada por el promovente, toda vez que omitió desahogar la prevención en el plazo otorgado para tal efecto, como se demuestra enseguida:

En principio, se destaca que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en su artículo 83, prevé los supuestos de procedencia de la inconformidad, y en su párrafo último, establece que en el caso de licitantes que participen de manera conjunta, la inconformidad deberá ser promovida por todos los integrantes de la proposición, pues en la parte de interés de dicho precepto dispone:

*“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:*

*[...]*

**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.”**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 397/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5

- 3 -

Del precepto legal antes transcrito, se desprende que para que la autoridad esté en condiciones de analizar un escrito de inconformidad, presentado por licitantes que acudieron al procedimiento de contratación en forma conjunta, **esta deberá ser presentada por todos los integrantes del consorcio constituido para ello**, es decir, deberán acudir a la presente instancia y por tanto **el escrito deberá estar firmado por el representante legal de cada una de las personas físicas o colectivas asociadas**.

En esa tesitura, las empresas que conformen determinado consorcio deberán acudir a la instancia de inconformidad por conducto de sus representantes legales, quienes deberán acreditar la personalidad con que se ostenten mediante instrumento público, en términos de lo dispuesto por el artículo 84, fracción I, de la Ley de la materia, que es su parte conducente dispone:

*“Artículo 84. La inconformidad deberá presentarse por escrito, directamente en las oficinas de la Secretaría de la Función Pública o a través de CompraNet.*

...

...

*El escrito inicial contendrá:*

*I. El nombre del inconforme y del que promueve en su nombre, **quien deberá acreditar su representación mediante instrumento público.**”*

Una vez precisado lo anterior, se señala que de la lectura del escrito que se atiende, la inconformidad fue promovida por el **C. José Luis Torres Alcalá**, quien dijo ser representante común del consorcio integrado por las empresas **SERVICIOS INTEGRALES DE INGENIERÍA Y ADMINISTRACIÓN DE OBRAS, S.A. DE C.V., GG EMPRESARIAL, S.A. DE C.V., y MAQSER CONSTRUCCIONES, S.A. DE C.V.**, situación señalada por el propio promovente al tenor siguiente (foja 001):

*[...]*

*Que en mi calidad de representante común del consorcio conformado por las empresas “**SERVICIOS INTEGRALES DE INGENIERÍA Y ADMINISTRACIÓN DE OBRAS, S.A. DE C.V., GG EMPRESARIAL, S.A. DE C.V., y MAQSER CONSTRUCCIONES, S.A. DE C.V.**”, conforme se acredita con la copia certificada del Convenio de Asociación de fecha 24 de agosto de 2010, las cartas poder que a éste ocurso se anexan, así como de la escritura pública número 24381, pasada ante la fe del Lic. Lilia Sonia Casas Franco, Notario Público número 12 con residencia en Gómez Palacio, Durango, documentos de los cuales se desprende que el suscrito cuento con las facultades necesarias y cuento con Poder Especial para Pleitos y Cobranzas, para comparecer antes esta H. Autoridad, personalidad que desde luego solicito me sea reconocida y se me otorgue la intervención que en derecho corresponda.*

*Con la calidad antes precisada, ocurro **BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD** ante esta Autoridad dentro del plazo y términos que establece la fracción III, del artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas y sus correlativos del Reglamento... a interponer en debido tiempo y forma **INCONFORMIDAD***

[...]"

De lo anterior se sigue que la inconformidad de mérito se presentó por el **C. José Luis Torres Alcalá**, a nombre de todas las empresas que conforman el consorcio, además, se destaca que el propio accionante, manifestó que cuenta con facultades para intentar la presente vía a nombre y representación de las empresas **SERVICIOS INTEGRALES DE INGENIERÍA Y ADMINISTRACIÓN DE OBRAS, S.A. DE C.V., GG EMPRESARIAL, S.A. DE C.V., y MAQSER CONSTRUCCIONES, S.A. DE C.V.**, exhibiendo para tal efecto, copia certificada del **Convenio de Asociación** de fecha veinticuatro de agosto de dos mil diez, dos cartas poder otorgadas a favor del accionante en la que lo facultan para intervenir en el procedimiento de licitación, así como copia certificada de la escritura pública número 24381, pasada ante la fe del Lic. Lilia Sonia Casas Franco, Notario Público número 12 con residencia en Gómez Palacio, Durango.

