



**EXPEDIENTE No. 596/2012**

**AGROINDUSTRIAS FORESTAL Y TRANSPORTE  
LOBO, S. DE R.L. DE C.V.**

**VS**

**COMISIÓN DEL AGUA DEL ESTADO DE DURANGO**

**RESOLUCIÓN No. 115.5.088**

México, Distrito Federal, a ocho de enero del dos mil trece.

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

### **RESULTANDO**

**PRIMERO.** Por escrito recibido en esta Dirección General el **ocho de octubre del dos mil doce**, el **C. JUAN MATEO CORREA GUERRA**, representante legal de la empresa **AGROINDUSTRIAS FORESTAL Y TRANSPORTE LOBO, S. DE R.L. DE C.V.**, se inconformaron contra actos de la **COMISIÓN DEL AGUA DEL ESTADO DE DURANGO**, derivados de la licitación pública nacional No. **LO910018998-N2-2012**, convocada para la **“CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA ETAPA DE SISTEMA DE SANEAMIENTO EN LA LOCALIDAD COL. ANÁHUAC (PALO BLANCO) DEL MUNICIPIO DE CANATLÁN”**.

**SEGUNDO.** Mediante acuerdo número **115.5.2863** del nueve de octubre del dos mil doce del **nueve de octubre del dos mil doce** (fojas 128 a 130), esta unidad administrativa tuvo por presentada la inconformidad de mérito, por reconocida la personalidad del promovente así como señalado el domicilio señalado para oír y recibir notificaciones y por autorizada a la persona señalada para dichos efectos.

Asimismo, se solicitó a la convocante informe previo, y se le corrió traslado con copia de la inconformidad y sus anexos a fin de que rindiera informe circunstanciado de hechos.

**TERCERO.** Por oficio recibido en esta Dirección General el **dieciséis de octubre del dos mil doce** (fojas 133 a 135), la convocante rindió informe previo señalando que los

**RESOLUCIÓN 115.5.088**

- 2 -

recursos autorizados para la licitación de mérito son parcialmente **federales** provenientes del Ramo 16 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012 *con cargo a un crédito externo otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)* así como de recursos **estatales** aportados por el Gobierno del Estado de Durango, que el monto autorizado asciende a \$ 1,835,130.00 (un millón ochocientos treinta y cinco mil, ciento treinta pesos, 00/100 m.n.), indicando asimismo que el concurso controvertido se declaró desierto por lo que no hay tercero interesado en el presente asunto, además de que la empresa accionante no ocurrió al procedimiento en propuesta conjunta.

**CUARTO.** Por oficio recibido en esta unidad administrativa el **diecinueve de octubre de dos mil doce** (fojas 406 a 418) la convocante exhibió la documentación soporte del asunto en cuestión y rindió informe circunstanciado de hechos.

**QUINTO.** Mediante acuerdo 115.5.3016 (foja 419) esta autoridad tuvo por recibido el informe circunstanciado de hechos rendido por la convocante, mismo que fue puesto a disposición del inconforme, para que de encontrar hechos novedosos ejerciera su derecho de ampliar los motivos de inconformidad.

**SEXTO.** Por acuerdo 115.5.3126 del **treinta de octubre del dos mil doce** (fojas 421 a 422) esta autoridad acordó respecto de las pruebas ofrecidas por la empresa actora y la convocante, y abrió periodo de alegatos.

**SÉPTIMO.** Toda vez que no había diligencia alguna que practicar, esta autoridad declaró el **catorce de diciembre del dos mil doce** cerrada la instrucción en el presente caso, y turnó el expediente a resolución.

**CONSIDERANDO**

**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 en relación con el Segundo Transitorio

del *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de enero del dos mil trece; 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 parcialmente **federales** con cargo al *Ramo 16* del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012 provenientes de un crédito externo otorgado por el *Banco Interamericano de Desarrollo (BID)* para la realización del *“Programa para la Sostenibilidad de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento en Comunidades Rurales III (PROSAPPYS III)*, tal y como lo informó la convocante en el oficio recibido en esta Dirección General el **dieciséis de octubre del dos mil doce** (fojas 133 a 135).

**SEGUNDO. Oportunidad.** El plazo para interponer la inconformidad en contra de la convocatoria o junta de aclaraciones así como del acto presentación y apertura de ofertas y el fallo se encuentra regulado en las fracciones I y III, del artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el cual a la letra dice, lo siguiente:

*“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:*

RESOLUCIÓN 115.5.088

- 4 -

**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; ...

**...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 ...”

Como se ve, de la lectura al precepto antes transcrito, la instancia de inconformidad deber ser presentada **dentro de los seis días hábiles siguientes ya sea después de la celebración de la última junta de aclaraciones** o de la celebración de junta pública en que se dé a conocer el fallo o de que al licitante se le haya notificado éste cuando no se emita en junta pública, según se desee impugnar la convocatoria y junta de aclaraciones, o bien el acto de presentación y apertura de ofertas así como el fallo.

En ese orden de ideas, se tiene que el inconforme señala en relación con la convocatoria o llamado al concurso de cuenta, que (fojas 002 a 005 y 006 a 007, 008):

- a) La convocatoria o llamado a la licitación que se impugna **no determina con precisión las normas aplicables a la licitación pública controvertida**, ya que se limita a señalar que la licitación se efectuará conforme a los procedimientos establecidos en la publicación del Banco Interamericano de Desarrollo titulada GN-2349-9 “*Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo*”.

**b)** Si la convocante deseaba aplicar la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, debió sustentar la convocatoria o llamado a licitación en dicha normatividad **de manera expresa**.

**c)** En el llamado a licitación, la convocante debió indicar que se utilizarían en el concurso los "*Documentos Estándar de Licitación Pública (LPN) para México, Contratación de Obras Menores, Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial 2011*" (foja 008).

Sobre el particular, se determina por esta autoridad que dichas manifestaciones en relación con la ilegalidad de la convocatoria o llamado de licitación, resultan **extemporáneas**.

En efecto, se concluye lo anterior tomando en consideración que:

**I)** La convocante celebró la primera y única junta de aclaraciones del concurso de cuenta el **catorce de agosto del dos mil doce a las 11:00 horas** (fojas 383 a 387), y

**II)** Que dicha fecha y hora de la realización del evento de junta de aclaraciones coinciden con las establecidas en el propio **llamado a licitación** del concurso de mérito (foja 240), el cual fue publicado en el sistema Compranet el **treinta y uno de julio del dos mil doce** (foja 239), ello al tenor de las copias autorizadas del expediente Compranet número 229559 correspondiente a la licitación controvertida exhibidas por la convocante.

**III)** Que el archivo electrónico que contiene el acta de la junta de aclaraciones de la licitación de mérito fue publicado en el sistema Compranet el **catorce de agosto del**

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 6 -

**dos mil doce** (foja 239), conforme a las constancias en copia autorizada remitidas por la convocante.

Por tanto, resulta incuestionable para esta autoridad que el término de seis días hábiles para inconformarse en contra de la convocatoria, así como los acuerdos emanados de la junta de aclaraciones de la licitación de mérito, conforme a lo dispuesto por el transcrito artículo 83, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, transcurrió del **quince al veintidós de agosto del dos mil doce**, sin contar los días **dieciocho y diecinueve de agosto**, por ser inhábiles.

Luego, al haberse presentado la inconformidad de que se trata ante esta Dirección General hasta el **ocho de octubre del dos mil doce**, como consta en el sello de recepción que se tiene a la vista a foja 001, es evidente que la misma no se promovió dentro del término establecido en la Ley de la materia para impugnar la convocatoria, del concurso de cuenta *-entiéndase llamado a la licitación-*, habiendo precluido el derecho del inconforme para ello.

Sirve de sustento a lo anterior, la Tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 374 del Tomo I, Primera Parte -1 del Semanario Judicial de la Federación cuyo rubro y texto rezan:

**“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.”*

Por tanto, **el consorcio inconforme consintió tácitamente los términos y condiciones con las cuales fue emitido el llamado a licitación así como la convocatoria del concurso de mérito**, precisamente por no haberse inconformado dentro del término legal establecido para tal efecto, consideración que encuentra sustento, de aplicación por analogía, en la Tesis Jurisprudencial No. 61, visible en el Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, página No. 103, de aplicación supletoria que a la letra dice:

**“ACTOS CONSENTIDOS TÁCITAMENTE.-** 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.”

Una vez expuesto lo anterior, por lo que se refiere a la impugnación del acto presentación y apertura de proposiciones así como del fallo, se tiene que la fracción III del artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas dispone que la inconformidad podrá ser presentada dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de junta pública en que se dé a conocer el fallo, o bien, de que al licitante se le haya notificado éste cuando no se emita en junta pública.

En ese orden de ideas, si la junta pública en que se dio a conocer el fallo del concurso que nos ocupa tuvo verificativo el **veintiocho de septiembre del dos mil doce** (fojas 394 a 402), el término de **seis días hábiles** para inconformarse transcurrió del **primero al ocho de octubre del dos mil doce**, sin contar los días **veintinueve y treinta de septiembre así como seis y siete de octubre** por ser inhábiles.

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 8 -

Por tanto, al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el **ocho de octubre de dos mil doce**, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 001), es evidente que la impugnación que se atiende se promovió oportunamente por lo que respecta del fallo así como del acto de presentación y apertura de ofertas del concurso controvertido.

En consecuencia, en atención a lo antes expuesto en el presente considerando, esta autoridad se constreñirá a analizar la inconformidad que nos ocupa únicamente por lo que se refiere a los agravios planteados en contra de los actos de presentación y apertura de propuestas así como del fallo de la licitación impugnada.

**TERCERO. Procedencia de la Instancia.** El artículo 83, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, otorga el derecho a los licitantes para impugnar actos del procedimiento de contratación que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la Ley aludida, entre ellos el acto de presentación y apertura de propuestas así como el fallo, condicionando la procedencia de la inconformidad a que se haya presentado propuesta en el concurso controvertido.

En el caso en particular:

a) El inconforme en su escrito de impugnación formula agravios en contra del acto de presentación y apertura de ofertas del **veinte de agosto del dos mil doce** (fojas 389 a 392) así como del fallo del **veintiocho de septiembre del dos mil doce** (fojas 394 a 402), y

b) Su mandante presentó oferta para el concurso de cuenta, según consta en el acta de presentación y apertura de proposiciones de **veinte de agosto del dos mil doce** (fojas 389 a 392).

