



**UNIVERSIDAD DE  
SOTAVENTO, A.C.**



---

---

ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**FACULTAD DE DERECHO**

**“La suspensión del acto impugnado en materia administrativa.  
El recurso de inconformidad contra el fallo de licitación pública.  
Reforma a los artículos 47 y 88 de la Ley de Obras Públicas  
y Servicios Relacionados con las Mismas”**

**T E S I S P R O F E S I O N A L**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

**LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA:

**JOSÉ ÁNGEL GRACIA GÓMEZ**

ASESOR DE TESIS

**LIC. CARLOS DE LA ROSA LOPEZ**

COATZACOALCOS, VERACRUZ.

MAYO 2010



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

### ***Agradezco a Dios***

Por darme vida. Por la bendición de la reconciliación y la fortaleza que día a día me da para esperar en su misericordia. Por librar mi alma de la muerte. Por aquel que vino a ser eterna salvación para todos los que en él creen y le obedecen. Por vestirme de justicia y sabiduría, permitiéndome salir a juicio protegido con su favor.

### ***Agradezco a mis Padres***

Juan Gracia Salvador y Ciria Gómez Molina

Por todos los conocimientos que compartieron conmigo Por su apoyo incondicional y las privaciones que se han impuesto de forma voluntaria en favor de sus hijos.

### ***Agradezco a mis Hermanos***

Juan Carlos y Griselda Berenice

Por su apoyo en las noches de estudio, aguardando el turno para usar la computadora. Por ayudarme con su ejemplo, a ser un mejor ser humano. Por su amistad.

### ***Agradezco a mis Maestros***

A todos ellos. En especial a los Licenciados. Carlos de la Rosa López, Leonor Villalobos Villalana, Raúl Blassi Dolores y Felia Rueda Rueda.

Quienes al impartir sus materias, dentro de las ramas del derecho público, inculcaron en mi, el amor a esta profesión. Por enseñar, más que leyes frías, los principios rectores de la justicia y los medios para evitar las discordancias ente el ser y deber ser del derecho.

Finalmente quiero agradecer a todas aquellas personas que de alguna manera hicieron posible la terminación de este trabajo de tesis y que no los mencione, gracias a todos.

## INDICE

INTRODUCCIÓN	9
CAPITULO 1 LA ADMINISTRACION PUBLICA Y EL ACTO ADMINISTRATIVO	13
1.1 La administración pública y su personalidad jurídica	13
1.1.1 La organización administrativa	14
1.1.2 Personalidad jurídica del estado	16
1.2 El acto administrativo	19
1.2.1 Requisitos y elementos del acto administrativo	20
1.2.2 Clasificación de los actos administrativo	22
1.2.3 Efectos del acto administrativo	28
1.2.4 La ejecución del acto administrativo	29
1.2.5 La extinción del acto administrativo	30
1.2.6 La impugnación del acto administrativo y la suspensión del acto impugnado	32
1.3 El contrato administrativo	37
1.3.1 Concepto	37
1.3.2 Caracteres esenciales del Contrato Administrativo	39
A. Juridicidad	40
B. Bilateralidad	40
C. Desigualdad de las partes	41
D. Restricción de la libertad de las partes	41
E. Interés público prevaleciente	41

F. Régimen jurídico exorbitante del derecho privado	42
1.3.3 Leyes que rigen al contrato administrativo relativo a la obra y servicios públicos	43
A. Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las mismas	43
B. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Publico	45
CAPITULO 2	
LA CONTRATACION PUBLICA Y EL	
PROCEDIMIENTO DE LICITACION	48
2.1 La obra pública y su forma de contratación.	48
2.1.1 Antecedentes	50
2.1.2 Concepto	51
2.1.3 Formas de gestión de la obra pública	52
A. Obra pública mediante contrato de obra pública.	53
B. Obra pública por administración directa.	53
C. Obra pública mediante proyecto extrapresupuestal de inversión.	53
D. Gestión de obra mediante concesión.	54
E. Obra pública mediante contrato de comodato.	54
2.2 Licitación publica	55
2.2.1 Concepto	55

2.2.2	Etapas del proceso de contratación	57
2.2.3	Principios que deben guiar el procedimiento de licitación	57
2.2.4	Formas de licitación	59
	A. Licitación pública	59
	a. Convocatoria y publicación de las bases de licitación	60
	b. La presentación y apertura de proposiciones	62
	c. Dictamen: fallo licitación, adjudicación, firma del contrato de obra publica	67
	d. Los vicios en la licitación	69
	e. La impugnación del fallo	72
	B. Invitación a cuando menor tres personas y la adjudicación directa	74
2.3	El contrato de obra publica	78
2.3.1	Concepto	78
2.3.2	Su ubicación en la clasificación contractual	79
	A. Contrato Administrativo	80
	B. Contrato bilateral o sinalagmático	80
	C. Contrato a título oneroso	80
	D. Contrato conmutativo	81
	E. Contrato principal	81
	F. Contrato de ejecución diferida de tracto sucesivo	81
	G. Contrato de ejecución escalonada	81
	H. Contrato formal	81

I. Contrato típico	81
J. Contrato de adhesión	82
K. Contrato intuitu personae	82
2.3.3 Modalidades del contrato de obra pública	83
A. Contrato de obra pública a precios unitarios	83
B. Contrato de obra pública a precio alzado	83
C. Contrato de obra pública por administración.	84
2.3.4 Elementos del contrato de obra pública.	85
CAPITULO 3	
LA IMPUGNACIÓN DEL FALLO DE LICITACION PUBLICA Y LA SUSPENSIÓN DE SUS EFECTOS.	87
3.1 El Recurso de Inconformidad en contra del fallo	87
3.1.1 Procedencia del recurso de inconformidad	88
3.1.2 Contenido del escrito inicial y demás características	90
3.1.3 Sustanciación y resolución del recurso de inconformidad.	92
3.2 La suspensión del acto impugnado	98
3.2.1 Supuestos de la procedencia de la suspensión	99
3.2.2 Estudios de caso	111
A. Fallo de Licitación Pública emitida por una unidad administrativa perteneciente a la secretaría de comunicaciones y transportes. Ejemplo 1	112
a. Características	113
b. Acuerdo de admisión	115

B. Fallo de licitación pública en un órgano administrativo desconcentrado de la secretaria del medio ambiente y recursos naturales: la comisión nacional del agua a través del organismo de cuenca de cada Estado: Ejemplo 2	117
a. Características	119
b. Acuerdo de admisión	120
c. Resolución del recurso de inconformidad 0034/2009	123
d. Medios de Impugnación contra la resolución referida	126
3.2.3 La suspensión desde un punto de vista económico (la garantía)	127
3.2.4 Crítica	129
CONCLUSIONES	133
LA PROPUESTA	137
ANEXOS	149
Anexo 1: Oficio numero 6.26.541/2009, de fecha <i>30-Marzo-2009</i> , Ejemplo 1	149
Anexo 2: FALLO de la Licitación: 00009039-007-09, 30/marzo/2009. Ejemplo 1	151
Anexo 3: Auto de admisión del recurso de inconformidad. Ejemplo 1	155
Anexo 4: Auto de admisión del recurso de inconformidad presentado	



en contra del fallo de obra emitido por el organismo de cuenca de la comisión nacional del agua en la ciudad de Xalapa, ver. Ejemplo 2	159
Anexo 5: Resultandos de la resolución del recurso de inconformidad dentro del expediente numero 034/2009. Presentado en contra del fallo de obra emitido por el organismo de cuenca de la comisión nacional del agua. Completo consta en 78 Págs. Ejemplo 2	168
Anexo 6: Término para firma de contrato y la valoración de la garantía de audiencia dentro de la resolución del recurso de inconformidad dentro del expediente numero 034/2009. Presentado en contra del fallo de obra emitido por el organismo de cuenca de la comisión nacional del agua. Completo consta en 78 Págs. Ejemplo 2	173
Anexo 7: Puntos resolutivos de la resolución del recurso de inconformidad dentro del expediente numero 034/2009. Presentado en contra del fallo de obra emitido por el organismo de cuenca de la comisión nacional del agua. Completo consta en 78 Págs. Ejemplo 2	175
Anexo Fotográfico relativo a la inundación en el tramo de ejecución de la obra relativa al fallo materia del recurso de inconformidad dentro del expediente numero 034/2009. Ejemplo 2	181
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	187

## INTRODUCCION

El presente trabajo de tesis, tiene como materia de estudio la suspensión del acto impugnado en materia administrativa, su eficacia dentro del recurso de inconformidad en contra de fallo de licitación regulado por la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como, los supuestos para su procedencia.

El derecho administrativo como rama jurídica de derecho público, es el encargado de regular los actos de la administración pública y la relación de esta con los particulares, por lo que es muy amplia, debido a la existencia de leyes y reglamentos dentro del marco jurídico aplicable a cada uno de los organismos o dependencias que forman la administración pública federal, formada por organismos centralizados, desconcentrados y paraestatales, por lo que para el estudio de las mismas, sería necesario más que una tesis, una enciclopedia completa.

Sin embargo abordaremos el tema de manera acotada, señalando que dentro de esta rama de derecho, el tema que llamo la atención del suscrito es la relativa a la contratación administrativa de obra pública, basada en un proceso conocido como licitación pública señalada en la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las mismas.

Dentro de dicho procedimiento existen actos administrativos que la convocante debe emitir en apego a la legislación aplicable, sin embargo, dichos actos podrían afectar los derechos de los concursantes, motivo por el cual, la misma ley les concede un medio de impugnación llamada recurso de

inconformidad, señalado en su artículo 83, sin embargo, dentro de la práctica profesional pude observar que el referido medio de impugnación se encuentra limitado por la efectividad de sus resoluciones, pues al momento de resolver la controversia el acto administrativo impugnado ha sido ejecutado en su totalidad o de tal manera que solo genera la responsabilidad de los funcionarios y el pago de daños y perjuicios a cargo de la dependencia o entidad convocante, lo que se podría evitar flexibilizando los supuestos de procedencia de la suspensión provisional, pues ha llegado a constituir letra muerta, pues la revisora deja al arbitrio de la responsable la ejecución o suspensión del acto impugnado, cuando es de interés público otorgarle certeza al gobernado respecto a la efectividad de su defensa. Es común recibir una resolución favorable, que no puede ejecutarse por haberse agotado el objeto del contrato y no queda nada por ejercer.

En se orden de ideas, el problema que se plantea es como lograr que la suspensión provisional sea efectiva y como proteger con ella, la materia del recurso –procurar la restitución del derecho violado en favor del recurrente-.

Se logrará con ello, que el recurrente obtenga la restitución de su derecho violado, pues la suspensión del acto impugnado suspenderá los efectos del fallo, ordenando mantener todo en el estado que guarda, logrando preservar la materia de juicio y restituir al gobernado en caso de que obtenga una resolución favorable, consistente en la ejecución del fallo y sus efectos.

Para conseguir esto, la presente tesis fue dividida en tres capítulos, el primero aborda como principal objeto de estudio a la administración pública como fuente de actos administrativos - manifestación de su voluntad soberana-,

dentro de los cuales se afectan, restringen, reconocen o crean derechos de los particulares a quienes les corresponde aceptarlos o contravenirlos por la vía correspondiente.

Dentro del mismo capítulo se desglosa el estudio del acto administrativo, describiendo de sus requisitos, elementos, clasificación, efectos y demás características que lo forman, permitiendo razonar su aceptación o la posibilidad de impugnarlo de la forma mediante el medio de impugnación correspondiente.

Así también, se entra al estudio del contrato administrativo, como una forma especial de contratación, diferenciando sus características del contrato de derecho privado, derivado del régimen exorbitante de derecho privado que lo rige, teniendo como fin el interés público. Su clarificación y elementos esenciales.

Dentro del segundo capítulo, se aborda lo relativo a la contratación administrativa de obra pública y el procedimiento que lo precede, llamado licitación pública, siendo el contrato el último paso de la licitación, que sin ser una de sus fases, da cumplimiento al fallo de licitación, motivo por el cual, es necesario conocer su proceso y etapas, dentro de las cuales, es de mayor interés la etapa de fallo, acto administrativo impugnabile mediante el recurso de inconformidad, materia de estudio de la presente tesis.

En ese orden de ideas, sabedor de que para la obtención de los fines y la satisfacción de las necesidades, el Estado requiere con frecuencia de la activa participación de los particulares, ya para la realización de obras públicas, bien para proveerse de bienes y de servicios, mediante la celebración de negocios

contractuales, motivo por el cual, en el tercer capítulo, se aborda la impugnación del fallo de obra y la suspensión del acto reclamado como único medio para defender los derechos de los contratantes respecto de la convocante, que por error o por corrupción adjudica el contrato de obra a un co-licitante que incumple los requisitos de la licitación pública en concurso.

Como lo señala el maestro Fernández Ruiz, la corrupción administrativa, entendida como el deliberado desorden en el ejercicio de la función administrativa con miras a la obtención de un beneficio ilícito de quienes la tienen a su cargo, es uno de los graves males endémicos y universales que amenaza de manera permanente u constante el correcto desempeño de todo poder público y de su correspondiente administración pública, independientemente del tipo y de la ideología del sistema positivo en que se encuentren inmersos.

En ese orden de ideas, la suspensión provisional como en otras materias, es la única forma en la que se protege la materia de juicio, relativa a la contratación y ejecución del contrato de obra pública. En caso de ser procedente dicha suspensión, la postergación de la firma del contrato generara si bien es cierto el depósito de una garantía de daños y perjuicios, igual de cierto es que se asegura la inejecución del objeto del contrato, pues el tiempo de resolución del recurso permitirá -en caso de no ser otorgada la suspensión referida- la ejecución parcial o total del contrato, con lo cual, los efectos jurídicos de una resolución favorables serian más complicado de lo que hubiera sido suspender la ejecución del fallo y sus efectos

# **CAPITULO 1. LA ADMINISTRACION PUBLICA Y EL ACTO ADMINISTRATIVO**

## **1.1 La administración pública y su personalidad jurídica**

El presente trabajo de investigación, aborda dentro de la materia administrativa, un medio de impugnación que tiene como fin la protección de los derechos del gobernado que participa en un procedimiento de licitación pública, combatiendo el fallo mediante el recurso de inconformidad, motivado en la falta de efectividad de la resolución con motivo de la improcedencia de la suspensión del acto impugnado, por lo que es necesario señalar al lector los orígenes de dicho acto, el cual emana de las acciones de la Administración Pública, conocido también como poder ejecutivo, refiriendo mas adelante los efectos que genera el ejercicio de sus atribuciones sobre los derechos de los particulares. Las funciones de la administración publica se desarrollan mediante actos administrativos, por lo que es necesario conocer los requisitos y elementos del mismo, así como, la personalidad de la emisora.

Doctrinaria y objetivamente, la expresión administración pública define la actividad funcional de ciertos órganos del Estado que se encuentran en relación con el Poder administrador.<sup>1</sup>

La administración pública es una de las manifestaciones específicas del poder del Estado. Se identifica con el Poder ejecutivo.

---

<sup>1</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba: Tomo. Derecho Administrativo. Pág. 89

### 1.1.1 Organización administrativa

Dentro de la organización administrativa del gobierno federal, podemos observar que ésta, la forman tres poderes. Cada uno cumple con atribuciones específicas señaladas en la Constitución Federal, pero en general, persiguen la misma finalidad, otorgar tranquilidad, seguridad y salubridad pública a los particulares, cubriendo las necesidades colectivas que al momento de su creación le fueron encomendadas.

Los poderes federales que forman al Gobierno federal, son los siguientes:<sup>2</sup>

- 1) El poder legislativo,<sup>3</sup> integrado por un Congreso Federal que se divide en dos cámaras, la de Diputados, que representa a la población ciudadana, y la de senadores, que representa a las entidades federativas, incluido el Distrito Federal.
- 2) El poder ejecutivo,<sup>4</sup> que reside en el Presidente de la Republica, y es auxiliado en el ejercicio de sus funciones por las Secretarías de Estado, y por la Procuraduría General de la Republica, así como por los organismos descentralizados, empresas de Estado y fideicomisos públicos.

---

<sup>2</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho administrativo especial, tomo II. México 1999. Ed. Porrúa. Pág. 689.

<sup>3</sup> Artículos. 50, 51, 52 y 56 Constitucionales

<sup>4</sup> Artículos. 80, 90, 92, 93 y 102 Apartado A, Constitucionales

3) El poder judicial, que reside en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y los juzgados de distrito, en competencia federal.

Los tres poderes forman el Gobierno Federal, siendo el poder ejecutivo, el encargado de la administración pública federal, la que genera en el ejercicio de sus atribuciones actos administrativos que pueden o no afectar los derechos de los particulares, contando dentro de estos actos, con aquellos que son materia del recurso de inconformidad que forma parte total de la presente investigación. En ese orden de ideas, podemos observar, que la administración pública federal, se organiza a su vez, de tres formas; centralización, desconcentración y descentralización:

a) La Centralización; está formada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado,<sup>5</sup> los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, entes que integran la *Administración Pública Centralizada*.

b) La Desconcentración; Emanada de la administración pública centralizada, pues los entes que pertenecen a esta forma de administración, forman parte de la estructura organizacional de cada secretaria de estado. Los *órganos administrativos desconcentrados*, son aquellos que forman parte de las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, creados para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán

---

<sup>5</sup> Art. 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal



facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.<sup>6</sup> Es por ello, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, cuentan con delegaciones en las entidades federativas o, en su caso, en regiones geográficas que abarcan más de una entidad federativa mediante las cuales, prestan servicios o realizan trámites en cumplimiento de los programas a su cargo y cuentan con recursos aprobados para dichos fines en sus respectivos presupuestos

- c) La Descentralización; la forman las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos.<sup>7</sup> Los *organismos descentralizados*, son las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propias, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.<sup>8</sup>

### **1.1.2 Personalidad jurídica del Estado**

Ahora bien, una vez señalado cuales son los poderes que forman el Gobierno Federal y la subdivisión que forma al poder ejecutivo, en sus formas de organización, como son centralizada, desconcentrada y descentralizada, debemos abundar en la eficacia de sus actos, entender como

---

<sup>6</sup> Art. 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

<sup>7</sup> Art. 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

<sup>8</sup> Art. 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

legítima los mismos, pues si bien es cierto que todos concordamos en la existencia del contrato social, este no divide ni personaliza la función del estado, pues la teoría de la ficción de la que habla el maestro García Máynez, es posterior a la teoría señalada, por lo que es necesario, abordar este tema con atinada descripción.

El poder ejecutivo, al ejercer sus atribuciones, ejecuta actos diversos, tanto de derecho público como de derecho privado, un ejemplo caro de ambos, es el cobro de impuestos en el primero, y la firma de un contrato de arrendamiento -en carácter de arrendatario- en el segundo. En cada uno de estos actos la administración pública federal ostenta una personalidad definida, sea de ente público o privado.

La personalidad jurídica estatal, legitima sus actos, actuando como persona de derecho público o como persona de derecho privado. En ambas, debe relacionarse con el particular, quien goza únicamente con los derechos que el mismo estado le otorga, estando dentro de estos derechos, su derecho de defensa, la que ejerce mediante la presentación de medios de impugnación en la vía jurisdiccional o administrativa. Las atribuciones del estado y los derechos del gobernado están señalados en la ley, limitando su ejercicio o afectación a la letra del derecho positivo, sin mediar analogías o actos autoritarios. Por ese motivo, al acudir a la ficción de la que goza el estado, vemos que al ejecutar actos de derecho público, en ninguno de ellos, ostenta características de contenido biológico o filosófico –pertenecientes a la persona

física-, sino meramente jurídicos. De manera estricta, podemos entender que el estado ostenta una doble personalidad:<sup>9</sup>

- a) *De derecho público*. Cuando actúa como ente soberano teniendo relaciones con otros Estados y con los particulares con el carácter de autoridad.
- b) *De derecho privado*. Cuando entra en relación de coordinación con particulares para celebrar contratos sujetos al Derecho Privado.

En esa idea, los actos del Estado, sean de una u otra forma generan efectos de derecho, del entendido que el estado no debe violar los derechos del individuo aun en contra de sus propios intereses. El Derecho resulta público o privado según a quién —colectividad o individuo— aproveche la utilidad propuesta. El Derecho público regula entonces la estructura del Estado y sus relaciones con los individuos; el Derecho privado fija los derechos subjetivos de los particulares, y las relaciones de éstos entre sí.<sup>10</sup>

Al referirnos al particular, la doctrina ha separado sus derechos en tres grandes grupos:<sup>11</sup>

1. Derechos de los administrados al funcionamiento de la administración y las prestaciones de los servicios administrativos.
2. Derechos de los administrados a la legalidad de los actos de la administración

---

<sup>9</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. *Compendio de derecho administrativo; parte general*. México 2001, 3ra Edición. Editorial Porrúa. Pág. 53

<sup>10</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba: Tomo. Derecho en general. Pág. 66-67

<sup>11</sup> FRAGA, Gabino. *Derecho administrativo*. 47a. ed. México 2009. Ed. Porrúa. Pág. 417

### 3. Derecho de los administrados a la reparación de los daños causados por el funcionario de la administración

Derechos que el estado debe respetar, pues su primera obligación es la de mantener el estado de derecho, y la certidumbre jurídica de que sus necesidades serán suplidas y el respeto total a su persona.

## **1.2 El acto administrativo**

Una vez entendidas la doble personalidad del estado y su forma de organización, debemos comprender que la ejecución de atribuciones a cargo de la administración pública, genera actos administrativos, cuyo fin es mantener una buena administración, generando efectos internos o externos, y dentro de estos últimos, efectos sobre sí misma y sobre los entes que la forman, o sobre los particulares a los que gobierna. Desde este punto de vista, todas las atribuciones del estado tienen como fin mantener la tranquilidad, seguridad y salubridad pública, lo que consigue mediante el otorgamiento de servicios públicos con lo que satisface las necesidades colectivas a él encomendadas constitucionalmente. Con la intención de dar la noción conceptual del acto administrativo, corresponde, en primer lugar, distinguir el punto de vista material y formal.

Considerado el acto desde el punto de vista material, habrá que referirse al contenido del mismo, y por ello sería acto administrativo, en sentido material, toda manifestación de voluntad de un órgano del Estado, sea éste

administrativo, legislativo o judicial, con tal que la substancia, el contenido del mismo, sea de carácter administrativo. Por ello puede considerarse acto administrativo en sentido material, el emanado de un órgano legislativo, como sería la aprobación de un presupuesto, por otra parte ley en sentido formal, o medidas de carácter interno de las Cámaras: así el nombramiento, ascenso y licencia del personal. En el mismo sentido pueden producir actos administrativos, desde el punto de vista material, las autoridades judiciales. En el sentido formal se caracteriza el acto administrativo teniendo en cuenta la naturaleza del órgano del que emana y, por lo tanto, serán actos administrativos los que emanen de un órgano administrativo en el cumplimiento de sus funciones.<sup>12</sup> Estas atribuciones constituyen actos de administración, en consecuencia, actos administrativos, con efectos diversos, por tal motivo, debemos entender que constituye dicho concepto, sus elementos y características, para hacerlo objeto de estudio dentro del presente subtema.

### **1.2.1 Requisitos y elementos del acto administrativo**

Los requisitos y elementos que constituyen el acto administrativo, son los siguientes:<sup>13</sup>

- I. Debe ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;

---

<sup>12</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba: Tomo. Derecho en general. Pág. 66-67

<sup>13</sup> Art. 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;
- V. Estar fundado y motivado;
- VI. ...
- VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;
- VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;
- IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;
- X. Mencionar el órgano del cual emana;
- XI. ...
- XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;
- XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

- XIV. Tratándose de actos administrativos deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;
- XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y
- XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.

### **1.2.2 Clasificación de los actos administrativos**

La Ley de la materia señala que los actos administrativos de carácter general, son, los reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, los que deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos.<sup>14</sup>

La doctrina señala que los actos administrativos, son ejecutados mediante actos materiales que no generan consecuencias jurídicas o actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales, sin embargo, pueden

---

<sup>14</sup> Art. 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo

clasificarse, de manera más amplia,<sup>15</sup> En cuanto a la naturaleza misma de los actos; En cuanto a las voluntades que intervienen en su formación; En cuanto a la relación que dichas voluntades guardan con la ley; En cuanto al radio de aplicación del acto; y En cuanto a su contenido y efectos jurídicos.

a) En cuanto a la naturaleza misma de los actos;

Los actos administrativos pueden ser; actos materiales y actos jurídicos, siendo los primeros los que no producen ningún efecto de derecho y los segundos los que si engendran consecuencias jurídicas.

b) En cuanto a las voluntades que intervienen en su formación;

Los actos pueden dividirse según las voluntades que intervienen, en actos de voluntad única y actos en concurso de varias voluntades.

El acto simple, o sea el formado por una sola voluntad, conserva ese carácter, aun cuando en el procedimiento previo a su emanación se hagan necesarios otros actos de voluntad, tales como; opiniones, consultas, juicios técnicos, etc.

Pero cuando esas voluntades intervienen en la formación misma del acto, el acto en concurso de varias voluntades, se subdivide en las siguientes categorías:

- El acto colegial, es el acto que emana de un órgano único de la administración constituido por varios miembros. Ej. Los actos emanados de los diversos Consejos o Comisiones, Juntas, Cuerpos Municipales

---

<sup>15</sup> FRAGA, Gabino. Derecho administrativo. 47a. ed. México 2009. Ed. Porrúa. Pág. 229-235



que forman parte la organización administrativa. En tal caso habrá diversas voluntades físicas, pero la voluntad administrativa es una sola.

- El acto complejo o colectivo, que se forma por el concurso de voluntades de varios órganos de la Administración. Dentro de esta categoría encontramos, entre otros muchos, los actos del Presidente de la Republica, que, en términos del artículo 92 de la Constitución, requiere el refrendo del Secretario de estado o de un jefe de departamento administrativo. Sus efectos se producen hasta que son aprobados por medio de otro acto especial. Subsiste una serie de actos con características propias, entrelazadas y aun condicionándose uno a otro y susceptibles de ser impugnados por vías diferentes.
- El acto unión es otra categoría de actos que se define también por la intervención de varias voluntades pero en las cuales ni su finalidad es idéntica, como en los actos colectivos, ni su efecto es el de dar nacimiento a una situación jurídica individual, como en los contratos. El ejemplo típico de este acto es el del nombramiento de un empleado público.
- ***El contrato constituye otro tipo de acto jurídico en el cual existe la concurrencia de varias voluntades. Sin embargo, en el contrato administrativo, el contratante se somete a la voluntad del estado, imponiendo este último su voluntad sobre el primero.***

c) En cuanto a la relación que dichas voluntades guardan con la ley;

En cuanto a la relación de estas voluntades con la Ley, los actos administrativos se clasifican en dos categorías:

- El acto obligatorio, reglado o vinculado, es el acto que constituye la mera ejecución de la ley, el cumplimiento de una obligación que la norma impone a la Administración cuando se ha realizado determinadas condiciones de hecho. En esta clase de actos la ley determina exactamente no solo la autoridad competente para actuar sino también si esta debe actuar y como debe actuar, estableciendo las condiciones de la actividad administrativa de modo de no dejar margen a diversidad de resoluciones según la apreciación subjetiva que el agente haga de las circunstancias del caso.
- El acto discrecional, tiene lugar cuando la ley deja a la Administración un poder libre de apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse o en qué momento debe obrar o como debe obrar o en fin que contenido va a dar a su actuación. La ley es la que determina que facultad es discrecional y cual no. siendo todos los casos en que la ley le de libertad absoluta para decidir su actuación por consideraciones principales de carácter subjetivo, tales como las de conveniencia, necesidad, equidad, razonabilidad, suficiencia, exigencia del interés u orden público, etc.

*d) En cuanto al radio de aplicación del acto;*

Desde el punto de vista del radio de acción de los actos administrativos, estos se pueden clasificar según se produzcan sus efectos:

- En actos internos, producen sus efectos al seno de la organización administrativa. Son todas las circulares, instrucciones y disposiciones en la saque las autoridades superiores ilustran a las inferiores en la aplicación de la ley, en su interpretación o en el uso de las facultades

discrecionales que la misma ley otorga, siempre que tales circulares, instrucciones y disposiciones no agreguen nada nuevo al orden jurídico establecido por las leyes y reglamentos generales y siempre, por lo tanto, que no confieran ni lesionen algún derecho.

- El acto externos, producen sus efectos fuera del seno de la administración, trascienden fuera de ellos. Dentro de los actos externos quedan comprendidos los actos administrativos por medio de los cuales se realizan las actividades fundamentales del Estado, o sean las de prestar los servicios que son a su cargo, las tendencias a su mantenimiento y conservación del orden público, las de ordenar y controlar la acción de los particulares y las de gestión directa.

e) En cuanto a su finalidad:

Los actos administrativos pueden separarse en actos preliminares y de procedimiento, en decisiones o resoluciones y en actos de ejecución.

Los actos preliminares y de procedimiento, así como los actos de ejecución, están constituidos por todos aquellos actos que no son sino un medio, un instrumento para realizar los actos (las resoluciones y decisiones) que constituyen el principal fin de la actividad administrativa. Por esta razón pueden también llamarse actos instrumentales en contraposición a la categoría de actos principales, representados por los últimos citados.

- Los actos preliminares, se encuentran todos aquellos actos que son necesarios para que la Administración pueda realizar eficientemente sus funciones y constituyen en su mayor parte la extemporización de determinadas facultades del Poder Público que pueden llegar a afectar

muy seriamente la libertad de los particulares. Esas facultades son las que tienen para exigir la presentación de libros, papeles, manifestaciones, declaraciones, estados de contabilidad, etc.

- Los actos de ejecución, están constituidos por todos aquellos, unos de orden material y otros de orden jurídico, que tienden a hacer cumplir forzosamente las resoluciones y decisiones administrativas, cuando el obligado no se allana voluntariamente a ello. Ej. El Pae.

f) En cuanto a su contenido y efectos jurídicos.

En cuanto a su contenido, los actos administrativos pueden clasificarse en las siguientes categorías:

- Acto directamente destinados a ampliar la esfera jurídica de los particulares: Estos actos, se encuentran, entre otros, los actos de admisión, aprobación, la dispensa o condonación, las licencias, permisos o autorización, las concesiones y privilegios de patente.
- Actos directamente destinados a limitar esa esfera jurídica, y: Lo forman las órdenes, los actos de expropiación, las sanciones y los actos de ejecución.
- Actos que hacen constar la existencia de un estado de hecho o de derecho: Se catalogan los actos de registro, de certificación, de autenticación, las notificaciones si las publicaciones.

### 1.2.3 Efectos del acto administrativo

Dentro de la clasificación de los actos administrativos, sus efectos pueden ser internos o externos, pero esto se determina, desde su origen, pues los actos materiales no generan consecuencias de derecho, por lo que es el acto jurídico el que genera un acto administrativo, el cual, al perfeccionarse, mediante el cumplimiento de los requisitos que para ese efecto señala la ley, adquiere fuerza obligatoria y goza de la presunción de legitimidad que la misma Ley le otorgan, lo que significa que será válido hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, en consecuencia, será eficaz y exigible a partir de que surta efectos la notificación legalmente efectuada.<sup>16</sup>

En consecuencia, los efectos del acto jurídico pueden ampliar los derechos del particular (actos de admisión, aprobación, la dispensa o condonación, las licencias, permisos o autorización, las concesiones y privilegios de patente), limitar los mismos (Órdenes, los actos de expropiación, las sanciones y los actos de ejecución) o demostrar la existencia de un estado de hecho o de derecho (actos de registro, de certificación, de autenticación, las notificaciones si las publicaciones).