Ahora, de la revisión a las constancias que integran el expediente en que se actúa, se tiene que el promovente **C. José Luis Torres Alcalá**, acreditó ser apoderado legal de la empresa **Servicios Integrales de Ingeniería y Administración de Obras, S.A. de C.V.**, en términos de la escritura pública No. 24,381 de catorce de marzo de dos mil tres, ante el Notario Público No. 12 con residencia en Gómez Palacio, Durango, en la cual se hacen constar, entre otros actos, su designación como Administrador único de la referida persona moral, con poder general para pleitos y cobranzas.

Sin embargo, en el caso de las empresas **GG Empresarial, S.A. de C.V., y Maqser Construcciones, S.A. de C.V.**, pretendió acreditar su representación a través del convenio de asociación de veinticuatro de agosto del año en curso, protocolizado ante el notario público número 49, con residencia en Torreón, Coahuila, en el que consta su designación como representante común del consorcio integrado por **SERVICIOS INTEGRALES DE INGENIERÍA Y ADMINISTRACIÓN DE OBRAS, S.A. DE C.V., GG EMPRESARIAL, S.A. DE C.V., y MAQSER CONSTRUCCIONES, S.A. DE C.V.**, además, el otorgamiento de poderes para actos de administración y pleitos y cobranzas a su favor, se encuentra **restringido** para representar a las referidas personas morales **en la licitación pública que nos ocupa**, así como dos cartas poder en las que lo facultan **para intervenir en el procedimiento de licitación** como representante común del consorcio, lo que a juicio de esta autoridad fue insuficiente para los efectos pretendidos.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 397/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5

- 5 -

Se sostiene lo anterior, en virtud de que los poderes otorgados al promovente se constriñen únicamente para representar al consorcio en las distintas etapas de la licitación en cuestión, sin que se consignen facultades expresas para promover la instancia de inconformidad ante las autoridades que en el ámbito de sus competencias legales resulten competentes.

En razón de lo anterior, el once de octubre del año en curso, mediante proveído 115.5.1897, se previno al firmante de la inconformidad que se atiende, en los términos siguientes: (fojas 240 a 244)

**“PRIMERO.** De la revisión a las constancias anexas al escrito de cuenta, se tiene que el promovente, acompaña, para acreditar la personalidad jurídica con que se ostentó; por un lado, el instrumento público número veinticuatro mil trescientos ochenta y uno, ante la fe del Notario Público No. 12, con residencia en Gómez Palacio, Durango, que contiene la constitución de la empresa Servicios Integrales de Ingeniería y Administración, S.A. de C.V., así como su designación como administrador único; y por otro lado, en relación a las empresas GG Empresarial, S.A. de C.V., y Maqser Construcciones, S.A. de C.V., únicamente exhibe el convenio de asociación de veinticuatro de agosto del año en curso, protocolizado ante el notario público número 49, con residencia en Torreón, Coahuila, en el que consta su designación como representante común del consorcio integrado por **SERVICIOS INTEGRALES DE INGENIERÍA Y ADMINISTRACIÓN DE OBRAS, S.A. DE C.V., GG EMPRESARIAL, S.A. DE C.V., y MAQSER CONSTRUCCIONES, S.A. DE C.V.**, además del otorgamiento de poderes para actos de administración y pleitos y cobranzas a su favor, **restringido** para representar a las referidas personas morales en la licitación pública que nos ocupa, lo que a juicio de esta autoridad resulta insuficiente para los efectos pretendidos.