Por consiguiente, resulta inconcuso que se satisfacen los extremos del artículo 83, fracción III, de la Ley de la materia, siendo procedente la vía que intenta el promovente.

No pasa desapercibido para esta unidad administrativa que la entidad convocante en sus puntos petitorios **Tercero y Cuarto** de su informe circunstanciado de hechos (foja 418) rendido ante esta Dirección General el **diecinueve de octubre del dos mil doce**, aduce que la inconformidad que se atiende debe ser sobreseída ya no existe materia en el mismo.

Al respecto se señala por esta autoridad que dicha pretensión de la convocante resulta **infundada**.

En efecto, en el caso particular, esta autoridad no estima que se actualice la causa de improcedencia prevista en el artículo 85, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y por ende tampoco sobreviene la causa de sobreseimiento prevista en el artículo 86, fracción III, de la Ley de la Materia.

En primer lugar, para pronta referencia se señala -en lo conducente- lo que disponen los referidos preceptos:

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

*[...]*

***III.** Cuando el acto impugnado no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del procedimiento de contratación del cual deriva, y...”*

*“**Artículo 86.** El sobreseimiento en la instancia de inconformidad procede cuando:*

*[...]*

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 10 -

*III. Durante la sustanciación de la instancia se advierta o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia que establece el artículo anterior.”*

De la lectura a lo establecido por el transcrito artículo 85, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se tiene que la imposibilidad de que el acto impugnado surta sus efectos legales y materiales va ligado necesariamente a que haya dejado de existir el objeto o materia del concurso respectivo.

En esa línea de pensamiento, se tiene que de la revisión a la convocatoria controvertida (foja 247) se advierte que la licitación pública nacional **No. LO910018998-N2-2012**, tiene por objeto o finalidad la **“CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA ETAPA DE SISTEMA DE SANEAMIENTO EN LA LOCALIDAD COL. ANÁHUAC (PALO BLANCO) DEL MUNICIPIO DE CANATLÁN”**.

De ahí que esta autoridad arribe válidamente a la conclusión, de que conforme a las constancias que obran en autos, no se acredita que haya dejado de existir el objeto o materia del concurso controvertido.

En efecto, si bien es cierto se declaró desierta la licitación impugnada mediante acta de fecha **veintiocho de septiembre de dos mil doce** (fojas 394 a 402) ello de forma alguna implica o conlleva necesariamente que haya dejado de existir el objeto o materia del concurso controvertido, por el contrario, es una actuación que tiene como consecuencia inmediata que a la convocante se vea privada de la posibilidad de contar con los trabajos requeridos, por lo que de ninguna manera se agota la materia del concurso impugnado, ya que la *necesidad de contratación de la obra y trabajos concursados* a saber **“CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA ETAPA DE SISTEMA DE SANEAMIENTO EN LA LOCALIDAD COL. ANÁHUAC (PALO BLANCO) DEL MUNICIPIO DE CANATLÁN”** por parte de la convocante se encuentra vigente y subsiste.

Así, el fallo por el cual se declaró desierto el concurso de mérito no acredita de forma alguna, que la convocante haya satisfecho, la **necesidad de contratación** de los trabajos licitados, sea porque ya cuenta con los mismos o porque simple y llanamente no vayan a ser fin de cuentas requeridos.

En relación con lo anterior, no debe perderse de vista que de conformidad con el artículo 11 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la materia en términos del artículo 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, dispone que los actos administrativos individuales, **se extinguen entre otras razones, por el cumplimiento de su finalidad**, en el caso de la licitación que nos ocupa el **de contratar los trabajos y obras requeridos en la misma**. Señala el referido precepto, en lo conducente:

**“Artículo 11. El acto administrativo de carácter individual se extingue de pleno derecho, por las siguientes causas:**

**I. Cumplimiento de su finalidad...”**

Por lo que en esa tesitura, al no acreditarse por parte de la convocante, la **extinción del objeto de la contratación impugnada y que por ende se hubiere agotado su finalidad**, esta autoridad reitera su postura que en el caso que nos ocupa, no se advierte que se haya actualizado la causal de improcedencia de la instancia de inconformidad prevista en el artículo 85, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la Mismas, por lo que tampoco se configura la hipótesis de sobreseimiento señalada en la fracción III, del artículo 86 de la Ley de la Materia.

**CUARTO. Legitimación.** La inconformidad que se atiende fue promovida por parte legitimada para ello, ya que de autos se desprende que el **C. JUAN MATEO CORREA GUERRA**, acreditó contar con facultades legales suficientes para actuar en nombre de

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 12 -

la empresa **AGROINDUSTRIAS FORESTAL Y TRANSPORTE LOBO, S. DE R.L. DE C.V.**, respectivamente, ello en términos de la copia certificada del instrumento notarial 9,160 otorgado ante la fe del Notario Público 2 de Durango, Durango (fojas 018 a 039).

**QUINTO. Antecedentes.** Para mejor comprensión del presente asunto, se relatan los siguientes antecedentes:

1. El treinta y uno de julio del dos mil doce, la **COMISIÓN DEL AGUA DEL ESTADO DE DURANGO**, publicó convocatoria a la licitación pública nacional **No. LO910018998-N2-2012** convocada para la **“CONSTRUCCIÓN DE LA SEGUNDA ETAPA DE SISTEMA DE SANEAMIENTO EN LA LOCALIDAD COL. ANÁHUAC (PALO BLANCO) DEL MUNICIPIO DE CANATLÁN”**.
2. El catorce de agosto del dos mil doce tuvo lugar la junta de aclaraciones.
3. La presentación y apertura de proposiciones se realizó el **veinte de agosto del dos mil doce**, y
4. El fallo de adjudicación se emitió el **veintiocho de septiembre del dos mil doce**.

Las documentales en que obran los antecedentes reseñados forman parte de autos y tienen pleno valor probatorio, en términos de los artículos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia según lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

**SEXTO. Hechos motivo de inconformidad.** La empresa accionante plantea como motivos de inconformidad, los expresados en el escrito de impugnación (fojas 001 a 016), mismos que no se transcriben por cuestiones de economía procesal, principio

recogido en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sirviendo de apoyo lo establecido en la tesis de jurisprudencia que a continuación se cita:

***“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.”***<sup>1</sup>

Para efectos de un mejor análisis del escrito de impugnación que nos ocupa, a continuación se enuncian **de forma sintetizada** los motivos de inconformidad expuestos por las empresas actoras enderezados a controvertir el acto de presentación y apertura de ofertas así como el fallo.

En esa tesitura en el escrito de inconformidad el promovente adujo en esencia:

- a) En el acto de presentación y apertura de propuestas, se contravino lo establecido en el “Llamado de licitación”, ya que el acto se fundó y motivó utilizando la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento, ello a pesar de que dicha normatividad no fue prevista para emplearse en la conducción de los eventos concursales (fojas 005 y 006).

---

<sup>1</sup> Tesis emitida en la Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Abril de 1998, Tesis VI. 2º.J/129, Página 599.”

RESOLUCIÓN 115.5.088

- 14 -

**b)** Respecto del acto de fallo, su propuesta sí cumplió con todos los requisitos de elegibilidad establecidos en los documentos estándar del concurso controvertido (fojas 008 y 009).

**c)** Por lo que se refiere a la causa de desechamiento de su propuesta, en relación con los contratos exhibidos para acreditar la experiencia solicitada en convocatoria, ésta se encuentra deficientemente fundada y motivada (fojas 009 a 011).

**d)** Carece de fundamentación y motivación la causa de desechamiento de su propuesta relativa a que no se acreditó la existencia de suficiente capital de trabajo para la ejecución del contrato licitado, ya que se exhibieron los estados financieros que acreditan el capital para ejecutar los trabajos (fojas 011).

**e)** Por lo que toca al señalamiento que hace la convocante de que su representada presenta litigios en contra de la entidad convocante, no funda ni motiva la causa de desechamiento ya que no identifica los litigios o juicios a que se refiere, ni los contratos que no se han concluido (foja 012).

**f)** El fallo se encuentra afectado de nulidad, ya que tiene como origen el llamado de licitación 001, el cual careció de la debida fundamentación y motivación, además de que en el fallo se aplican normas no previstas en el llamado de licitación (foja 012).

**g)** La causa de desechamiento relativa a que no se exhibieron constancias que acreditaran la ejecución completa de los trabajos señalados como experiencia, es infundada (foja 013).

**h)** No hay incongruencias entre las jornadas laboradas de operadores de maquinaria y las horas máquina propuestas, en

particular en las que se refieren a la excavadora y a la retroexcavadora (foja 013 a 014).

**SÉPTIMO. Análisis de los motivos de inconformidad.** A continuación se procede al examen sucinto de los motivos de inconformidad expuestos por la empresa accionante en el escrito de impugnación, los cuales, según sea necesario y tomando en cuenta la similitud entre los mismos, podrán ser estudiados en forma conjunta sirviendo de apoyo a lo anterior el criterio emitido por el Poder Judicial de la Federación, que a continuación se cita:

**“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, cualesquiera que sea la forma que al efecto se elija.”<sup>2</sup>*

Una vez precisado lo anterior, a juicio de esta autoridad administrativa, de la revisión efectuada a las constancias que integran el expediente en que se actúa, determina **infundada** la inconformidad promovida por la empresa **AGROINDUSTRIAS FORESTAL Y TRANSPORTE LOBO, S. DE R.L. DE C.V.**, conforme a los razonamientos que a continuación se exponen.

---

<sup>2</sup> Tesis emitida en la Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: VIII – Julio, Página: 122.

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 16 -

**1. Motivos de inconformidad relacionados con las normas aplicadas en el acto de presentación y apertura de propuestas así como en el evento de fallo.**

A continuación por cuestión de método, se procede al análisis conjunto de los motivos de inconformidad marcados con los incisos **a) y f)** del Considerando **SEXTO** de la resolución de mérito.