Sus efectos consisten en generar, modificar o extinguir situaciones jurídicas individuales o condicionar para un caso particular el nacimiento, modificación o extinción de una situación jurídica general.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Arts. 8 y 9 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo

<sup>17</sup> FRAGA, Gabino. Derecho administrativo. 47a. ed. México 2009. Ed. Porrúa. Pág. 275

#### **1.2.4 La ejecución del acto administrativo**

En ese orden de ideas, al ser emitirse el acto administrativo conforme a los requisitos que la ley de la materia señale, únicamente requiere que sea notificado para surtir sus efectos legales plenos, los hace obligatorio, con lo cual, de no cumplirse al pie de la letra, el poder público estará obligado a cumplir y a hacer cumplir sus resoluciones de manera coactiva. Con ello, se evita la anarquía social, pues la misma ley otorga a la autoridad administrativa la potestad para ejecutarlos sin acudir al poder judicial, con lo cual no se invaden esferas jurídicas de un poder diverso. En consecuencia, la autoridad administrativa, está legitimada para ejecutar y hacer cumplir por sus propios medios los actos administrativos que en el ejercicio de sus atribuciones emita, pues la misma constitución le otorga facultades al ejecutivo para ejecutar las leyes que expida el Congreso de Unión, y toda vez que esa ejecución se realiza por medio de actos administrativos, es natural que dicho poder provea su exacta observancia, imponiendo el cumplimiento de los mismos mediante la ejecución forzosa.<sup>18</sup>

#### **1.2.5 La extinción del acto administrativo**

Una vez señalados con anterioridad los requisitos y elementos del acto administrativo señalados en el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento

---

<sup>18</sup> Art. 89 Constitucional.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: Fracción I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

Administrativo, en aplicación a contrario sensu, debemos entender que la falta de cualquiera de estos elementos o requisitos, afecta la validez y eficacia del acto administrativo respectivo.

Es por ello, que la misma ley, señala que la omisión o irregularidad de los elementos y requisitos exigidos por ella, o por las leyes administrativas de la materia que se trate, producirá la nulidad o anulabilidad del acto administrativo.<sup>19</sup>

La *nulidad del acto administrativo* la genera la omisión o irregularidad de cualquiera de los elementos o requisitos señalados en las fracciones I al X del artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Nulidad que será declarada por el superior jerárquico de la autoridad que lo haya emitido, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, en cuyo caso la nulidad será declarada por el mismo.<sup>20</sup>

En consecuencia, el acto administrativo que se declare jurídicamente nulo será inválido; no se presumirá legítimo ni ejecutable; será subsanable, sin perjuicio de que pueda expedirse un nuevo acto.

---

<sup>19</sup> Art. 5, 6 y 7 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo

<sup>20</sup> Fracciones I a la X del Art. 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo: I. Debe ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo; II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley; III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos; IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición; V. Estar fundado y motivado; VI... VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley; VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto; IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión; X. Mencionar el órgano del cual emana;

Los particulares no tendrán obligación de cumplirlo y los servidores públicos deberán hacer constar su oposición a ejecutar el acto, fundando y motivando tal negativa. La declaración de nulidad producirá efectos retroactivos. En caso de que el acto se hubiera consumado, o bien, sea imposible de hecho o de derecho retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad del servidor público que la hubiere emitido u ordenado.

La anulabilidad del acto administrativo, la general la omisión o irregularidad en los elementos y requisitos señalados en las Fracciones XII a XVI del Artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.<sup>21</sup>

El acto anulable se considerará válido; gozará de presunción de legitimidad y ejecutividad; y será subsanable por los órganos administrativos mediante el pleno cumplimiento de los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para la plena validez y eficacia del acto. Tanto los servidores públicos como los particulares tendrán obligación de cumplirlo.

El saneamiento del acto anulable producirá efectos retroactivos y el acto se considerará como si siempre hubiere sido válido.

---

<sup>21</sup> Fracciones de la XII a la del Artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; XI..., XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas; XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión; XIV. Tratándose de actos administrativos deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo; XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.



## **1.2.6 La impugnación del acto administrativo y la suspensión del acto impugnado**

Una vez que el acto administrativo es notificado, el particular afectado en su esfera jurídica, tiene dos opciones; dar cabal cumplimiento al mismo o impugnarlo en tiempo y forma, motivo por el cual, en favor del Gobernado, la ley de la materia señala que al tratarse de actos administrativos recurribles, la administración pública deberá hacer mención de los recursos que procedan en su contra.<sup>22</sup>

En términos generales, un recurso, es un volver a dar curso al conflicto, un volver, en plan revisor, sobre lo andado, de manera que ante quien deba resolverlo concurren las mismas partes que contendieron ante el inferior, a pedirle que reanalice la cuestión controvertida y que decida si la apreciación afectada por este se ajusta o no a la ley correspondiente, y, en su caso, a solicitarle que reforme la determinación con que no se está conforme.<sup>23</sup>

En ese orden, al hablar de recurso, este puede dar diversas especies:<sup>24</sup>

- a) Recursos procesales ante la autoridad judicial, y
- b) Recursos administrativos ante autoridad administrativa.

---

<sup>22</sup> Fracción XV del artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

<sup>23</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. Manual del juicio de amparo. México 2a. ed. Ed. Themis. Pág. 12

<sup>24</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho administrativo especial, tomo II. México 1999. Ed. Porrúa. Pág. 590.

Sin embargo, al abordar la materia administrativa, debemos entender que los actos administrativos, deben ser impugnados mediante recursos señalados en la ley de la materia.

La doctrina señala que un recurso administrativo,<sup>25</sup> es:

- Un Medio de defensa del particular, contra actos, procedimiento o resoluciones de la autoridad federal;
- Un procedimiento no jurisdiccional;
- La consumación de un procedimiento administrativo ante la propia autoridad federal; existen procedimiento administrativos variados, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; el Tribunal Agrario; el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial, y el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal;<sup>26</sup>
- El sometimiento de un acto, procedimiento o resolución a la reflexión y tutela de la legalidad de la autoridad que lo emitió;
- No es un litigio entre dos partes;
- Es un medio de impugnación establecido contra los actos de la administración pública y utilizable por los administrados cuando, a su juicio, les causen algún agravio.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> ORTEGA CARREON, C. Alberto. Derecho procesal fiscal. México 2009. Segunda edición. Ed. Porrúa. Pág.5

<sup>26</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho administrativo especial, tomo II. México 1999. Ed. Porrúa. Pág. 602.

<sup>27</sup> DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara, "Diccionario de derecho". Ed. Porrúa, 37ª edición, México. 2008. P. 433

En el mismo sentido, la doctrina señala, que para la existencia jurídica de un recurso administrativo, deben concurrir los siguientes elementos:<sup>28</sup>

- 1) Existencia de una ley que lo prevenga;
- 2) Existencia de una declaración administrativa ya que la legalidad será el objeto de estudio en el recurso;
- 3) Que esa declaración pare perjuicio al recurrente. Solo quien resulte lesionado en sus intereses, podrá hacer valer el recurso; si dicho acto no afecta de inmediato a algún administrado, solo podrá ser recurrido hasta que su aplicación se concrete;
- 4) Una ley que determine la autoridad competente ante la cual se debe interponer, que bien podrá ser la que dicto el acto o una de más alta jerarquía;
- 5) Fijación legal de la forma de presentación y del procedimiento para resolverlo;
- 6) Plazo para formularlo. Con ello se trata de dar definitividad al acto con el transcurso del tiempo;
- 7) Admisión de pruebas da al particular inconforme, la posibilidad de mostrar la ilegalidad de la resolución recurrida, a través de las que ofrezca.

Los medios de impugnación señalados en la ley, otorgan al gobernado la oportunidad de defender sus derechos ante la administración pública, sin embargo, su función mas importante es la de suspender los efectos del mismo

---

<sup>28</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho administrativo especial, tomo II. México 1999. Ed. Porrúa. Pág. 592.

de manera temporal, pues si bien es cierto que el acto administrativo es válido en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, y es eficaz y exigible a partir de que surta sus efectos la notificación legalmente efectuada,<sup>29</sup> igual de cierto es que, el legislador previo que la parte vencedora no quede burlada de su derecho en caso de obtener un fallo favorable.<sup>30</sup> A lo que se conoce en el derecho como medida cautelar.

Las medidas cautelares son establecidas por el juez con el objeto de impedir que los actos de disposición o de administración pudieran hacer ilusorio el resultado del juicio...,<sup>31</sup> evitando con ello, la consumación del acto de modo irreparable, pues, "una vez que se han llevado a cabo no permiten restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de que se cometiera la violación, por lo que no es posible reintegrar al gobernado en el pleno goce de sus garantías constitucionales."<sup>32</sup>

Para el maestro FIX-ZAMUDIO, las medidas cautelares "son instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de las partes o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso".<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> Art. 8 y 9 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

<sup>30</sup> ORTEGA CARREON, C. Alberto. Derecho procesal fiscal. México 2009. Segunda edición. Ed. Porrúa. Pág.250

<sup>31</sup> DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara, "Diccionario de derecho". Ed. Porrúa, 37ª edición, México. 2008. P. 369

<sup>32</sup> GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. Introducción al estudio del juicio de amparo. 7a. ed., México, Porrúa, 1999. Pág. 131

<sup>33</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor y José Ovalle Favela, "Medidas cautelares", Nuevo diccionario jurídico mexicano, t. III, México, Porrúa y UNAM, 2001, PP. 2091

En ese orden de ideas, la obtención de la medida cautelar, consistente en la suspensión del acto impugnado, protege al gobernado de no ser afectado en sus derechos de manera irreparable, por lo que, la autoridad debe mantener detener sus efectos hasta el momento en el que se resuelva el recurso administrativo, del entendido que si el acto administrativo es confirmado, la autoridad emisora estará en plenitud de pedir su cumplimiento o su ejecución forzada.

La suspensión, se extinguirá en caso en los casos siguientes:<sup>34</sup>

- a) Por terminación del proceso, bien normalmente, en sentencia firme o por cualquier otro modo de terminación normal.
- b) Por dejarse sin efecto por auto de la sala que conozca del proceso.

En materia administrativa, corresponde al particular, el pago de los daños y perjuicios en caso de que los mismo, hayan sido ocasionados por la suspensión obtenida. Así también, la autoridad está obligada al pago de los daños y perjuicios que la ejecución del acto genere en los derechos del particular recurrente, en el caso, de que la suspensión del acto impugnado sea denegada, y se afecten de manera irreparable los derechos del mismo. Aunado a ello, la misma ley señala, que la negativa de suspensión, genera a demás de los daños y perjuicio ocasionados, la responsabilidad administrativa a cargo del funcionario, pues debe ejercer sus atribuciones, buscando la protección legal y económica de la administración publica de la que forma parte.

---

<sup>34</sup> GONZALEZ PEREZ, Jesús. Derecho procesal administrativo mexicano. 2a. ed. México 1997. Purrúa. Pág. 417

## 1.3 El contrato administrativo

### 1.3.1 Concepto

Dentro de los actos administrativos la doctrina incluye al contrato administrativo, derivado del concurso de varias voluntades, constituyendo además, la manifestación de la voluntad de la administración pública, en el que obtiene a través de los particulares prestaciones voluntarios de bienes o servicios personales, tales como, la compra bienes, arrendamiento de inmuebles, encargando a los particulares la prestación de servicios o la construcción de una obra pública, etc.

La Administración pública, para su propia existencia y para satisfacer las necesidades colectivas, necesita la colaboración indispensable de los particulares, utilizando sus servicios personales o las cosas de que éstos son propietarios. Esa colaboración la obtiene, en forma compulsiva, o en forma voluntaria, según sea la clase de servicios o cosas de que se trate, o el carácter más o menos apremiante de la necesidad que debe satisfacer.<sup>35</sup>

Al tratarse de un acto de derecho público, dicha operación es regulada por un contrato específico en los que el estado actúa como ente de derecho privado o de derecho público dependiendo del caso.

Es el medio empleado por el estado para cumplir con sus objetivos, fines y proyectos, a este respecto Andrés Serra Rojas observa, que *“La actividad del Estado, es decir, lo que el Estado debe hacer, se define por el conjunto de*

---

<sup>35</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba: Tomo. Derecho Administrativo. Pág. 66

*normas que crean órganos, fijan su funcionamiento y los fines que deben alcanzar. La exigencia lógica del Estado precisa por los fines o propósitos que una sociedad organizada le ha venido señalando de acuerdo con su propia naturaleza.*<sup>36</sup>

En muchos de los casos hay correspondencia entre el interés del estado y los particulares, sin embargo en estricto cumplimiento de sus atribuciones, busca otorgar certeza jurídica a todos sus actos, imponiendo por vía de mando sobre el particular, o sea, impone su voluntad de forma unilateral. Del entendido que el contrato administrativo, se excluye de la materia civil, ostentando sus propias características, derivando estas, de su objeto, en este caso, será una obra o un servicio público de interés común.

Es ese interés común, lo que permite al estado someter el interés público al interés del particular, por lo que en muchos casos, es el contratante quien se somete a la voluntad del estado, pues es de su interés contratar con este (tener trabajo), tal como el maestro Gabino Fraga, señala en su libro Derecho Administrativo, al referirse a Gastón Jase, dice que en estos contratos las partes, por una clausula expresa, por la forma misma dada del contrato, por el género de cooperación pedido al contratante o por cualquier manifestación de la voluntad ha entendido someterse al régimen especial; por la otra, el contratante sometiéndose voluntariamente a este régimen jurídico especial, ha renunciado a prevalecerse de las reglas de derecho privado para la determinación de su situación jurídica.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Derecho administrativo, 10ª ed. México. Porrúa, 1982, p. 23.

<sup>37</sup> FRAGA, Gabino. Derecho administrativo. 47a. ed. México 2009. Ed. Porrúa. Pág. 398

En consecuencia, el régimen civil o mercantil no surte efecto alguno sobre los actos de la administración pública, pues la voluntad de las partes en este tipo de contratos es nula o inexistente, generando el régimen administrativo para regular las relaciones en la que surgen los llamados contratos administrativos.

En opinión de Mariano Gómez González, "son administrativos, todos aquellos contratos en que interviene la administración, legalmente representada, y tienen por objeto la ejecución de una obra o servicio público, ya sea en interés general del Estado, de la Provincia o del Municipio."<sup>38</sup>

### **1.3.2 Caracteres esenciales del contrato administrativo.<sup>39</sup>**

En todo contrato administrativo existen ciertos rasgos distintivos esenciales, sin los cuales éste no se configura como negocio contractual o, al menos sin los cuales éste no se configura como negocio contractual o al menor, como contrato administrativo; entre ellos, podemos destacar los relativos a su juridicidad, su bilateralidad y contractilidad, la desigualdad de sus partes, su formalidad, su régimen jurídico exorbitante del derecho privado, y, sobre todo, su finalidad.

---

<sup>38</sup> Citado por FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Jorge, Derecho administrativo: contratos, 3ra ed., Purrúa, México 2009. Pág. 58

<sup>39</sup> FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Derecho administrativo: contratos, 3ra ed., Purrúa, México 2009. Pág. 83-87



- A. *Juridicidad*:** Por implicar la creación, modificación, transmisión o extinción de derechos y obligaciones, el contrato administrativo es, a todas luces, un acto jurídico y, en consecuencia, voluntario.
- B. *Bilateralidad*:** ...ambas partes acuerdan, en virtud del contrato, obligaciones mutuas y recíprocas, razón por la cual los contratantes tienen el mutuo y recíproco carácter de deudores y acreedores entre sí, al haberse obligado los unos recíprocamente respecto de los otros.
- C. *Desigualdad de las partes*:** ...mientras la igualdad de las partes llegó a ser una característica de los contratos privados, en la doctrina imperante en la actualidad su desigualdad representa un carácter esencial de los contratos administrativos, sin que sea óbice para ello la celebración de contratos entre dos personas de derechos público, porque de ubicarse en un plano de igualdad estarían celebrando un contrato de derecho privado, toda vez que de sujetarse a un régimen exorbitante del derecho privado –en el llamado contrato interadministrativo–, una de ellas estaría en situación de privilegio respecto de la otra. De lo contrario, como ocurre cuando la titularidad del servicio público, obra pública, dominio público o actividad sobre la que versa el contrato, corresponde a ambas personas de derecho público, no se está, en rigor, frente a un contrato administrativo, sino ante un convenio de coordinación, o ante lo que Berçaitz llama “acto complejo o colectivo”.

**D. Restricción de la libertad de las partes:** En el contrato administrativo, la administración pública contratante enfrenta serias restricciones a su libertad contractual, que van desde la selección del contratante la estructura y términos mismos del propio contrato, pasando por el procedimiento de contratación.

Por su parte, la cocontratante ve restringida también su libertad contractual, al ser marginada en la elaboración y redacción del clausulado del contrato, mismo que es formulado por la administración pública contratante de acuerdo con la normativa jurídica en vigor, por lo que su libertad se ve reducida a su mínima expresión: contrata o no.

Además, el contratante carece de libertad para subcontratar, transferir o ceder el contrato administrativo que suscribe, por ser intuitu personae, independientemente de que sería una forma de evadir la restricción impuesta a la administración pública contratante para elegir al contratista.

**E. Interés público prevaleciente:** Carácter esencial del contrato administrativo es, sin duda, el predominio del interés público sobre el interés privado, por ser tal preponderancia, guía que orienta el ejercicio de la función administrativa de la que el contrato administrativo viene a ser una de sus manifestaciones.

...el interés público, invariablemente presente en la obra pública, el dominio público, el crédito público o cualquier actividad a que se refiera el contrato administrativo, prevalece en éste, en todo momento, de ahí su mutabilidad y su régimen exorbitante del derecho privado.

**F. Régimen jurídico exorbitante del derecho privado:** Otro carácter jurídico esencial del contrato administrativo lo configura el régimen jurídico exorbitante del derecho privado al que se somete, porque la razón de ser de esa clase de negocio contractual deriva de su régimen jurídico que rebasa la órbita, los límites del derecho privado, por generar derechos y obligaciones impensables y aun inadmisibles en éste, como son la posibilidad de su modificación, o de su ejecución directa y, aun, de su rescisión o revocación unilateral, por parte de la administración pública contratante. Según el criterio de la cláusula exorbitante, será administrativo todo contrato cuyas cláusulas rebasen la órbita del derecho privado; por ejemplo, atribuir derechos a la administración pública contratante –respecto del particular con el que contrata- no conferibles a ningún particular en contrato privado alguno; o bien por otorgar al particular con quien contrata, poderes o facultades específicos respecto de terceros, imposibles de conferir conforme al derecho privado.<sup>40</sup>

La aparición del contrato administrativo estuvo muy distante de ser pacífica. La voz de numerosos e importantes juristas se alzó para impugnar su existencia, en un esfuerzo por desvirtuar los argumentos de quienes lo postulaban como una categoría contractual especial, diferente a la del contrato regulado por el derecho privado.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Derecho administrativo: contratos, 3ra ed., Purrúa, México 2009. Pág. 76

<sup>41</sup> FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Derecho administrativo: contratos, 3ra ed., Purrúa, México 2009. Pág. 58

En dichos contratos, el cumplimiento de las atribuciones del estado, estriba en la satisfacción de una necesidad colectiva, por lo que al establecerse contractualmente se está en presencia del contrato administrativo.

### **1.3.3 Leyes que rigen al contrato administrativo relativo a la obra y servicios públicos**

La legislación mexicana regula al contrato administrativo como un medio para dar cumplimiento a las atribuciones del estado, tal como se aprecia en la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas y en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y servicios del sector público.

#### ***A. Ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas***

La primera tiene por objeto el 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 las unidades administrativas de la Presidencia de la República; las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; la Procuraduría General de la República; los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o una entidad paraestatal; y 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. No quedan comprendidos

para la aplicación de la presente Ley los fondos previstos en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.<sup>42</sup>

Las personas de derecho público de carácter federal con autonomía derivada de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las entidades que cuenten con un régimen específico en materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, aplicarán los criterios y procedimientos previstos en la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionadas con las Mismas.

Las obras públicas y servicios relacionados con las mismas, relativos a las actividades sustantivas de carácter productivo en el Ramo del Petróleo que realicen Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan excluidos de la aplicación de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por lo que se regirán por lo dispuesto en su Ley, salvo en lo que expresamente ésta remita al presente ordenamiento. Los contratos que celebren las dependencias con las entidades, o entre entidades y los actos jurídicos que se celebren entre dependencias, o bien, los que se lleven a cabo entre alguna dependencia o entidad de la Administración Pública Federal con alguna perteneciente a la administración pública de una entidad federativa, no estarán dentro del ámbito de aplicación de la Ley referida. Cuando la dependencia o entidad obligada a realizar los trabajos no tenga la capacidad para hacerlo por sí misma y contrate a un tercero para llevarlos a cabo, este acto quedará sujeto a este ordenamiento. No estarán sujetas a las disposiciones de esta Ley, las obras que deban ejecutarse para crear la infraestructura necesaria en la

---

<sup>42</sup> Art. 1 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las mismas.

prestación de servicios públicos que los particulares tengan concesionados, en los términos de la legislación aplicable, cuando éstos las lleven a cabo.

Los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades emitirán, bajo su responsabilidad y de conformidad con este mismo ordenamiento y los lineamientos generales que al efecto emita la Secretaría de la Función Pública, las políticas, bases y lineamientos para las materias a que se refiere este artículo.

Las dependencias y entidades se abstendrán de crear fideicomisos, otorgar mandatos o celebrar actos o cualquier tipo de contratos, que evadan lo previsto en este ordenamiento. Del entendido que el artículo 134 Constitucional, dispone que "todos los contratos que el Gobierno tenga que celebrar para ejecución de obras publicas serán adjudicados en subasta, mediante convocatoria, y para que se presenten proposiciones en sobre cerrado será abierto en junta publica". Del entendido que los contratos de obras públicas solo podrán celebrarse con los contratistas que estén registrados en el registro único de contratistas de obras públicas (Art. 74 bis de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas), y previa calificación de proposiciones que deberán cumplir todos los requisitos de la convocatoria

### ***B. Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector publico***

La segunda tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen: las unidades administrativas de la Presidencia de la República; las Secretarías de Estado, Departamentos

Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; la Procuraduría General de la República; los organismos descentralizados; las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el gobierno federal o una entidad paraestatal; y las entidades federativas, con cargo total o parcial a fondos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal, con la participación que, en su caso, corresponda a los municipios interesados. No quedan comprendidos los fondos previstos en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.<sup>43</sup>

Las personas de derecho público de carácter federal con autonomía derivada de la Constitución, aplicarán los criterios y procedimientos previstos en esta Ley, en lo que no se contraponga a los ordenamientos legales que los rigen, sujetándose a sus propios órganos de control.

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios que se realicen por los Centros Públicos de Investigación con los recursos autogenerados de sus Fondos de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico previstos en la Ley de Ciencia y Tecnología, se regirán conforme a las reglas de operación de dichos fondos, a los criterios y procedimientos que en estas materias expidan los órganos de gobierno de estos Centros, así como a las disposiciones administrativas que, en su caso estime necesario expedir la Secretaría de la Función Pública o la Secretaría, en el ámbito de sus respectivas competencias, administrando dichos recursos con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados y asegurar al centro las

---

<sup>43</sup> Art. 1 de la Ley de Adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público

mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Los contratos que celebren las dependencias con las entidades, o entre entidades, y los actos jurídicos que se celebren entre dependencias, o bien los que se lleven a cabo entre alguna dependencia o entidad de la Administración Pública Federal con alguna perteneciente a la administración pública de una entidad federativa, no estarán dentro del ámbito de aplicación de esta Ley; no obstante, dichos actos quedarán sujetos a este ordenamiento, cuando la dependencia o entidad obligada a entregar el bien o prestar el servicio, no tenga capacidad para hacerlo por sí misma y contrate un tercero para su realización.

Los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno de las entidades emitirán, bajo su responsabilidad y de conformidad con este mismo ordenamiento, las políticas, bases y lineamientos para las materias a que se refiere este artículo. Las dependencias y entidades se abstendrán de crear fideicomisos, otorgar mandatos o celebrar actos o cualquier tipo de contratos, que evadan lo previsto en este ordenamiento. En el mismo sentido, los proveedores deben estar registrados en el padrón de proveedores, señalando la ley, que en caso de firmarse algún contrato con proveedor que no ostente un registro vigente o haya sido suspendido el mismo, será nulo de pleno derecho y no surtirá efecto legal alguno. El cumplimiento de todos estos requisitos, señalados en ambas leyes, permitirá que el licitante afectado por el fallo de licitación de obra podrá defender sus derechos en la vía correspondiente.



## **CAPITULO 2. LA CONTRATACION PÚBLICA Y EL PROCEDIMIENTO DE LICITACIÓN**

### **2.1 La obra pública y su forma de contratación**

Una vez entendido que la administración pública se organiza en tres poderes, mediante los que cumple sus fines, consistentes en otorgar tranquilidad, seguridad y salubridad pública a los particulares, cubriendo las necesidades colectivas que al momento de su creación le fueron encomendadas.

Lo que ejerce mediante actos administrativos, que pueden cumplirse de forma voluntaria o mediando ejecución forzosa.

En el cumplimiento de esos actos, el estado actúa de forma directa o indirecta, en el primer caso, cuando la infraestructura para ello no genera gastos innecesarios o gravosos para el presupuesto público, en el segundo caso, contrata con los particulares, sean personas físicas o morales, para el cumplimiento de las obligaciones referidas. Sin embargo, dicha contratación debe ser publica y derivar de un proceso de licitación.

Este procedimiento, al tener por objeto una obra pública, es regulado por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, la que tiene como fin, el cumplimiento de los términos señalados en el artículo 134 Constitucional, en lo que mas interesa, señala:

*“ARTÍCULO 134.- Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas*

*administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.*

*Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.*

*Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.*

*El manejo de recursos económicos federales se sujetará a las bases de este artículo.*

Una vez transcrito el artículo anterior, podemos observar que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, sin embargo, es necesario, entender el concepto de obra pública, tal como se refiere a continuación.

### 2.1.1 Antecedentes

Las obras públicas, figuran entre los testimonios más antiguos de la actividad administrativa del Estado, habida cuenta que su construcción acredita la existencia de una autoridad en ejercicio de funciones administrativas, tales como las de planear y ordenar su construcción, así como dirigirla y administrarla, y, en caso, contratar dicha construcción.

Así, las pirámides de Egipto, los jardines colgantes de Babilonia, la estatua de Júpiter, el coloso de Rodas, el templo de Diana en Éfeso, la tumba del rey Mausoleo y el Faro de Alejandría, no sólo representan las siete maravillas del mundo antiguo, sino dan fe de que los antecedentes históricos de la obra pública, y la actividad administrativa que ella implica, datan cuando menos de hace cinco milenios.<sup>44</sup>

La idea de obra pública está íntimamente ligada a los sentimientos gregarios del hombre. Desde muy antiguo puede hablarse de obras públicas en un sentido lato, claro está, sin responder a las concepciones jurídicas cuya evolución se ha producido a través del tiempo.

Las grandes carreteras, jardines, monumentos, etcétera, que recuerda la historia de la civilización, son muestras indudables de obras destinadas al uso público. El Estado, más o menos organizado, intervenía en la ejecución de ellas y el pueblo las usaba directa o indirectamente. "La noción de obra pública está ligada a la noción de vida colectiva, tanto en el ambiente local o regional de la *Polis* griega, como en el nacional de nuestro moderno Estado. Desde que los

---

<sup>44</sup> FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Derecho administrativo: contratos, 3ra ed., Porrúa, México 2009. Pág. 217

hombres viven agrupados, su existencia no es prácticamente posible sino con un mínimo de organización, y toda la colectividad humana supone una administración que para asegurar la satisfacción de las necesidades colectivas, precisa realizar obras públicas..."

Las grandes construcciones de las civilizaciones asiáticas y del norte de África, trascendieron y fueron imitadas por civilizaciones posteriores. Grecia, Roma y toda Europa posteriormente, sintieron la necesidad y realizaron, en gran escala, magníficas obras de interés colectivo, cuya presencia se advierte, todavía, por las generaciones actuales. Igualmente, en el nuevo mundo las civilizaciones indígenas que lo poblaron, tuvieron ideas claras sobre obras de interés para la colectividad.

La magnitud de las construcciones fue extraordinaria sobre todo en América Central y América del Sur.<sup>45</sup>

### **2.1.2 Concepto**

La palabra obra tiene diversas acepciones; así, entre otros significados, se entiende por tal: todo tipo objeto producido o transformado por algún agente, lo mismo que cualquier edificio en construcción, a cuyo término será una obra terminada; también viene a ser toda producción del entendimiento, ya sea en filosofía, ciencias, letras o artes; al igual que medio, virtud o poder... En fin, obra también quiere decir acción moral, labor desarrollada por algún sujeto, o trabajo requerido para la ejecución de una cosa, entre otras acepciones. Al

---

<sup>45</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo. Derecho Administrativo. Concepto: Obra Publica

referirnos a la Obra Pública, el maestro Andrés Serra Rojas, señala que “la obra pública es una cosa hecha o producida por el Estado o a su nombre, sobre un inmueble determinado con un propósito de interés general, y de destina al uso público, a un servicio público o cualquier finalidad de beneficio general.”<sup>46</sup> Así mismo, señala que se pueden clasificar en *ordinarias* y *extraordinarias*. *Nacionales e internacionales*.

Las obras públicas *ordinarias* son las necesarias para la conservación y desarrollo de las ejecutadas; las obras públicas *extraordinarias*, son las sobras de nueva creación, o la transformación de las anteriores, cuando no se trata de mera conservación.

Las obras *nacionales* se desarrollan en los límites del territorio nacional; las obras *internacionales* son las que se realizan por convenios entre gobiernos y pueden comprender aspectos internos de las mismas.<sup>47</sup>

### **2.1.3 Formas de gestión de la obra publica**

A diferencia de la doctrina, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas sólo reconoce dos formas de gestión de la obra pública: mediante contrato, o por administración directa de la propia administración pública.

---

<sup>46</sup> SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo. 10ª Ed. Porrúa, México 1981 Pag.514

<sup>47</sup> SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo Segundo Curso .Ed. Porrúa, México 1996 Pág. 667

### ***A. Obra pública mediante contrato de obra pública.***

La ejecución de obra pública mediante el esquema contractual ortodoxo implica la celebración del contrato administrativo por antonomasia, cual es el de obra pública, utilizado especialmente cuando se trata de grandes obras que demandan el empleo de tecnología y maquinaria sofisticada y, personal altamente especializado.

### ***B. Obra pública por administración directa.***

Para la ejecución de obra pública de escasa cuantía y que no requiere de equipo sofisticado ni de personal altamente especializado, como puede ser la referida al mantenimiento y conservación de caminos vecinales, por ejemplo, se recomienda la administración directa y el empleo de mano de obra y materiales de la región, sin perjuicio de alquilar el equipo y maquinaria adicionales necesarios y contratar los servicios de fletes y acarreo de materiales que no pueda realizar la dependencia o entidad administrativa con equipo de transporte propio.