Lo anterior es así, toda vez que, en principio, en términos de lo dispuesto en el artículo 19, segundo párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la representación de las personas morales ante la Administración Pública Federal debe acreditarse mediante instrumento público, aunado al hecho de que si bien, los asociados lo designaron como representante común, otorgándole para tal efecto poder para actos de administración y para pleitos y cobranzas; es el caso, que dichos poderes son limitados para actuar a nombre y representación del consorcio en el procedimiento de contratación pública No. 55311003-001-10, esto es, para efecto de participar substancialmente en todas las etapas internas del procedimiento de licitación, tal y como expresamente se señala en la cláusula PRIMERA del referido convenio, la cual se reproduce sólo en la parte que aquí interesa. Veamos.

*Las empresas Asociadas acuerdan que el Ing. José Luis Torres Alcalá, será el Representante Común /Legal de la Asociación para fines de la LICITACIÓN, a quien facultan para que a nombre y representación de la Asociación firme y presente todos los documentos de la PROPUESTA ante el ORGANISMO OPERADOR MUNICIPAL DEL AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO DE NAVOJOA, “OOMAPAS”, dentro de la Licitación Pública Nacional No. 55311003-001-10.*

*Por lo anterior, mediante el presente convenio. Las empresas Asociadas otorgamos poder tan amplio y suficiente como en Derecho proceda al Ing. José Luis Torres Alcalá, para que firme y presente todos los documentos que conforman la PROPOSICIÓN del Consorcio, Asistir o delegar en tercera persona la entrega y presentación de la PROPUESTA, para que realice todos los actos relacionados con nuestra PROPUESTA en el procedimiento de Licitación, incluyendo los actos de administración y de pleitos y cobranzas, restringidos al ámbito de la misma.*

(Énfasis Añadido)

Como se ve, los poderes otorgados al promovente se constriñen únicamente para representar al consorcio en las distintas etapas de la licitación en cuestión, sin que se consignen facultades expresas para promover la instancia de inconformidad ante las autoridades que en el ámbito de sus

competencias legales resulten competentes, por tanto, se previene al firmante de la inconformidad de que se trata, el C. José Luis Torres Alcalá, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 84, párrafo cuarto, fracción I y párrafo octavo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para que dentro del término de tres días hábiles contados a partir de la notificación del presente acuerdo, acredite con instrumentos públicos en original y/o copia certificada, que a la fecha de interposición de la impugnación que se atiende, esto es, primero de octubre de dos mil diez contaba con facultades legales suficientes para promover inconformidad en nombre y representación de las empresas **GG EMPRESARIAL, S.A. DE C.V.**, y **MAQSER CONSTRUCCIONES, S.A. DE C.V.**, apercibido que de no cumplirlo se desechará la inconformidad interpuesta.

Apoya a lo anterior, de aplicación por analogía, las tesis del Poder Judicial de la Federación, de rubros y textos siguientes:

“MANDATO. Cuando el mandato no se otorga en poder general, sino especial y limitado para determinados negocios, el mandatario carece de facultades para promover otros asuntos, aun cuando tengan íntima relación con el negocio para el cual se le concedió poder, sin que la expresión de que el poder es “todo lo amplio y bastante que se requiere y sea necesario en derecho”, pueda entenderse que confiere al mandatario facultades distintas de las que se concretan en la escritura relativa”<sup>1</sup>.

“PERSONALIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO. ACREDITAMIENTO INSUFICIENTE A TRAVÉS DE UN PODER LIMITADO. Conforme a la regulación que el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, hace en sus artículos 2546, 2553 y 2554, se desprende que el mandato puede revestir la forma de general o especial, reglamentándose como generales, aquellos que se dan sobre una pluralidad de asuntos jurídicos, ya sea para pleitos y cobranzas, para administración o para ejecutar actos de dominio; y, por exclusión, serán especiales todos aquellos que no estén en esta situación, es decir, que se confieran para un negocio específico, o para actuar ante autoridades determinadas. Por consiguiente, si el mandato otorgado al promovente del amparo se limitó para representar a la sociedad otorgante en sus relaciones laborales y sobre todo, para ejercitarse exclusivamente ante autoridades de carácter laboral, federales o locales, es de concluirse que dicho mandato es insuficiente para acreditar la personalidad dentro del juicio constitucional, ya que debe tenerse en cuenta que por virtud de los artículos 2562, 2581, 2583 y 2594 del Código Civil invocado, los actos del mandatario que realice en el desempeño de su encargo, deben sujetarse rigurosamente a las facultades otorgadas por el mandante y en ningún caso podrá proceder en exceso, estando restringida su representación a los límites señalados dentro del mandato”<sup>2</sup>.