Aduce la empresa inconforme que (fojas 005, 006 y 012), en esencia que:

- ❖ En el acto de presentación y apertura de propuestas, se contravino lo establecido en el “Llamado de licitación”, ya que el acto se fundó y motivó utilizando la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento, ello a pesar de que dicha normatividad no fue prevista para emplearse en la conducción de los eventos concursales.
- ❖ El fallo se encuentra afectado de nulidad, ya que tiene como origen el llamado de licitación 001, el cual careció de la debida fundamentación y motivación, además de que en el fallo se aplican normas no previstas en el llamado de licitación.

Sobre el particular se pronuncia esta autoridad, en el sentido de que dichos argumentos resultan **infundados**.

Se arriba a la anterior conclusión en el sentido de que la empresa accionante parte de dos premisas equívocas: **I)** que es en el **“Llamado de licitación” o “resumen de convocatoria”** en donde se señalan las condiciones o términos que regirán la totalidad de un concurso de obra pública como el que nos ocupa, incluyendo la normatividad aplicable al concurso y **II)** la convocante no podía aplicar en los actos de licitación la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas así como su Reglamento al no estar previstos en el “Llamado de licitación”.

En efecto, en **primer término** la empresa inconforme pierde de vista que el **“resumen de convocatoria”** de una licitación como la que nos ocupa -el cual se publica en el Diario Oficial de la Federación- únicamente tiene por objeto ser un canal adicional de comunicación a los proveedores de que se ha publicado en el Sistema Compranet una **convocatoria** para la realización de un trabajo u obra determinada.

De ahí que se pueda válidamente afirmar que es en la **convocatoria de licitación**, y **no en su resumen o bien el caso el denominado “Llamado de licitación”** en donde se establecen con toda claridad las condiciones y términos bajo los cuales se desarrollará la licitación o concurso que se convoca entre las que se encuentra la forma de evaluar las propuestas y en su caso dictar fallo de adjudicación a favor de un determinado licitante, incluso la legislación aplicable al concurso en particular.

Confirma lo anterior, el hecho de que el artículo 32 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como 31 de su Reglamento, **únicamente obliguen** a la convocante a plasmar en dicho **“resumen de convocatoria”** los siguientes elementos:

- 1) Nombre de la dependencia o entidad, número y carácter de la licitación pública, así como la indicación de los medios que se utilizarán para su realización,
- 2) Descripción sucinta del objeto de la licitación pública indicando, en su caso, el volumen de obra a contratar, asentando la descripción general de la misma, o de los servicios a contratar, de manera que se identifique la magnitud de los trabajos o servicios, sin que resulte necesario especificar los conceptos de trabajo a ejecutar,

RESOLUCIÓN 115.5.088

- 18 -

- 3) Fecha, hora y lugar en que se celebrarán la visita al sitio donde se ejecutarán los trabajos, la primera junta de aclaraciones y el acto de presentación y apertura de proposiciones,
- 4) Fecha en la cual se publicó en CompraNet la convocatoria a la licitación pública.
- 5) Poner a disposición de los licitantes copia del texto de la convocatoria.

Disponen textualmente, los referidos preceptos, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS

**“Artículo 32. La publicación de la convocatoria a la licitación pública se realizará a través de CompraNet y su obtención será gratuita. Además, *simultáneamente se enviará para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, un resumen de la convocatoria a la licitación que deberá contener, entre otros elementos, el objeto de la licitación, el volumen de obra, el número de licitación, las fechas previstas para llevar a cabo el procedimiento de contratación y cuando se publicó en CompraNet y, asimismo, la convocante pondrá a disposición de los licitantes copia del texto de la convocatoria.*”**

REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS

***“Artículo 31.- La convocatoria a la licitación pública y, en su caso, sus modificaciones serán publicadas en CompraNet por las dependencias o entidades en días hábiles y por una sola ocasión.***

*El mismo día en que se publique en CompraNet la convocatoria a la licitación pública, la convocante deberá enviar al Diario Oficial de la Federación para su publicación un resumen de la misma, que deberá contener lo siguiente:*

- I. *El nombre de la dependencia o entidad, número y carácter de la licitación pública, así como la indicación de los medios que se utilizarán para su realización;*

*II. Una descripción sucinta del objeto de la licitación pública indicando, en su caso, el volumen de obra a contratar, asentando la descripción general de la misma, o de los servicios a contratar, de manera que se identifique la magnitud de los trabajos o servicios, sin que resulte necesario especificar los conceptos de trabajo a ejecutar;*

*III. La fecha, hora y lugar en que se celebrarán la visita al sitio donde se ejecutarán los trabajos, la primera junta de aclaraciones y el acto de presentación y apertura de proposiciones, y*

*IV. La fecha en la cual se publicó en CompraNet la convocatoria a la licitación pública.*

*[...]*

Lo anterior se confirma con la simple lectura de la convocatoria de la licitación controvertida o “*Documentos de la licitación*”, en donde en su página 127 se advierte que el denominado “*Llamado de licitación*” – entendiéndose resumen de convocatoria- únicamente constituye **un mero aviso** a los potenciales proveedores de la convocante de que se ha lanzado una convocatoria de licitación para contratar determinados trabajos o servicios, pero de forma alguna implica que en dicho documento se contengan todos y cada uno de los términos y condiciones que se impondrán a los concursantes – entre los que se encuentra la legislación aplicable- ya que tal documento ni siquiera forma de la convocatoria o “*Documentos de licitación*”. Señala dicho apartado de convocatoria lo siguiente (foja 370):

*[...]*

#### **Anexo 1. Llamado a Licitación**

*[El Llamado a Licitación (Llamado) (véase el párrafo 2.8 de las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de las Normas de Adquisiciones con Préstamos del BIRF y Créditos de la AIF deberá ser emitido como:*

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 20 -

*Un aviso en por lo menos un periódico de circulación nacional en el país del Prestatario o en la gaceta oficial (si se encuentra disponible en Internet), y en el sitio electrónico de Compranet: <http://www.compranet.gob.mx> .*

*El Llamado deberá proporcionar información para permitir a los posibles Oferentes decidir si participan en el proceso licitatorio. El Llamado también deberá estipular criterios importantes de la evaluación de las Ofertas y requisitos de calificación (por ejemplo, experiencia mínima necesaria para ejecutar Obras de similar naturaleza y tamaño a las que se solicita en el Llamado).*

*El Llamado no formará parte de los Documentos de Licitación. Sin embargo, la información contenida en el Llamado deberá coincidir con los Documentos de Licitación y en particular con la información en la Datos de la Licitación.*

[...]"

De ahí que, al tenor de lo antes expuesto en el presente apartado del Considerando de mérito, se puede válidamente concluir que el **resumen de convocatoria o llamado de licitación**, no contiene todas las normas o reglas a las que se sujetara una determinada licitación mucho menos la legislación aplicable al concurso respectivo, sino sólo constituye un mero aviso de que la convocatoria del concurso – documento en el cual sí se plasman todas las condiciones de participación- está a disposición en el Sistema Compranet.

Ahora bien, hechas las anteriores precisiones, en **segundo lugar** se tiene que de la atenta lectura a los “*Documentos de licitación. Documento para la Contratación de obras menores.*” (fojas 244 a 381) el cual funge como la **convocatoria** del concurso de cuenta, y fue elaborado conforme a los “*Documentos Estándar de Licitación Pública (LPN) para México*” *Contratación de Obras Menores* expedidos por la Secretaría de la Función Pública, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo en el año 2011, se advierte con toda claridad que **al procedimiento de licitación que nos ocupa le es aplicable no solamente las normas de la licitación expedidas con arreglo a las normas de Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Banco Mundial (BIRF), sino también en forma complementaria la legislación nacional, en el caso la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento así como demás normatividad derivada.**

En efecto, señalan sobre el particular la convocatoria controvertida, lo siguiente (fojas 276 a 278, 287 y 317):

**“... Sección I. Instrucciones a los Oferentes**

**13. Documentos que conforman la Oferta**

13.1 La Oferta que presente el Oferente deberá estar conformada por los siguientes documentos:...

(e) una manifestación bajo protesta de decir verdad que no se encuentra en alguno de los supuestos siguientes:

i. estar en suspensión de pagos, estado de quiebra o sujeto a concurso de acreedores;

ii. **estar sancionado por una resolución dictada conforme la legislación aplicable o impedido en virtud de una sentencia judicial [...]**”

**16. Validez de las  
Ofertas**

16.1 Las Ofertas se deberán mantener válidas por el período determinado en los DDL a partir de la fecha límite para la presentación de Ofertas establecida por el Contratante. Toda Oferta con un período de validez menor será rechazada por el Contratante por incumplimiento.

[...]

16.3 **El incumplimiento de estas obligaciones por parte del Oferente podrá resultar en sanciones señaladas en la legislación mexicana.**

[...]

**37. Inconformidades**

37.1 Sin perjuicio de lo establecido en el Apéndice 3 de las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por los Bancos sobre trámite de protestas ante el Contratante, los Oferentes **podrán presentar inconformidades según los mecanismos consagrados en la legislación nacional.**

[...]

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 22 -

“... **Sección V. Condiciones Generales del Contrato**

[...]

**3. Idioma y Ley Aplicables** 3.1 **El idioma del Contrato será el español y la ley que lo regirá será la legislación mexicana.**

[...]

Así las cosas, se advierte con claridad de los puntos de convocatoria antes transcritos, que **no existe prohibición expresa** para la convocante de emplear en **forma complementaria** a la convocatoria del concurso denominada “*Documentos de licitación. Documento para la Contratación de obras menores* (fojas 244 a 381), la **legislación nacional** en el caso particular la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, su Reglamento y demás normatividad relacionada, por el contrario, inclusive **el contrato derivado del concurso impugnado se verá regido por la legislación mexicana** conforme ha quedado acreditado con anterioridad.

Aunado a lo anterior no debe perderse de vista que la normatividad federal en materia de contratación de obra pública es aplicable al concurso de mérito, por el mero hecho de que la licitación impugnada fue convocada **con recursos parcialmente federales**, provenientes del Ramo 16 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012 *con cargo a un crédito externo otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)*, al tenor de lo informado por la convocante mediante el oficio y anexos recibidos en esta Dirección General el **dieciséis de octubre del dos mil doce** (fojas 133 a 135).