### ***C. Obra pública mediante proyecto extrapresupuestal de inversión.***

Desde 1991, dadas las condiciones económicas imperantes, se planteó en México la conveniencia de sustraer de la aplicación de las leyes regulatorias del gasto público y de la deuda pública, a ciertos proyectos públicos de inversión –plantas generadoras de electricidad, sistemas colectores de aguas residuales y plantas para tratamiento de las mismas, así como obras de infraestructura penitenciaria-, a efecto de no afectar los presupuestos de las

dependencias y entidades de la administración pública federal ni incrementar la deuda pública.

#### ***D. Gestión de obra mediante concesión.***

La figura de la concesión de obra pública tiene una larga trayectoria, pues en diversas ciudades antiguas, ya se encargaba a particulares la construcción de puertos; su remuneración consistía en un derecho de puerto que percibían de los propietarios de los barcos que usaban. Posteriormente este esquema de construcción de obra pública fue adoptado en Roma, donde el derecho de puerto fue conocido con el nombre de *portorium*.

Como lo señala Manuel María Díez, durante el siglo XVI, la autoridad real retoma en Francia la figura de la concesión de obra pública para la construcción de canales y otras obras de infraestructura, a cuyo efecto, al concesionario se le confería la prerrogativa de cobrar un derecho sobre los usuarios de la obra para recuperar los invertido y obtener una ganancia.<sup>48</sup>

#### ***E. Obra pública mediante contrato de comodato.***

Otra forma de gestión de la obra pública puede ser a través de un contrato de comodato –mediando la licitación pública-, mediante el cual la administración pública comodante entregue en comodato a un particular comodatario, por un plazo razonablemente determinado, un predio bajo su dominio para destinarlo, por ejemplo, a la construcción de un estado deportivo, cuya explotación permitirá al comodatario recuperar el costo de construcción, operación, mantenimiento, así como los respectivos intereses y, en caso, de una

---

<sup>48</sup> Citado por FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Derecho administrativo: contratos, 3ra ed., Porrúa, México 2009. Pág. 234

utilidad; vencido el plazo del comodato, la administración pública asume la explotación de la obra.

## **2.2. Licitación Pública**

La licitación pública es un requisito exigible en diversos tipos de contratos administrativos, cuyo cumplimiento debe realizarse previamente a la celebración de los mismos.

### **2.2.1 Concepto**

El vocablo "licitación" se ha empleado en nuestra legislación como sinónimo de subasta, concurso y remate; el artículo 134 Constitucional, en su texto vigente, se refiere a "licitaciones" para adjudicación de los contratos del gobierno, mientras que su texto original usó la palabra "subasta".

Licitación es la acción y efecto de licitar, que, según el *Diccionario de la Lengua Española*, "Ofrecer precio por una cosa en subasta o almoneda";<sup>49</sup> empero, en el ámbito jurídico se le suele asignar un mayor alcance, como se comprueba en el *Diccionario de Derecho Usual*, de Guillermo Cabanellas, en el que se define la licitación como "venta o compra de una cosa en subasta o almoneda";<sup>50</sup> en tanto que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 134

---

<sup>49</sup> Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, 19ª ed. Madrid, Espasa calpe, 1970, pág. 803.

<sup>50</sup> CABANELLAS, Guillermo, *Diccionario de derecho usual*, 6ª ed. Buenos Aires, Bibliográfica Omeba, 1968, t. II, Pág. 568.



Constitucional, la licitación atañe también al arrendamiento, a la prestación de servicios, y a la obra pública.

La licitación "es un acto condición previo, integrante de un acto administrativo complejo-, que se resuelve siempre en un contrato administrativo, siendo su finalidad establecer un riguroso contralor en la disposición de los bienes del Estado, un trato- igual para los particulares que comercian con la Administración pública y una eficaz defensa de los intereses colectivos."<sup>51</sup>

Enrique Sayagués Laso definió la licitación como:

Un procedimiento relativo a la forma de celebración de ciertos contratos, cuya finalidad es determinar la persona que ofrece condiciones más ventajosas; consiste en una invitación a los interesados para que, sujetándose a las bases preparadas (pliego de condiciones), formulen propuestas, de las cuales la administración selecciona y acepta la más ventajosa (adjudicación), con lo cual el contrato queda perfeccionado; y todo el procedimiento se funda, para alcanzar la finalidad buscada, en los principios de igualdad de los licitantes y cumplimiento estricto de pliego de condiciones.<sup>52</sup> Con respecto a la aceptación, al contrato es perfecto al momento de su firma.

---

<sup>51</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo. Derecho Administrativo. Licitación

<sup>52</sup> Citado por FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Derecho administrativo: contratos, 3ra ed., Purrúa, México 2009. Pág. 167

## **2.2.2 Etapas del Proceso de contratación**

El procedimiento administrativo de licitación pública, en su desarrollo cronológico, constituye una concatenación de actos desplegados en las siguientes etapas: <sup>53</sup>

- I. El pliego de condiciones conforme al cual se hace el llamado a los interesados;
- II. La presentación de ofertas; y,
- III. El estudio de éstas por la administración, que culmina con la aceptación de la más conveniente en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes (conforme al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) a través de un fallo y su notificación al interesado.

## **2.2.3 Principios que deben guiar el procedimiento de licitación**

De la correcta interpretación del artículo 134 constitucional, se desprende que la celebración de los contratos de obra pública, debe estar precedida de un procedimiento específico que, además de constituir un requisito legal para la formación del acuerdo contractual, servirá para seleccionar a su contraparte,

---

<sup>53</sup> No. Registro: 171,994 Tesis aislada Materia(s): Administrativa Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Julio de 2007 Tesis: I.4o.A.588 A Página: 2651. LICITACIÓN PÚBLICA. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO RESPECTIVO EN SU DESARROLLO CRONOLÓGICO

que aun y cuando la misma ley lo coloca en estado de desigualdad para con el estado, no ocurre lo mismo entre los co-licitantes, ya que, dentro del procedimiento de licitación, el estatus es igualitario, debido a la necesaria valoración de propuestas en forma imparcial, ponderando la igualdad entre las partes, así como, todos y cada uno de los principio esenciales que deben guiar el procedimiento de licitación,<sup>54</sup> mismos que a continuación señalo:

- 1) *CONCURRENCIA*, que asegura a la administración pública la participación de un mayor número de ofertas, lo cual permite tener posibilidades más amplias de selección y obtención de mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad, entre otras;
- 2) *IGUALDAD*, que es la posición que guardan los oferentes frente a la administración, así como la posición de cada uno de ellos frente a los demás;
- 3) *PUBLICIDAD*, que implica la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo a la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas; y,
- 4) *OPOSICIÓN O CONTRADICCIÓN*, que deriva del principio de debido proceso que implica la intervención de los interesados en las discusiones de controversia de intereses de dos o más particulares, facultándolos para impugnar las propuestas de los demás y, a su vez, para defender la propia.

---

<sup>54</sup> No. Registro: 171,993 Tesis aislada Materia(s): Administrativa Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Julio de 2007 Tesis: I.4o.A.587 A Página: 2652. LICITACIÓN PÚBLICA. PRINCIPIOS ESENCIALES QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO RESPECTIVO.

## 2.2.4 Formas de licitación

Las formas de selección de contratante, son la licitación pública, la invitación a cuando menos tres personas y la adjudicación directa.

### A. Licitación pública

La Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas, señala que, las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar obras públicas y servicios relacionados con las mismas, mediante licitación pública.<sup>55</sup> La licitación es un procedimiento legal y técnico que permite a la administración pública conocer quiénes pueden, en mejores condiciones de idoneidad y conveniencia, prestar servicios públicos o realizar obras.<sup>56</sup>

Para el Doctor José Pedro López Elías, en su estupenda tesis doctoral presentada bajo el rótulo Aspectos Jurídicos de la Licitación Pública en México, explica la licitación pública como un conjunto de actos que vertebran un procedimiento. Este procedimiento administrativo es un mecanismo legal y técnico por medio del cual la Administración investiga, o sea, trata de obtener las mejores condiciones de idoneidad, conveniencia y capacidad en la prestación de servicios, en la realización de las adquisiciones y en la ejecución de obras públicas. Permite una competencia libre e igual. La licitación recae en el licitador más idóneo y que ofrezca la mayor ventaja. Se compone la

---

<sup>55</sup> Art. 27 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las mismas.

<sup>56</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Derecho administrativo; segundo curso. 17a. ed. México 1996. Porrúa. Pág. 646.

licitación de una serie de actos sucesivos, todos interligados y tendientes al mismo fin: la realización del contrato administrativo.<sup>57</sup> La licitación pública se inicia con la publicación de la convocatoria y, concluye con la firma del contrato. La licitación pública puede ser abierta o restringida, según se convoque a todo interesado o solo a quienes satisfagan determinados requisitos; por ejemplo: tener cuando menos un determinado capital contable, o estar previamente inscritos en un padrón o registro, para lo cual debieron satisfacer diversos requerimientos, tales como acreditar experiencia, solvencia económica, o haber cumplido con las inscripciones y registros que les sean exigibles en el orden fiscal o administrativo, por ejemplo: En razón de la nacionalidad de los aspirantes, las licitaciones públicas pueden ser nacionales o internacionales; en las primeras solo pueden contender los nacionales, en tanto que en las internacionales pueden participar tanto nacionales como extranjeros.

En ese orden de ideas, el procedimiento de licitación pública se desarrolla a través de etapas precisas previstas en la correspondiente normatividad jurídica; conforme a la nuestra, en el ámbito federal, sobresalen las siguientes etapas:

***a. Convocatoria y Publicación de las Bases de la Licitación***

Los contratos de obra pública se adjudicaran, a través de licitación pública, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio,

---

<sup>57</sup> LOPEZ ELIAS, José Pedro. Aspectos jurídicos de la licitación pública en México, tesis doctoral, México, UNAM, 1997, PÁG. 88.

calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la Ley de la materia.<sup>58</sup>

El sobre a que hace referencia este artículo podrá entregarse, a elección del licitante, en el lugar de celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones; o bien, si así lo establece la convocante, enviarlo a través del servicio postal o de mensajería, o por medios remotos de comunicación electrónica, conforme a las disposiciones administrativas que establezca la Secretaría de la Función Pública.

En ningún caso se deberán establecer requisitos o condiciones imposibles de cumplir. La convocatoria a la licitación pública cuyo presupuesto estimado de contratación que sea superior a diez mil veces (520,000 pesos aproximadamente) el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al mes, deberá ser difundido a través de CompraNet, al menos durante diez días hábiles, lapso durante el cual éstas recibirán los comentarios pertinentes en la dirección electrónica que para tal fin se señale.

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

---

<sup>58</sup> Art. 28 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

publicó en CompraNet y, asimismo, la convocante pondrá a disposición de los licitantes copia del texto de la convocatoria.<sup>59</sup>

***b. Presentación y Apertura de Proposiciones***

El plazo para la presentación y apertura de proposiciones de las licitaciones internacionales no podrá ser inferior a veinte días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria en CompraNet.<sup>60</sup>

Las dependencias y entidades, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de licitantes, podrán modificar aspectos establecidos en la convocatoria, previo al acto de presentación y apertura de proposiciones, debiendo difundir dichas modificaciones en CompraNet.<sup>61</sup>

La convocante deberá realizar al menos una junta de aclaraciones a la convocatoria de la licitación, siendo optativa para los licitantes la asistencia a la misma. De resultar modificaciones, en ningún caso podrán consistir en la sustitución o variación sustancial de los trabajos convocados originalmente, o bien, en la adición de otros distintos. Cualquier modificación a la convocatoria de la licitación, incluyendo las que resulten de la o las juntas de aclaraciones, formará parte de la convocatoria y deberá ser considerada por los licitantes en la elaboración de su proposición. La entrega de proposiciones se hará en sobre cerrado. La documentación distinta a la propuesta técnica y económica podrá entregarse, a elección del licitante, dentro o fuera de dicho sobre. En el caso de las proposiciones presentadas a través de CompraNet, los sobres serán

---

<sup>59</sup> Art. 32 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las mismas.

<sup>60</sup> Art. 33 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las mismas.

<sup>61</sup> Art. 34 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las mismas

generados mediante el uso de tecnologías que resguarden la confidencialidad de la información de tal forma que sean inviolables, conforme a las disposiciones técnicas que al efecto establezca la Secretaría de la Función Pública.<sup>62</sup>

Dos o más personas podrán presentar conjuntamente proposiciones sin necesidad de constituir una sociedad,<sup>63</sup> o nueva sociedad en caso de personas morales, siempre que, para tales efectos, en la proposición y en el contrato se establezcan con precisión y a satisfacción de la dependencia o entidad, las partes de los trabajos que cada persona se obligará a ejecutar, así como la manera en que se exigirá el cumplimiento de las obligaciones. En este supuesto la proposición deberá ser firmada por el representante común que para ese acto haya sido designado por el grupo de personas, ya sea autógrafamente o por los medios de identificación electrónica autorizados por la Secretaría de la Función Pública. Cuando la proposición ganadora de la licitación haya sido presentada en forma conjunta, el contrato deberá ser firmado por el representante legal de cada una de las personas participantes en la proposición, a quienes se considerará, para efectos del procedimiento y del

---

<sup>62</sup> Art. 36 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.

<sup>63</sup> A este respecto se debe elaborar, un contrato de participación conjunta, en donde las participantes señalen un representante común, elaborando un propuesta en donde se unan proporcionalmente respecto al capital social y se dividan la ejecución de obra, según corresponda a cada uno de ellas, lo que deberá ser cumplido en los términos de su texto, pues el retraso podrá generar la efectividad de penas convencionales, fianzas y una posible rescisión administrativa. En caso de fallo contrario, este será recurrible dentro de los 6 días siguientes a su notificación, mediante el recurso de inconformidad que deberá presentarse ante el Órgano Interno de Control respectivo, de forma conjunta, ostentando las firmas de los representantes legales de cada una de las empresas participantes, acreditando cada uno su personalidad, así mismo, anexar el convenio de participación conjunta, siguiendo la tramitación del recurso mediante representante común señalado en el proemio del escrito inicial del recurso referido.



contrato, como responsables solidarios o mancomunados, según se establezca en el propio contrato. Lo anterior, sin perjuicio de que las personas que integran la proposición conjunta puedan constituirse en una nueva sociedad, para dar cumplimiento a las obligaciones previstas en el convenio de proposición conjunta, siempre y cuando se mantenga en la nueva sociedad las responsabilidades de dicho convenio.

Los actos, contratos, convenios o combinaciones que lleven a cabo los licitantes en cualquier etapa del procedimiento de licitación deberán apearse a lo dispuesto por la Ley Federal de Competencia Económica en materia de prácticas monopólicas y concentraciones, sin perjuicio de que las dependencias y entidades determinarán los requisitos, características y condiciones de los mismos en el ámbito de sus atribuciones. Cualquier licitante o el convocante podrán hacer del conocimiento de la Comisión Federal de Competencia, hechos materia de la citada Ley, para que resuelva lo conducente. Para facilitar los procedimientos de contratación, las convocantes deberán efectuar revisiones preliminares respecto de la especialidad, experiencia y capacidad de los interesados, y cerciorarse de su inscripción en el registro único de contratistas a que se refiere el artículo 74 Bis de esta Ley, así como de la documentación distinta a la propuesta técnica y económica, de acuerdo con lo que establezca el reglamento de esta Ley. En ningún caso se podrá impedir el acceso a quienes no se encuentren inscritos en dicho registro, por lo que los licitantes interesados podrán presentar sus proposiciones directamente en el acto de presentación y apertura de las mismas.

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.

El acto de presentación y apertura de proposiciones se llevará a cabo en el día, lugar y hora previstos en la convocatoria a la licitación, conforme a lo siguiente:<sup>64</sup>

- I.** Una vez recibidas las proposiciones en sobre cerrado, se procederá a su apertura, haciéndose constar la documentación presentada, sin que ello implique la evaluación de su contenido;
- II.** De entre los licitantes que hayan asistido, éstos elegirán a uno, que en forma conjunta con el servidor público que la dependencia o entidad designe, rubricarán las partes de las proposiciones que previamente haya determinado la convocante en la convocatoria a la licitación, las que para estos efectos constarán documentalmente, y
- III.** Se levantará acta que servirá de constancia de la celebración del acto de presentación y apertura de las proposiciones, en la que se harán constar el importe de cada una de ellas; se señalará lugar, fecha y hora en que se dará a conocer el fallo de la licitación, fecha que deberá quedar comprendida dentro de los treinta días naturales siguientes a la establecida para este acto y podrá diferirse, siempre que el nuevo plazo

---

<sup>64</sup> Art. 37 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las mismas.

fijado no exceda de treinta días naturales contados a partir del plazo establecido originalmente para el fallo.

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, para tal efecto, la convocante deberá establecer los procedimientos y los criterios claros y detallados para determinar la solvencia de las proposiciones, dependiendo de las características, complejidad y magnitud de los trabajos por realizar.<sup>65</sup>

Una vez hecha la evaluación de las proposiciones, el contrato se adjudicará de entre los licitantes, a aquél cuya proposición resulte solvente porque reúne, conforme a los criterios de adjudicación establecidos en la convocatoria a la licitación, las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante, y por tanto garantiza el cumplimiento de las obligaciones respectivas. Si resultare que dos o más proposiciones son solventes porque satisfacen la totalidad de los requerimientos solicitados por la convocante, el contrato se adjudicará a quien presente la proposición que asegure las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. En las licitaciones públicas que cuenten con la participación de un testigo social, éste invariablemente deberá ser invitado al mismo. Igualmente será convocado un representante del órgano interno de control de la dependencia o entidad de que se trate.

---

<sup>65</sup> Art. 38 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las mismas.

***c. Dictamen: fallo licitación, adjudicación, firma del contrato de obra pública.***

La convocante emitirá un fallo, el cual deberá contener;<sup>66</sup> 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; La relación de licitantes cuyas proposiciones resultaron solventes. En el caso de haberse utilizado el mecanismo de puntos y porcentajes para evaluar las proposiciones, se incluirá un listado de los componentes del puntaje de cada licitante; Nombre del licitante a quien se adjudica el contrato, indicando las razones que motivaron la adjudicación, así como el monto total de la proposición; Fecha, lugar y hora para la firma del contrato, la presentación de garantías y, en su caso, la entrega de anticipos; y Nombre, cargo y firma del servidor público que lo emite, señalando sus facultades de acuerdo con los ordenamientos jurídicos que rijan a la convocante. Indicará también el nombre y cargo de los responsables de la evaluación de las proposiciones.

En caso de que se declare desierta la licitación,<sup>67</sup> se señalarán en el fallo las razones que lo motivaron.

En el fallo no se deberá incluir información reservada o confidencial, en los términos de las disposiciones aplicables.

---

<sup>66</sup> Art. 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas.

<sup>67</sup> Acto en contra del cual es procedente el Recurso de Inconformidad de mérito.

En junta pública se dará a conocer el fallo de la licitación, a la que libremente podrán asistir los licitantes que hubieren presentado proposiciones, entregándoseles copia del mismo y levantándose el acta respectiva. Asimismo, el contenido del fallo se difundirá a través de CompraNet el mismo día en que se emita. A los licitantes que no hayan asistido a la junta pública, se les enviará por correo electrónico un aviso informándoles que el acta de fallo se encuentra a su disposición en CompraNet.

Con la notificación del fallo por el que se adjudica el contrato, las obligaciones derivadas de éste serán exigibles, sin perjuicio de la obligación de las partes de firmarlo en la fecha y términos señalados en el fallo. Cuando el fallo no se dé a conocer en la junta pública referida en el cuarto párrafo de este artículo, el contenido del mismo se difundirá a través de CompraNet el mismo día en que se emita, para efectos de su notificación a los licitantes.

A los licitantes se les enviará por correo electrónico un aviso informándoles que el fallo se encuentra a su disposición en CompraNet. La notificación del fallo obligará a la dependencia o entidad y a la persona a quien se haya adjudicado, a firmar el contrato, en la fecha, hora y lugar previstos en el propio fallo, o bien en la convocatoria a la licitación pública y en defecto de tales previsiones, dentro de los quince días naturales siguientes al de la citada notificación.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Primer Párrafo del Art. 47 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

#### ***d. Los vicios en la licitación***

La inobservancia de preceptos que rigen el procedimiento de la licitación, pueden viciar éste al grado de llegar a provocar su nulidad,<sup>69</sup> sin perjuicio de actuar contra los servidores públicos que incurrieron en la correspondiente infracción; nulidad y responsabilidad que se puede promover en la vía administrativa tanto la administración como los particulares interesados en la licitación.

Numerosos son los vicios en que se puede ocurrir en el procedimiento de licitación, entre los cuales destacan, en orden cronológico, los siguientes:<sup>70</sup>

##### ***I. Carencia o insuficiencia de la partida presupuestal***

La suficiencia presupuestal que permite afrontar la erogación que está encaminada a generar toda licitación de la administración que no se refiera a subasta, remate o concurso, resulta indispensable para su validez.

En el orden jurídico mexicano, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 126 Constitucional "No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior", por lo que la licitación pública a la que convoque la administración pública sin tener la partida presupuestal correspondiente con suficiente saldo estará viciada de origen. A mayor abundamiento, el artículo 6 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, establece que el gasto de las

---

<sup>69</sup> Artículo 15 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, señala que los actos, contratos y convenios que las dependencias y entidades realicen o celebren en contravención a lo dispuesto por esa Ley, serán nulos previa determinación de la autoridad competente.

<sup>70</sup> FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Derecho administrativo: contratos, 3ra ed., Porrúa, México 2009. Pág. 195-198

adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como, de obra pública, quedará sujeto a lo dispuesto en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, que señala en el penúltimo párrafo de su artículo 25 que "El gasto público federal deberá ajustarse al monto autorizado para los programas y partidas presupuestales, salvo que se trate de las partidas que se señalen como erogaciones cuyo monto no sea posible prever."<sup>71</sup>

## ***II. Defectos relativos a la convocatoria***

Este punto ocurre cuando se omite indebidamente la publicación de la convocatoria o que no se publique en todos los medios de comunicación en que debiera aparecer o no se haga con la debida anticipación a la presentación y apertura de proposiciones; o, fin, que no contenga toda la información prevista en la normatividad aplicable.<sup>72</sup>

## ***III. Defectos relativos a las bases de licitación***

El procedimiento de licitación puede estar viciado por defectos relativos a las bases de la misma, como pueden ser el no poner tales bases a disposición de todos los interesados en los plazos legalmente previstos.

## ***IV. Irregularidades en la apertura de ofertas***

Otros defectos que suelen viciar el procedimiento de licitación se pueden dar en el acto de presentación y apertura de ofertas, bien por rechazar ofertas presentadas en tiempo, ya por recibirlas después de vencido el plazo respectivo

---

<sup>71</sup> A este respecto, la dependencia contratante trabaja las obras por ejercicio presupuestal -un año-, por lo que en el caso de llegar a fin de año sin culminar el programa de obra ni agotar el monto de ejecución, opta por suspender la obra hasta que se asignen recursos que permitan reactivarla en el siguiente ejercicio. Lo que ocurre dentro de los tres primeros meses, se resigna capital mediante convenios modificatorios a plazo y monto.

<sup>72</sup> La convocatoria a la licitación pública, deberá contener los requisitos señalados en el artículo 31 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

o sin cumplir las formalidades previstas en la ley de la materia; o también por no levantar las actas relativas a la presentación y apertura de proposiciones.

#### ***V. Anomalías en el fallo***

Las anomalías en el fallo de la licitación también pueden viciar el procedimiento respectivo; y puede consistir, entre otras, en declarar indebidamente desierta la licitación; en dictar el fallo sin fundarlo en el dictamen respectivo; o en adjudicar el contrato sin tomar en cuenta el precio más bajo, cuando dos o más propuestas resulten solventes y, por tanto, satisfagan la totalidad de requerimientos de la convocante: o se haga la adjudicación en favor de alguna de las personas impedidas por haber intervenido en cualquier etapa del procedimiento; desempeñar un empleo, cargo o comisión en el sector público; tener rescindido un contrato de obra pública –impedimento que durara un año desde su determinación–; inhabilitadas por resolución de la Secretaría de la Función Pública; haber sido declaradas en concurso mercantil; licitantes vinculados entre sí –evitando que todos los participantes pertenezcan al mismo grupo empresarial o dueño–; haber utilizado información privilegiada proporcionada indebidamente por parentesco consanguíneo y por afinidad; hayan recibido asesoría, consultoría y apoyo de cualquier persona de los funcionarios que participan en dicha licitación; las demás que por cualquier causa se encuentren impedidas para ello por disposición de ley.



***e. La impugnación en contra del Fallo: Procede Recurso de inconformidad ante el Órgano Interno de Control.***

El fallo representa el punto culminante de la licitación y puede producirse en el sentido de declarar desierta, cuando a juicio de la convocante las proposiciones presentadas oportunamente no reúnan los requisitos de las bases de la licitación o sus precios resulten inaceptables; o declarar la adjudicación del contrato respectivo en favor de quien, entre los oferentes, reúna las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas y, en igualdad de condiciones, presente la oferta de precio más bajo.

Como fundadamente apunta Roberto Dromi:

*“La adjudicación es el acto por el cual el licitante determina, reconoce, declara y acepta la propuesta más ventajosa, poniendo fin al procedimiento pre-contractual.”<sup>73</sup>*

El fallo, cualquiera que sea su sentido, deberá fundarse en un dictamen a su vez basado en la evaluación de las proposiciones, que permita constatar el haberse entrado oportunamente la información y los documentos, así como haberse cumplido en tiempo y forma los requisitos exigidos en las bases de licitación.

---

<sup>73</sup> Citado por FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Derecho administrativo: contratos, 3ra ed., Porrúa, México 2009. Pág. 194

En la última etapa del procedimiento de licitación, debe establecerse cuáles son los derechos de los participantes en la licitación que no resultaron ganadores, si es que les asiste alguno, pues aunque no tienen derecho a la adjudicación, sí lo tienen a la participación en una competencia justa.

En este sentido, conviene precisar que en caso de existir actos que vicien el procedimiento de licitación, los participantes cuentan con medios de impugnación para la defensa de su interés legítimo, el que debe entenderse como la facultad para lograr que la actuación administrativa se adecue a la ley, aunque no derive en un beneficio para ellos.

Contra el fallo no procederá recurso alguno; sin embargo procederá la inconformidad en términos del Título Séptimo, Capítulo Primero de esta Ley.<sup>74</sup>

Al respecto la fracción III del artículo 83, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, señala que la Secretaría de la Función Pública conocerá de las inconformidades que se promuevan contra del acto de presentación y apertura de proposiciones, y el fallo.

En caso del fallo, el recurso referido, deberá presentarse 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.

---

<sup>74</sup> Último párrafo del artículo 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

**B. Invitación a cuando menos tres personas y adjudicación directa**

Esta es conocida como licitación cerrada –también llamada licitación privada- se desarrolla con base, no en una convocatoria abierta y pública, como ocurre en la licitación pública, sino en una invitación personalizada, formulada a un reducido número de personas físicas o morales escogidas para tal efecto.

Se considera que es la mejor manera de asegurar la observación de todos los beneficios que permitan la justicia y la equidad, bajo principios de concurrencia, igualdad, competencia y transferencia. Se les invita a fin de que formulen ofertas en base a un pliego de condiciones previamente elaborado.

En términos generales, las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar obras públicas o servicios relacionados con las mismas, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando:<sup>75</sup>

- I. El contrato sólo pueda celebrarse con una determinada persona por tratarse de obras de arte, el licenciamiento exclusivo de patentes, derechos de autor u otros derechos exclusivos;
- II. Peligro o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, la seguridad o el ambiente de alguna zona o región del país como consecuencia de caso fortuito o de fuerza mayor;
- III. Existan circunstancias que puedan provocar pérdidas o costos adicionales importantes, debidamente justificados;

---

<sup>75</sup> Art. 42 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

- IV. Se realicen con fines exclusivamente militares o para la armada, o su contratación mediante licitación pública ponga en riesgo la seguridad nacional o la seguridad pública, en los términos de las leyes de la materia;
- V. Derivado de caso fortuito o fuerza mayor, no sea posible ejecutar los trabajos mediante el procedimiento de licitación pública en el tiempo requerido para atender la eventualidad de que se trate, en este supuesto deberán limitarse a lo estrictamente necesario para afrontarla;
- VI. Se hubiere rescindido el contrato respectivo por causas imputables al contratista que hubiere resultado ganador en una licitación. En estos casos la dependencia o entidad podrá adjudicar el contrato al licitante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja, siempre que la diferencia en precio con respecto a la proposición que inicialmente hubiere resultado ganadora no sea superior al diez por ciento. Tratándose de procedimientos de contratación en los que se hayan considerado puntos y porcentajes como método para la evaluación de las proposiciones, se podrá adjudicar a la proposición que siga en calificación a la del ganador;
- VII. Se haya declarado desierta una licitación pública, siempre que se mantengan los requisitos establecidos en la convocatoria a la licitación cuyo incumplimiento haya sido considerado como causa de desechamiento porque afecta directamente la solvencia de las proposiciones;

- VIII. Se trate de trabajos de mantenimiento, restauración, reparación y demolición de inmuebles, en los que no sea posible precisar su alcance, establecer el catálogo de conceptos, cantidades de trabajo, determinar las especificaciones correspondientes o elaborar el programa de ejecución;
- IX. Se trate de trabajos que requieran fundamentalmente de mano de obra campesina o urbana marginada, y que la dependencia o entidad contrate directamente con los habitantes beneficiarios de la localidad o del lugar donde deban realizarse los trabajos, ya sea como personas físicas o morales;
- X. Se trate de servicios relacionados con las obras públicas prestados por una persona física, siempre que éstos sean realizados por ella misma, sin requerir de la utilización de más de un especialista o técnico, o
- XI. Se trate de servicios de consultorías, asesorías, estudios o investigaciones, relacionados con obras públicas, debiendo aplicar el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas, entre las que se incluirán instituciones públicas y privadas de educación superior y centros públicos de investigación.

Sólo podrá autorizarse la contratación mediante adjudicación directa, cuando la información que se tenga que proporcionar a los licitantes, para la elaboración de su proposición, se encuentre reservada en los términos establecidos en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental;

- XII. Se acepte la ejecución de los trabajos a título de dación en pago, en los términos de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación;
- XIII. Cuando se acredite la celebración de una alianza estratégica que lleven a cabo las dependencias y entidades con personas físicas o morales dedicadas a la ingeniería, la investigación y a la transferencia y desarrollo de tecnología, a fin de aplicar las innovaciones tecnológicas en la Infraestructura nacional, y
- XIV. Se trate de servicios que tengan por objeto elaborar o concluir los estudios, planes o programas necesarios que permitan la realización de la licitación pública para la ejecución de las obras públicas asociadas a proyectos de infraestructura, siempre y cuando el precio de los mismos no sea mayor al cuatro por ciento del monto total del proyecto cuya ejecución se pretenda licitar, o bien, al monto de cuarenta millones de pesos, lo que resulte menor, debiéndose adjudicar directamente el contrato respectivo.

Para la determinación de los precios a que se refiere el párrafo anterior, las dependencias y entidades observarán los lineamientos que al efecto emita la Secretaría de la Función Pública.

Para los supuestos previstos en esta fracción, la información no podrá ser reservada y será de acceso general, desde el inicio de la propuesta del proyecto y hasta la conclusión de la realización del mismo, pero siempre en apego a las disposiciones legales aplicables en materia de transparencia y acceso a la información pública.