Cabe señalar que el referido proveído, se notificó por rotulón el día doce de octubre del presente año, toda vez que el accionante omitió dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 84, cuarto párrafo, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que obliga a los inconformes a señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en el lugar en que resida la autoridad que conozca de la inconformidad, al haber designado para tales efectos, el domicilio ubicado en:

“  
[REDACTED]  
”

Así las cosas, el término para desahogar la referida prevención, corrió del trece al quince de octubre del año en curso, lo que no aconteció, pues la inconforme dejó transcurrir el término de tres días otorgado, sin presentar alguna documental tendiente a demostrarla, por lo que de conformidad con lo establecido en el artículo 84, penúltimo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y

<sup>1</sup> No. Registro: 280,918, Tesis aislada, Materia(s): Civil, Quinta Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, XXIII Tesis: Página: 481.

<sup>2</sup> No. Registro: 207,403, Tesis aislada, Materia(s): Común, Octava Época, Instancia: Tercera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, III, Primera Parte, Enero a Junio de 1989, Tesis: Página: 349. Genealogía: Informe 1989, Segunda Parte, Tercera Sala, tesis 186, pág. 205.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 397/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5

- 7 -

Servicios Relacionados con las Mismas, se hace efectivo el apercibimiento contenido en el referido proveído y se **desecha la inconformidad de mérito**.

No es obstáculo para adoptar dicha determinación, lo argumentado por el promovente mediante escrito de dieciocho de octubre del año el curso, visible a fojas 249 a 253, en el sentido de que *“Debe tenerse presente que **SERVICIOS INTEGRALES DE INGENIERÍA Y ADMINISTRACIÓN DE OBRAS, S.A. DE C.V.**, es la persona moral que comparece como licitante y a la que finalmente le desechan su demanda, pues por lo que hace a las personas morales **GG EMPRESARIAL, S.A. DE C.V.**, y **MAQSER CONSTRUCCIONES, S.A. DE C.V.**”, éstas actúan como asociadas únicamente, más la empresa líder es precisamente aquella de que se anexa copia certificada de la escritura pública contentiva de Poder General para Pleitos y Cobranzas. Aún más, resulta que la personalidad del suscrito quedó debidamente acreditada en el procedimiento licitatorio”*.

Lo anterior es así, pues como ya se dijo, el artículo 83, último párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, prevé como requisito de procedencia, que para que la autoridad esté en condiciones de analizar un escrito de inconformidad, presentado por licitantes que acudieron al procedimiento de contratación en forma conjunta, **ésta deberá ser presentada por todos los integrantes del consorcio constituido para ello**, es decir, deberán acudir a la presente instancia y por tanto **el escrito deberá estar firmado por el representante legal de cada una de las empresas asociadas**, de ahí, que la inconformidad no pueda tramitarse considerando únicamente como licitante a la empresa **SERVICIOS INTEGRALES DE INGENIERÍA Y ADMINISTRACIÓN DE OBRAS, S.A. DE C.V.**, pues se reitera, al haber presentado propuesta conjunta, no importando quien de ellas funja como empresa líder, es un requisito *sine qua non*, el que la instancia se promueva por todas las empresa que integran el consorcio, y que además se demuestre su legal representación, considerar lo contrario implicaría ir contra una disposición expresa de la Ley.

**TERCERO.** En términos del artículo 92, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, la presente resolución puede ser impugnada mediante recurso de revisión, previsto en el Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien, cuando proceda, ante las instancias jurisdiccionales competentes.