Luego entonces es claro que **a la licitación de mérito le resulta aplicable** la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, su Reglamento y demás normatividad derivada, ello al tenor de lo dispuesto por los artículos 1, fracción VI, de la Ley de la Materia y 3 de su Reglamento, en donde se señala claramente que:

**“... Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de**

**contrataciones de obras públicas, así como de los servicios relacionados con las mismas, que realicen:**

**... VI. Las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, con cargo total o parcial a recursos federales,** conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal.

[...]"

**"... Artículo 3.- En las contrataciones que pretendan llevar a cabo los sujetos a que se refiere la fracción VI del artículo 1 de la Ley, la inversión total comprenderá el monto autorizado por la entidad federativa, el municipio o el ente público que corresponda, más los recursos federales aportados para la obra o servicio de que se trate. Se considerará que existe convenio entre las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros con el Ejecutivo Federal, cuando aquéllos acepten y reciban, por cualquier medio y concepto, de las dependencias y entidades recursos federales a cuyo cargo, total o parcial, realizarán obras o servicios.**

Las menciones que se hagan en el presente Reglamento a las dependencias y entidades se entenderán hechas, en lo conducente, a las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, cuando éstos se ubiquen en el supuesto a que se refiere la fracción VI del artículo 1 de la Ley.

[...]"

La **naturaleza federal de los recursos aplicados a la licitación de mérito** se confirma con la siguiente transcripción del convenio de fecha **04 de junio del 2012** celebrado entre la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y el Poder Ejecutivo del Estado de Durango por el cual se modifica el anexo de ejecución **II.-01/12**, relativo al convenio de coordinación celebrado el **26 de septiembre de 2011**, del cual derivan los recursos autorizados de la licitación de mérito, cuya parte conducente se transcribe a continuación (fojas 136, 139, 140, 141, 144 y 170):

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 24 -

00136

PRIMER MODIFICATORIO DEL ANEXO DE EJECUCIÓN NÚMERO II.-01/12, SUSCRITO EL 28 DE MARZO DEL AÑO 2012, QUE CELEBRAN POR UNA PARTE, EL EJECUTIVO FEDERAL A TRAVÉS DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, POR CONDUCTO DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, Y POR LA OTRA, EL EJECUTIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, CON EL OBJETO DE FORMALIZAR LAS ACCIONES RELATIVAS AL PROGRAMA PARA LA CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DE SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN ZONAS RURALES, DERIVADO DEL CONVENIO DE COORDINACIÓN CELEBRADO CON FECHA DE 26 DE SEPTIEMBRE DE 2011, CON EL OBJETO DE IMPULSAR EL FEDERALISMO, MEDIANTE LA CONJUNCIÓN DE ACCIONES Y LA DESCENTRALIZACIÓN DE PROGRAMAS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO A LA ENTIDAD Y FOMENTAR EL DESARROLLO REGIONAL. FINANCIADO PARCIALMENTE CON RECURSOS DE CRÉDITO EXTERNO AL AMPARO DEL CONTRATO DE PRÉSTAMO No. 2512-OC/ME, CELEBRADO CON EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID), EL 28 DE JUNIO DE 2011, DEL PROGRAMA PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN COMUNIDADES RURALES III (PROSSAPYS

### ANTECEDENTES

GENERAL DE  
RSIAS Y  
ES EN  
CIONES  
AS

Con fecha 26 de septiembre de 2011, el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales por conducto de la Comisión Nacional del Agua y el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Durango, celebraron un convenio de Coordinación, con el objeto de impulsar el Federalismo, mediante la conjunción de acciones y la descentralización de programas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a la entidad y fomentar el desarrollo regional.

COMISIÓN DEL AGUA  
ESTADO DE DURANGO  
DURANGO, DGO.

2. Que derivado del instrumento jurídico antes referido las partes suscribieron el 28 de marzo del año 2012, el Anexo de Ejecución Número II.-01/12, con el objeto de formalizar las acciones relativas al **PROGRAMA PARA LA CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DE SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN ZONAS RURALES**.
3. Que en el numeral 1 del Anexo de Ejecución referido en el antecedente anterior, en el apartado de "RECURSOS Y MODALIDADES DE EJECUCIÓN", en el numeral 1, se estableció:

1. Para la realización del programa objeto de este Anexo de Ejecución, se prevé una inversión total de \$ 167'318,435.00 (Ciento Sesenta y Siete Millones Trescientos Diez y Ocho Mil Cuatrocientos

"Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa"



común acuerdo por las partes. Dichas modificaciones deberán constar por escrito y entran en vigor a partir de su suscripción, al tenor de las siguientes

**CLÁUSULAS**

**PRIMERA.-** Por acuerdo de las partes, se modifica el Anexo de Ejecución Número II.-01/12, celebrado con fecha de 28 de marzo del 2012, mismo que se menciona en el antecedente Número 2.

**SEGUNDA.-** En el apartado de RECURSOS Y MODALIDADES DE EJECUCIÓN, el numeral 1, quedan como sigue:

Por virtud de una ampliación de recursos financieros de **\$98'227,531.00 (Noventa y Ocho Millones Doscientos Veintisiete Mil Quinientos Treinta y Un Pesos 00/100 M.N.)**, que sumados a los ya convenidos hacen una inversión total de **\$ 265'545,966.00 (Doscientos Sesenta y Cinco Millones Quinientos Cuarenta y Cinco Mil Novecientos Sesenta y Seis Pesos 00/100 M.N.)**, por lo que en el apartado Recursos y Modalidades de Ejecución, el numeral 1, quedan como sigue:

1. Para la realización del programa objeto de este Anexo de Ejecución Modificadorio, se prevé una inversión total de **265'545,966.00 (Doscientos Sesenta y Cinco Millones Quinientos Cuarenta y Cinco Mil Novecientos sesenta y Seis Pesos 00/100 M.N.)**, conforme a la siguiente estructura financiera.

- a) La COMISIÓN aportará la cantidad de **\$ 204'260,639.00 (Doscientos Cuatro Millones Doscientos Sesenta Mil Seiscientos Treinta y Nueve Pesos 00/100 M.N.)**, proveniente de los recursos aprobados del Ramo 16 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012, mismos que se destinarán a la ejecución del programa y serán ejercidos de conformidad a lo señalado en el Anexo Técnico, documento en el cual se especifican los detalles de las acciones, obras, metas, montos, instancias responsables de su ejecución, calendario de licitaciones e indicadores de evaluación, mismo que una vez firmado por las instancias correspondientes, forma parte integrante de este Anexo de Ejecución; de dicha aportación la COMISIÓN ejecutará la cantidad de **\$ 6'522,037.00 (Seis Millones Quinientos Veintidós Mil Treinta y Siete Pesos 00/100 M.N.)**, serán ejercidos por la COMISIÓN en la ejecución y

<sup>4</sup> Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa



COMISIÓN DEL AGUA  
DEL ESTADO DE DURANGO  
DURANGO, DGO.

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 26 -

00140

seguimiento normativo del Programa de conformidad a lo establecido en las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, vigentes y en el objeto de este documento; el resto \$ 197'738,602.00 (Ciento Noventa y Siete Millones Setecientos Treinta y Ocho Mil Seiscientos Dos Pesos 00/100 M.N.), serán ejercidos por el ESTADO y se destinarán a la ejecución del programa y cuyas especificaciones se encuentran en el Anexo Técnico.

- b) El ESTADO aportará la cantidad de \$ 61,285,327.00 (Sesenta y Un Millones Doscientos Ochenta y Cinco Mil Trescientos Veintisiete Pesos 00/100 M.N.), proveniente de sus recursos para el ejercicio 2012, mismos que se destinarán a la ejecución del programa y serán ejercidos de conformidad a lo señalado en el Anexo Técnico, documento en el cual se especifican los detalles de las acciones, obras, metas, montos, instancias responsables de su ejecución, calendario de licitaciones e indicadores de evaluación, mismo que una vez firmado por las instancias correspondientes, forma parte integrante de este Anexo de Ejecución; de estos recursos la cantidad de \$ 1'080,289.00 (Un Millón Ochenta y Doscientos Ochenta y Nueve Pesos 00/100 M.N.) serán ejercidos por la COMISIÓN en el seguimiento normativo del Programa de conformidad a lo establecido en las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, vigentes y en el objeto de este documento; el resto \$ 60'205,038.00 (Sesenta Millones Doscientos Cinco Mil Treinta y Ocho Pesos 00/100 M.N.) serán ejercidos por él mismo y se destinarán a la ejecución del programa y cuyas especificaciones se encuentran en el Anexo Técnico.



COMISIÓN DEL AGUA  
DEL ESTADO DE DURANGO  
DURANGO, DGO.

Los recursos federales que se aporten, estarán sujetos a la disponibilidad del Presupuesto de Egresos de la Federación para el presente ejercicio fiscal y a las autorizaciones y modificaciones que en su momento emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dichos recursos se consideran públicos para efectos de transparencia y fiscalización y son subsidios que otorga el Gobierno Federal y por tanto no pierden su naturaleza jurídica de recursos públicos federales y su ejercicio se regirá bajo la legislación federal aplicable en la materia y, en consecuencia, son sujetos de las acciones de control, vigilancia y evaluación por parte de las

<sup>5</sup> Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa.

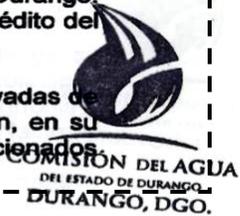


000141

instancias federales y estatales facultadas para tal efecto, independientemente de que los recursos sean ejercidos por servidores públicos estatales o municipales.

Las acciones de control, vigilancia, evaluación, información y documentación de los recursos federales a que se refiere el presente instrumento, corresponderá a la Comisión Nacional del Agua, a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, así como a la Auditoría Superior de la Federación, conforme a las atribuciones que les confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento y demás disposiciones aplicables, sin perjuicio de las acciones de vigilancia, control y evaluación que, en coordinación con la Secretaría de la Función Pública, realice la Secretaría de Contraloría y Modernización Administrativa del Estado de Durango. Así mismo al ser financiado parcialmente con recursos de crédito de BID, sujetarse a las normas y políticas acordadas con éste.

Las responsabilidades administrativas, civiles o penales derivadas de afectaciones a la Hacienda Pública Federal en que incurran, en su caso, los servidores públicos federales o locales, serán sancionados en los términos de la legislación aplicable.