## **2.3 El contrato de Obra Publica**

### **2.3.1 Concepto**

El procedimiento de licitación, señalado en el subtema anterior, culmina con el acta de fallo, la firma del contrato es un efecto de su cumplimiento, siendo este un medio del cual, cumple con sus fines, tales como, la prestación de servicios públicos y la construcción de obras publicas.

Es por ello, necesario definir al contrato de obra pública, el cual es un acto jurídico de derecho público mediante el cual se contrata con un particular determinadas prestaciones personales obligatorias para hacer más eficiente la acción de la administración pública. El contrato de obra pública es una forma de acción administrativa, de manifestación de la voluntad unilateral del estado, quien coloca el interés público sobre el interés particular en forma contractual.

En ese orden de ideas, tanto en el derecho civil como en materia administrativa, los términos convenio y contrato, se emplean como sinónimos, y se les comprende en la misma definición. En términos generales, el contrato es el convenio en virtud del cual se produce o se transfiere una obligación o un derecho. El convenio, además de ello, las modifica y extingue.

Al entrar en materia, el contrato administrativo, en lo general, es el contrato especial mediante el cual un órgano de la administración (estatal, municipal, etc.), conviene en la adquisición o compra de una cosa, en la construcción de una obra o en recibir un servicio, con el objeto de atender al cumplimiento de alguna finalidad publica de las que estén legalmente

encomendadas.<sup>76</sup> Ahora bien, al referirnos a un contrato administrativo cuyo objeto es la construcción de una obra pública, el mismo, es conocido como contrato de obra pública, siendo este, el más usual e importante de los contratos administrativos. Entendiendo que el objeto de este contrato es la construcción o mejora de un mueble o inmueble realizada para la comodidad o el servicio de la sociedad y que pertenece a un ente público.<sup>77</sup> En la opinión del maestro Serra Rojas, el contrato de obra pública es aquel que tiene por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación o demolición de un bien inmueble o la realización de trabajos que modifiquen la forma o sustancia del suelo o del subsuelo por cuenta de la administración a cambio de un precio.<sup>78</sup>

### **2.3.2 Su ubicación en la clasificación contractual**

El contrato de obra pública se ubica dentro de la clasificación contractual como administrativo, bilateral o sinalagmático, a título oneroso, conmutativo, principal, de ejecución diferida de tracto sucesivo, de ejecución escalonada, formal, típica, de adhesión, e intuitu personae.<sup>79</sup>

---

<sup>76</sup> DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara, "Diccionario de derecho". Ed. Porrúa, 37ª edición, México. 2008. P. 188

<sup>77</sup> MARTINEZ MORALES, Rafael, "Diccionarios jurídicos temáticos; derecho administrativo", 2ª edición, Ed. Oxford Pág. 43

<sup>78</sup> SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo Segundo Curso .Ed. Porrúa, México 1996 Pág. 661

<sup>79</sup> FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Derecho administrativo: contratos, 3ra ed., Porrúa, México 2009. Pág. 239-241



### ***A. Contrato administrativo***

El contrato de obra pública es administrativo ya que, una de las partes contratantes es la administración pública, así como por tener como finalidad el interés público, contener cláusulas inadmisibles en el derecho privado, y estar regulado, en buena medida, por un régimen jurídico de derecho público, lo que no impide que, como establece el artículo 13 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas: En lo no previsto por esta ley y demás disposiciones que de ella se deriven, serán aplicables supletoriamente el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la Republica en Materia Federal; la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

### ***B. Contrato bilateral o sinalagmático***

Se sostiene el carácter bilateral o sinalagmático del contrato de obra pública toda vez que tanto la administración pública contratante como su contratante asumen obligaciones mutuas y recíprocas, las cuales derivan todas del contrato mismo, de ahí que los contratantes tengan el mutuo y recíproco carácter de deudores y acreedores entre sí, al haberse obligado el uno recíprocamente respecto del otro.

### ***C. Contrato a título oneroso***

El de obra pública se identifica como contrato a título oneroso porque ambos contratantes pretenden obtener un provecho o ventaja a cambio de una compensación equivalente, por lo que uno y otro tienen un interés pecuniariamente apreciable.

#### ***D. Contrato conmutativo***

Además de oneroso, el contrato de obra pública es conmutativo, porque desde su celebración las prestaciones a que se obligan los contratantes son ciertas, circunstancia que les permite apreciar desde entonces, en principio, el beneficio o pérdida que les habrá de generar.

#### ***E. Contrato principal***

Es principal o independiente, habida cuenta que existe por sí solo y tiene un propósito contractual propio y específico, sin supeditar a otro contrato su validez y existencia.

#### ***F. Contrato de ejecución diferida de tracto sucesivo***

A diferencia de los contratos de ejecución diferida que se agotan en un solo momento o episodio, la eficacia del contrato de obra pública perdura esparcida en un lapso de tiempo más o menos amplio por ser de tracto sucesivo, lo que predica su eficacia duradera.

#### ***G. Contrato de ejecución escalonada***

Decimos que el de obra pública es un contrato de tracto sucesivo de ejecución escalonada, porque su ejecución se lleva a cabo en momentos separados entre sí por intervalos desiguales.

#### ***H. Contrato formal***

Debe constar por escrito. De acuerdo al procedimiento normal de licitación pública, reúne características especiales de solemnidad.

#### ***I. Contrato típico***

El contrato de obra pública se identifica como típico porque, además de estar denominado expresamente con ese nombre en la Ley de Obras Públicas

Relacionados con las Mismas, tiene una normatividad jurídica particular para todos los de su especie, contenida en el título tercero de la misma.

**J. *Contrato de adhesión***

Es de adhesión porque su contenido contractual es determinado por uno solo de los contratantes: la administración pública, al que se debe adherir el co-licitante que debe hacerse obligadamente con apego a lo dispuesto en la Ley. Las fianzas, los anticipos, el procedimiento de rescisión, etc.

**K. *Contrato intuitu personae***

Es *intuitu personae* por que la dependencia o entidad de la administración pública contratante lo puede celebrar en razón de su competencia, y el cocontratante resulta serlo por sus cualidades específicas de carácter legal, técnico, financiero, económico y moral.

No puede ser transferido por el cocontratante, toda vez que adquirió tal carácter en virtud de sus cualidades personales, no lo puede ceder ni tampoco recurrir a subcontratar con un tercero la ejecución de dicha obra, medida que se justifica por evitar la especulación y el intermediarismo en perjuicio del erario y del interés público.

### 2.3.3 Modalidades del contrato de obra pública

Los contratos de obra pública podrán ser de tres tipos:<sup>80</sup>

#### **A. *Contrato de obra pública a precios unitarios***

En este caso el importe de la remuneración o pago total que deba cubrirse al contratista se hará por unidad de concepto de trabajo terminado; Conocido como sistema de unidad de medida, el contrato de obra pública bajo precios unitarios determina el precio del contrato de acuerdo con precios por unidad de medida asignados a los diferentes conceptos de trabajo de la obra. A mayor volumen de obra, mayor utilidad del cocontratante, por cuya razón es preciso que el contrato especifique con la mayor precisión los volúmenes de obra, lo que debe complementarse con una supervisión efectiva y proba.<sup>81</sup>

#### **B. *Contrato de obra pública a precio alzado***

En este caso, el importe de la remuneración o pago total fijo que deba cubrirse al contratista será por los trabajos totalmente terminados y ejecutados en el plazo establecido.

Se determina un precio, en principio: único, total, inmóvil e invariable; sin embargo, puede llegar a modificarse por el "hecho del príncipe" o a la luz de la teoría de la imprevisión, o bien, por trabajos adicionales requeridos por la administración. Según el profesor colombiano Pedro Antonio Lamprea Rodríguez, "Precio alzado es aquel que se fija en determinada cantidad, a diferencia de los que son resultado de evaluación o cuenta circunstanciada. En

---

<sup>80</sup> Art. 45 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

<sup>81</sup> FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Derecho administrativo: contratos, 3ra ed., Purrúa, México 2009. Pág. 245

este caso el contratista recibe como remuneración una suma global fija en la cual están incluidos sus honorarios.<sup>82</sup>

### ***C. Contrato de obra pública por administración.***

En este caso el empresario, por medio de un contrato de construcción, se compromete a realizar la obra, adquiriendo los materiales y poniendo la mano de obra para ello, con el posterior reintegro de tales gastos por parte de la administración de un porcentaje determinado sobre el valor de todos los trabajos ejecutados.

Este sistema puede tener la modalidad de que la remuneración del empresario sea una suma determinada con o sin premios, a raíz de los cual le acarreará mayores responsabilidades y riesgos; o bien que sea el porcentaje determinado.<sup>83</sup> Por lo general, las los organismos desconcentrados de la administración pública, las unidades administrativas de las secretarías de estado, como lo son, en el primer caso, la Comisión Nacional del Agua, la que actúa a través, del organismos de cuenca de cada entidad federativa, y en el segundo caso, los Centros SCT de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en cada entidad federativa, contratan obra pública mediando la licitación pública, a través del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado.

---

<sup>82</sup> FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Derecho administrativo: contratos, 3ra ed., Purrúa, México 2009. Pág. 246

<sup>83</sup> Citado por FERNANDEZ RUIZ, Jorge, Derecho administrativo: contratos, 3ra ed., Purrúa, México 2009. Pág. 246

### 2.3.4 Elementos del contrato de obra pública

El contrato de obra pública se diferencia de los demás, por estar formado por los elementos siguientes:<sup>84</sup>

- *Los sujetos del contrato*; Uno de ellos, es la administración pública, de acuerdo al artículo 1 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- *Competencia y capacidad*, de acuerdo con los textos legales citados y las leyes que fijan la competencia de cada uno de los órganos administrativos.
- *Consentimiento*, son las propias leyes administrativas las que señalan cual es el órgano que puede comprender a la administración pública.
- Por lo que se refiere a *la forma*, esta puede ser escrita o ante notario público.
- *El objeto* de los contratos administrativos está subordinado estrictamente a las leyes, y sus caracteres deben deducirse de las mismas.

---

<sup>84</sup> SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo Segundo Curso .Ed. Porrúa, México 1996  
Pág. 665

Entendiendo a la administración pública como el conjunto de órganos a través de los cuales el estado realiza actividades para satisfacer las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos, las cuales se desarrollan de manera permanente y continua, y siempre de acuerdo con el interés público.<sup>85</sup>

Concepto que debe entenderse como “la concreción material del deseo de la colectividad por un bien determinado.

Ante ello, el derecho tiene la obligación de emitir una norma protectora de dicho bien; de esa manera, el interés público adquiere relevancia jurídica.

Para Silva Cimma, el interés público es la suma de las necesidades individuales y colectivas y que en su generalidad, llegan a ser públicas”.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, “Manual del Justiciable en Materia Administrativa”. Poder Judicial de la Federación. México. Marzo de 2009. Pág. 12

<sup>86</sup> MARTINEZ MORALES, Rafael, “Diccionarios jurídicos temáticos; derecho administrativo”, segunda edición, Ed. Oxford Pág. 147 y 149

# **CAPITULO 3. LA IMPUGNACION DEL FALLO DE LICITACION PÚBLICA Y LA SUSPENSION DEL ACTO IMPUGNADO**

## **3.1 El Recurso de Inconformidad en contra del fallo**

Dentro de los actos de autoridad, el particular participa en muchos de los casos como mero espectador, en otros, la misma ley le concede un medio para la defensa de sus intereses, llamado recurso administrativo.

Doctrinalmente, los recursos administrativos, son un Medio de impugnación establecido contra los actos de la administración pública y utilizable por los administrados cuando, a su juicio, les causen algún agravio.<sup>87</sup>

Del entendido que los recursos administrativos, son<sup>88</sup> Medios de defensa del particular, contra actos, procedimiento o resoluciones de la autoridad federal; No es un procedimiento jurisdiccional; Es la consumación de un procedimiento administrativo ante la propia autoridad federal; existen procedimiento administrativos variados, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; el Tribunal Agrario; el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial, y el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.<sup>89</sup> No es un litigio entre dos partes, sino el sometimiento de un acto, procedimiento o resolución a la reflexión y tutela de la legalidad de la autoridad que lo emitió.

---

<sup>87</sup> DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara, "Diccionario de derecho". Ed. Porrúa, 37ª edición, México. 2008. P. 433

<sup>88</sup> ORTEGA CARREON, C. Alberto. Derecho procesal fiscal. México 2009. Segunda edición. Ed. Porrúa. Pág.5

<sup>89</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho administrativo especial, tomo II. México 1999. Ed. Porrúa. Pág. 602.



En cuanto a la licitación pública y sus fases, en el fallo, se hace constar a qué licitante se le ha adjudicado la obra licitada y la fecha de firma del contrato de obra pública de merito. Al mismo tiempo, empieza a correr el término para impugnarlo<sup>90</sup>, mediante el Recurso de Inconformidad, el cual debe ser presentado dentro de los 6 días siguientes al día en que surta efectos la notificación o del día en que sea publicado en forma electrónica, y deberá presentarlo para su substanciación, ante el órgano Interno de Control de la autoridad emisora. Asimismo, señalo a continuación, sus demás características.

### **3.1.1 Procedencia del recurso de inconformidad**

El recurso de Inconformidad, procede en contra de los actos de los procedimientos de licitación pública que se indican a continuación:<sup>91</sup>

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, dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones;

II. La invitación a cuando menos tres personas.

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

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

---

<sup>90</sup> Artículos 39 último párrafo y 83 fracción III, ambos de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas

<sup>91</sup> Art. 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

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

IV. La cancelación de la licitación.

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

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

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

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

Dentro de las causales antes señaladas es la contenida en la fracción III, en lo relativo al fallo, la que interesa al presente estudio, motivo por el cual, se abordara de manera específica en el presente capítulo.

### 3.1.2 Contenido del escrito inicial y demás características

El escrito inicial contendrá:<sup>92</sup>

I. El nombre del inconforme y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su representación mediante instrumento público. Cuando se trate de licitantes que hayan presentado propuesta conjunta, en el escrito inicial deberán designar un representante común, de lo contrario, se entenderá que fungirá como tal la persona nombrada en primer término;

II. Domicilio para recibir notificaciones personales, que deberá estar ubicado en el lugar en que resida la autoridad que conoce de la inconformidad.<sup>93</sup> Para el caso de que no se señale domicilio procesal en estos términos, se le practicarán las notificaciones por rotulón;

III. El acto que se impugna, fecha de su emisión o notificación o, en su defecto, en que tuvo conocimiento del mismo;<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup> Cuarto párrafo del artículo 84 de la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las Mismas.

<sup>93</sup> En términos generales, el órgano interno de control de cada entidad, sea desconcentrada o paraestatal, se encuentra en la Ciudad de México, D.F., por lo que al presentar el escrito inicial del recurso de inconformidad, se deberá señalar domicilio en el Distrito Federal. Sin embargo, se puede solicitar a la autoridad que notifique los acuerdos respectivos por medio del correo electrónico, por lo que se deberá señor "estoy de acuerdo en que me sean notificados los acuerdos sucesivos vía electrónica a los correos \_\_\_\_ pertenecientes a las personas autorizadas en el proemio del presente escrito". Del entendido que a la recepción de cada uno, se deberá imprimir, acusarlos de recibo –nombre de quien recibe, fecha y firma- y reenviarlo de manera inmediata por la misma vía.

<sup>94</sup> En algunos casos, a la empresa licitadora no le da tiempo de recoger la notificación de manera personal, por lo que dicho documento se puede observar en la página o dirección electrónica de la dependencia convocante, tomando el día de la publicación en internet como la fecha de notificación, empezando a correr el término de 6 días para presentar el recurso de inconformidad. Con respecto al término de 6 días, los días inhábiles no son computados como a los órganos jurisdiccionales, pues su calendario depende de la agenda ejecutiva del mismo

IV. Las pruebas que ofrece y que guarden relación directa e inmediata con los actos que impugna. Tratándose de documentales que formen parte del procedimiento de contratación que obren en poder de la convocante, bastará que se ofrezcan para que ésta deba remitirlas en copia autorizada al momento de rendir su informe circunstanciado, y

V. Los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto impugnado y los motivos de inconformidad.<sup>95</sup> La manifestación de hechos falsos se sancionará conforme a las disposiciones de esta Ley y a las demás que resulten aplicables.

Al escrito de inconformidad deberá acompañarse el documento que acredite la personalidad del promovente,<sup>96</sup> y las pruebas que ofrezca, así como

---

órgano. Por lo que será necesario preguntar en cada dependencia los días hábiles subsecuentes al fallo.

<sup>95</sup> Respecto a los hechos y abstenciones, debo señalar, que debido al irrespeto al principio de oposición que rige la licitación pública, el licitante desconoce la propuestas de sus contrarios o solicitantes, motivo por el cual, podrá suponer la existencia de hechos contrarios a la licitación, sin afirmarlos de forma contundente, señalado que serán demostrados en el momento oportuno, “reservándose el derecho a ampliar los hechos y los motivos de impugnación hasta en tanto conozca el contenido de la propuesta técnica y económica de sus solicitantes”. Deberá señalarse como prueba, la propuesta técnica y económica, propia y del contratista adjudicado, a efecto de ampliar los hechos y los motivos de impugnación referidos. Pues en dicha ampliación se puede obtener la nulidad del fallo impugnado.

<sup>96</sup> Cuando se trata de persona moral, se adjunta el Acta constitutiva, si la misma está representada por el administrador único, sin embargo, cuando lo hace a través de apoderado, se adjunta el acta constitutiva y el poder notarial donde consta dicha designación. En lo relativo a la participación conjunta, deberán anexarse, el acta constitutiva de cada una de las empresas participantes, en caso de tener representantes legales, serán las actas constitutivas y los ponderes notariales de cada una de ellas, aunado al convenio de participación conjunta en donde señale su compromiso en la ejecución de la obra respectiva y la etapa de ejecución que a cada una corresponda. Anexar una copia de la CURP y RFC de las personas físicas y RFC de las morales recurrentes. El proemio deberá señalar, el nombre de quien promueve y el nombre de la persona moral a la que representa. Lo mismo ocurre en la representación conjunta, deberá

sendas copias escrito inicial y anexo para la convocante y el tercero interesado, teniendo tal carácter del licitante a quien se haya adjudicado el contrato.<sup>97</sup>

### 3.1.3 Sustanciación y resolución del recurso de inconformidad

Con la intención de apreciar de mejor manera la opinión vertida por el suscrito, en los subtemas subsecuentes, debo hacer mención de los términos que corren dentro de la tramitación del recurso de inconformidad:

- a) La fracción III del artículo 83 de la LOPSRM, otorga un término de 6 días para interponer el recurso de inconformidad en contra del fallo de obra
- b) El párrafo segundo del artículo 89 de la LOPSRM, señala que la convocante deberá rendir su informe previo dentro de los 2 días hábiles siguientes a que surta efectos el auto de admisión del Recurso de INCONFORMIDAD presentado en contra del fallo de obra, y pronuncie las razones por las que estime que la suspensión resulta o no procedente.

---

señalarse el nombre de todos los representantes legales y el nombre de todas las personas morales a las que representa cada uno, debiendo firmar al calce todos y cada uno de ellos, así mismo, deberán señalar quién de ellos ostenta el cargo de representante común, para que en su nombre y representación continúe la secuela procesal.

<sup>97</sup> La autoridad que conozca de la inconformidad prevendrá al promovente cuando hubiere omitido alguno de los requisitos señalados en las fracciones I, III, IV y V de este artículo, a fin de que subsane dichas omisiones, apercibiéndole que en caso de no hacerlo en el plazo de tres días hábiles se desechará su inconformidad, salvo el caso de las pruebas, cuya omisión tendrá como consecuencia que se tengan por no ofrecidas. En tratándose de la fracción I de este artículo, no será necesario formular prevención alguna respecto de la omisión de designar representante común. De igual manera, no será necesario prevenir cuando se omite señalar domicilio para recibir notificaciones personales, en términos de la fracción II.

El artículo 88 de la Ley, señala que, se decretará la suspensión de los actos del procedimiento de contratación y los que de éste deriven, siempre que lo solicite el inconforme en su escrito inicial y se advierta que existan o pudieren existir actos contrarios a las disposiciones de esta Ley o a las que de ella deriven y, además, no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

- c) La fracción I, del tercer párrafo del artículo 88, señala, que la suspensión provisional se decretara, sin mediar mas requisitos que los señalados en el párrafo primero del articulo 88 referido, requiriendo la simple solicitud del recurrente y la discreción de la revisora, en la interpretación de un pretendida violación legal, y la existencia de perjuicio al interés social o contravención a disposiciones de orden público.
- d) La fracción II, del tercer párrafo del artículo 88, señala, que la suspensión Definitiva se decretara, dentro de los 3 días hábiles siguientes a que haya recibido el informe previo la convocante.
- e) Sexto párrafo del artículo 88, señala otorga un término de 3 días posteriores a la notificación de la suspensión definitiva para garantizar los daños y perjuicios que se pudieran ocasionar.
- f) El párrafo tercero del artículo 89 de la LOPSRM, señala que la convocante deberá rendir su informe circunstanciado dentro de los 6 días hábiles siguientes a que surta efectos el auto de admisión del Recurso de INCONFORMIDAD presentado en contra del fallo de

obra, y expondrá las razones y fundamentos para sostener la improcedencia de la inconformidad así como la validez o legalidad del acto impugnado y se acompañará, en su caso, copia autorizada de las constancias necesarias para apoyarlo.

En ese orden de ideas, una vez transcurridos los 6 días que otorga la fracción III del artículo 83 de la referida ley, para su presentación, mas el tiempo en el que surte efectos la notificación del fallo y se radica dicho expediente ante el órgano interno de control.

Aunado a ello, una vez admitido el recurso, el tiempo que transcurre entre la admisión del recurso y la notificación de la admisión a la convocante, estamos hablando de manera aproximada, 10 días hábiles, posteriores a la emisión del fallo de obra.

Del entendido que no es necesario para que esta sea decretada ningún requisito previo, más que la simple solicitud de la medida cautelar y la interpretación legal del caso a cargo de la autoridad revisora, pues el numeral 88 referido es claro al señalar que se decretara la suspensión cuando sea solicitada por el recurrente y exista de forma notoria, alguna violación al procedimiento de licitación, sin mediar afectación al interés social o contravención a leyes de orden público.

Lo que deja la procedencia de la suspensión provisional (tema que será abordado mas adelante), al arbitrio de la revisora, y su criterio de interpretación de los conceptos referidos, generando dos preguntas que requieren respuesta, ¿Genera la suspensión del acto reclamado un perjuicio al interés social?,

¿Genera la suspensión del acto reclamado una contravención a disposiciones de orden público?

Ahora bien, en lo que a la suspensión definitiva (tema que será abordado en subcapítulo diverso) se refiere, es necesario que transcurran los 6 días que la fracción III del artículo 83 señala para la interposición del recurso de inconformidad en contra del fallo, mas el tiempo en el que surte efectos su notificación, y la admisión y radicación de dicho expediente ante el órgano interno de control. Aunado a ello, una vez admitido el recurso, el tiempo que transcurre entre la admisión del recurso y la notificación de la admisión a la convocante, estamos hablando de manera aproximada, 10 días hábiles, posteriores a la emisión del fallo de obra.

Una vez notificada la autoridad responsable de la admisión del recurso, esta, cuenta con el término de 2 días hábiles, a partir de que surta efectos la notificación de la admisión del recurso, para RENDIR EL INFORME PREVIO. Informe que envía por los medios comunes a la revisora, la cual, cuenta a su vez, con 3 días hábiles siguientes, para decretar o no la suspensión definitiva. Motivo por el cual, la suspensión definitiva se decreta o niega 15 días hábiles, después de haberse emitido el fallo de licitación impugnado.

En resumen, sin contar los días inhábiles, correspondientes a los días festivos, sábados y domingos, la suspensión provisional se decretará o negará, aproximadamente, 10 días hábiles después de que es dictado el fallo de licitación, y la suspensión definitiva, a los 15 días hábiles.

Motivo por el cual, es violatorio del derecho de defensa, que la autoridad convocante ordene la firma del contrato de obra, la entrega de garantías, el



anticipo y el inicio de la ejecución del contrato de merito, antes de que transcurran los diez días hábiles posteriores a la notificación del fallo, pues con ello, deja sin materia la medida cautelar, sea esta, provisional o definitiva, esto sin entrar a la interpretación buena o mala que la revisora efectúa de los conceptos, conocidos como "INTERES SOCIAL" y "CONTRAVENCION A LEYES DE ORDEN PUBLICO".

Desahogadas las pruebas, se pondrán las actuaciones a disposición del inconforme y tercero interesado a efecto de que dentro del plazo de tres días hábiles formulen sus alegatos por escrito. Cerrada la instrucción, la autoridad que conozca de la inconformidad dictará la resolución<sup>98</sup> en un término de quince días hábiles.<sup>99</sup>

Una vez que cause estado la resolución que ponga fin a la inconformidad, ésta será publicada en Compra Net.<sup>100</sup>

---

<sup>98</sup> resolución contendrá: 1. Los preceptos legales en que funde su competencia para resolver el asunto; 2. La fijación clara y precisa del acto impugnado; 3. El análisis de los motivos de inconformidad, para lo cual podrá corregir errores u omisiones del inconforme en la cita de los preceptos que estime violados, así como examinar en su conjunto los motivos de impugnación y demás razonamientos expresados por la convocante y el tercero interesado, a fin de resolver la controversia efectivamente planteada, pero no podrá pronunciarse sobre cuestiones que no hayan sido expuestas por el promovente; 4. La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas en el procedimiento; 5. Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye, y 6. Los puntos resolutivos que expresen claramente sus alcances y efectos, en congruencia con la parte considerativa, fijando cuando proceda las directrices para la reposición de actos decretados nulos o para la firma del contrato.

<sup>99</sup> Art. 90 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

<sup>100</sup> La notificación del fallo, será personal, en caso de que la persona moral no asista a la junta en donde se dicta el fallo y sea notificado personalmente, puede revisarlo en compra net, esa publicación, surte efectos como notificación, e inicia el cómputo del término de 6 días para interponer el recurso de inconformidad. Hecho que deberá señalarse en el capítulo referido a la notificación del acto impugnado en el escrito inicial de recurso de inconformidad.

La resolución que emita la autoridad podrá:<sup>101</sup>

- I.** Sobreseer en la instancia;
- II.** Declarar infundada la inconformidad;
- III.** Declarar que los motivos de inconformidad resultan inoperantes para decretar la nulidad del acto impugnado, cuando las violaciones alegadas no resulten suficientes para afectar su contenido;
- IV.** Decretar la nulidad total del procedimiento de contratación;
- V.** Decretar la nulidad del acto impugnado, para efectos de su reposición, subsistiendo la validez del procedimiento o acto en la parte que no fue materia de la declaratoria de nulidad, y
- VI.** Ordenar la firma del contrato, cuando haya resultado fundada la inconformidad promovida en términos del artículo 83 fracciones V de esta Ley.

En los casos de que el recurso sea sobreseído o sea declarada infundada la inconformidad y se determine que la inconformidad se promovió con el propósito de retrasar o entorpecer la contratación, se sancionará al inconforme. Para ese efecto, podrá tomarse en consideración la conducta de los licitantes en anteriores procedimientos de contratación o de inconformidad.

---

<sup>101</sup> Art. 92 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

### 3.2 La suspensión del acto impugnado

En el campo jurídico, se entiende a la suspensión como una medida cautelar que el legislador ha dictado con el objeto de que la parte vencedora no quede burlada de su derecho.<sup>102</sup>

Las medidas cautelares, son aquellas establecidas por el juez con el objeto de impedir los actos de disposición o de administración que pudieran hacer ilusorio el resultado del juicio y con el objeto de asegurar de antemano la eficacia de la decisión a dictarse en el mismo.<sup>103</sup>

El fin principal de las medidas cautelares, es evitar que con el actuar de la autoridad que emitió el acto o resolución recurrida, el mismo sea consumado de modo irreparable, puesto que "una vez que se han llevado a cabo no permiten restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de que se cometiera la colación, por lo que no es posible reintegrar al gobernado en el pleno goce de sus garantías constitucionales."<sup>104</sup>

Para el maestro FIX-ZAMUDIO, las medidas cautelares "son instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de las partes o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e

---

<sup>102</sup> ORTEGA CARREON, C. Alberto. Derecho procesal fiscal. México 2009. Segunda edición. Ed. Porrúa. Pág.250

<sup>103</sup> DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara, "Diccionario de derecho". Ed. Porrúa, 37ª edición, México. 2008. P. 369

<sup>104</sup> GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. Introducción al estudio del juicio de amparo. 7a. ed., México, Porrúa, 1999. Pág. 131

irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso”.<sup>105</sup>

Sin embargo, son muchas las razones, por las que la suspensión es ineficaz, sea por solicitarse posterior a la ejecución que se pretende suspender o por requerir una garantía exorbitante respecto a los posibles daños y perjuicios.

Aunado al hecho de quien la decreta sea la autoridad revisora –como ocurre en la revocación e inconformidad fiscales- o la responsable –como ocurre en la revisión jerárquica y en el recurso de inconformidad administrativa (contra el fallo de licitación)-, pues aun y cuando es el órgano interno de control el que resuelve lo conducente, en el recurso de inconformidad, la revisora no se manifiesta al respecto hasta que la responsable rinde su informe previo, en que hace constar los motivos por lo que no procede la suspensión, mismo que son reproducidos de forma literal por la revisora. Momento este, en el que, la suspensión no surte efectos, pues días antes se ha firmado e iniciado la ejecución del contrato que se pretendía suspender.

### **3.2.1 Supuestos de procedencia de la suspensión**

En términos generales, al referirnos a la suspensión del fallo de licitación, se decretará la misma, siempre que lo solicite el inconforme en su escrito inicial y se advierta que existan o pudieren existir actos contrarios a la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas o a las que de ella

---

<sup>105</sup> FIX-ZAMUDIO, Héctor y José Ovalle Favela, “Medidas cautelares”, Nuevo diccionario jurídico mexicano, t. III, México, Porrúa y UNAM, 2001, PP. 2091

deriven y, además, no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.<sup>106</sup>

De lo anterior se desprende que todo recurrente que solicite dicha suspensión podrá obtener la misma, sin embargo, es necesario entender los términos siguientes:

1. Se advierta que existan o pudieren existir actos contrarios a la Ley de Obras Públicas.
2. No se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público

Respecto al primer punto debo señalar que la existencia o no de actos contrarios a la ley, deben ser valorados en términos del escrito inicial de recurso de inconformidad, haciendo necesario, no que se adviertan, sino que se presuman, pues la corroboración de los mismos es materia del fondo del asunto y no del capítulo de suspensión. La que debería proceder en automático cuando se presuman actos contrarios a la ley de la materia, del entendido que toda inconformidad alega la existencia de las mismas.