DE **TERCERA.-** Publicar en la página de Internet de la COMISIÓN dirección [www.conagua.gob.mx](http://www.conagua.gob.mx), el presente Anexo de Ejecución Modificatorio y su respectivo Anexo Técnico Modificatorio, una vez concluido el proceso de su suscripción.

**CUARTA.-** Remitir a través de EL ESTADO a la Secretaría de Contraloría y Modernización Administrativa del Estado de Durango, copia del presente Anexo de Ejecución y Técnico Modificatorio en cuanto se concluya el proceso de su suscripción.

**QUINTA.-** Las partes manifiestan su conformidad, para que en caso de duda sobre la interpretación de este Anexo de Ejecución Modificatorio, respecto a su instrumentación, formalización y cumplimiento, se esté a lo previsto en el Convenio de Coordinación celebrado con fecha 26 de septiembre de 2011, en las Reglas de Operación para los Programas de Infraestructura Hidroagrícola y de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento a cargo de la Comisión Nacional del Agua, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2011 y por Acuerdo sus Modificaciones publicadas en el mismo órgano informativo el 27 de enero de 2012.

RESOLUCIÓN 115.5.088

0144

ANEXO TÉCNICO QUE MODIFICA A SU SIMILAR, SUSCRITO EL 28 DE MARZO DEL 2012, DERIVADO DEL ANEXO DE EJECUCIÓN NUMERO II.-01/12 PARA LA INSTRUMENTACION DEL PROGRAMA PARA LA CONSTRUCCION Y REHABILITACION DE SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN ZONAS RURALES, DERIVADO DEL CONVENIO DE COORDINACIÓN CELEBRADO CON FECHA DEL 26 DE SEPTIEMBRE DE 2011, ENTRE EL EJECUTIVO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, A TRAVES DE LA COMISION NACIONAL DEL AGUA, EN ADELANTE DENOMINADA COMISIÓN Y POR LA OTRA EL EJECUTIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO, EN ADELANTE EL GOBIERNO DEL ESTADO, CON EL OBJETO DE IMPULSAR EL FEDERALISMO MEDIANTE LA CONJUNCION DE ACCIONES Y LA DESCENTRALIZACION DE PROGRAMAS DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO Y SANEAMIENTO A LA ENTIDAD Y FOMENTAR EL DESARROLLO REGIONAL, FINANCIADO PARCIALMENTE CON RECURSOS DE CRÉDITO EXTERNO AL AMPARO DEL CONTRATO DE PRÉSTAMO No. 2512-OC/ME, CELEBRADO CON EL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID), EL 28 DE JUNIO DE 2011, DEL PROGRAMA PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN ZONAS RURALES III (PROSSAPYS III).

ANTECEDENTES

1. Con fecha 26 de septiembre de 2011, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales por conducto de la Comisión Nacional del Agua y el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Durango, celebraron un Convenio de Coordinación, con el objeto de impulsar el federalismo, mediante la conjunción de acciones y la descentralización de programas de agua potable, alcantarillado y saneamiento a la entidad y fomentar el desarrollo regional.
2. En el instrumento jurídico antes citado, se establece que uno de los programas es PARA LA CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DE SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN ZONAS RURALES y que sus metas alcances están contenidos en un Anexo Técnico, en el que se especifican las acciones, metas, montos de recursos financieros, responsables, calendario de ejecución y mecánica operativa de dicho programa, mismo que forma parte del Anexo de Ejecución arriba referido.
3. Que derivado de lo señalado en los antecedentes 1 y 2 La COMISIÓN y el Estado de Durango, firmaron el 28 de marzo de 2012, el Anexo Técnico arriba referido.



COMISIÓN DEL AGUA  
DEL ESTADO DE DURANGO  
28 de marzo de  
DURANGO, DGO.

GENERAL DE  
RESERVIAS Y  
RESERVAS  
ACCIONES  
26S

Las partes manifiestan su aceptación de convenir y modificar el Anexo Técnico del PROGRAMA PARA LA CONSTRUCCIÓN Y REHABILITACIÓN DE SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN ZONAS RURALES.

CLÁUSULAS

PRIMERA.- La COMISIÓN y el ESTADO, en virtud de una ampliación de recursos financieros y metas, convienen en modificar las Metas, Montos y Calendario de Ejecución e Indicadores de Evaluación, para quedar como sigue:

METAS, MONTOS Y CALENDARIO DE EJECUCIÓN

Las metas y montos se programan como se indica en los siguientes cuadros:

PROGRAMACION DE LAS ACCIONES DE INFRAESTRUCTURA

CUA (Nombre Siglas)	MUNICIPIO		LOCALIDAD		DESCRIPCION CLARA DEL SISTEMA	POBLACION			FECHA DE VALIDACION DEL EXPEDIENTE TECNICO	INSTANCIA EJECUTORA	APORTACION (PESOS)		
	NOMBRE	INDICE DE MARG.	TOTAL	BENEFICIADA		FEDERAL	CONTRA-PARTE (*)	TOTAL					
				TOTAL							MUJERES	INDIGENA	
REGIONAL: CUENCAS CENTRALES DEL NORTE													
MUNICIPIO: (Agua Potable)													

[...]

REGIONAL PACIFICO NORTE							
Proyecto 15075 (Acantarado y Saneamiento)							
10010004	Oración	Colonia Anáhuac (Palo Blanco)	Medio	Construcción de la segunda etapa del Sistema de Saneamiento: Red de Atarjes y Descargas Omnícanas	897	653	120

9	**	Comisión del Agua del Estado de Durango	1,284,591	550,539	1,835,130
---	----	---	-----------	---------	-----------

[...]"

Por tanto, al tenor de lo antes expuesto en el presente **apartado 1 del Considerando Séptimo**, es claro que la convocante podía válidamente invocar y fundar su actuación en el concurso de cuenta la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento tomando en consideración que:

- 1) Las condiciones de participación, incluyendo la normatividad aplicable al concurso, no se establecen en el "Llamado de licitación" o "Resumen de convocatoria" sino en la convocatoria de la licitación respectiva (bases de licitación).
- 2) La convocatoria de licitación en diversos numerales **permite la aplicación de legislación nacional**, y
- 3) Al ser **parcialmente federales** los recursos autorizados para los trabajos licitados resulta **obligatoria** la aplicación de la legislación federal en materia de contratación de obra pública a la licitación controvertida.

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 30 -

De ahí que se reitere por esta autoridad que resultan **infundados**, los argumentos de la empresa inconforme en el sentido de que el acto de presentación y apertura de ofertas así como el fallo de licitación no están fundados y motivados porque fueron llevados a cabo invocando artículos de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento, ordenamientos legales que no fueron invocados en el “Llamado a licitación”, toda vez que tales pretensiones carecen de todo sustento jurídico como ha quedado demostrado con antelación.

Por otra parte, por lo que toca a la afirmación de la empresa actora en el sentido de que el fallo de licitación se encuentra viciado al provenir del “**Llamado de licitación 001**”, acto que carece de fundamentación y motivación, se pronuncia esta autoridad que dicho argumento resulta **infundado**, toda vez que no hay que omitir que en el considerando **SEGUNDO** de la presente resolución se determinó extemporáneo el argumento enderezado por la empresa inconforme en contra del citado “**Llamado de licitación**”, de ahí que al no haberse impugnado la legalidad del resumen de convocatoria del concurso de cuenta o “Llamado de licitación en el término que la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas establece para tal efecto en su artículo 83, fracción I, es evidente que **carece de todo sustento** la pretensión de la empresa actora de que esta autoridad determine ilegal el fallo del concurso de mérito invocando la nulidad del citado Llamado de licitación”.

## **2. Motivos de inconformidad relacionados con el cumplimiento de contratos exhibidos para acreditar experiencia en la licitación de mérito.**

Prosiguiendo con el análisis de los motivos de inconformidad, a continuación se procede al examen conjunto de los motivos de inconformidad señalados en los incisos **b)** y **g)** del Considerando **SEXTO** de la presente resolución.

Aduce la empresa inconforme, en esencia, que (fojas 008 a 009 y 013) cumplió con todos y cada uno de los requisitos establecidos en los documentos de la licitación controvertida, en particular exhibió los documentos que acreditan haber cumplido con los contratos exhibidos como experiencia en su propuesta, tan es así que se entregó

carta de aviso de terminación de obra respecto del contrato [REDACTED] de ahí que la causa de desechamiento respectiva no esté apegada a derecho.

Sobre el particular se determina por esta autoridad que tales argumentos resultan **infundados**, por las consideraciones que a continuación se exponen.

En primer término, resulta pertinente reproducir, en lo que aquí interesa el fallo de la licitación pública impugnada, por lo que toca al desechamiento de la propuesta de la empresa inconforme (foja 398):

**Agroindustrias Forestal y Transporte Lobo, S. de R.L. de C.V.-** Se desecha su propuesta en virtud de no cumplir satisfactoriamente con los requisitos solicitados en las instrucciones a los oferentes y particularmente con los documentos:

- 13.1 C (formulario de documentos para calificación) incisos
  - (c) 1.3 Experiencia en obras de similar naturales y magnitud.- presenta contratos sin concluir ante esta dependencia;
  - (g) 1.7 Evidencia que certifique la existencia de suficiente capital de trabajo para este contrato.- no presenta documento por parte de institución bancaria;
  - (i) 1.9 Información relativa a la existencia o no de litigios presentes o habidos.- presenta contratos sin concluir ante esta dependencia;
- A2 Copia de los contratos, actas de finiquito y de extinción de derechos y obligaciones o sus equivalentes en el extranjero que acrediten la experiencia y capacidad técnica como contratista principal.- presenta contratos sin acta de entrega-recepción.
- A6 Listado de insumos que intervienen en la integración de la proposición b) mano de obra.- presenta inconsistencia entre las jor laboradas de operadores de maquinaria y las horas maquinas ej. operador de retroexcavador 215.74 jor mientras que la retroexcavadora presenta 71.83 hrs equivalentes a 8.97 jor. No presenta operador de excavadora e incluye excavadora por 1,308.88 hrs equivalentes a 163.61 jor (el periodo de ejecución de la obra 113 días y reporta 1 equipo).