Debiendo adoptar los criterios que nuestro máximo tribunal refiere al tratarse de la suspensión regulada por el artículo 124 de la Ley de Amparo, en el que refiere que “la suspensión procede cuando *hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios para el quejoso, el juez de Distrito, con la sola presentación de la demanda de amparo, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se*

---

<sup>106</sup> Art. 88 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible...”:

Ahora bien, respecto al segundo punto, debo señalar que ni los juristas más encumbrados se aventuran a definir los conceptos como perjuicio al interés social y la contravención a disposiciones de orden público, lo que un órgano administrativo, de manera discrecional presume en todo momento, fundándose únicamente en el objeto del contrato y en el artículo 1 de las leyes de la materia, al referir que son de orden público. Sin embargo, debemos ser claros al valorar los derechos del estado y los del gobernador, pues el hecho de que exista desigualdad en la contratación o un régimen exorbitante de derecho privado, no entraña que los derechos del individuo -o de la empresa,<sup>107</sup> sean inferiores o de menor valía.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que la obra pública no debe ser considerada un principio básico de la estructura política del país o de protección y efectividad de las disposiciones constitucionales, ni afecta o garantiza la estabilidad y permanencia a la nación mexicana, por lo que el otorgamiento de la medida cautelar dentro de la impugnación de un fallo de licitación, no implica una afectación grave a la sociedad en proporción mayor a los beneficios que pudiera obtener el solicitante, pues mientras que con la suspensión de la obra referida se deja de beneficiar a los usuarios del tramo carretero relativo –o de cualquier otro bien público-, por otro lado, se

---

<sup>107</sup> La ley de Concursos Mercantiles, señala que la permanencia de la empresa es de interés público.

preserva la materia de la controversia, con la negativa a otorgarla se presenta el riesgo de que cesen los efectos del acto cuya invalidez se demanda y, por tanto, que queden fuera de control actuaciones autoritarias contrarias al orden constitucional, motivo por el cual es procedente otorgar la medida cautelar requerida, sin mediar el pago de garantía alguna debido a la subsistencia de las garantías otorgadas en términos de la Ley Reglamentaria.<sup>108</sup>

Al referirnos al acto administrativo consistente en el fallo de la licitación pública y sus efectos, podemos entender, que para la convocante, la construcción o ampliación de una carretera federal y el desazolve de un río, son objeto del interés público, y supedita la afectación a la ley de orden público, fundando su negativa en el texto del artículo primero de la ley de Obras Publicas y servicios Relacionados con las Mismas, que señala que la referida ley es de orden público, sin embargo, estos parámetros, además de subjetivos, son errados, pues, no basta que la ley en que se fundamente el acto sea de orden público, sino que debe evaluarse si su contenido, fines y consecución son contrarios a los valores y principios que inspiran el orden público, capaz de restringir derechos fundamentales de los gobernados, o si son realmente significativos para afectar el interés social.

---

<sup>108</sup> No. registro: 184,746 tesis aislada materia(s): constitucional novena época instancia: segunda sala fuente: semanario judicial de la federación y su gaceta xvii, febrero de 2003 tesis: 2a. ii/2003 página: 737. Rubro. Suspensión de las obras de ampliación y mejoramiento de un tramo carretero. su otorgamiento no pone en peligro a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni implica una afectación grave a la sociedad en proporción mayor a los beneficios que pudiera obtener el solicitante.

Si bien es cierto que se debe proteger el interés público, esto no puede ser una habilitación absoluta, capaz de afectar derechos fundamentales de modo irreversible, ya que también es deseable por la sociedad que las autoridades no afecten irremediamente derechos sustanciales de los particulares, especialmente cuando tienen el carácter de indisponibles o irreductibles como la libertad, igualdad, dignidad y los demás consagrados en el artículo 16 constitucional, por ser sus consecuencias de difícil o de imposible reparación.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV. No. Registro: 172,133 Jurisprudencia, Junio de 2007 Tesis: I.4o.A. J/56 Página: 986. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Rubro: SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA DETERMINAR SI SE AFECTAN EL ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL, DEBE SOPESARSE EL PERJUICIO REAL Y EFECTIVO QUE PODRÍA SUFRIR LA COLECTIVIDAD, CON EL QUE PODRÍA AFECTAR A LA PARTE QUEJOSA CON LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EL MONTO DE LA AFECTACIÓN DE SUS DERECHOS EN DISPUTA. El artículo 124 de la Ley de Amparo condiciona la concesión de la suspensión, además de la solicitud del quejoso, en primer lugar, a que no se afecte el orden público y el interés social, y en segundo, a que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se le causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado. Ahora bien, para determinar si existe esa afectación no basta que la ley en que se fundamente el acto sea de orden público e interés social, sino que debe evaluarse si su contenido, fines y consecución son contrarios a los valores y principios que inspiran el orden público, capaz de restringir derechos fundamentales de los gobernados, o si son realmente significativos para afectar el interés social. Efectivamente, las leyes, en mayor o menor medida, responden a ese interés público, sin embargo, esto no puede ser una habilitación absoluta, capaz de afectar derechos fundamentales de modo irreversible, ya que también es deseable por la sociedad que las autoridades no afecten irremediamente derechos sustanciales de los particulares, especialmente cuando tienen el carácter de indisponibles o irreductibles como la libertad, igualdad, dignidad y los demás consagrados en el artículo 16 constitucional, por ser sus consecuencias de difícil o de imposible reparación. Así las cosas, para aplicar el criterio de orden público e interés social debe sopesarse el perjuicio que podrían sufrir las metas de interés colectivo perseguidas con los actos concretos de aplicación, con el perjuicio que podría afectar a la parte quejosa con la ejecución del acto reclamado y el monto de la afectación de sus derechos en disputa.



Así mismo, la suspensión otorgada respecto de los trabajos de ampliación y mejoramiento de un tramo carretero, no pone en peligro a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, que han sido definidas por el pleno de la suprema corte de justicia de la nación como aquellas derivadas de los principios básicos que tienen como objetivo construir y definir la estructura política del estado mexicano, así como proteger y hacer efectivas las disposiciones de la constitución federal, dando estabilidad y permanencia a la nación en su conjunto, pues rigen su vida política, social y económica.<sup>110</sup>

En consecuencia, en todos los casos, deberá proceder la suspensión provisional del acto impugnado, supeditando la procedencia o no de la suspensión definitiva, a la existencia de violaciones procesales hechas constar en el informe previo, ya que el fondo del asunto, será valorado en la resolución del referido recurso.

Motivo por el cual, y con la intención de encausar la opinión del lector respecto a la propuesta del suscrito, al hablar de perjuicio al interés social y de contravención a disposiciones de orden público, podemos entender que su aplicación es de carácter subjetiva, pues ni la suprema corte, parece definir de forma única dichos conceptos.

Se puede afirmar que ningún concepto jurídico presenta más dificultades que el de *orden público*.

Jurisconsultos y magistrados tropiezan a diario con estas dificultades sin allanarlas, confesando muchos de ellos no haber penetrado el verdadero sentido

---

<sup>110</sup> Tesis de jurisprudencia p./j. 21/2002, publicada en el semanario judicial de la federación y su gaceta, novena época, tomo xv, abril de 2002, página 950

de la expresión y consolándose con la declaración justificativa de que nadie ha podido precisarlo.

Eso no impide que la noción de *orden público* tenga para todos una importancia que diariamente aumenta y que se halla en razón directa de su complejidad ante la necesidad cada vez más frecuente de aplicarla a los casos jurídicos que suscita la vida contemporánea.

Esta locución, *orden público*, como fórmula expresiva de un concepto jurídico tiene origen en el Derecho romano en su aspecto más remoto. Lo ha explicado con bastante claridad el legislador y jurisconsulto francés Portalis al redactar el Código de Napoleón, comentando las disposiciones que el Derecho romano contiene, contempladas desde el punto de vista del Derecho privado.

Decía el legislador Portalis: "Se pretende que el *ius publicum* no es lo que nosotros llamamos el Derecho público o el orden público. El Derecho público —dicen— es el que se establece públicamente, *public stabilitum*, y que, en consecuencia, toda convención contraria a las leyes es nula, sin hacer distinción de leyes que puedan interesar o no al orden público.

No se puede derogar el Derecho público por convenciones privadas: *ius publicum privatorum pactis mutari non potest*, pues he ahí cómo es concebido el extracto de la ley 31 en el digesto de Pactis: *Contra tenorem legis privatam utilitatem ontinentis pascisci licets* es permitido contratar contra el temor de una ley que no toca más que a la utilidad privada de los hombres. Así el Derecho público es el que interesa más directamente a la sociedad que a los particulares, y el Derecho privado el que interesa más directamente a los particulares que a la sociedad. Se anulan las convenciones contrarias al

Derecho público, pero no se anulan las convenciones contrarias a las leyes que no se refieren más que al Derecho privado o a los intereses particulares. He aquí la máxima de todos los tiempos". La expresión "orden público" en el Derecho positivo contemporáneo pertenece al Derecho constitucional; se halla incluida esta expresión en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. El artículo 10 de esa Declaración de 1789 está redactado en estos términos: "Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aun las religiosas, con tal de que su manifestación no perturbe el *orden público* establecido por la ley". En Derecho administrativo el orden público es la limitación de las acciones de los hombres que afectan el orden jurídico en su totalidad empeñarse en una explicación detallista, han procurado dar cierta justeza a las decisiones de los jueces, suministrándoles este admirable instrumento jurídico que es el *orden público*, con un sentido de equidad, superior a los intereses individuales y representativo del interés orgánico, integral de la sociedad, referido al futuro para la realización de un ideal de justicia.<sup>111</sup>

Señalado lo anterior, los requisitos para la procedencia de la suspensión provisional, deben ser asequibles al quejoso o recurrente, para que se cumpla con su garantía de acceso a la justicia, pues considerar que un fallo, resolución o sentencia favorables, es lo único que se persigue, es erróneo, ya que estos deben ser eficaces, restituyendo al quejoso o al recurrente de la garantía o derecho violado, caso que no ocurre, cuando los efectos del acto impugnado no son suspendidos. Por ello, acudimos a la ley de amparo, para señalar los

---

<sup>111</sup> Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo. Derecho Administrativo. Concepto: Orden publico

requisitos que para este efecto se requiere, atendiendo la misma como la única voz autorizada en materia de suspensión, al señalar que la suspensión procede si se satisfacen requisitos tanto naturales como legales, siguientes:

Los naturales, son:

- a) La existencia del acto reclamado, y
- b) La viabilidad de que este sea suspendido

Los legales, se encuentran señalados en el artículo 124 de la Ley de Amparo, y son:<sup>112</sup>

- I.- Que la solicite el agraviado -salvo las hipótesis de los artículos 123 y 171 relativos a la suspensión oficiosa-;
- II.- Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público.

El interés social "se traduce en cualquier hecho, acto o situación de los cuales la sociedad pueda obtener un provecho o una ventaja o evitarse un trastorno, bajo múltiples y diversos aspectos, permitiéndose un mal público, satisfaciéndose una necesidad colectiva o lográndose un bienestar común".<sup>113</sup>

El poder judicial de la Federación ha establecido que, "por interés general, debe entenderse aquel beneficio que obtiene la colectividad, del cual evidentemente se le privaría de concederse la suspensión solicitada".<sup>114</sup> Por lo tanto, se perjudica el interés social, cuando se ofenden los derechos de la

---

<sup>112</sup> Art. 124 de la Ley de Amparo

<sup>113</sup> BURGOA, Ignacio. El juicio de amparo. 38a. ed. México 2001, Porrúa. Págs. 738-741

<sup>114</sup> Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Vols. 109-114, sexta parte, p. 206.

sociedad”.<sup>115</sup> En cuanto al orden público, Burgoa señala que no existe un concepto uniforme al respecto, pero manifiesta que consiste en el “arreglo, sistematización o composición de la vida social con vista a la determinada finalidad de satisfacer una necesidad colectiva, a procurar un bienestar público o a impedir un mal al conglomerado humano”.<sup>116</sup> Se considera, entre otros casos, que sí se siguen esos perjuicios o se realizan esas contravenciones, cuando de concederse la suspensión:

- a) Se continúe el funcionamiento de centros de vicio, de lenocinios, la producción y el comercio de drogas enervantes;
- b) Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;
- c) Se permita el alza de precios con relación a artículos de primera necesidad o bien de consumo necesario;
- d) Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave, el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, o la campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenen al individuo o degeneren la raza;
- e) Se permita el incumplimiento de las órdenes militares;
- f) Se produzca daño al medio ambiente, al equilibrio ecológico o que por ese motivo afecte la salud de las personas, y
- g) Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de Ley o bien se encuentre en alguno de los supuestos previstos en el artículo 131 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a

---

<sup>115</sup> ARELLANO GARCIA, Carlos. El juicio de amparo. 7a. ed. México 2001. Porrúa. Pág. 893

<sup>116</sup> BURGOA, Ignacio. El juicio de amparo. 38a. ed. México 2001, ed. Porrúa. Págs. 733-735

regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta Ley; se incumplan con las Normas Oficiales Mexicanas; se afecte la producción nacional;

III.- Que sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. El juez de Distrito, al conceder la suspensión, procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.

El artículo 130 de la ley de amparo, establece que si hubiera peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado, con perjuicios para el quejoso, bastara al juez de Distrito la presentación de la demanda de amparo para ordenar que las cosas se mantengan en el estado que actualmente guardan, hasta que se notifique a la autoridad responsable de la resolución que dicte sobre la suspensión definitiva.

En esa idea, la procedencia de la suspensión deberá limitarse a requerir que se expresen las razones por las cuales, el recurrente estima procedente la suspensión, así como la afectación que resentiría en caso de que continúen los actos del procedimiento de contratación.

La ley de la materia, al hablar del recurso de inconformidad señala que una vez solicitada la suspensión correspondiente, la autoridad que conozca de la inconformidad deberá acordar lo siguiente:

- I. Concederá o negará provisionalmente la suspensión; en el primer caso, fijará las condiciones y efectos de la medida, y

**II.** Dentro de los tres días hábiles siguientes a que se haya recibido el informe previo de la convocante, se pronunciará respecto de la suspensión definitiva.

En cuanto a la suspensión provisional, la fracción I, del artículo 88 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas, es omisa al no señalar el termino que la autoridad responsable ostenta para manifestarse al respecto, con lo cual, se violan los derechos del recurrente, al no dejar parámetros de acción valida a la autoridad, la que en todo caso opta por la mas fácil, negar la suspensión provisional, pues impide la protección del recurrente, quien requiere que se las cosas se mantengan en el estado que guardan a efecto de no dejar si materia el recurso de inconformidad presentado.

Misma suerte corre la suspensión definitiva, pues al dictarse el fallo de obra, la autoridad apresura la firma del contrato<sup>117</sup>, por lo que, el recurrente ve como se viola su derecho de defensa, y se hace nugatorio el derecho a la suspensión del acto impugnado, la que se solicita a efecto de impedir la firma inmediata sin la sanción del procedimiento licitatorio, lo que es jurídicamente imposible, pues cuando la responsable se manifiesta al respecto, el acto impugnado en este caso, ha sido consumado.

---

<sup>117</sup> En la práctica, las dependencias ordenan la firma del contrato dos días después de dictado el fallo, lo que hace imposible la procedencia de la suspensión provisional o definitiva, en la que se requiera la suspensión de la firma del contrato, ya que, en ese momento resultan actos consumados. Sin embargo, al requerir la suspensión de los trabajos, se deja a discreción de la responsable, haciéndole ver que si continua con ella será bajo su responsabilidad, con lo cual no se protege el derecho del recurrente ni se otorga certeza de cumplimiento a los requisitos señalados en el artículo 134 Constitucional. La suspensión en el procedimiento respectivo es letra muerta.

Tramitación que varía en sus tiempos, según la agilidad de la responsable para firmar el contrato respectivo, entregar el tramo de obra y el anticipo, en cuanto a la tramitación del recurso de inconformidad, la tardanza en la entrega del informe previo, el informe circunstanciado, la vista de la ampliación, y el cumplimiento del fallo, son factores que inciden de forma directa en el cumplimiento o violación de la ley que rige la materia.

### **3.2.2 Estudios de caso**

A este respecto, con el fin de aclarar la idea principal de la presente tesis, hago mención de dos casos conocidos por el suscrito dentro de mi experiencia profesional, relativos a la impugnación administrativa de dos fallos de licitación, el primero, ocurrido antes de la reforma a la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las mismas, de fecha 28 de Mayo de 2009, pues en la fracción II del artículo 83 de la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las mismas, se otorgaba un plazo de 10 días para la interposición del recurso de inconformidad, y el segundo, después de la reforma, en el que se redujo dicho termino, al señalar dentro del párrafo segundo de la fracción III, del artículo 83 de la misma Ley, a 6 días. Sin embargo, la reducción del término en nada beneficia al recurrente, respecto a la protección efectiva de sus derechos ante la administración pública federal mediante la suspensión provisional o definitiva del acto impugnado, por las razones que a continuación señalo.



***A. La obra pública en una unidad administrativa perteneciente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes***

*EJEMPLO 1. Antes de la reforma al artículo 83 fracción II de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, se otorgaba un término de 10 días para la presentación del Recurso de inconformidad. Ahora el párrafo segundo de la fracción III, del artículo 83 de la misma ley, solo otorga 6 días.*

En el primer ejemplo, tratare el caso particular de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, ya que, la Ley orgánica de la administración pública federal en su artículo 36, señala que le corresponde entre otros, formular y conducir las políticas y programas para el desarrollo del transporte y las comunicaciones,<sup>118</sup> de acuerdo a las necesidades del país. En consecuencia, la Ley Orgánica de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, señala en el artículo 2, que para el despacho de los asuntos que le competen, la Secretaría contará entre otros, con servidores públicos y unidades administrativas, como son, la Dirección General de Carreteras Federales y los Centros SCT, ubicados en cada entidad federativa.<sup>119</sup> En ese orden de ideas, corresponde a la Dirección General de Carreteras Federales coordinar con los Centros SCT y, en su caso, con las Direcciones Generales de Planeación y Evaluación, entre otras funciones, los estudios, el proyecto, la construcción, modernización o ampliación de las carreteras y puentes federales, así como de obras auxiliares y accesorias.<sup>120</sup> Y a los Centros SCT, entre otras funciones, elaborar sus programas anuales de adquisiciones y obras públicas, y llevar a cabo los

---

<sup>118</sup> Art 36 de la Ley Orgánica de las Administración Pública Federal

<sup>119</sup> Art. 2 de la Ley Orgánica de las Secretaría de Comunicaciones y Transportes

<sup>120</sup> Art.15 de la Ley Orgánica de las Secretaría de Comunicaciones y Transportes

procedimientos para la contratación de adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, servicios de cualquier naturaleza y obras públicas, inclusive los relativos a excepciones a la licitación pública, de acuerdo con los montos que fijen las unidades administrativas centrales, e informar a éstas sobre los referidos casos de excepción en los plazos que se requiera para dar cumplimiento a las disposiciones legales aplicables.<sup>121</sup>

Este ejemplo, ocurre en la impugnación del fallo emitido por una unidad administrativa de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, como lo es, la Dirección del Centros SCT del Estado de Tabasco. (Ver Anexos 1-3)

**a. Características:**

- La persona Moral dedicada a la Construcción, participo en la LICITACION PUBLICA NACIONAL NUMERO: 00009039-007-09, ante la Dirección General del Centro SCT en el Estado de Tabasco. Relativa a la Obra: *Modernización y ampliación con pavimentación asfáltica del camino oxolotán-cuitláhuac-huitiupan, longitud total 10.00 km, tramo a modernizar oxolotán-cuitláhuac del km 2+000 al 5+500, en el municipio de tacotalpa, tabasco.*
- Mediante oficio numero 6.26.541/2009, de fecha 30 de Marzo de 2009, se comunico el fallo de la licitación pública referida, comunicando que las razones por las cuales la propuesta de la contratista no resulto ganadora. (Anexo 1)

---

<sup>121</sup> Art. 36 de la Ley Orgánica de las Secretaría de Comunicaciones y Transportes

- Con fecha 30 de Marzo de 2009 se emitió y notificó con la misma fecha, el fallo de la Licitación Pública Nacional Electrónica, en la que se hizo constar en la hoja numero 2, la persona moral adjudicada y la fecha de firma del contrato de obra pública de merito, en este caso, señalaron el día 6 de abril de 2009. Iniciando su ejecución el día 13 de abril de 2009, con entrega de anticipo en la misma fecha. (Anexo 2)
- Se hace notar, que solo han transcurrido cinco días hábiles entre el fallo y la fecha para firmar el contrato de obra pública<sup>122</sup>, lo que hace imposible afectar los efectos del acto impugnado<sup>123</sup>, por falta de tiempo. pues es imposible conseguir una suspensión definitiva antes de que el acto impugnado haya sido consumado, mucho menos una suspensión provisional.
- En este caso, el recurso de inconformidad fue presentado el día 14 de abril de 2009, solicitando la suspensión del acto reclamado y sus efectos, mismo que al hacerlo consistir en el fallo de la licitación publica de merito, los efectos más importantes, ya eran acto consumado.

---

<sup>122</sup> Una vez notificado el fallo, inicio el computo del término de 10 días para impugnar mediante el recurso de inconformidad, sin embargo, para cuando este es admitido y se manifieste respecto a la suspensión provisional, días antes, se firmo el contrato, en este caso el día 6 de abril de 2009, lo que hace imposible la procedencia de la suspensión provisional, pues el acto que se pretende suspender es la firma del contrato de obra pública. Es un acto consumado. Ahora bien, respecto a la ejecución del contrato el órgano interno de control deja la ejecución a discreción de la responsable, al señalar que será a su cargo todo daño y perjuicio que por ello se cause. No se protege al recurrente ni su derecho.

<sup>123</sup> En este caso los efectos del acto impugnado son la firma del contrato, la entrega del tramo, la entrega del anticipo y la ejecución del contrato-inicio y apertura de bitácora-, cobro de estimaciones y ajustes de costos.

- En ese orden de ideas, de fecha 15 de abril de 2009, mediante el oficio numero 09/300/0693/2009, el Órgano Interno de Control de la Secretaría de comunicaciones y transportes, admite a tramite el recurso de inconformidad, mediante el cual, radica el expediente numero 038/2009 del índice de la dirección de inconformidades, lo que notifica por vía electrónica. (Anexo 3)

### ***b. Acuerdo de admisión***

El Órgano Interno de Control de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, actúo de la forma siguiente:

- a) En el acuerdo PRIMERO, Admite el recurso a trámite el recurso, en el SEGUNDO, Reconoce la personalidad del promovente y admite las direcciones<sup>124</sup> para notificar a la recurrente. Solicitando señalar domicilio en la ciudad de México, domicilio de la autoridad que conoce del recurso.
- b) En el acuerdo tercero, admite y desecha pruebas.
- c) En el acuerdo cuarto, se requiere a la convocante para que rinda (informe previo) en el plazo de tres días hábiles, varios datos,
- d) En el inciso 3) del acuerdo cuarto, requiere a la convocante "se pronuncie respecto a la conveniencia de decretar la suspensión de los actos concursales, determinando si con ello se causa perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, de conformidad

---

<sup>124</sup> El recurrente puede solicitar ser notificado vía electrónica, por internet, señalando las direcciones de correo o e-mail y los nombres de sus titulares, quienes deberán estar señalados en el proemio del escrito, siendo autorizados para oír y recibir notificaciones. Debiendo acusar los mismos en los términos descritos con anterioridad.

con el artículo 86, fracción II, de la ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.<sup>125</sup>

- e) En el acuerdo SEXTO, requiere el informe circunstanciado, otorgando plazo de 6 días hábiles para ese efecto.
- f) En los demás, acuerdos de trámite.

En ese orden de ideas, al solicitar la suspensión del acto reclamado, el órgano interno de control, no resuelve lo conducente respecto a la suspensión provisional, otorgando o negando la misma, sino, contrario a la ley, lo deja al arbitrio de la responsable. por lo que independientemente de la buena o mala praxis del órgano interno de control. les delego su autoridad de forma tacita. En consecuencia, la suspensión provisional, constituye letra muerta más que un beneficio para el recurrente, una tramite innecesario, tal como se aprecia en el ejemplo apuntado. No existe materia para la suspensión, pues el contrato fue firmado el día 6 de abril del 2009, o sea, 5 días hábiles después de notificado el fallo, esto es, 5 días antes de que venciera el termino para impugnar el mismo, violando en consecuencia el derecho de defensa inserto en el artículo 16 constitucional, y puesto que la ejecución del contrato fue señalada para el día 13 del mismo mes y año, se deja sin materia la suspensión solicitada. En consecuencia, hace imposible la restitución del derecho violado al recurrente, pues aun cuando el fallo haya violado la ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, al día 15 de abril de 2009, ya ocurrieron varios

---

<sup>125</sup> Como se observa, la revisora deja al arbitrio de la responsable la procedencia o no de la suspensión, siendo esta la que dio origen al recurso de inconformidad. Aunado a la necesidad de verificar si es conveniente decretar la misma, requiere que determine si con ello se causa perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público.

actos, entre otros, la firma del contrato, la recepción del anticipo, la ejecución inicial de la obra, el presentación de garantías de cumplimiento y amortización de anticipo a cargo de la empresa adjudicada, el cobro de estimaciones y ajustes de costos, aunado a ello, la contratación de trabajadores, el alta en el Instituto Mexicano del Seguro Social y ante el Infonavit, motivo por el cual, cualquier suspensión posterior, a la firma del contrato, generara inevitablemente, daños y perjuicio que podrían correr a cargo, del recurrente o del erario público.

***B. La licitación Pública en un organismo administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como lo es la Comisión Nacional del Agua, a través del Organismo de Cuenca de cada Entidad Federativa.***

*EJEMPLO 2. Después de la reforma al artículo 83 fracciones II de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, el cual, otorgaba un término de 10 días para la presentación del Recurso de inconformidad. Se reformo el párrafo segundo de la fracción III, del artículo 83 de la misma ley, en el cual se otorgan solo 6 días para el mismo efecto.*

En este ejemplo se trata un caso ante un organismo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a la que le corresponde entre otros, el despacho de las obras de riego, desecación, drenaje, defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeña irrigación, de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar al gobierno Federal, por sí o en

cooperación con las autoridades estatales y municipales o de particulares;<sup>126</sup> Esta Secretaría forma parte del ejecutivo federal, por ser este poder el titular de la autoridad y administración en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos, sin embargo, dichas atribuciones las ejerce a través de la comisión nacional del agua.<sup>127</sup> La "Comisión Nacional del Agua": es un Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con funciones de Derecho Público en materia de gestión de las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes, con autonomía técnica, ejecutiva, administrativa, presupuestal y de gestión, para la consecución de su objeto, la realización de sus funciones y la emisión de los actos de autoridad que conforme a esta Ley corresponde tanto a ésta como a los órganos de autoridad a que la misma se refiere;<sup>128</sup> La que para lograr la promoción y fomento de la participación de los particulares en el financiamiento, construcción y operación de infraestructura hidráulica federal, así como en la prestación de los servicios respectivos celebra contratos de obra pública con los mismos.<sup>129</sup> Este ejemplo, ocurre en la impugnación del fallo emitido por *un organismo administrativo desconcentrado* de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como lo es la *Comisión Nacional del Agua*, la que actúa a través del Organismo de Cuenca de cada Entidad Federativa. (Ver anexo 4)

---

<sup>126</sup> Fracción XXV del Art. 32 Bis., de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

<sup>127</sup> Art. 4 de la Ley de Aguas Nacionales

<sup>128</sup> Fracción XII del Art. 3 de la Ley de Aguas Nacionales

<sup>129</sup> Fracción I del Art. 102 de la Ley de Aguas Nacionales.

**a. Características:**

- En la *Licitación Pública Nacional No. 16101105-015-09*, participaron de forma conjunta tres persona morales, ante el Organismo de cuenca golfo centro de la comisión nacional del agua. Ubicado en la ciudad de Xalapa, Ver., Relativa a la Obra: *`Limpieza y desazolve en el cauce del rio agua dulce, en una longitud aproximada de 8 km, en el tramo comprendido entre al confluencia de los ríos Tonalá y agua dulce, hasta un km. aguas arriba del puente abulon`*,
- En fecha 15 de octubre de 2009, se levanto el acta de presentación y apertura de proposiciones, las que fueron presentadas en sobre cerrado.
- mediante acta de fallo, y el oficio numero BOO.00.R10.05.4.-1887/09, ambos de fecha 21 de octubre del 2009, el organismo de cuenca golfo centro de la comisión nacional del agua, a través del Director de Agua Potable, Drenaje y saneamiento, declaró que la propuesta de mi representada no es la económicamente mas conveniente para el estado. Señalando como día de firma del contrato el 23 de octubre de 2009.<sup>130</sup>

---

<sup>130</sup> Debo hacer notar que en el ejemplo 1, anterior a la reforma se otorgaban 10 días para presentar el recurso de inconformidad en contra del fallo, por lo que la autoridad ordenaba la firma del contrato dentro del término de 10 días referidos, como se aprecia en dicho ejemplo, fue ordenado a los 5 días hábiles de dictado el fallo, restando oportunidad de defensa al recurrente. En el segundo ejemplo, al reducirse el término como causa de la reforma, a solo 6 días, la autoridad urgida por dañar al recurrente, ordena la firma del contrato a los dos días de dictado el fallo, con lo que se presume que la responsable agilizo –aun al tratarse de entidades diversas- la firma del contrato, logrando que el capítulo de suspensión del recurso aludido sea ineficaz. Logrando que la suspensión no sea procedente a estar en presencia de actos consumados, pues al admitirse a trámite ambos recursos y señalar lo relativo a la suspensión, el contrato ya había sido firmado, se había entregado el anticipo, el tramo de ejecución y se habían inicio de trabajos, así mismo, al dictarse las resoluciones respectivas, nulificando los fallos impugnados, su ejecución fue imposible, se dejo sin materia. Ya se había ejecutado al obra, cobrado estimaciones y ajustes de costos, y en otro solo el 50% de la obra.



- Independientemente del cumplimiento o no de las bases de licitación a cargo de los licitantes, los recurrentes impugnaron el acta de fallo, mediante RECURSO DE INCONFORMIDAD de fecha 21 de octubre de 2009, recibido por el Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua.

***b. Acuerdo de admisión***

Mediante oficio 16/005/0.1.1.-4721/2009, de fecha 4 de noviembre de 2009, se ADMITIÓ A TRAMITE el referido recurso, bajo el número de Expediente 034/2009. (Anexo 4)

- En este caso, solo existen 2 días hábiles entre el día del fallo (dictado el día miércoles 21 de octubre de 2009) y el día de firma del contrato (señalado para el día 23 de octubre de 2009), no permitió que transcurriera el termino que la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las mismas otorga a los licitantes para impugnar el referido fallo, tal como lo señala el artículo 83 fracción III de la citada ley, al otorgar un término de 6 días hábiles para la interposición de la inconformidad contra de actos cometidos durante el fallo de la licitación contados a partir de que surte efectos la notificación respectiva, motivo por el cual, dicho acto es violatorio de las garantías de defensa adecuada señalada en el numeral 16 Constitucional.

- En ese orden de ideas, es imposible que la suspensión provisional o definitiva, de otorgarse puede surtir algún efecto sobre el acto impugnado o sus consecuencias directas.