Sirve de fundamento lo estipulado en los artículo 134 segundo y cuarto párrafo, así como los demás relativos y aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 31 fracción XVI, 38 párrafo cuarto, artículo 40 primer párrafo y demás relativos y aplicables de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como también lo dispuesto por los artículos 40 fracción V, 41 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la anterior Ley, así como también fallas en los puntos de las Instrucciones a los Oferentes 13.1 C incisos c), g), i), A2, A6 inciso b) y demás relativos y aplicables de los anexos técnicos y económicos de los datos de licitación, así como en lo dispuesto por las demás Leyes, Reglamentos y bases aplicables a la materia. Esta Comisión después de haber analizado la propuesta técnica y económica de la empresa participante en el concurso de referencia se permite hacer la observación que no es técnica y económicamente factible, por lo mismo y fundamentado lo anterior en lo que establecen los artículos 39 fracción I, 40 y demás relativos y aplicables de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como en los artículos 69 fracción I y II y demás relativos y aplicables del Reglamento de la misma Ley y en general de los demás ordenamientos jurídicos aplicables a la materia, se dictamina que esta licitación se declara desierta.

*Handwritten notes:* "Desechada", "COMISIÓN BELAGU", "DURANGO, DGO", "Cm"

RESOLUCIÓN 115.5.088

- 32 -

Así las cosas, de la revisión a las causas de desechamiento se advierte con toda claridad que en la causa de descalificación marcada con el **número 2**, la convocante señala un defecto en la confección de la propuesta del inconforme en el **Documento A2** al no haber exhibido **actas de entrega recepción de todos y cada uno de los contratos exhibidos** para acreditar experiencia en la licitación de mérito.

En esa tesitura resulta pertinente determinar cuáles eran las exigencias establecidas en la convocatoria de la licitación impugnada, denominada “*Documentos de licitación. Documento para la Contratación de obras menores.*”, respecto de la forma en que debía acreditarse el cumplimiento de contratos.

Al respecto señalan las bases de participación, lo siguiente (fojas 271, 276, 290, 291, 304, 378 y 379):

“... **SECCIÓN I. INSTRUCCIONES A LOS OFERENTES.**

“... 5.3 Los Oferentes **deberán incluir con sus Ofertas la siguiente información y documentos en la Sección IV, a menos que se establezca otra cosa en los DDL:**

[...]

- (c) **experiencia en Obras de similar naturaleza y magnitud en el periodo indicado en los DDL**, indicando los clientes que puedan ser contactados para obtener mayor información sobre dichas Obras;

[...]

**C. PREPARACIÓN DE LAS OFERTAS**

**13. Documentos que conforman la Oferta**

13.1 La Oferta que presente el Oferente deberá estar conformada por los siguientes documentos:

- (e) cualquier otro documento que se solicite a los Oferentes completar y presentar, **según se especifique en los DDL.**

[...]

**SECCIÓN II. DATOS DE LA LICITACIÓN**

**... C. PREPARACIÓN DE LAS OFERTAS**

[...]

<b>IAO 13.1 (e)</b>	<p style="text-align: center;"><b>REQUISITOS ADICIONALES:</b></p> <p><b>Anexos Técnicos y Económicos</b></p> <p>[...]</p> <p>A2 <u>Copias de los contratos, actas de finiquito y de extinción de derechos y obligaciones o sus equivalentes en el extranjero, que acrediten la experiencia y capacidad técnica como contratista principal en obras de magnitud</u>, naturaleza y complejidad similares en el curso de los últimos 2 años, en las que sea comprobable su participación, de acuerdo al punto 1.3 del formulario 2. Información para la calificación (Sección IV. Formularios de la Oferta);</p>
---------------------	---

[...]

**SECCIÓN IV. FORMULARIOS DE LA OFERTA**

**... 2. INFORMACIÓN PARA LA CALIFICACIÓN**

<b>1. Firmas o miembros de APCAs</b>	<p>1.1 Incorporación, constitución o estatus jurídico del Oferente [adjunte copia de documento o carta de intención]</p> <p>Lugar de constitución o incorporación: [indique]</p> <p>Sede principal de actividades: [indique]</p> <p>Poder del firmante de la Oferta [adjunte]</p> <p>1.2 Los montos anuales facturados son: [indicar montos equivalentes en moneda nacional y año a que corresponden de conformidad con la Cláusula 5.3(b) de los DDL]</p> <p>1.3 <u>La experiencia en Obras de similar naturaleza y magnitud es en [indique el número de Obras e información que se especifica en la Cláusula 5.3 (c) de las IAO]</u> [En el cuadro siguiente, los montos deberán expresarse en la misma moneda utilizada para el rubro 1.2 anterior. También detalle las Obras en construcción o con compromiso de ejecución, incluyendo las fechas estimadas de terminación. ]</p>		
Nombre del Proyecto y País	Nombre del Contratante y Persona a quien contactar	Tipo de Obras y año de terminación	Valor del Contrato (equivalente en moneda nacional)

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 34 -

(a)			
(b)			

[...]

**Anexo 4. Guía sobre la presentación de documentos**

DOCUMENTOS QUE INTEGRAN LA OFERTA	NUMERAL O SECCIÓN EN LOS DOCUMENTOS	FORMATO POR UTILIZAR	ENTREGA	
			SI	NO
4 REQUISITOS ADICIONAL	13.1 (e) DDL:			

<b>Anexos Técnicos y Económicos</b>			
<p>A2 <u>Copias de los contratos, actas de finiquito y de extinción de derechos y obligaciones o sus equivalentes en el extranjero</u>, que acrediten la experiencia y capacidad técnica como contratista principal en <u>obras de magnitud, naturaleza y complejidad similares en el curso de los últimos 2 años</u>, en las que sea comprobable su participación, de acuerdo al punto 1.3 del formulario 2. Información para la calificación (Sección IV. Formularios de la Oferta);</p>		(*)	

[...]

(\*) Documento libre, sin formato tipo

[...]"

De los anteriores puntos de convocatoria se puede advertir con toda claridad que la convocante requirió a los licitantes que acreditaran la experiencia y capacidad técnica como contratista principal en obras de la magnitud, naturaleza y complejidad similares a la obra licitada en el curso de los dos últimos años mediante la presentación de **dos tipos de documentos:**

a) Contratos de obra celebrados con anterioridad a la licitación, y

b) Actas de finiquito y de extinción de derechos y obligaciones, o sus equivalentes en el extranjero.

En esa tesitura, resulta claro que no bastaba exhibir copia de los contratos de obra pública que se hayan ejecutado sino que además, debía exhibirse para demostrar el cumplimiento de los mismos, las **actas de finiquito y de extinción de derechos y obligaciones o sus equivalentes en el extranjero.**

Ahora bien, hechas las anteriores precisiones se tiene que de la revisión a la propuesta de la empresa inconforme, en particular del documento denominado **“INFORMACIÓN DE LA LICITACIÓN”** que la empresa inconforme propone **dos obras como experiencia en trabajos similares a los licitados** (fojas 322 y 323, anexo informe circunstanciado), documento que se reproduce en lo conducente a continuación:

<b>Nombre del Proyecto y País</b>	<b>Nombre del Contratante y Persona a quien contactar</b>	<b><u>Tipo de Obras Realizadas y año de terminación</u></b>	<b>Valor del Contrato (equivalente en moneda nacional)</b>
[REDACTED]	[REDACTED]	RED DE ATARJEAS, DESCARGAS DOMICILIARIAS, LAGUNAS DE ESTABILIZACIÓN. <b>22-NOV-10 AL 31-DIC-10</b>	\$ 5'377,460.53
[REDACTED]	[REDACTED]	RED DE ATARJEAS, DESCARGAS DOMICILIARIAS, LAGUNAS DE ESTABILIZACIÓN. <b>01-DIC-08 AL 31-DIC-08</b>	\$ 2'219,437.44

Ahora bien, precisado lo anterior, se tiene que dentro de la documentación exhibida por la empresa inconforme, únicamente exhibe copia simple de **dos contratos** así

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 36 -

como una carta de “aviso de terminación de obra”, constancias que se relacionan en el siguiente cuadro explicativo para una mejor referencia, en el cual se indican las fojas en que obran los mismos:

**CONTRATOS EXHIBIDOS**

<i>Número de contrato</i>	<i>Objeto de la obra</i>	<i>Periodo de ejecución</i>	<i>Fojas</i>
[REDACTED]	[REDACTED]	22 de noviembre de 2010 al 31 de diciembre de 2010	001 y 003 a 023, anexo informe circunstanciado.
[REDACTED]	[REDACTED]	1 de diciembre de 2008 a 31 de diciembre de 2008	024 a 042, anexo informe circunstanciado

**CUMPLIMIENTO DE CONTRATOS**

<i>Tipo de Documento</i>	<i>Número de Contrato</i>	<i>Objeto de la obra</i>	<i>Periodo de ejecución</i>	<i>Fojas</i>
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]	1 de diciembre de 2008 a 31 de diciembre de 2008	043, anexo informe circunstanciado

En esa tesitura de las anteriores transcripciones, se tiene acreditada que tal como lo afirmó la convocante en la causa de desechamiento de la propuesta de la empresa inconforme marcada en el fallo con el **numeral 2** (foja 398), antes transcrita, el licitante **AGROINDUSTRIAS FORESTAL Y TRANSPORTE LOBO, S. DE R.L. DE C.V.** no acompañó a su propuesta las actas de entrega-recepción o documentos equivalentes, que demostraran que todas y cada una de las obras propuestas como experiencia en su oferta han sido culminadas satisfactoriamente.

Lo anterior en razón de que como se ha demostrado con antelación en el presente **apartado 2** del Considerando de mérito, la actora fue omisa en exhibir copia del documento que acreditara el cumplimiento del contrato [REDACTED] cuya periodo de ejecución comprendió del **22 de noviembre de 2010 al 31 de diciembre de 2010**, al tenor de lo plasmado en la copia del contrato (fojas 001 y 003 a 023, anexo informe circunstanciado) y en el propio documento denominado *“INFORMACIÓN DE LA LICITACIÓN”* de la propuesta del accionante (fojas 322 y 323, anexo informe circunstanciado).

Por tanto, resulta evidente que la empresa inconforme al formular su propuesta no cumplió con todos y cada uno de los requisitos de participación, en particular los relativos a la acreditación del **cumplimiento satisfactorio** de los contratos exhibidos en la propuesta para demostrar experiencia en obras similares a la licitada, lo cual fue requerido en los puntos antes transcritos **5.3, inciso c) y 13.1 e) de la Sección I “Instrucciones a los oferentes”, 1.3 del apartado 2 “Información para la calificación” de la Sección IV “Formularios de la Oferta”,** en relación con los apartados **IAO 13.1 (e) “Requisitos adicionales” Documento A.2 de la Sección II “Datos de la licitación”, C. Preparación de las ofertas** así como al **Anexo 4. Guía sobre la presentación de documentos** por lo que toca a la presentación del

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 38 -

Documento A.2 perteneciente a los requisitos adicionales previstos en el **13.1 (e)** de documentos de licitación (DDL).

Situación que provoca que la oferta de la empresa actora **no brinde la certeza requerida** por la convocante en el pliego de condiciones respecto a: **1)** la experiencia para desarrollar obras como la licitada, y más aún, **2)** para concluir las de manera satisfactoria conforme a las especificaciones, plazo de ejecución y demás condiciones pactadas en el contrato de obra respectivo.

En consecuencia, es evidente que la actuación de la convocante al desechar la propuesta de la empresa inconforme por **no haber exhibido la totalidad de los documentos que ampararan lo conclusión de las obras presentadas**, se ajustó a lo establecido en los artículos 31, fracción XXIII, 36, último párrafo, 38, primer párrafo; 39, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como a lo previsto en el artículo 63, fracción I; 64, fracción VII, y 69, fracción II, de su Reglamento en donde se señala que:

- ❖ Serán causas de desechamiento las establecidas en la convocatoria concursal,
- ❖ Las convocantes tienen la obligación de verificar que las propuestas cumplan con todos y cada uno de los requisitos exigidos en convocatoria.
- ❖ Las convocantes tienen la obligación de preferir la especialidad, experiencia y capacidad técnica de los interesados, así como a aquellos contratistas que tengan un historial de cumplimiento satisfactorio de los contratos sujetos a esta Ley.
- ❖ En el fallo se señalarán las causas por las que la propuesta de un licitante fue desechada.

- ❖ Que conforme al sistema de evaluación de ofertas **binario**, la convocante debe verificar que la propuesta cumpla con todos los requisitos solicitados entre ellos, el relativo al cumplimiento de los contratos celebrados.

Disponen los referidos preceptos en lo conducente, lo siguiente:

*LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS*

**“Artículo 31.** *La convocatoria a la licitación pública, en la cual se establecerán las bases en que se desarrollará el procedimiento y en las cuales se describirán los requisitos de participación, deberá contener:*

[...]

**XXIII.** *Señalamiento de las causas expresas de desechamiento, que afecten directamente la solvencia de las proposiciones...*

[...]

**“Artículo 36.**

[...]

*En todos los casos, se deberá preferir la especialidad, experiencia y capacidad técnica de los interesados, así como a aquellos contratistas que tengan un historial de cumplimiento satisfactorio de los contratos sujetos a esta Ley. De igual manera, este criterio será aplicable a los licitantes que presenten proposiciones conjuntas.”*

**“Artículo 38.** *Las dependencias y entidades para hacer la evaluación de las proposiciones, deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación...”*

**“Artículo 39.** *La convocante emitirá un fallo, el cual deberá contener lo siguiente:*

**I.** *La relación de licitantes cuyas proposiciones se desecharon, expresando todas las razones legales, técnicas o económicas que sustentan tal determinación e indicando los puntos de la convocatoria que en cada caso se incumpla;*

[...]

RESOLUCIÓN 115.5.088

- 40 -

REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS

*“Artículo 63.- Para la evaluación de la solvencia de las proposiciones se aplicarán los siguientes mecanismos:*

*I. Binario: consiste en determinar la solvencia de las proposiciones a partir de verificar el cumplimiento de las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante.*

*[...]*”

*“Artículo 64.- Para la evaluación técnica de las proposiciones bajo el mecanismo de evaluación binario se deberán verificar, entre otros, los siguientes aspectos:*

*[...]*

*VII. En su caso, el grado de cumplimiento de los contratos celebrados por el licitante con dependencias o entidades, conforme a los parámetros establecidos en la convocatoria a la licitación pública, para efectos de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 36 de la Ley.*

*[...]*”

*Artículo 69.-.... Se consideran causas para el desechamiento de las proposiciones, las siguientes:*

*...*

*II. El incumplimiento de las condiciones legales, técnicas y económicas respecto de las cuales se haya establecido expresamente en la convocatoria a la licitación pública que afectarían la solvencia de la proposición;*

*[...]*”

Asimismo, la actuación de la convocante se ajustó a lo previsto en los puntos **5.5 inciso b), 27.1 inciso c), 27.2 inciso b) y 27.3 de la Sección I “Instrucciones a los oferentes”** de la convocatoria de la licitación de mérito contenida en el documento denominado *“Documentos de licitación. Documento para la Contratación de obras menores.”*, en donde **en suma**, se estableció que:

- ❖ Los oferentes para ser considerados elegibles debían cumplir con el **criterio mínimo de calificación** establecido en bases respecto de

**experiencia** acreditando el número de obras como la licitada establecido en los *Documentos de licitación (DDL)* así como demostrar que las mismas se han ejecutado al menos a un 70% (setenta por ciento).

❖ Que antes de ser evaluada la oferta - *entiéndase en su aspecto económico al tenor del punto 30 de la Sección I de la convocatoria*- debe cerciorarse la convocante de que la oferta de cada licitante cumpla **sustancialmente** con los requisitos de participación.

❖ Que no cumple sustancialmente con los requisitos de convocatoria, aquélla propuesta que presente **limitaciones o incongruencias** en relación con los requisitos de licitación.

❖ Que la propuesta que no cumpla sustancialmente con los requisitos de convocatoria, deberá ser rechazada por la convocante y no podrá transformarla en solvente.

Señalan los referidos puntos de convocatoria lo siguiente (fojas 272, 273 y 283):

“... 5.5 Los Oferentes deberán cumplir con los siguientes criterios mínimos de calificación, sin perjuicio de otros indicados en los **DDL**:

(a) *tener un promedio anual de facturación por construcción de Obras, en el periodo indicado en los DDL, de al menos el monto que resulte de multiplicar el valor de la oferta, por el múltiplo indicado en los DDL.*

**(b) demostrar experiencia en la construcción de por lo menos el número de Obras indicado en los DDL, cuya naturaleza y complejidad sean equivalentes a las de las Obras licitadas, adquirida durante el período indicado en los DDL (para cumplir con este requisito, las**

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 42 -

**Obras citadas deberán estar terminadas en al menos un setenta (70) por ciento):**

[...]"

**27. Examen de las Ofertas para determinar su cumplimiento**

27.1 Antes de proceder a la evaluación detallada de las Ofertas, el Contratante determinará si cada una de ellas:

[...]

(c) cumple sustancialmente con los requisitos de los Documentos de Licitación.

27.2 Una Oferta que **cumple sustancialmente es la que satisface todos los términos, condiciones y especificaciones de los Documentos de Licitación sin desviaciones, reservas u omisiones significativas. Una desviación, reserva u omisión significativa es aquella que:**

(a) afecta de una manera sustancial el alcance, la calidad o el funcionamiento de las Obras;

(b) **limita de una manera considerable, inconsistente con los Documentos de Licitación, los derechos del Contratante o las obligaciones del Oferente en virtud del Contrato; o**

[...]

27.3 **Si una Oferta no cumple sustancialmente con los requisitos de los Documentos de Licitación, será rechazada por el Contratante y el Oferente no podrá posteriormente transformarla en una Oferta que cumple sustancialmente con los requisitos de los Documentos de Licitación mediante la corrección o el retiro de las desviaciones o reservas.**

[...]"

No desvirtúan las anteriores consideraciones, los argumentos de la empresa inconforme en el sentido de que (foja 013) respecto del contrato **CAED-PROSSAPYS-077-08** exhibió para acreditar el cumplimiento de mismo el denominado **“Aviso de terminación de obras”**, por lo que propuesta cumple con lo requerido en el **punto A2** de convocatoria.

Sobre el particular, se pronuncia esta autoridad en el sentido de que tales argumentos no acreditan de forma alguna que la empresa inconforme haya exhibido la totalidad de

las actas de finiquito – esto es, actas de entrega recepción- o su equivalente de las dos obras que presentó en su propuesta como experiencia en trabajos similares a los licitados, toda vez que como ya ha quedado acreditado con antelación en el presente **apartado 2** del Considerando de mérito, la accionante **fue omisa** en exhibir el acta de entrega recepción, de finiquito o su equivalente del contrato [REDACTED]

[REDACTED] (*visible a fojas 001 y 003 a 023, anexo informe circunstanciado*) celebrado para la [REDACTED]

[REDACTED]”, situación que como se ha dicho con antelación no brinda a la convocante la certeza de que dicha obra presentada como experiencia por la inconforme se ha concluido de manera satisfactoria, dentro del plazo de ejecución y conforme a las condiciones contractuales, máxime que dicha obra tenía un plazo de ejecución del **22 de noviembre de 2010 al 31 de diciembre de 2010**.

Lo anterior además de que se incumple un requisito de participación establecido en el punto **IAO 13.1 (e) “Requisitos adicionales” Documento A.2 de la Sección II “Datos de la licitación”, C. Preparación de las ofertas** (fojas 290 y 291) así como al **Anexo 4. Guía sobre la presentación de documentos** por lo que toca a la presentación del **Documento A.2** perteneciente a los requisitos adicionales previstos en el **13.1 (e) de documentos de licitación (DDL)** (fojas 378 y 379) en donde claramente se estableció como requisito no solamente exhibir el contrato respectivo con el cual se acreditara la adjudicación de un contrato sino el documento con el cual se acreditara la ejecución completa del mismo.

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 44 -

Cabe destacar que la convocante manifestó al rendir informe circunstanciado de hechos que (foja 415) el citado contrato [REDACTED] - que fue celebrado por la inconforme con la propia COMISIÓN DEL AGUA DEL ESTADO DE DURANGO- **no ha sido aún concluido por la empresa actora**, afirmación que en ningún momento impugnó la empresa **AGROINDUSTRIAS FORESTAL Y TRANSPORTE LOBO, S. DE R.L. DE C.V.** mediante la ampliación de inconformidad prevista en el artículo 89, penúltimo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 281 de su Reglamento.