• Ahora bien, con respecto al Recurso de Inconformidad y el otorgamiento de la suspensión provisional, dentro del auto de admisión de fecha 4 de noviembre de 2009, el órgano interno de control en la C.N.A., acordó lo siguiente:

- a) En el Acuerdo PRIMERO, se admite a trámite el recurso de inconformidad.
- b) En el Acuerdo SEGUNDO, ordena su radicación, con el número de expediente 034/2009.
- c) En el Acuerdo TERCERO, otorga el término de dos días para que la responsable rinda su informe previo. Dentro del INCISO D), requiere a la responsable, "señalar, si de decretarse la suspensión del procedimiento concursal de cuenta, se pudieran ocasionar perjuicio al interés social o contravenir disposiciones de orden público, o bien, si de continuarse con el mismo se ocasionarían daños y perjuicios a esa convocante."
- d) En el Acuerdo CUATRO, otorga 6 días a la responsable a efecto de que rinda su informe circunstanciado. En el QUINTO, reconoce la personalidad de los recurrentes y las vías de notificación. El en SEXTO, la admisión de las pruebas ofrecidas por los recurrentes.
- e) Con respecto a la SUSPENSION, el Órgano interno de control, recalco, en el Acuerdo SEPTIMO, que, "respecto de la solicitud que realiza el promovente, de que se decrete la suspensión del procedimiento de contratación que nos ocupa, esta autoridad administrativa, aclara que se trata de acordar respecto de dicha medida cautelar de manera definitiva, en virtud de que se requiere de la información que proporcione la

convocante en su informe previo requerido en el presente instrumento jurídico; toda vez que, se deben actualizar los supuestos previstos en el artículo 88, de la ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas, vigente; información que solamente puede ser proporcionada por el director general del organismo de cuenca golfo centro de la comisión nacional del agua.”

“Y es que, del análisis a la documentación e información que a la fecha obra en autos del expediente en que se actúa, no se advierte que existan o pudieran existir actos notoriamente contrarios a las disposiciones de la ley de obras publicas y servicios relacionados con las mismas y su reglamento”

“En este orden de ideas, se determina no suspender de manera provisional el mencionado procedimiento de concentración, hasta en tanto no se cuente con la información anteriormente mencionada.”

f) Los acuerdos OCTAVO Y NOVENO, solo de trámite.

Con lo señalado por la autoridad revisora, dentro del acuerdo SEPTIMO, es claro suponer, que al no existir un plazo mayor para la firma del contrato de obra pública, limita la efectividad de la suspensión provisional requerida. Haciendo con ello, imposible la restitución del derecho violado al recurrente, pues aun cuando el fallo haya violado la ley de obra pública y servicios relacionados con las mismas, los dos días existentes entre la emisión del fallo y la firma del contrato hacen imposible la defensa del derecho violado, la presentación del recurso de inconformidad y la solicitud y procedencia de la suspensión provisional. Eso sin mencionar que para el día 15 de abril de 2009,

ya ocurrieron varios actos, entre otros, la firma del contrato, la recepción del anticipo, la ejecución inicial de la obra, el presentación de garantías de cumplimiento y amortización de anticipo a cargo de la empresa adjudicada, aunado a ello, la contratación de trabajadores, el alta en el Instituto Mexicano del Seguro Social y ante el Infonavit, motivo por el cual, cualquier suspensión posterior, a la firma del contrato, generara inevitablemente, daños y perjuicio que podrían correr a cargo, del recurrente o del erario público.

***c. Resolución del recurso de inconformidad 0034/2009***

*Seguida la secuela procesal, se dicto resolución (ver anexos 5, 6 y 7) que da fin al expediente administrativo 0034/2009 del índice del área de inconformidades del órgano interno de control de la Comisión Nacional del Agua relativa al informe previo, al informe circunstanciado, la vista al tercero interesado –empresa adjudicada-, los alegatos de las partes, se dicto resolución de fecha 26 de marzo de 2010, en la que se reconoció que la empresa adjudicada, incumplió los requisitos señalados en la base de licitación, por lo que se declaro nulo el fallo y la apertura de proposiciones, ordenando sean valoradas conforme a derecho y se dicte un nuevo fallo.*

*En dicha resolución se confirmó la ilegal evaluación y ponderación (ver anexo 7: págs. 74, 75 y 76 de la resolución de merito) que realizó la convocante, pues de la propuesta de la empresa ganadora no cuenta con:*

- 1. Contratos de obras ejecutadas de la misma naturaleza a la que se convoca en un plazo máximo de 5 (cinco) años, previos a la fecha de publicación de la convocatoria (inciso II, subinciso a), por lo que no*

acredita el Criterio de **Especialidad** en los términos requeridos por la convocante.

2. Documentación que acredite la "mayor tiempo del licitante realizando obras similares en aspectos relativos al monto, complejidad o magnitud" (inciso II, subinciso b), por lo que no comprueba el Criterio de **Experiencia** en los términos requeridos por la convocante, por no poderse advertir los trabajos realizados por el contratista y su personal en los que sea comprobable su participación.
3. Documentación que acredite la "mayor experiencia laboral del personal responsable de los trabajos convocados en la materia objeto de la contratación" (inciso II, subinciso c, punto 1), por lo que no acredita el criterio de **Capacidad Técnica** en los términos requeridos por la convocante, por no haberse identificado las obras de características técnicas y magnitud similares de las personas que se encargarían de la dirección, administración y ejecución de los trabajos (Superintendencia y Administración)
4. Y por lo que toca al Anexo A8 la empresa adjudicada no contó con el capital contable requerido, acompañó con el "Balance General del 11 de marzo de 31 al 31 de Junio de 2009"; acreditando un capital de cinco Millones de pesos, en contraposición del Capital Contable mínimo requerido por la convocante por la cantidad de cuarenta millones de pesos.

"Sin que la adjudicación pudiese, en modo alguno, atender solo al precio que corresponde al criterio identificado en el punto 5.5 inciso 1 del referido

*Pliego de Condiciones, sino que debía evaluarse de manera integral con todos los criterios señalados en el punto 5.5 de las Bases de Licitación...”*

*“Por lo que se confirma que el Organismo de Cuenca Golfo Centro de la Comisión Nacional del Agua no ajustó su actuación a lo dispuesto en los artículo 38 y 39 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y a las especificaciones de los pntos 5.4 y 5.5 del Pliego de Condiciones de la Licitación Pública Nacional 16101105-015-09 convocada para llevar a cabo los trabajos consistentes en ‘limpieza y desazolve en el cauce del rio agua dulce, en una longitud aproximada de 8 km, en el tramo comprendido entre al confluencia de los ríos Tonalá y agua dulce, hasta un km. aguas arriba del puente abulón’.”*

*VIII. En atención a los argumentos lógico jurídicos expuestos con anterioridad, resulta fundada en términos del artículo 92, fracción V, de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por los razonamientos expuestos en los considerandos que anteceden, luego entonces, **se declara nulo el procedimiento de contratación que nos ocupa, a partir de las proposiciones y el fallo del veintiuno de octubre de dos mil nueve, asimismo, se declaran nulos todos y cada uno de los actos posteriores al fallo en comento, que hayan derivado del mismo, y que se apoyen en él...**”*

*Por lo anteriormente expuesto, fundado y motivado es de resolverse y se:*

### **RESUELVE**

**PRIMERO.-** *En atención a lo expuesto en la presente Resolucion, con fundamento en el artículo 92, fracción V, de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas, resulta fundada la inconformidad*

*presentada por las personas morales denominadas CONSTRUCTORA ORDOÑEZ, S.A. DE C.V., CORPORATIVO BEREL, S.A.D E C.V., y CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V. , representadas de manera común por la primera en cita, a través del Ing. Arturo Mezquita Pérez, en contra del Fallo de Licitación Publica Nacional 16101105-015-09: declarándose nulo el procedimiento de contratación que nos ocupa, a partir de las proposiciones y el fallo del veintiuno de octubre de dos mil nueve, asimismo, se declaran nulos todos y cada uno de los actos posteriores al fallo en comento, que hayan derivado del mismo, y que se apoyen en él...*

***d. Medios de impugnación contra la resolución referida***

La resolución que ponga fin a la instancia de inconformidad o, en su caso, a la intervención de oficio podrá impugnarse por el inconforme o tercero interesado mediante el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien, cuando proceda, ante las instancias jurisdiccionales competentes.<sup>131</sup>

La resolución del recurso puede ser impugnada mediante el Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo. Hasta llegar al Amparo directo ante el T.C.C., respectivo.

---

<sup>131</sup> Último párrafo del Art. 92 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

### 3.2.3 La suspensión desde el punto de vista económico (la garantía)<sup>132</sup>

En el caso del *ejemplo 1* que antecede, la obra pública licitada por la Dirección del Centros SCT del Estado de Tabasco. (Ver Anexos 1-3), consistente en la "Modernización y ampliación con pavimentación asfáltica del camino oxolotán-cuitláhuac-huitiupan, longitud total 10.00 km, tramo a modernizar oxolotán-cuitláhuac del km 2+000 al 5+500, en el municipio de Tacotalpa, tabasco.", fue firmado por un monto de \$17,968,331.05 (diecisiete millones novecientos sesenta y ocho mil trescientos treinta y un pesos 05/100 m.n.) y en el *ejemplo 2*, la obra pública licitada por la Comisión Nacional del Agua, a través del Organismo de Cuenca de cada Entidad Federativa. (ver *anexo 4*), consistente en la "Limpieza y desazolve en el cauce del rio agua dulce, en una longitud aproximada de 8 km, en el tramo comprendido entre al confluencia de los ríos Tonalá y agua dulce, hasta un km. aguas arriba del puente abulón", fue firmada por un monto de \$37'299,813.97 (treinta y siete millones doscientos noventa y nueve mil ochocientos trece pesos 97/100 m.n.).

Con lo anterior podemos entender, que para que surta efectos la suspensión definitiva, en caso de ser otorgada por la revisora, después de la firma del contrato de obra y la entrega del anticipo, como requisito de efectividad, el recurrente está obligado a depositar a consideración de la revisora, entre el 10% (diez por ciento) y el 30% (treinta por ciento) del monto de la propuesta del licitante, por lo que tomando en consideración el monto de las propuestas ganadoras, la garantías que deberán ser depositadas, oscilan,

---

<sup>132</sup> Párrafos 6to., 7mo., y 8vo., del artículo 88 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.



para el primer ejemplo entre \$1,796,833.10 (un millón setecientos noventa y seis mil ochocientos treinta y tres pesos 10/100 m.n.) y \$5,399,049.93 (cinco millones trescientos noventa y nueve mil cuarenta y nueve pesos 93/100 m.n.), y para el segundo ejemplo, entre los \$3,729,981.40 (tres millones setecientos veintinueve mil novecientos ochenta y un pesos 40/100 m.n.) y \$11,189,944.20 (once millones ciento ochenta y nueve mil novecientos cuarenta y cuatro pesos 20/100 m.n.), con lo cual, por sufrir un pérdida en el patrimonio o simple falta de liquidez, se niega al recurrente, el acceso a la justicia. Pues se hace imposible la defensa legal de sus derechos ante la licitante, por falta de garantía, dejando sin efectos la media cautelar, esto, en el remoto caso de haber sido otorgada. En consecuencia, se deja sin materia la referida suspensión.

La suspensión decretada quedará sin efectos si el tercero interesado otorga una contragarantía equivalente a la exhibida por el inconforme, en los términos que señale el Reglamento. A partir de que haya causado estado la resolución que ponga fin a la instancia de inconformidad, podrá iniciarse incidente de ejecución de garantía, que se tramitará por escrito en el que se señalará el daño o perjuicio que produjo la suspensión de los actos, así como las pruebas que estime pertinentes. Aunado a lo anterior, la imposibilidad de garantizar los futuros daños y perjuicios, por ser exorbitantes, hace indeseable toda medida suspensiva, pues la persona moral recurrente, a demás de haber perdido el fallo de obra, y todo lo que invirtió en el proceso de licitación, pondrá en riesgo su patrimonio sea de forma directa o mediante afianzadora, pues no existe la seguridad de que sus derechos sean respetados a conciencia.

### 3.2.4 Crítica

Dentro del procedimiento del recurso de inconformidad, al referirnos al ejemplo numero 2, dentro del auto de admisión, el Órgano Interno de Control de la Comisión Nacional del Agua, señala que “No se advierte que existan o pudieran existir actos notoriamente contrarios a las disposiciones de la ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas y su reglamento”, sin embargo, debieron presumirse, y hacer procedente la suspensión solicitada, si no de la firma, si de la ejecución del contrato, pues las mismas causas existieron desde antes del envío del informe previo por parte de la responsable, pues esos motivos dieron origen a la Nulidad de las proposiciones y del fallo impugnado. En ese orden de ideas, la determinación de no suspender de manera provisional el mencionado procedimiento de concentración, hasta en tanto no se cuente con mas información, solo genero, que la suspensión se quedara y que el fallo, no garantizaba la reposición de los derechos violados, pues la obra referida se ejecuto en más del 50% (cincuenta por ciento). Motivo por el cual, se deberá flexibilizar la procedencia de la suspensión, dejando el estudio de la misma, a la suspensión definitiva.

El ejemplo referido, nos enseña que en la práctica, la suspensión provisional es letra muerta, pues no se acurre en cuanto a la premura del caso ni se protegen los derechos del recurrente, pues bien sabido es que la adjudicante, notifica el fallo y dolosamente firma el contrato y entrega el anticipo antes de permitir a los licitantes que no obtuvieron fallo favorable acudir a las instancias competentes a defender su derecho pretendidamente violado. Ahora bien, el recurrente sabe que al otorgarse la suspensión en automático es responsable de los daños y perjuicios que se pudieran generar, del entendido que si la suspensión se otorga antes de la firma del contrato no existirán daños o estos serán mínimos, pues no se ejecuto la obra ni se generaron gastos a cargo del adjudicado, caso contrario como el ocurrido, se debe resolver la

situación jurídica existente, una licitación declarada nula, en consecuencia, el contrato es nulo.<sup>133</sup>

Esta situación arroja las siguientes preguntas, habiéndose ejecutado el 50% (cincuenta por ciento) de la obra, ¿Cómo deben actuar los encargados de Organismo de Cuenca del Golfo Centro de la Comisión Nacional del agua, respecto a la ejecución de la resolución que declara nulo las proposiciones y el fallo de licitación?<sup>134</sup>, ¿Como recuperar el anticipo otorgado a la Adjudicada de forma ilegal?, ¿Cómo recuperar las estimaciones pagadas al adjudicado?, ¿Como recuperara los ajustes de costos pagados?, ¿Quien le pagara el trabajo ejercido al contratista adjudicado, si el fallo es nulo y el contrato es nulo?, ¿Qué responsabilidad administrativa genero el funcionario, al continuar la ejecución de la obra sabedor de la adjudicación ilegal?, ¿Quien responderá por los daños y perjuicios que se ocasiono al recurrente por no tener a salvo sus derechos?, ¿Quien pagara al recurrente la utilidad que no pudo ganar legalmente al no permitírsele ejecutar el 50% de la obra ejecutada por el adjudicado de forma ilegal?, ¿en cuánto tiempo serán sancionados los funcionarios por su mala praxis?, ¿qué vía se empleara, la penal o la administrativa, o ambas?, ¿será necesario aun siendo nulo el fallo y el contrato, requerir al adjudicado de forma ilegal, la exhibición de la fianza de daños y vicios ocultos por el tramo que ya ejecuto de la obra de merito?, ¿cómo se llevara el trámite de recuperación del pago en exceso?, ¿se deberá citar a todos los licitantes que presentaron propuesta económica y técnica, sin importar aquellos a los que desecharon o no recurrieron el fallo de licitación?, ¿los efectos de la resolución que nulifica el fallo y la junta de apertura de proposiciones beneficia más que al promovente, a todos los solicitantes, superando en esto al juicio

---

<sup>133</sup> Se respeta el principio de derecho que reza, "LO ACCESORIO SIGUE LA SUERTE DE LO PRINCIPAL."

<sup>134</sup> Debo aclarar que al vencimiento del término para su ejecución -6 días para que acate la resolución-, no han cumplimentado la resolución administrativa referida. (ver anexo 7: pág. 75 penúltimo párrafo)

de amparo?, y diversas interrogantes, que pudieron evitarse, si los supuestos para la procedencia de la suspensión provisional, fueran más flexibles y previeran casos como este, antes de firmar el contrato e iniciar la ejecución de la misma.<sup>135</sup>

Motivo por el cual, es necesario efectuar una revisión exhaustiva de los términos que para la presentación del recurso de inconformidad otorga la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas, así como, la necesaria flexibilización de los supuestos para la procedencia de la suspensión provisional,

---

<sup>135</sup> Es necesario señalar que al declararse nulo el fallo de obra y las proposiciones, todo acto subsecuente es nulo también, por lo que el Organismo de cuenca, deberá citar a todos los licitantes que presentaron propuesta, para que estén presentes en su apertura y valoración –se espera respete el principio de oposición, pero nunca ocurre, se verifica en la tramitación de la instancia- , se efectuara el levantamiento del acta, admitiendo las proposiciones que cumplan los requisitos, se desecharan las que no –en este caso se desechara la propuesta del adjudicado, por los motivos señalados en la resolución de la instancia-, se dictara un nuevo fallo de obra, adjudicando la misma a otro contratista, posiblemente los recurrentes, o diverso que cumpla los requisitos, fijándose día y hora para firma del contrato de obra, y una vez notificado el fallo, empezara a correr el termino de 6 días que los demás colicitantes tienen para impugnarlo mediante el recurso de inconformidad, ante la misma autoridad revisora. En ese orden de ideas, los efectos del recurso beneficiaron a todos los licitantes, no solo a los recurrentes, por lo que supera al Juicio de Amparo, con respecto al principio de relatividad señalado en el artículo 76 de la Ley de Amparo, ahora bien, al considerarse nulo el fallo, la misma suerte tiene el contrato, por lo que el adjudicado deberá devolver el anticipo, las estimaciones pagadas, y los ajustes de costos, en caso de existir gastos no recuperables cobrados operara de la misma forma. El contratista adjudicado de forma ilegal, podrá demandar a la dependencia el pago de los trabajos, gastos de traslado de maquinaria, altas de trabajadores, salarios pagados impuestos, costo de garantías en la vía ordinaria administrativa ante un juez de distrito –si se trata de Pemex y sus organismos subsidiarios- o ante la sala regional del tribunal federal de justicia fiscal y administrativa –si se trata de algún organismo desconcentrado-, en caracter de daños y perjuicios. Cancelar sus garantías de amortización de anticipo y de cumplimiento. El funcionario será acreedor a una sanción administrativa o penal si se diera el caso. Sera responsable por los daños y perjuicios, subsidiado por el estado, quien tendrá el derecho repetir sobre el funcionario. El recurrente que obtuvo fallo favorable, podrá demandar como daños y perjuicios, los gastos de licitación, la utilidad que el ejercicio del 50% del contrato ya ejecutado pudo generarle, a razón del 8% al 12% (por ciento) del monto de la obra, que la dependencia permitió fuera ejercida por no otorgar la suspensión de la firma del contrato de obra. Sera necesario requerir al adjudicado de forma ilegal que aun siendo nulo el fallo y el contrato, la exhibición de la fianza de daños y vicios ocultos por el tramo que ya ejecuto de la obra de merito.

logrando con ello, que el recurrente presente el recurso referido, obtener la suspensión provisional, logrando proteger mediante la suspensión la efectividad de la resolución del recurso, en caso de ser favorable, gestionando ante la administración pública la restitución de su derecho.

Con lo anterior se cumplen los fines que el derecho administrativo defiende, al regular los recursos administrativos, consistente en la defensa del particular frente a los actos de autoridad contrarios a la ley de la materia, logrando con revisar actos ilegales protegiendo al particular en toda su esfera de acción.

Lo que de forma más explícita señalo en la propuesta de reforma a la que se refiere el presente trabajo de tesis.

## CONCLUSION

El presente trabajo de tesis permitió observar los defectos del recurso de inconformidad regulado por el artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, derivado de la mala práctica tanto en el procedimiento de licitación, como en la revisión de este por el órgano interno de control, debido a que los términos que rigen su presentación y los supuestos de procedencia de la suspensión provisional, son inadecuados al caso concreto, pues no garantizan la efectividad de su resolución, cuando la suspensión del acto impugnado es la única defensa que el recurrente ostenta respecto la ejecución del acto impugnado y sus efectos.

Su actual regulación no es coherente con nuestro marco constitucional, pues no protege la efectividad de su resolución, abandonando al recurrente a su suerte, cuando su función es revisar el acto impugnado y sancionar la mala praxis de la convocante, sea por error o por corrupción, pues más que proteger el derecho del gobernado se debe proteger al estado de un daño patrimonial, persona de derecho publico que confía en que la obra pública quedara en manos del contratista que ostenta la mejor propuesta.

Lo anterior, sin mencionar, las fortunas que se han creado desde la emisión de fallos de licitación contrarios a la ley –tal como ocurre en el ejemplo señalado bajo el numero 2 dentro del texto de la presente tesis-, o en la ejecución del contrato de obra pública, ya que, el monto de las estimaciones de trabajo ejecutado, gastos no recuperables y ajustes de costos deben ser aprobados por la dependencia o entidad convocante, obteniendo su aprobación y monto según la oferta y la demanda en el mercado, entendiendo esto por la

generación de un absurdo, llamado "pago en exceso", identificable solo después de una auditoria física y financiera.

Del entendido que existen funcionarios honestos, también los hay diversos, quienes tienen una percepción inferior a los doscientos veinticuatro mil pesos anuales, y les toca administrar presupuestos de miles de millones de pesos –Como mero ejemplo, la Dirección General del Centro SCT Oaxaca maneja un presupuesto aproximado de 7 mil millones de pesos destinados a la Obra Pública en el ejercicio 2009-, y en menor rango, a los que teniendo salarios inferiores, les corresponde aprobar el pago de 5 a 10 estimaciones mensuales por cifras millonarias. Sin embargo, esto solo genera suspicacias, por lo que será causa de otro estudio.

Por tal motivo, debo señalar que la presente tesis arroja las siguientes conclusiones:

1. El fin primordial de los medios de impugnación es la defensa legal de un derecho violado y su restitución, obligación que el recurso de inconformidad incumple.
2. El fin primordial de la suspensión de un acto reclamado es mantener todo en el estado que guarda al momento de su solicitud, sin embargo, en el procedimiento del recurso de inconformidad la revisora deja al arbitrio de la responsable la suspensión o no del acto impugnado.
3. Los supuestos de procedencia de la suspensión provisional son contrarios a la ley de la materia, pues la existencia de violación a la ley de la materia, es caso de nulidad del acto administrativo impugnado, lo que constituye materia del recurso y no de la suspensión provisional.

4. La garantía que se requiere para la efectividad de la suspensión provisional, es excesiva, al referir que los montos de los contratos y las propuestas económicas de los concursantes son de millones, requerir del 10% al 30% de las mismas, hace nugatorio el derecho de defensa que la referida ley señala.
5. La suspensión de los efectos del fallo evitaría la existencia de daño patrimonial al estado respecto el pago de daños y perjuicios y la existencia de responsabilidad penal y administrativa a cargo del funcionario, y el derecho a repetir del primero sobre el segundo.
6. Al recurrente, le interesa la protección y restitución de su derecho, más no la persecución del funcionario o el daño patrimonial al estado. Esto es, licitar en igualdad de condiciones con los demás licitantes, que el proceso de licitación sea transparente y deje a todos convencidos de ello.
7. Los supuestos para la procedencia de la suspensión provisional deben ser flexibles al grado de instaurar las presunciones que a este respecto señala la Ley de Amparo, señalando que esta es procedente con la sola presentación del recurso de inconformidad, apercibido el recurrente – como lo señala la ley actualmente- que en caso de haber presentado el recurso de forma dolosa, será sancionado en los términos de la misma ley, requiriendo el depósito de garantía respecto los daños y perjuicios que pudieran existir. Del entendido que dicha suspensión podrá ser confirmada o revocada después de rendido el informe previo al dictarse lo correspondiente a la suspensión definitiva.



8. Se acepten medio de garantía de los señalados en el Código Federal De Procedimientos Civiles, no solo legalmente, sino, en la práctica, tales como, la hipoteca, la prenda, la fianza, etc., que permitan la libre elección del recurrente.
9. Que al ordenar el diferimiento de la firma del contrato, no genera perdida económica alguna, pues aun no se ha crea relación jurídica de tal importancia que deba ser reparada mediante el pago de daños y perjuicios, con lo cual se protege al gobernado y al estado mismo, de obtenerse una nulidad de fallo, por no tener el contratista adjudicado las aptitudes y capacidad necesaria para ello, sea esto, por una valoración o ponderación de sus proposiciones, viciada por el error o por la corrupción.
10. Con la suspensión de los efectos de fallo de licitación, tales como, la firma del contrato, la entrega del trama, la constitución de garantías, inicio de los trabajos, se garantiza la restitución del derecho que el recurrente refiere ha sido violado, siendo este el fin primordial de la justicia, que aunque sea administrativa no está fuera del sistema jurídico nacional ni de la obligatoria permanencia del estado de derecho.

En ese orden de ideas, debo concluir, que el recurso administrativo de merito deberá modernizarse con la reforma que a continuación refiero, logrando con ello, el cumplir con uno de los fines del derecho, impartir justicia.

## PROPUESTA

Una vez elaborado el presente trabajo de tesis, lo dejo en sus manos, esperando haber aportado una idea nueva a la ciencia jurídica y principalmente al derecho administrativo. Que el lector, más que un receptor pasivo, aplique los métodos que la práctica profesional me han enseñado, que el litigio administrativo sea parte de su idea de derecho.

Mi propuesta tiene como fin, evitar –en caso de existir- que un error en la valoración y ponderación de propuestas o un acto de corrupción en el procedimiento de licitación, quede legitimado con el tiempo o sea imposible anular sus efectos o restituir al licitante afectado en sus derechos, pues si una entidad o dependencia convoca a licitación abierta o cerrada, y valora de forma ilegal las propuestas técnicas y económicas de los concursantes, y sobrevalora aquella que es de su interés, el único medio que el colicitante ostenta para defender los principios que rigen la licitación pública, como son la congruencia, la igualdad de los co-licitantes, la publicidad y la oposición o contradicción.

El recurso de inconformidad, es la instancia que permite impugnar todas sus etapas, sin embargo, al no proceder la suspensión de los efectos del acto impugnado, es ineficaz, por los motivos siguientes

Al dictarse el fallo, la autoridad tiene un plazo de 15 días para la firma del contrato, en cuanto es firmado, entrega el tramo en donde ha de ejecutarse la obra objeto del contrato y otorga el anticipo respectivo. En el mismo sentido, la contratista adjudicada, deberá entregar las fianzas de amortización de anticipo y de cumplimiento, sin embargo, sabedores de la posibilidad legal de

que su fallo sea impugnado y se demuestre su ilegalidad, sea por existir un error en la valoración y ponderación de las propuestas o por corrupción, ordenan la firma del contrato de forma inmediata, sin permitir que la suspensión surta sus efectos legales correspondientes, en la práctica, se dicta el fallo y se firma el contrato de obra en los dos días siguientes a la notificación del mismo.

El ejemplo 2 que consta en el texto de la presente tesis, al referirnos a la licitación pública nacional numero 16101105-015-09, la autoridad, en este caso el organismo de cuenca de la comisión nacional del agua con residencia en la ciudad de Xalapa, ver., falló en favor de una empresa que si bien es cierto efectúa la proposición mas económica, no cumplió con los requisitos señalados en las bases de licitación.

Debo señalar que una vez dictado el fallo, se ordeno la firma del contrato, y la empresa adjudicada inicio los trabajos.

Las personas morales en asociación, al enterarse del fallo de fecha 21 de octubre de 2009, se inconforman mediante escrito de fecha 28 de octubre de 2009 en el cual se solicito al organismo de cuenca a través del órgano interno de control de la comisión nacional del agua la suspensión provisional de la firma el contrato, ya que, la empresa adjudicada no cumplía con los requisitos de licitación y por ello, se estaba en presencia de una flagrante violación del artículo 134 constitucional, que señala que la autoridad convocante debe previa a la adjudicación, realizar un dictamen técnico en donde deberá considerar los requisitos cuantitativos y cualitativos de los oferentes, a fin de determinar cuál de ellos reúne las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la

convocante; reiterando, no solo las económicas, pues en la etapa de adjudicación, el órgano licitante, determina cuál de las propuestas es la más ventajosa o conveniente para la administración pública.

Una vez presentado el recurso de inconformidad en contra del fallo, este fue admitido a trámite el día 4 de noviembre de 2009 bajo el número de expediente 0034/2009 del índice del área de responsabilidades del órgano interno de control de la comisión nacional del agua, acuerdo en el cual se negó la suspensión provisional requerida.

Seguida la secuela procesal, relativa al informe previo, al informe circunstanciado, la vista al tercero interesado –empresa adjudicada-, los alegatos de las partes, se dictó resolución de fecha 26 de marzo de 2010, en la que se reconoció que la empresa adjudicada, incumplió los requisitos señalados en la base de licitación, por lo que se declaró nulo el fallo y la apertura de proposiciones, ordenando sean valoradas conforme a derecho y se dicte un nuevo fallo.

En dicha resolución se confirmó la ilegal evaluación y ponderación que realizó la convocante, pues de la propuesta ganadora no cuenta con:

1. Contratos de obras ejecutadas de la misma naturaleza a la que se convoca en un plazo máximo de 5 (cinco) años, previos a la fecha de publicación de la convocatoria (inciso ir, su inciso a), por lo que no acredita el criterio de especialidad en los términos requeridos por la convocante.

2. Documentación que acredite la "mayor tiempo del licitante realizando obras similares en aspectos relativos al monto, complejidad o magnitud" (inciso ir, su inciso b), por lo que no comprueba el criterio de experiencia en los términos requeridos por la convocante, por no poderse advertir los trabajos realizados por el contratista y su personal en los que sea comprobable su participación.
3. Documentación que acredite la "mayor experiencia laboral del personal responsable de los trabajos convocados en la materia objeto de la contratación" (inciso ir, su inciso c, punto 1), por lo que no acredita el criterio de capacidad técnica en los términos requeridos por la convocante, por no haberse identificado las obras de características técnicas y magnitud similares de las personas que se encargarían de la dirección, administración y ejecución de los trabajos (superintendencia y administración)
4. Y por lo que toca al anexo a8 la empresa adjudicada no contó con el capital contable requerido, acompañó con el "balance general del 11 de marzo de 31 al 31 de junio de 2009", acreditando un capital de cinco millones de pesos, en contraposición del capital contable mínimo requerido por la convocante por la cantidad de cuarenta millones de pesos.

Debo señalar que si bien es cierto se respecto el derecho de defensa de mis representada, igual de cierto es que al no decretarse la suspensión provisional dentro del procedimiento del recurso, este acto plagado de

suspicias, no digamos de corrupción, quedo legitimado en el tiempo, pues desde la firma del contrato ocurrida a las 10 horas del día 23 de octubre de 2009, hasta el día 26 de marzo de 2010, fecha en la que se dicto la resolución del recurso de inconformidad referido, la empresa adjudicada ejecuto el 50% (cincuenta por ciento) del contrato, inicio los trabajos, cobro el anticipo, constituyo las garantías respectivas, presento estimaciones, ajustes de costos, fue multado por retraso, contrato trabajadores, efectuó altas al imss, infonavit, efectuó pagos de impuestos, pago el flete de maquinaria, pago salarios, riegos de trabajo, etc., con lo cual, la materia del recurso fue gravemente afectada.

Por tal motivo, una de las formas de evitar lo ocurrido es lograr que la convocante respete el principio de contradicción u oposición que rige la licitación pública, en donde una vez que las propuestas han sido abiertas, se dejen a la vista de los colicitantes por 3 días, permitiéndoles conocer la propuesta de los colicitantes, oponiéndose a ellas, señalando desde el periodo de apertura de proposiciones cuáles son sus defectos y los motivos por los que deben ser desechadas, evitando con ello, una nulidad de fallo posterior a la ejecución del contrato en la que salen afectados todos.

Debo aclarar, que esta no es una propuesta formal, más bien es una opinión, ya que, comparto la opinión de la convocante al señalar que algunos co-licitantes en obras que requieren alta especialidad técnica, gastan cantidades exorbitantes en la elaboración de las propuestas económicas y técnicas de concurso, por lo que dejarlas a la vista de terceros con el fin de respetar el principio de oposición, podría derivar en la copia o el robo de dichos proyectos, argumento válido, sin embargo, si bien es cierto se protege el

materia intelectual concursante, igual de cierto es que se genera discreción en la valuación y ponderación de las propuestas, logrando como en el caso de estudio, que las propuestas ganadoras no reúnan las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante, adjudicando obras a contratistas que no cumplen con los requisitos señalados en las bases de licitación, sea por corrupción o por error, violando con ello el artículo 134 constitucional, que requiere que se adjudique la obra pública a la propuesta más ventajosa o conveniente para la administración pública.

Sabedores de la inobservancia al principio de oposición y contradicción dentro del procedimiento de apertura de proposiciones, en donde se efectúa la valoración y ponderación de las mismas, propongo la reforma de los artículos 47 y 88 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas, relativos al término para la interposición del recurso de inconformidad, y los supuestos para la procedencia de la suspensión provisional, lo que evitará que la resolución del recurso de inconformidad sea ineficaz por quedarse sin materia.

Ya que si bien es cierto, la ley otorga un medio de impugnación en contra del fallo de licitación que vulnera los derechos del licitante, igual de cierto es que no cumple con su fin primordial, restituir el derecho afectado.

En ese orden de ideas, es necesario acudir a los artículos 47 y 88 de la ley de obras públicas y servicios relacionados con las mismas:

- Respecto al fallo de la licitación pública, el artículo 47 señala:

*“Artículo 47. La notificación del fallo obligará a la dependencia o entidad y a la persona a quien se haya adjudicado, a firmar el contrato, en la fecha, hora y lugar previstos en el propio fallo, o bien en la convocatoria a la licitación pública y en defecto de tales previsiones, dentro de los quince días naturales siguientes al de la citada notificación. No podrá formalizarse contrato alguno que no se encuentre garantizado de acuerdo con lo dispuesto en la fracción II del artículo 48 de esta Ley. [...]*

- Respecto a la *suspensión provisional*, el artículo 88, señala que:

*“Artículo 88. Se decretará la suspensión de los actos del procedimiento de contratación y los que de éste deriven, siempre que lo solicite el inconforme en su escrito inicial y se advierta que existan o pudieren existir actos contrarios a las disposiciones de esta ley o a las que de ella deriven y, además, no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.*

*En su solicitud el inconforme deberá expresar las razones por las cuales estima procedente la suspensión, así como la afectación que resentiría en caso de que continúen los actos del procedimiento de contratación.*



Solicitada la suspensión correspondiente, la autoridad que conozca de la inconformidad deberá acordar lo siguiente:

- I. Concederá o negará provisionalmente la suspensión; en el primer caso, fijará las condiciones y efectos de la medida, y
  
- II. Dentro de los tres días hábiles siguientes a que se haya recibido el informe previo de la convocante, se pronunciará respecto de la suspensión definitiva. [...]

En ese orden de ideas, una vez transcritos los artículos base de esta propuesta, al hablar de la instancia, debo acudir el artículo 83 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las mismas, que señala que el *Recurso de Inconformidad* podrá presentarse contra actos del procedimiento de licitación pública, como lo son, *“el acto de presentación y apertura de proposiciones, y el fallo”*, 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.

Termino que no debe sufrir cambios, pues 6 días hábiles, es tiempo suficiente para dicho efecto, sin embargo, al referirnos al termino de quince días naturales que se tienen para la firma del contrato, es necesario, a diferencia de como lo señala el artículo 47 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, que su computo deberá empezar a correr después

de transcurridos 10 días hábiles siguientes a la notificación del fallo de licitación, esto es, que el contrato de obra pública sea firmado días después de vencido el termino que el artículo 83 de la misma ley, señala para la presentación de la instancia, permitiendo con ello, que la materia del recurso y de la suspensión sigan vigentes, pues la oportunidad de suspender la firma del contrato de obra pública por 10 días hábiles, permitirá la presentación del recurso y la tramitación de la suspensión provisional, evitando con ello, que los derechos fundamentales del licitante sean afectados de modo irreversible mediante la suspensión provisional, en caso de ser procedente, ya que los derechos del gobernado no deben ser afectados de forma irremediable por actos cuya consecuencia sean de difícil o de imposible reparación.

Aunado a lo anterior, es necesario, flexibilizar la procedencia de la suspensión provisional, pues ya existen en la ley de la materia, mecanismos idóneos para garantizar los daños y perjuicios que dicha suspensión generen, así como, la posibilidad de sancionar al recurrente que promueva la instancia con el fin de retrasar la firma del contrato o la ejecución del mismo.

En este caso, se debe presumir que la ejecución del acto traerá consigo perjuicios irreparables, por lo que la revisora con la sola presentación de la instancia, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible.

En ese orden de ideas, propongo que los numerales 47 y 88 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, sean reformados de la forma siguiente:

- Respecto a la firma del contrato de obra pública, se adiciona un párrafo al artículo 47 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que dirá:

Artículo 47. La notificación del fallo obligará a la dependencia o entidad y a la persona a quien se haya adjudicado, a firmar el contrato, en la fecha, hora y lugar previstos en el propio fallo, o bien en la convocatoria a la licitación pública "y en defecto de tales previsiones, dentro de los quince días naturales siguientes. No podrá formalizarse contrato alguno que no se encuentre garantizado de acuerdo con lo dispuesto en la fracción II del artículo 48 de esta Ley.

*"El término señalado en el párrafo anterior empezara a correr 10 días hábiles después de haber sido notificado el fallo de licitación respectivo. Tiempo en el que la convocante se abstendrá de efectuar actos posteriores al fallo en comento."*

*Párrafo adicionado*

- Respecto a la suspensión provisional, se reforma el párrafo primero, se adicionan dos párrafos (segundo y tercero) y se reforma la fracción I, del artículo 88 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que dirán:

Artículo 88. Se decretará la suspensión de los actos del procedimiento de contratación y los que de éste deriven, siempre que lo solicite el inconforme en su escrito inicial. *“La suspensión tendrá por objeto el de preservar la materia de la instancia, evitando que la eventual resolución favorable que se llegare a dictar pierda su eficacia”.* *Párrafo reformado*

*“La suspensión provisional será procedente con la sola presentación de la instancia, cuando se presuman la existencia de daños substanciales al actor o una lesión importante del derecho que pretende, por el simple transcurso del tiempo o actos contrarios a las disposiciones de esta ley”.* *Párrafo adicionado*

*“La suspensión definitiva será procedente cuando se advierta que existan o pudieren existir actos contrarios a las disposiciones de esta ley o a las que de ella deriven y, además, no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público”.* *Párrafo adicionado*

En su solicitud el inconforme deberá expresar las razones por las cuales estima procedente la suspensión, así como la afectación que resentiría en caso de que continúen los actos del procedimiento de contratación.

Solicitada la suspensión correspondiente, la autoridad que conozca de la inconformidad deberá acordar lo siguiente:

- I. Concederá o negará provisionalmente la suspensión; en el primer caso, fijará las condiciones y efectos de la medida, *“se pronunciara al respecto en el acuerdo de admisión”*; y *Párrafo reformado*
- II. Dentro de los tres días hábiles siguientes a que se haya recibido el informe previo de la convocante, se pronunciará respecto de la suspensión definitiva.

La presente reforma es congruente con el derecho de defensa que ostenta el recurrente, logrando con ello, la suspensión de los efectos del fallo de licitación, evitando que la instancia se quede sin materia por ejecución del contrato de obra respectivo, ya que, la instancia es resuelta en un promedio de 5 meses, en los que la ejecución del contrato rebaza el 50% (cincuenta por ciento), en otros casos la obra está terminada cuando se requiere el cumplimiento del fallo; se evitara la generación de daños y perjuicios a cargo de la dependencia y la responsabilidad penal y administrativa a cargo del servidor público que no suspendió los efectos del fallo de licitación; el derecho a repetir de la dependencia sobre el funcionario público sancionado; la ineficacia de la resolución que declara nulo el fallo u otra etapa de la licitación, pues al quedar sin materia solo resta la vía de la indemnización, objeto contrario al de la instancia, pues su fin es la restitución del derecho violado y no el pago de daños y perjuicios.

**ANEXO 1:** Oficio numero 6.26.541/2009, de fecha 30 de Marzo de 2009, **EJEMPLO 1**

**CENTRO SCT TABASCO  
DIRECCIÓN GENERAL  
SUBDIRECCIÓN DE OBRAS  
DEPTO. DE CONTRATOS Y ESTIMACIONES**

6.26. 0541 /2009

Villahermosa, Tabasco, a 30 de Marzo de 2009

SECRETARÍA DE  
COMUNICACIONES  
Y TRANSPORTES



LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL NÚMERO: **00009039-007-09**

RELATIVA A LA OBRA: **MODERNIZACIÓN Y AMPLIACIÓN CON PAVIMENTACIÓN ASFÁLTICA DEL CAMINO OXOLOTÁN-CUITLÁHUAC-HUITTUPÁN, LONGITUD TOTAL 10.0 KM, TRAMO A MODERNIZAR OXOLOTÁN-CUITLÁHUAC DEL KM 2+000 AL 5+500, EN EL MUNICIPIO DE TACOTALPA, TABASCO.**

**ASUNTO:** SE LE COMUNICAN LAS RAZONES POR LAS CUALES SU PROPUESTA NO RESULTO GANADORA.

**GRUPO CONSTRUCTOR RUMARTAB, S.A. DE C.V.**  
**Presente.**

Esta Dependencia del Ejecutivo Federal, llevó a cabo un estudio detallado y minucioso de las propuestas tanto técnicas como económicas aportadas por los licitantes, para seleccionar la propuesta económicamente más conveniente para el Estado, la cual, es aquella que en términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 28 y 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, asegure las mejores condiciones de contratación para el Estado en cuanto a precio, calidad, financiamiento oportunidad y demás circunstancias pertinentes y que además resulte solvente para cumplir las condiciones de orden legal, técnico y económico requeridas por la convocante; al respecto, se verificó que los recursos propuestos por cada uno de los licitantes fuesen los necesarios para ejecutar satisfactoriamente, conforme al programa de ejecución las cantidades de trabajo establecidas; éste análisis se realizó tomando en consideración lo establecido en la base Cuarta, fracción II "Criterios de Adjudicación del Contrato" de las correspondientes Bases de Licitación, revisando los aspectos generales, financieros, programáticos, técnicos y económicos, con el siguiente resultado:

**CENTRO SCT TABASCO  
DIRECCIÓN GENERAL  
SUBDIRECCIÓN DE OBRAS  
DEPTO. DE CONTRATOS Y ESTIMACIONES**



6.26. 0541 /2009

SECRETARIA DE  
COMUNICACIONES  
Y TRANSPORTES



Por lo anterior, analizada y evaluada su propuesta, se encontró que si bien, cumplió con los requisitos y especificaciones requeridas en las bases de licitación y conforme la base Cuarta Fracción II "Criterios de Adjudicación del Contrato", se determinó que esta propuesta ocupa el **Cuarto** lugar al reunir una puntuación de 64.67 (sesenta y cuatro punto sesenta y siete) puntos, por lo que de entre las demás propuestas presentadas, la suya **NO CORRESPONDIÓ A LA PROPUESTA MAS CONVENIENTE PARA EL ESTADO.**

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE  
EL DIRECTOR GENERAL**

**ING. JOSÉ MARÍA PINO RODRÍGUEZ**

C.c.p. Subdirector de Obras.- Edificio  
C.c.p. Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos.- Edificio.  
C.c.p. Residente General De Carreteras Alimentadoras.- Edificio.

JFVL/AGG/mogc.

**ANEXO 2:** FALLO de la Licitación: 00009039-007-09, 30 de marzo de 2009. **EJEMPLO 1**



SECRETARÍA DE COMUNICACIONES  
Y TRANSPORTES

**SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES  
CENTRO SCT TABASCO  
SUBDIRECCIÓN DE OBRAS  
RESIDENCIA GENERAL DE CARRETERAS ALIMENTADORAS**

**FALLO DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL ELECTRONICA NÚMERO 00009039-007-09, RELATIVA A LA OBRA: MODERNIZACIÓN Y AMPLIACIÓN CON PAVIMENTACIÓN ASFÁLTICA DEL CAMINO OXOLOTÁN-CUITLÁHUAC-HUITIUPAN, LONGITUD TOTAL 10.0 KM, TRAMO A MODERNIZAR OXOLOTÁN-CUITLÁHUAC DEL KM 2+000 AL 5+500, EN EL MUNICIPIO DE TACOTALPA, TABASCO.**

En la Ciudad de Villahermosa, Tabasco, siendo las catorce treinta horas del día treinta del mes de **Marzo** del año **Dos Mil Nueve**, de acuerdo con la cita notificada a los asistentes mediante el Acta de fecha **veintitrés de Marzo de Dos Mil Nueve**, correspondiente a la Presentación y Apertura de Proposiciones de esta Licitación, y en cumplimiento a lo preceptuado en el Artículo 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se reunieron en la Sala de Juntas del Centro S.C.T. en esta Entidad Federativa, las personas físicas y/o morales y servidores públicos cuyos nombres, representaciones y firmas figuran al final de esta acta; para conocer el fallo de la Licitación Publica Nacional Electrónica No. **00009039-007-09**, relativa a la Obra: **MODERNIZACIÓN Y AMPLIACIÓN CON PAVIMENTACIÓN ASFÁLTICA DEL CAMINO OXOLOTÁN-CUITLÁHUAC-HUITIUPAN, LONGITUD TOTAL 10.0 KM, TRAMO A MODERNIZAR OXOLOTÁN-CUITLÁHUAC DEL KM 2+000 AL 5+500, EN EL MUNICIPIO DE TACOTALPA, TABASCO.** Se procede a dar el fallo de la Licitación por el C. Ing. José María Pino Rodríguez, Director General del Centro SCT Tabasco, en nombre y representación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quien previamente hace saber que satisfacen la totalidad de los requerimientos solicitados por esta Dependencia para la presente licitación, las proposiciones de los siguientes licitantes:

<b>L I C I T A N T E</b>	<b>M O N T O C / I V A</b>
• GRUPO I FORMADO POR: ESTUDIOS, CONSTRUCCION Y SUPERVISION DE OBRAS OLMECA- ZOQUE, S.A. DE C.V. Y COCOTAB, S.A. DE C.V.	\$17'968,331.05
• GRUPO II FORMADO POR: ALTAMAR DE TABASCO, S.A. DE C.V. Y CONSORCIO BERARR, S.A. DE C.V.	\$17'469,189.56





SECRETARÍA DE COMUNICACIONES  
Y TRANSPORTES

**FALLO DE LA LICITACION PÚBLICA  
NACIONAL ELECTRONICA  
No. 00009039-007-09**

- **CONSTRUCTORA EAA, S.A. DE C.V.** **\$17'417,612.34**
- **GRUPO CONSTRUCTOR RUMARTAB, S.A. DE C.V.** **\$17'214,619.16**

Ahora bien, con fundamento en el Artículo 38, párrafos Quinto y Sexto y 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y conforme a la Cláusula Segunda, Fracción II y Cláusula Cuarta, Fracción II de las Bases de Licitación, se hizo saber a los presentes el fallo de la Licitación Pública Nacional Electrónica Número **00009039-007-09**, por el que se declara como licitante seleccionado para ejecutar la obra objeto de esta licitación a: **GRUPO I FORMADO POR: ESTUDIOS CONSTRUCCION Y SUPERVISION DE OBRAS OLMECA-ZOQUE, S.A. DE C.V. Y COCOTAB, S.A. DE C.V.**, y por lo tanto se le adjudica el Contrato relativo a la Obra: **MODERNIZACIÓN Y AMPLIACIÓN CON PAVIMENTACIÓN ASFÁLTICA DEL CAMINO OXOLOTÁN-CUITLÁHUAC-HUITIUPAN, LONGITUD TOTAL 10.0 KM, TRAMO A MODERNIZAR OXOLOTÁN-CUITLÁHUAC DEL KM 2+000 AL 5+500, EN EL MUNICIPIO DE TACOTALPA, TABASCO**, por haberse determinado que reúne la mayor puntuación siendo esta de **72.22** (setenta y dos punto veintidos) puntos y con un importe de: **\$17'968,331.05** (DIECISIETE MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS TREINTA Y UN PESOS 05/100 M.N.) con I.V.A., como **segundo** lugar el licitante: **GRUPO II FORMADO POR: ALTAMAR DE TABASCO, S.A. DE C.V. Y CONSORCIO BERARR, S.A. DE C.V.**, por haberse determinado que reúne **71.91** (setenta y uno punto noventa y un) puntos con un importe de: **\$17'469,189.56** (DIECISIETE MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO OCHENTA Y NUEVE PESOS 56/100 M.N.) CON I.V.A., como **tercer** lugar el licitante: **CONSTRUCTORA EAA, S.A. DE C.V.**, por haberse determinado que reúne **67.96** (sesenta y siete punto noventa y seis) puntos con un importe de: **\$17'417,612.34** (DIECISIETE MILLONES CUATROCIENTOS DIECISIETE MIL SEISCIENTOS DOCE PESOS 34/100 M.N.) CON I.V.A.

La presente acta surte para: **GRUPO I FORMADO POR: ESTUDIOS CONSTRUCCION Y SUPERVISION DE OBRAS OLMECA-ZOQUE, S.A. DE C.V. Y COCOTAB, S.A. DE C.V.**, efectos de notificación en forma y por ello se compromete y obliga a firmar el contrato respectivo, sus anexos y entregar la garantía de cumplimiento del contrato mencionada en las bases correspondientes y en el modelo de contrato, a las **catorce** horas del día **seis** del mes de **Abril** del año dos mil nueve, en el



SECRETARÍA DE COMUNICACIONES  
Y TRANSPORTES

**FALLO DE LA LICITACION PÚBLICA  
NACIONAL ELECTRONICA  
No. 00009039-007-09**

Departamento de Contratos y Estimaciones de la Subdirección de Obras, el inicio de los trabajos señalado para el día **trece** del mes de **Abril** del año dos mil nueve, con un plazo de ejecución de **205 días naturales**, y la entrega del anticipo será a mas tardar el día **trece** del mes de **Abril** del año Dos Mil Nueve, mediante abono a cuenta de la Institución Bancaria que señala el licitante ganador, por lo que deberá apegarse a lo previsto en la fracción primera del artículo 50 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, apercibido que si no cumple con tales obligaciones, será sancionado por la Contraloría de acuerdo a lo establecido en los Artículos 77 y 78 de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

La Secretaría de la Función Pública ha tomado conocimiento de la celebración de esta Licitación de acuerdo con las facultades que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Para constancia y a fin de que surta sus efectos legales inherentes, a continuación firman el presente documento las personas que intervinieron en este acto en presencia del C. Director General del Centro SCT "Tabasco", quien lo presidió en nombre y representación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

POR LA SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES  
EL DIRECTOR GENERAL  
DEL CENTRO SCT TABASCO

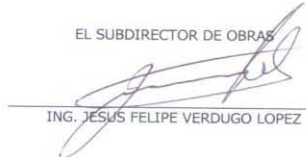
  
ING. JOSÉ MÁRIA PINO RODRÍGUEZ

POR LA SECRETARIA DE LA  
FUNCIÓN PÚBLICA.





EL SUBDIRECTOR DE OBRAS

  
ING. JESUS FELIPE VERDUGO LOPEZ

POR LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS

LIC. ALICIA GONZALEZ GOMEZ

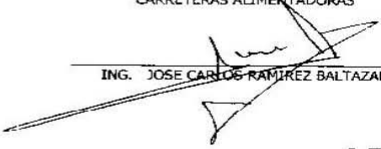



SECRETARIA DE COMUNICACIONES  
Y TRANSPORTES

**FALLO DE LA LICITACION PÚBLICA  
NACIONAL ELECTRONICA  
No. 00009039-007-09**

POR LA RESIDENCIA GENERAL DE  
CARRETERAS ALIMENTADORAS

JEFE DEL DEPTO. DE CONTRATOS Y ESTIMACIONES

  
ING. JOSÉ CARLOS RAMÍREZ BALTAZAR

  
ING. ANDRÉS GARCÍA GARCÍA

**LICITANTES**

GRUPO I FORMADO POR:  
ESTUDIOS, CONSTRUCCION Y SUPERVISION DE OBRAS  
OLMECA-ZOQUE, S.A. DE C.V. Y  
COCOTAB, S.A. DE C.V.

GRUPO II FORMADO POR:  
ALTAMAR DE TABASCO, S.A. DE C.V. Y  
CONSORCIO BERARR, S.A. DE C.V.

\_\_\_\_\_  
C. RAFAEL HERNÁNDEZ Y GONZÁLEZ

\_\_\_\_\_  
C.P. EDGAR ROBLES FUENTES

\_\_\_\_\_  
CONSTRUCTORA EAA, S.A. DE C.V.

\_\_\_\_\_  
GRUPO CONSTRUCTOR RUMARTAB, S.A. DE C.V.

\_\_\_\_\_  
ING. ALFREDO MORENO CANSECO

\_\_\_\_\_  
ING. FRANCISCO HERNÁNDEZ PÉREZ

**OBSERVADORES**

POR EL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA  
DE TABASCO, A. C.

\_\_\_\_\_  
LIC. ANA LILA CEBALLOS TRUJEQUE



**ANEXO 3:** Auto de admisión del recurso de inconformidad. **Ejemplo 1**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA SECRETARÍA  
DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES  
ÁREA DE RESPONSABILIDADES  
DIRECCIÓN DE INCONFORMIDADES Y SANCIONES

GRUPO CONSTRUCTOR RUMARTAB, S.A. DE C.V.  
VS  
CENTRO SCT TABASCO

EXPEDIENTE No. 038/2009

OFICIO No. 09/300/ 0693 /2009

"2009, Año de la Reforma Liberal".

México, Distrito Federal, a quince de abril de dos mil nueve. -----

**VISTO** el escrito recibido en la Oficialía de Partes del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes el catorce de abril de dos mil nueve, mediante el cual la empresa **GRUPO CONSTRUCTOR RUMARTAB, S.A. DE C.V.**, por conducto de su Administradora Única, la **C. MARIANA RUBIO MARTÍNEZ**, promovió inconformidad contra actos del **CENTRO SCT TABASCO**, derivados de la **LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL 00009039-007-09**, relativa a la **MODERNIZACIÓN Y AMPLIACIÓN CON PAVIMENTACIÓN ASFÁLTICA DEL CAMINO OXOLOTÁN-CUITLÁHUAC-HUITIJPAN, LONGITUD TOTAL 10.0 KMS, TRAMO A MODERNIZAR OXOLOTÁN-CUITLÁHUAC DEL KM 2+000 AL 5+500, EN EL MUNICIPIO DE TACOTALPA, TABASCO**, al respecto se: -----

**ACUERDA**

**PRIMERO.** En términos de lo dispuesto por los artículos 83 y 86 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 3º, Apartado D, 67, fracción I, numeral 4 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública; Cuarto y Quinto del Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de la Función Pública y se establece la subordinación jerárquica de servidores públicos previstos en su Reglamento Interior; 2 y 8 del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; téngase por **admitida a trámite** la inconformidad de mérito, asimismo, por acreditada la personalidad jurídica con la que se ostenta la **C. MARIANA RUBIO MARTÍNEZ**, en términos del instrumento público 12,335 del seis de marzo de dos mil seis, otorgado ante la fe del Notario Público 10, con residencia en la Ciudad de Villahermosa, Tabasco. -----

**SEGUNDO.** Téngase por señaladas para oír y recibir notificaciones, las direcciones de correo electrónico [crubiosolis@yahoo.com.mx](mailto:crubiosolis@yahoo.com.mx); [talsar@hotmail.com](mailto:talsar@hotmail.com); [direccioncoatzavilla@yahoo.com.mx](mailto:direccioncoatzavilla@yahoo.com.mx) y [angel\\_ius\\_praxis@yahoo.com.mx](mailto:angel_ius_praxis@yahoo.com.mx); asimismo por autorizados a los CC. Javier Rosendo Ramírez Pérez, Alma Delia Meléndez Ríos, José Angel Gracia Gómez, José Rubicel Gómez Piedra, José Luis Álvarez Brito, Neftalí Sarmiento del Ángel, en los términos precisados en el escrito de inconformidad que nos ocupa. -----



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES  
ÁREA DE RESPONSABILIDADES  
DIRECCIÓN DE INCONFORMIDADES Y SANCIONES

EXPEDIENTE No. 038/2009

OFICIO No. 09/300/ 0693 /2009

Toda vez que el promovente señaló como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en **Av. Paseo de Tabasco 907, Colonia Gil y Saénz, C.P. 86080, Villahermosa, Tabasco**, con fundamento en los artículos 35 y 36 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, y 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, ambos de aplicación a la presente materia, se requiere a la empresa **GRUPO CONSTRUCTOR RUMARTAB, S.A. DE C.V.**, para que señale domicilio para tales efectos en la sede de esta autoridad administrativa, esto es, en la Ciudad de México, Distrito Federal, en el entendido de que de no hacerlo en los términos precisados, las subsecuentes notificaciones se efectuarán en las direcciones de correo electrónico antes señaladas. - -

**TERCERO.** Se tienen por admitidas las pruebas ofrecidas por la inconforme, mismas que se relacionan en el capítulo de "Pruebas" de su escrito de impugnación y que consisten en: instrumento público 12,335 del seis de marzo de dos mil seis, otorgado ante la fe del Notario Público 10, con residencia en la Ciudad de Villahermosa, Tabasco; bases de la licitación pública nacional 00009039-007-09; acta de presentación y apertura de propuestas del veintitrés de marzo de dos mil nueve; acta de fallo del treinta de marzo del mismo año; y el oficio 6-29-0541/2009 de la misma fecha, las cuales se desahogan por su propia y especial naturaleza y que serán tomadas en cuenta en el momento procesal oportuno, de conformidad con lo previsto en los artículos 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 93, fracción II y 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles. -----

*fr*

Por lo que respecta a la instrumental de actuaciones, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, con relación al 87 del Código Federal de Procedimientos Civiles, esta autoridad determina desecharla al ser una prueba que no está reconocida en el artículo 93 del propio Código Adjetivo; no obstante, se hace del conocimiento a la inconforme que al momento de emitir la resolución correspondiente esta autoridad tomara en cuenta todas y cada una de las constancias que integran el expediente en que se actúa. -----

Finalmente, se admite la presuncional en su doble aspecto, legal y humana, de conformidad con los artículos 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 190, 191 y 192 Código Federal de Procedimientos Civiles. -----

*N*

**CUARTO.** Se requiere a la convocante para que en el plazo de **TRES DÍAS HÁBILES** contados a partir de la notificación del presente proveído, informe a esta Área de Responsabilidades lo siguiente: -----

*1a*

- 1) **Monto económico autorizado para la celebración de la licitación**, así como el monto a que asciende la propuesta que resultó adjudicada.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES  
ÁREA DE RESPONSABILIDADES  
DIRECCIÓN DE INCONFORMIDADES Y SANCIONES

EXPEDIENTE No. 038/2009

OFICIO No. 09/300/ 0693 /2009

- 2) Estado actual del procedimiento de licitación, y en su caso, **datos generales del tercero interesado** (nombre de la persona física o moral que resultó adjudicada, domicilio completo, incluyendo código postal, teléfono, fax, correo electrónico, RFC y nombre del representante legal).
- 3) Se pronuncie respecto a la conveniencia de decretar la suspensión de los actos concursales, determinando si con ello se causa perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, de conformidad con el artículo 86, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

**QUINTO.** Córrese traslado a la convocante con copia del escrito de inconformidad consistente en **13 fojas útiles**, para que de conformidad con el artículo 86 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en el plazo de **SEIS DÍAS HÁBILES** contados a partir del día siguiente al de recepción del presente proveído, rinda **INFORME CIRCUNSTANCIADO DE HECHOS**, además deberá aportar toda la documentación vinculada con el procedimiento licitatorio de cuenta, tales como: **convocatoria pública, bases concursales y sus anexos, comprobante de pago de bases de la inconforme y de la empresa tercero perjudicada, actas correspondientes a cada una de las etapas del procedimiento licitatorio que nos ocupa, dictamen íntegro que sirvió de sustento para la emisión del fallo impugnado, así como copia íntegra de la propuesta de la empresa inconforme**, solicitando que tales documentos se remitan en **anexos debidamente identificados y foliados en todas sus partes.**

**SEXTO.** Se hace del conocimiento a la inconforme y a la convocante que el expediente de mérito y sus anexos están a la vista para que se imponga de ellos, en las oficinas de esta Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes sito en **Av. Universidad esq. Xola, 3er. Piso, Cuerpo "A", Ala Poniente, Col. Narvarte, Deleg. Benito Juárez, C.P. 03028, México, Distrito Federal.**

**SEPTIMO.** En apego a los Lineamientos de Protección de Datos Personales, publicados en el Diario Oficial de la Federación el treinta de septiembre de dos mil cinco, y con fundamento en los artículos 18, fracción II, 19 y 20 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se informa que los datos personales recabados con motivo de la presente inconformidad, serán protegidos, incorporados y tratados en el Sistema Integral de Inconformidades (SIINC), cuya finalidad es contar con un registro de los asuntos que se reciben y tramitan en esta Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el cual fue registrado en el listado de sistemas de datos personales ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública ([www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx)), y únicamente podrán ser transmitidos en aquellos casos que se ubiquen en los supuestos previstos en el artículo 22 de la Ley antes invocada, para los fines que ahí se indican.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES  
ÁREA DE RESPONSABILIDADES  
DIRECCIÓN DE INCONFORMIDADES Y SANCIONES**

EXPEDIENTE No. 038/2009

OFICIO No. 09/300/ 0693 /2009

**OCTAVO. NOTIFÍQUESE.** -----


Así lo proveyó y firma la Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.-----

**LIC. KARINA BARRERA ORTIZ**

Para: C.- **MARIANA RUBIO MARTÍNEZ, ADMINISTRADORA ÚNICA DE GRUPO CONSTRUCTOR RUMARTAB, S.A. DE C.V.-** Av. Paseo de Tabasco 907, Colonia Gil y Sáenz, C.P. 86080, Villahermosa, Tabasco - **Correos electrónicos:** crubiosolis@yahoo.com.mx; talisar@hotmail.com; direccioncoahuavilla@yahoo.com.mx y angel\_lus\_praxis@yahoo.com.mx.  
**Autorizados:** CC. Javier Rosendo Ramírez Pérez, Alma Delia Meléndez Ríos, José Ángel Gracia Gómez, José Rubicel Gómez Piedra, José Luis Álvarez Brito, Nertali Sarmiento del Ángel.  
**ING. JOSÉ MARÍA PINO RODRÍGUEZ.- DIRECTOR GENERAL DEL CENTRO SCT TABASCO.-** Privada del Caminero 17, Colonia Primero de Mayo, Edificio A, Planta Alta, Sección: Oficinas, C.P. 86190, Villahermosa, Tabasco.