A mayor abundamiento, resulta pertinente señalar que al tenor de lo establecido en la única junta de aclaraciones de la licitación de mérito (fojas 383 a 387), la convocante determinó no aceptar o desechar propuestas que incurrieran en alguno de los siguientes dos supuestos:

Los participantes que deseen inscribirse o se hayan inscrito en licitaciones ante la Comisión del Agua del Estado de Durango y que se encuentre desarrollando trabajos ya sea ante la propia comisión o ante cualquier otra instancia de gobierno, háblese federal, estatal o municipal y que mantengan un atraso considerable por causas imputables a él, se desechara su propuesta, lo anterior con fundamento en la ley en la materia.

De igual manera, no podrán concursar en licitaciones emitidas por la Comisión del Agua del Estado de Durango personas físicas y/o morales si se encuentran desarrollando trabajos para ésta Comisión y no se halla efectuado la recepción física, finiquito y extinción de derechos en los contratos de dichos trabajos.

Se destaca con relación a lo hasta aquí expuesto por esta autoridad que de conformidad con el artículo 27, párrafo cuarto, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas **no pueden ser negociadas las condiciones contenidas en la convocatoria**, lo cual es congruente con lo previsto en el párrafo segundo del artículo 46, segundo párrafo del mismo ordenamiento legal, el cual señala que la convocatoria es **uno de los instrumentos que vinculan a las partes en sus derechos y obligaciones al formalizarse el contrato respectivo**, de ahí que el cumplimiento de los términos y condiciones de convocatoria sea forzoso a fin de que los licitantes estén en posibilidad de resultar adjudicados. Señalan dichos preceptos, en lo conducente, lo siguiente:

*“Artículo 27... Las condiciones contenidas en la convocatoria a la licitación e invitación a cuando menos tres personas y en las*

proposiciones presentadas por los licitantes no podrán ser negociadas...

**“Artículo 46.-... Para los efectos de esta Ley, la convocatoria a la licitación, el contrato, sus anexos y la bitácora de los trabajos son los instrumentos que vinculan a las partes en sus derechos y obligaciones. Las estipulaciones que se establezcan en el contrato no deberán modificar las condiciones previstas en la convocatoria a la licitación.**

[...]

En esa misma lógica, el Poder Judicial de la Federación ha definido que el cumplimiento, o en su caso, **el incumplimiento de las condiciones de participación definidas en la convocatoria del procedimiento concursal es la única base para determinar la adjudicación o desechamiento de una propuesta**, por tanto, su contenido no puede quedar sujeto a la voluntad o interpretación de los particulares o licitantes, siendo el cumplimiento de las bases obligatorio para los concursantes. Sustenta lo anterior, la siguiente tesis, que en lo que conducente, señala:

**“LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO.- (...) Las bases o pliego de condiciones constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detallan en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyen por un lado condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones del convocante, oferentes y adjudicatarios. (...) Asimismo, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario, con el contrato mismo, por lo que su modificación o violación, sería una infracción al contrato que se llegue a firmar, ya que las bases de la licitación son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración y de sus contratistas, y por ello sus reglas deben**

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 46 -

**cumplirse estrictamente, en cumplimiento al principio pacta sunt servanda. En síntesis las bases son las condiciones o cláusulas necesarias para regular tanto el procedimiento de licitación como el contrato de adjudicación de la obra y que los órganos licitantes tienen amplia facultad para imponerlas...**<sup>3</sup>

En consecuencia, no se acredita que la actuación de la convocante en relación con la causa de desechamiento relativa a la falta de exhibición de los documentos que ampararan la conclusión de los trabajos propuestos como experiencia en obras similares a la licitación de mérito.

**3.- Motivos de inconformidad marcados con los incisos c), d), e) y h) en el Considerando SEXTO de la presente resolución.**

Ahora bien, por lo que se refiere a los motivos de disenso marcados con los incisos **c), d), e) y h)** del considerando **SEXTO** de la presente resolución, se determina por esta autoridad que no es necesario entrar al estudio del mismo, toda vez que aún y suponiendo sin conceder que tal como lo afirma el inconforme, las causas de desechamiento que impugna en dichos agravios fueran infundadas o bien carecieran de la debida fundamentación y motivación, esa circunstancia no cambiaría la procedencia de su descalificación y el sentido de la presente resolución, toda vez que como ya quedó acreditado con antelación en el **apartado 2** del presente considerando, la empresa inconforme **no exhibió la documentación que acreditara la ejecución completa y satisfactoria** del contrato de obra [REDACTED] (visible a fojas 001 y 003 a 023, anexo informe circunstanciado), uno de los dos contratos de obra que señaló en su propuesta para acreditar experiencia en trabajos similares al licitado, omisión cuyo incumplimiento no permitió a la convocante calificar como solvente a la oferta de la empresa accionante, al no cumplir sustancialmente con la convocatoria del concurso de cuenta.

Sirve de sustento a lo anterior, por analogía, la tesis que a continuación se reproduce:

<sup>3</sup> Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XIV, Octubre de 1994, Tesis: I. 3o. A. 572 A, Página: 318.

***“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ES INNECESARIO SU ESTUDIO, CUANDO LA DECLARACIÓN DE FIRMEZA DE UNA CONSIDERACIÓN AUTÓNOMA DE LA SENTENCIA RECLAMADA ES SUFICIENTE PARA REGIR SU SENTIDO. Si el tribunal responsable, para sustentar el sentido de la resolución reclamada, expresó diversas consideraciones, las cuales resultan autónomas o independientes entre sí y suficientes cada una de ellas para regir su sentido, la ineficacia de los conceptos de violación tocantes a evidenciar la ilegalidad de alguna de tales consideraciones, hace innecesario el estudio de los restantes, pues su examen en nada variaría el sentido de la resolución reclamada, ya que basta que quede firme alguna para que dicha consideración sustente por sí sola el sentido del fallo.”<sup>4</sup>***

**OCTAVO. Valoración de Pruebas.** La presente resolución se sustentó en las probanzas documentales, ofrecidas por la empresa accionante en su escrito de impugnación inicial, respecto de las cuales, con fundamento en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se les otorga valor probatorio en cuanto a la existencia de su contenido, sin embargo las mismas resultan **insuficientes** para acreditar que la actuación de la convocante contravino la normatividad de la materia al tenor de los razonamientos lógico jurídicos expuestos en el considerando **SÉPTIMO** de la presente resolución, probanzas que se desahogaron por su propia y especial naturaleza, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 79, 129, 130, 133 y demás relativos y aplicables del Código citado.

También se sustentó la resolución que nos ocupa en las documentales exhibidas por la convocante mediante oficios recibido en esta unidad administrativa el **diecinueve de octubre del dos mil doce**, probanzas que se desahogaron por su propia y especial naturaleza, respecto de las cuales, con fundamento en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles,

<sup>4</sup> Tesis emitida por el *SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO*. Novena Época, No. Registro: 172578, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXV, Mayo de 2007, Materia(s): Común, Tesis: IV.2o.C. J/9, Página: 1743.”

## RESOLUCIÓN 115.5.088

- 48 -

se les otorga valor probatorio en cuanto a su contenido, de las cuales no se advirtió a la luz de los agravios expresados por la inconforme que la actuación de la convocante haya sido contraria a la normatividad de la materia.

**NOVENO. Pronunciamiento respecto a los alegatos.** Respecto a los alegatos concedidos a la empresa inconforme mediante proveído **115.5.3126** (fojas 421 y 422), esta autoridad señala que dicho plazo feneció sin que haya ejercido tal derecho, a pesar de que dicho proveído le fue notificado por rotulón el **treinta de octubre del dos mil doce**, corriendo el plazo para tales efectos del **cinco al siete de noviembre**, sin contar los días **dos, tres y cuatro de noviembre** por ser inhábiles, y el **primero de noviembre del dos mil doce** por ser el día en que surtió efectos la notificación del citado proveído.

Por lo tanto, con fundamento en todos y cada uno de los preceptos jurídicos invocados, es de resolverse y se:

**RESUELVE**

**PRIMERO:** Con fundamento en el artículo 92, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se determina **infundada** la inconformidad descrita en el Resultando **PRIMERO**, de conformidad con las consideraciones vertidas en el Considerando **SÉPTIMO** de la presente resolución.

**SEGUNDO:** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92, último párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, la presente resolución puede **ser impugnada por los particulares** mediante el recurso de revisión previsto por el Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien cuando proceda, impugnarla ante las instancias jurisdiccionales competentes.



**TERCERO:** Notifíquese a la inconforme en el domicilio señalado en autos, y a la convocante por oficio, y en su oportunidad archívese el expediente en que se actúa como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvió y firma **LIC. FRANCISCO JOSÉ DE LA PORTILLA SORDO**, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, ante la presencia de los Licenciados **LUIS MIGUEL DOMÍNGUEZ LÓPEZ** y **VÍCTOR MANUEL MARTÍNEZ GARCÍA**, Director General Adjunto de Inconformidades y Director de Inconformidades B, respectivamente.

**LIC. FRANCISCO JOSÉ DE LA PORTILLA SORDO**

**LIC. LUIS MIGUEL DOMÍNGUEZ LÓPEZ**

**LIC. VÍCTOR MANUEL MARTÍNEZ GARCÍA**

**PARA: C. JUAN MATEO CORREA GUERRA.- AGROINDUSTRIAS FORESTAL Y TRANSPORTE LOBO, S. DE R.L. DE C.V.-**

**ING. JOSÉ MARÍA ROJAS RONCAL.- SUBDIRECTOR TÉCNICO.- COMISIÓN DEL AGUA DEL ESTADO DE DURANGO.-** Matamoros No. 324, Barrio de Tierra Blanca, C.P. 34139, Durango, Durango, México. Tel: 01 (618) 8-11-30-43, 01 (618) 8-11-31-72 y 01 (618) 8-11-30-10.

**VMMG**

*“En términos de lo previsto en los artículos 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión se suprimió la información considerada como reservada y confidencial en concordancia con el ordenamiento citado.”*