RSM/DMMA/GCF  
Vol. 15503

**Anexo 4:** Auto de admisión del recurso de inconformidad presentado en contra del fallo de obra emitido por el organismo de cuenca de la comisión nacional del agua en la ciudad de Xalapa, Ver. **Ejemplo 2**

  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN  
LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA**  
**ÁREA DE RESPONSABILIDADES**  
**EXPEDIENTE N° 034/2009**  
"2009, Año de la Reforma Liberal"  
Oficio N° 16/005/0.1.1.-4721/2009


México, Distrito Federal, a cuatro de noviembre de dos mil nueve.

**VISTO**, dos documentos, uno: el escrito de veintinueve(sic) de octubre de dos mil nueve, recibido en el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, el veintiocho del mismo mes y año de su elaboración; a través del cual, conjuntamente los **CC. ING. ARTURO MEZQUITA PEREZ, ALEJANDRO DE LA FUENTE UTRILLA** y el **C.P. RAMIRO LEDESMA PALACIOS**, en su carácter de Representantes Legales de las personas morales en asociación **CONSTRUCTORA ORDOÑEZ, S.A. DE C.V., CORPORATIVO BERBEL, S.A. DE C.V. y CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V.**, respectivamente, y cuyo representante común es el primero de los mencionados, interponen una inconformidad en contra del fallo de la Licitación Pública Nacional número **16101105-015-09**, convocada en la Organismo de Cuenca Golfo Centro de la Comisión Nacional del Agua, para la realización de los trabajos de **"LIMPIEZA Y DESAZOLVE EN EL CAUCE DEL RÍO AGUA DULCE, EN UNA LONGITUD APROXIMADA DE 8 KM, EN EL TRAMO COMPREDIDO ENTRE LA CONFLUENCIA DE LOS RÍOS TONALÁ Y AGUA DULCE, HASTA UN KM. AGUAS ARRIBA DEL PUENTE ABULÓN"**.

El segundo, un escrito de cinco de noviembre de dos mil nueve, recibido en el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, el cinco de noviembre del mismo mes y año de su elaboración; a través del cual, el ya citado **C. ING. ARTURO MEZQUITA PEREZ**, agrega los instrumentos públicos en los que se acredita la personalidad de los **CC. ING. ALEJANDRO DE LA FUENTE UTRILLA** y el **C.P. RAMIRO LEDESMA PALACIOS**, en su carácter de Representantes Legales de las personas morales **CORPORATIVO BERBEL, S.A. DE C.V. y CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V.**

El escrito de inconformidad mencionado, fue presentado dentro del plazo de **seis días hábiles** a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en vigor; así como, el punto **13**, denominado **"Inconformidades y Controversias"** de las Bases de la Licitación Pública Nacional número **16101105-015-09**. Dado que el acto impugnado es el fallo de la Licitación Pública Nacional en comento, mismo que fue dado a conocer en acto público que se llevó a cabo el veintiuno de octubre de dos mil nueve.

Av. Insurgentes Sur N° 2416, 2° Piso, Ala Pta., Col. Copilco El Bajo, Deleg. Coyoacán, C.P. 04340, Cd. de México, D.F.  
Tel.: 51744000 Exts. 2210, 2211 ó 4680, Fax: 51744730







SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN  
LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 0342009

2008, Año de la Reforma Laboral

Por consiguiente, el plazo de seis días hábiles de referencia, de conformidad con el artículo 38, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en vigor, inició el veintidós, y concluyó el veintinueve, ambos de octubre de dos mil nueve, tomando en cuenta que el sábado veinticuatro y domingo veinticinco, del mismo mes y año, se consideran inhábiles conforme al artículo 26, de la citada Ley Federal de Procedimiento Administrativo; por lo que el escrito de inconformidad que se alinda, fue presentado un día antes de la fecha de fenecimiento del plazo con que se cursaba para hacerlo, ya que ingresó en el quinto día hábil.

La inconformidad de nuestra atención reúne los requisitos de procedencia a que se refiere el artículo 84, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente, pues no obstante, que en el escrito de veintinueve(9) de octubre de dos mil nueve, el Representante Común de las empresas ahora inconformes omitió presentar la totalidad de los documentos en los cuales se acredita la personalidad de la totalidad de los firmantes de dicha promoción. Dado que, el citado escrito de inconformidad fue firmado por los Representantes Legales de las empresas en asociación **CONSTRUCTORA ORDONEZ, S.A. DE C.V., CORPORATIVO BERBEL, S.A. DE C.V. y CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V.**, pero solo el **C. ING. ARTURO MEZQUITA PEREZ**, precisamente el señalado como Representante Común en la presente inconformidad, fue el único quien acreditó su personalidad con la escritura pública número 6,286 (seis mil doscientos ochenta y seis), signada el seis de febrero de dos mil siete, ante la fe del notario público número 3, del Estado de Tlaxcala, Licenciado **Manuel Alberto Piro Castellanos**.

En embargo, en el escrito de cinco de noviembre de dos mil nueve, el **C. ING. ARTURO MEZQUITA PEREZ**, agregó los Instrumentos públicos que se mencionan a continuación:

1.- Escritura número seis mil cuatrocientos cincuenta y nueve, signada el dieciséis de febrero de mil novecientos noventa y nueve, ante la fe del notario público número setenta y seis de Tlaxiapa, Oaxaca, Licenciado **Horacio Crocco Ortiz**. Documento público con el que se acredita la personalidad del **C.P. RAMIRO LEDESMA PALACIOS**, en su carácter de Apoderado Legal de la persona moral **CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V.**

2.- Escritura número diecisiete mil trescientos treinta y nueve, signada el seis de abril,



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN  
LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 034/2009

2009, Año de la Independencia

de dos mil cuatro, ante la fe del notario público número veintiseis, de Villa Hermosa Tebasco, Licenciado Asán Augusto López Hernández. Documento público con el que se acredita la personalidad del C. ING. ALEJANDRO DE LA FUENTE UTRILLA en su carácter de Representante Legal de la persona moral denominada CORPORATIVO BERBEL, S.A. DE C.V.

Satisfaciéndose con ello, los extremos de la fracción I, del comentado artículo 84, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente.

De acuerdo con la fracción II, del artículo en comento, en el escrito de nuestra atención se designó como domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos al ubicado en el despacho número 601, de la calle de Darwin número 32, Colonia Narvarte Amures, delegación Miguel Hidalgo, Código Postal 11590, en esta ciudad, autorizando para los mismos efectos a los CC. Licenciados Javier Rosendo Ramírez Pérez, Alma Della Meléndez Ríos, José Ángel Gracia Gómez y Luciano Kubli Orozco.

Mientras que en cumplimiento a la fracción III, del referido precepto legal, se menciona el acto que se impugna y la fecha de su emisión; dado que se combata el fallo del evento concursal que se atende, mismo que se dio a conocer a través de una Junta Pública que se celebró el veintinueve de octubre de dos mil nueve, y al cual asistió el Representante común de las empresas promotoras.

Además a la fracción IV de la mencionada norma legal se agregaron las pruebas de cargo que obran al Inconforme en apoyo a los argumentos que vicia en la inconformidad de nuestra atención.

Finalmente, conforme a la fracción V, del multiferido artículo 84, se mencionan los hechos y circunstancias que constituyen los antecedentes del acto impugnado y los motivos de inconformidad; y se agregaron las copias de traslado correspondientes para el tercero perjudicado y la Convocante.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37, fracciones VIII, X, I, XVI y XXVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 14, 6, 13, 83, 94, 97, 99 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en vigor, y 219 de su Reglamento; 1, 3, apartado D y 80, fracción I, numeral 4, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública; 156, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y 12, del Reglamento Interior



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN  
LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 034/2009

2009, Año de la Unidad y la Justicia

de la Comisión Nacional del Agua, es de acordarse y se:

### ACUERDA

**PRIMERO.-** Admitase a trámite, el escrito de veintinueve(sic) de octubre de dos mil nueve, a través del cual, los CC. ING. ARTURO MEZQUITA PEREZ, ALEJANDRO DE LA FUENTE UTRILLA y el C.P. RAMIRO LEDESMA PALACIOS, en su carácter de Representantes Legales de las personas morales en asociación CONSTRUCTORA ORDOÑEZ, S.A. DE C.V., CORPORATIVO BERBEL, S.A. DE C.V. y CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V., respectivamente, y cuyo representante común es el primero de los mencionados, interponen una inconformidad en contra del fallo de la Licitación Pública Nacional número 16101105-015-09, convocada en la Organismo de Cuenca Golfo Centro de la Comisión Nacional del Agua, para la realización de los trabajos de "LIMPIEZA Y DESAZOLVE EN EL CAUCE DEL RÍO AGUA DULCE, EN UNA LONGITUD APROXIMADA DE 8 KM, EN EL TRAMO COMPRENDIDO ENTRE LA CONFLUENCIA DE LOS RÍOS TONALÁ Y AGUA DULCE, HASTA UN KM. AGUAS ARRIBA DEL PUENTE ABULÓN".

**SEGUNDO.-** Regístrese al presente asunto en el Sistema de Inconformidades con el número de expediente 034/2009.

**TERCERO.-** Con fundamento en el artículo 88, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en vigor, comárese traslado del escrito de inconformidad de veintinueve(sic) de octubre de dos mil nueve, al Director General del Organismo de Golfo Centro de la Comisión Nacional del Agua, a efecto de que gire sus apreciables instrucciones, con la finalidad de que se presente por escrito a este Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, en un plazo no mayor de dos días hábiles siguientes al de notificación del presente oficio, un informe previo con la información y documentación soporte en copia certificada que se menciona a continuación:

- a).-El estado que guarda la Licitación Pública Nacional número 16101105-015-09, así como, el monto presupuestal autorizado para la contratación de que se trató, acompañando el oficio de autorización correspondiente.
- b).-El nombre de las personas físicas y/o morales de los licitantes que pudieran resultar perjudicados con la determinación que se adopte en la resolución



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN  
LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 034/2009

"2009. Año de la Reforma Liberal"

del presente procedimiento, en términos del artículo 89, segundo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en vigor, y 219, último párrafo de su Reglamento. En el entendido que de no señalar a ninguno o de omitir hacerlo, se presumirá que no existen, siendo de su más estricta responsabilidad las consecuencias que de ello se originen.

Información en la que se deberá incluir el nombre o denominación social, registro federal de contribuyentes (RFC), registro único de población (CURP), domicilio, teléfono, fax y correo electrónico, de los licitantes que con dicho carácter señale; así como el de sus respectivos Apoderados y/o Representantes Legales.

- c).-Las fechas y horarios en que se llevaron a cabo cada una de las etapas del evento concursal que se analiza, acompañando las copias certificadas de cada una de ellas.
- d).-Señalar, si de decretarse la suspensión del procedimiento concursal de cuenta, se pudieran ocasionar perjuicio al interés social o contravenir disposiciones de orden público, o bien, si de continuarse con el mismo se ocasionarían daños y perjuicios a ese convocante.
- e).-Por último, especificar el monto del presupuesto asignado para la contratación de la licitación.

**CUARTO.-** En un plazo no mayor de seis días hábiles contados a partir del día siguiente a la recepción del presente oficio, a que se refiere el párrafo tercero, del citado artículo 89, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente; se rinda a esta autoridad un informe circunstanciado respecto de todos y cada uno de los puntos de la inconformidad presentada por los CC. ING. ARTURO MEZQUITA PEREZ, ALEJANDRO DE LA FUENTE UTRILLA y el C.P. RAMIRO LEDESMA PALACIOS, en su carácter de Representantes Legales de las personas morales en asociación CONSTRUCTORA ORDOÑEZ, S.A. DE C.V., CORPORATIVO BERBEL, S.A. DE C.V. y CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V., respectivamente, y cuyo Representante común es el primero de los mencionados, en el que se expongan las razones y fundamentos para sostener la improcedencia de la inconformidad; así como la validez o legalidad del acto impugnado; debiendo acompañar las copias autorizadas de la documentación



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN  
LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 034/2009

"2009, Año de la Reforma Urbana"

que sustente la información que proporcione, incluyendo la totalidad de las constancias que conforman la mencionada Licitación Pública Nacional, con sus anexos correspondientes; entre las que no se podrá obviar ninguna de las etapas concursales que se hayan celebrado, mencionándose de manera onunciativa más no limitativa, las siguientes:

- Convocatoria.
- Bases completas de Licitación.
- La visita en el lugar de los trabajos.
- Juntas de Aclaración de dudas.
- Acta levantada con motivo de la presentación y apertura de propuestas de los licitantes.
- Dictamen en el que se sustentó la evaluación de todas las propuestas, así como, aquella documentación o información soporte del referido dictamen, como papeles de trabajo, etc.
- El Fallo y las constancias donde se acredite su respectiva notificación.

Debiéndose agregar, las propuestas completas de la persona moral ahora inconforme, así como, del o los licitantes que resultaron ganadores de dicho evento concursal, o de los que sean considerados como terceros perjudicados en el presente asunto.

Se advierte al Director General del Organismo de Cuenca Golfo Centro de la Comisión Nacional del Agua, para el caso de no acatar de manera estricta el presente requerimiento, se actualizará el incumplimiento de la obligación contenida en el artículo 8°, fracción XVI, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, lo que constituye una responsabilidad administrativa.

Por otra parte, se comunica que para optimizar los tiempos en beneficio del procedimiento de la Licitación Pública Nacional de mérito, y únicamente en el desarrollo de la inconformidad que se atiende, se pueden enviar por correo electrónico en formato Word, los informes de veinticuatro horas y circunstanciado, remitiéndolos a las direcciones electrónicas que a continuación se señalan: [maricela.barillas.cj@cna.gob.mx](mailto:maricela.barillas.cj@cna.gob.mx) y/o [carlos.liopis@cna.gob.mx](mailto:carlos.liopis@cna.gob.mx), o bien, al telefax número (01-55) 51-74-47-30, con independencia de que dichos informes en original y constancias documentales en copia autorizada, sean enviados por los medios acostumbrados.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN  
LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 034/2009

"2008, Año de la Reforma Laboral"

**QUINTO.-** Hágase del conocimiento el presente proveído a las personas morales en asociación **CONSTRUCTORA ORDOÑEZ, S.A. DE C.V., CORPORATIVO BERBEL, S.A. DE C.V. y CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V.**, a través de su Representante Común el **C. ING. ARTURO MEZQUITA PEREZ**, solicitándole por única ocasión, para que mediante un escrito dirigido a esta Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, se sirva adjuntar copia de su cédula de identificación fiscal, así como el Registro Único de Población (CURP); o bien, a través de un escrito en el que bajo protesta de decir verdad, indique su Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y su Registro Único de Población (CURP), de igual manera el de su representada. Lo anterior, con la finalidad de mantener actualizado el Sistema Electrónico de Inconformidades (SIINC).

Asimismo, téngase por realizada la autorización del Representante Común de las empresas ahora inconformes a efecto de que las notificaciones que se realicen en el procedimiento administrativo en que se actúa, se le puedan realizar mediante correo electrónico en las cuentas de correo que se señalan más adelante, así como, de las personas que autoriza para oír y recibir todo tipo de notificaciones por dicho medio. Mismas que se citan a continuación, para pronta referencia:

- 1.- [Car@prociag.net.mx](mailto:Car@prociag.net.mx)
- 2.- [arturomezquita@hotmail.com](mailto:arturomezquita@hotmail.com)
- 3.- [direccioncesar@vivila@opennet.com.mx](mailto:direccioncesar@vivila@opennet.com.mx)
- 4.- [angel\\_luis\\_garcia@yaho.com.mx](mailto:angel_luis_garcia@yaho.com.mx)

CONSTRUCTORA ORDOÑEZ, S.A. de C.V.  
Ing. Arturo Mezquita Pérez  
Lic. Javier Rosendo Rentería Pérez  
Lic. José Ángel Gracia Gómez

Finalmente, se le informa que el expediente en que se actúa se encuentra a su disposición para su consulta en las oficinas que se mencionan en el párrafo próximo anterior, la cual podrá realizar personalmente o a través de persona previamente autorizada para esos mismos efectos, en un horario de lunes a viernes de nueve a quince, y de dieciséis a dieciocho horas, presentando una identificación oficial vigente con fotografía. Haciendo de su conocimiento que la **presentación de documentos** en el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, únicamente se recibe en el horario de nueve de la mañana a tres de la tarde, en la dirección anteriormente señalada.

**SEXTO.-** De conformidad con lo previsto en los artículos 64, fracción IV y 69, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en vigor, notifíquese a la promovente que se tienen por recibidas las probanzas que



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

### ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 034/2009

"2009, Año de la Reforma Laboral"

acompañó a su escrito de veintinueve de octubre del año en curso; con excepción de la señalada con el numeral 6, consistente en "... las Bases de la Licitación Pública Nacional número 16101106-016-09..." pues omitió agregarla a su escrito de veintinueve de octubre de dos mil nueve. Reservándose esta autoridad acordar de conformidad sobre la admisión y desarrollo de las pruebas presentadas, para hacerlas valer en el momento procedimental oportuno, en fecha posterior a la presente.

**SÉPTIMO.-** Respecto de la solicitud que realiza el promovente, de que se decrete la suspensión del Procedimiento de Contratación que nos ocupa, esta autoridad administrativa, aclara que se trata de una facultad discrecional, y que por el momento se reserva el derecho de acordar respecto de dicha medida cautelar de manera definitiva, en virtud de que se requiere de la información que proporciona la convocante en su informe previo requiriendo en el presente instrumento jurídico; toda vez que, se deben actualizar los supuestos previstos en el artículo 88, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, vigente; información que solamente puede ser proporcionada por el Director General del Organismo de Cuernavaca Centro de la Comisión Nacional del Agua.

Y es que, del análisis a la documentación e información que a la fecha obra en autos del expediente en que se actúa, no se advierte que existan o pudieran existir actos notoriamente contrarios a las disposiciones de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento.

En este orden de ideas, se determina no suspender de manera provisional al mencionado Procedimiento de Contratación, hasta en tanto no se cuente con la información anteriormente mencionada.

**OCTAVO.-** Agréguese a los autos del presente expediente el escrito de cinco de noviembre de dos mil nueve, con los anexos en original que lo acompañan, dado que no se presentaron copias simples para su cotejo, para que surtan sus efectos legales conducentes.

**NOVENO.-** Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 82, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, se instruye a los Licenciados Marcela Berillas Lorenzo, Carlos Llopis Aragón, María Angélica González Pérez, Dulce María Hernández Colorado, Brenda Ivette Ordoñez Ríos y Roberto Raymundo Segovia Rojas, y a los C.C. César Lap Sainas y Pedro Bermúdez Morales; servidores



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA**

**ÁREA DE RESPONSABILIDADES**

**EXPEDIENTE N° 034/2009**

"2009. Año de la Reforma Laboral"

públicos adscritos a esta Área de Responsabilidades, a efecto de que en auxilio del suscrito intervengan en las diligencias del presente asunto.

Por último, se señala que, una vez que este Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, cuente con el informe circunstanciado, que debe rendir el Gerente de Recursos Materiales de la Comisión Nacional del Agua, cuando de éste se desprenda aspectos y hechos no conocidos por el ahora inconforme, se le dará vista de ésta, para que si lo estima pertinente, amplíe su escrito de inconformidad, y cuando la oportunidad procesal correspondiera, una vez desahogadas las probanzas que haya lugar, se pondrán a disposición del inconforme; del tercero interesado y de la convocante los autos, para que dentro de los **tres días hábiles** siguientes formulen sus alegatos por escrito, y una vez cerrada la instrucción, con los elementos de juicio necesarios, se comunicara la Resolución Administrativa correspondiente, para los efectos legales procedentes.

**Así lo resolvió y firma el Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua.**

  
**LIC. CELSO CASTRO VÁZQUEZ**

**Anexo:** Copia de autos en conformidad con las partes correspondientes concernientes al presente y de éste de los.

**Para:** CONSTRUCTORA ORDÓÑEZ S.A. DE C.V., en relación con la empresa CORPORATIVO BERBEL S.A. DE C.V. y CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PARÁBARAMI S.A. DE C.V., a través de su Representante Jurídico LIC. ING. ARTURO NEZQUITA PÉREZ, Domicilio número 601, de la calle 50 Centro número 98, Colonia Narvarte, Alcaldía delegación Miguel Alemán, Código Postal 1190, en esta ciudad.- Para su conocimiento y efectos legales que haya lugar.

**Autorizados:** Licenciados Javier Rosendo Ramírez Pérez, Alex Delia Méndez Ríos, José Ángel Ordoñez Gómez y Luciano Kahl Ordoñez.

**Como electrónico y personas autorizadas:**

- 1. - [sc@constructord.com](mailto:sc@constructord.com)
- 2. - [arturonezquita@hotmail.com](mailto:arturonezquita@hotmail.com)
- 3. - [arturonezquita@constructord.com](mailto:arturonezquita@constructord.com)
- 4. - [sc@constructord.com](mailto:sc@constructord.com)

CONSTRUCTORA ORDÓÑEZ S.A. DE C.V.  
Ing. Arturo Méndez Ríos  
Lic. Carlos Francisco Ramírez Pérez  
Lic. José Ángel Ordoñez Gómez

**LIC. VÍCTOR MANUEL ESPARZA PÉREZ,** Director General del Organismo de Control del Estado de la Comisión Nacional del Agua.- Francisco Javier Cisneros No.19, Piso 5º, Colonia Centro, Código Postal 20000, Jalapa, Veracruz.- Para su cumplimiento y efectos legales que haya lugar.



**Anexo 5: Resultandos** de la resolución del recurso de inconformidad dentro del expediente numero 034/2009. Presentado en contra del fallo de obra emitido por el organismo de cuenca de la comisión nacional del agua. Completo consta en 78 Págs. **Ejemplo 2**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA**

**ÁREA DE RESPONSABILIDADES**

**EXPEDIENTE N° 0034/2009**

"2010, Año de la Patria. Bicentenario del Inicio de la Independencia y Centenario del Inicio de la Revolución"

México, Distrito Federal, a veintiséis de marzo de dos mil diez.

Vistos para resolver la inconformidad presentada por las personas morales denominadas **CONSTRUCTORA ORDOÑEZ, S.A. DE C.V., CORPORATIVO BEREL, S.A. DE C.V.,** y **CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V.,** representadas de manera común por la primera en cita, a través del Ing. Arturo Mezquita Pérez, Instancia formulada en contra del Fallo de la Licitación Pública Nacional 16101105-015-09 convocada por el Organismo de Cuenca Golfo Centro de la Comisión Nacional del Agua para llevar a cabo los trabajos consistentes en: *"Limpieza y desazolve en el cauce del Río Agua Dulce, en una longitud aproximada de 8 Km, en el tramo comprendido entre la confluencia de los Ríos Tonalá y Agua Dulce, hasta un Km. Aguas Arriba del Puente Abulón"*, y;

**RESULTANDO**

1. Que con fecha veintiocho de octubre de dos mil nueve, se recibió en este Órgano Interno de Control, el Escrito del veintinueve (sic) de octubre del mismo año, mediante el cual las personas morales denominadas **CONSTRUCTORA ORDOÑEZ, S.A. DE C.V., CORPORATIVO BEREL, S.A. DE C.V.,** y **CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V.,** representadas de manera común por la primera en cita, a través del Ing. Arturo Mezquita Pérez, presentaron Inconformidad en contra del Fallo de la Licitación Pública Nacional 16101105-015-09 convocada por el Organismo de Cuenca Golfo Centro de la Comisión Nacional del Agua para llevar a cabo los trabajos consistentes en: *"Limpieza y desazolve en el cauce del Río Agua Dulce, en una longitud aproximada de 8 Km, en el tramo comprendido entre la confluencia de los Ríos Tonalá y Agua Dulce, hasta un Km. Aguas Arriba del puente Abulón"*, manifestando los hechos que le constan, y acompañó las probanzas que estimó conducentes.
2. Que esta autoridad administrativa en el ejercicio de las facultades legalmente conferidas, con el oficio número 16/005/0.1.1.-4721/2009 de fecha cuatro de noviembre de dos mil nueve, admitió la Inconformidad de mérito, instruyéndose



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

### ÁREA DE RESPONSABILIDADES

#### EXPEDIENTE N° 0034/2009

"2010, Año de la Patria. Bicentenario del Inicio de la Independencia y Centenario del Inicio de la Revolución"

con el número de Expediente **0034/2009**.

En el mismo auto se ordenó correr traslado del Escrito de Inconformidades en comento al Organismo de Cuenca Golfo Centro de la Comisión Nacional del Agua, a efecto de que rindiera un informe previo por escrito acompañando la evidencia documental vinculada con el caso, debiendo, asimismo, señalar el estado que guardaba el Procedimiento Licitatorio en cuestión, e informar a esta autoridad si en caso de decretarse la suspensión del Procedimiento concursal de cuenta, se pudiera ocasionar perjuicio al interés social o contravenir disposiciones de orden público, o bien, se pudieran generar daños y perjuicios a la convocante.

Dicho acuerdo fue notificado a la convocante mediante fax enviado el siete de noviembre de dos mil nueve, y a las inconformes el día veinticinco siguiente.

3. Que mediante el oficio número BOO.00.R10.05.4.-1936/09 del once de noviembre de dos mil nueve, el Director General del Organismo de Cuenca en cita, informó a este Órgano Fiscalizador, entre otros aspectos, el estado que guardaba el Procedimiento de Contratación en comento, los datos de la persona moral denominada COCOM DE VERACRUZ, S.A. DE C.V., que tiene el carácter de tercero interesada, las fechas y horarios en que se llevaron a cabo cada una de las etapas del evento concursal y si de decretarse suspensión del procedimiento concursal.
4. Que con oficio número 16/005/0.1.1.-4836/2009 del doce de noviembre del año próximo pasado, esta autoridad considerando lo informando por el Director General del Organismo de Cuenca en mención, en el diverso BOO.00.R10.05.4.-1936/09 del once del mismo mes y año, determinó con fundamento en el artículo 88 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, no suspender el Procedimiento de Contratación de referencia, en virtud de que se encuentra concluido, por lo que si en la secuela de los actos derivados del mismo, existieron actos que contravengan lo dispuesto por la Ley de la materia en cita, así como los actos posteriores a dicho Procedimiento de Contratación, serían de la estricta responsabilidad de la convocante.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

### ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 0034/2009

"2010, Año de la Patria. Bicentenario del Inicio de la Independencia y Centenario del Inicio de la Revolución"

En el mismo proveído, se ordenó correr traslado a la empresa COCOM DE VERACRUZ, S.A. DE C.V., a través de su Representante Legal para que compareciera a la presente Instancia a manifestar lo que su derecho conviniera con el carácter de tercero interesada, al haber resultado adjudicada en el Procedimiento de Contratación en comento.

El proveído fue notificado vía fax el trece de noviembre de dos mil nueve, al Organismo de Cuenca en cita, y fue notificado personalmente el día veinticinco del mismo año, a las empresas inconformes.

5. Que con el oficio número 16/005/0.1.1.-4849/2009 del doce de noviembre de dos mil nueve, se hizo del conocimiento del Representante Legal de la persona moral denominada COCOM DE VERACRUZ, S.A. DE C.V., la Inconformidad formulada en el presente asunto, para que dentro de un plazo no mayor de seis días hábiles siguientes a la notificación del mismo, manifestara por escrito lo que a su derecho conviniera. Oficio que fue notificado personalmente el diecisiete de noviembre del mismo año.
6. Que a través del oficio número BOO.00.R10.05.4.-2024/09 del diecisiete de noviembre del año próximo pasado, el área convocante rindió el Informe Circunstanciado y acompañó las copias certificadas de la documentación correspondiente, manifestando elementos que no conocía el inconforme.
7. Que por medio del auto dictado el veinticuatro de noviembre de dos mil nueve, se hizo del conocimiento del inconforme que tenía derecho de ampliar sus motivos de impugnación dentro de los tres días siguientes a aquél en que se notificara por Rotulón el referido proveído.

Lo anterior, en virtud de que del Informe Circunstanciado contenido en el oficio número BOO.00.R10.05.4.-2024/09, se advirtieron elementos que desconocía el referido inconforme, atento a lo previsto en el artículo 89, penúltimo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Av. Insurgentes Sur N° 2416, 2° Piso, Ala Pte., Col. Copilco El Bajo, Deleg. Coyoacán, C.P. 04340, Cd. de México, D.F.  
Tel.: 51744000 Exts. 2210, 2211 ó 4680, Fax: 51744730

3

Q la suelta...



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

### ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 0034/2009

"2010, Año de la Patria. Bicentenario del Inicio de la Independencia y Centenario del Inicio de la Revolución"

Proveído que fue notificado al inconforme por Rotulón fijado el veinticinco de noviembre del año próximo pasado.

8. Que con el Escrito presentado el veinticinco de noviembre de dos mil nueve, la C. Sehyla Utrera Nuñez, Administradora Única de la persona moral denominada COCOM DE VERACRUZ, S.A. DE C.V., empresa que tiene el carácter de tercero interesada en el presente asunto, en respuesta al oficio número 16/005/0.1.1.-4849/2009, manifestó lo que a su derecho convino, y acompañó como prueba de su parte la copia certificada de la Escritura Pública número Cuatro mil novecientos veintitrés, del once de marzo de dos mil nueve, pasada ante la fe del Notario Público Uno de la Ciudad de Zongolica, Estado de Veracruz, documento con el que acreditó la personalidad con la que se ostenta, asimismo, acompañó y la copia simple de la Credencial para Votar número 0537065203610 expedida a favor de la citada promovente, por el Registro Federal de Electores.
9. Que el treinta de noviembre del año próximo pasado, se presentó en este Órgano Interno de Control el Escrito por medio del cual el inconforme amplió sus motivos de inconformidad, en atención a la vista respecto al Informe Circunstanciado rendido por el Organismo de Cuenca Golfo Centro de la Comisión Nacional del Agua.
10. Que mediante el auto del tres de diciembre del año en curso, se determinó procedente la ampliación a los motivos de inconformidad, y de conformidad con lo previsto en el artículo 89, *in fine*, de la Ley de la Materia, se requirió al área convocante para que en el plazo de tres días hábiles rindiera el Informe Circunstanciado correspondiente.

En el mismo proveído, se ordenó dar vista a la empresa tercero interesada para que, en el mismo plazo, manifestar lo que a su derecho conviniera respecto de la ampliación en comentario, y aportara las probanzas que estimara convenientes.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

### ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 0034/2009

"2010, Año de la Patria. Bicentenario del Inicio de la Independencia y Centenario del Inicio de la Revolución"

Actuación que fue notificada a la empresa tercero interesada mediante Rotulón fijado el quince de diciembre de dos mil nueve, y al área convocante el día dieciséis del mismo mes y año.

11. Que por medio del oficio número BOO.00.10.05.4.-2024/09 del dieciocho de diciembre del año próximo pasado, recibida el día veintidós siguiente, en este Órgano Fiscalizador, el Organismo de Cuenca Golfo Centro de la Comisión Nacional del Agua rindió el Informe Circunstanciado de la ampliación de los conceptos de Inconformidad, y acompañó las copias certificadas de la documentación soporte.
12. Que con el auto dictado el catorce de enero de dos mil diez, se tuvo por precluido el derecho de la empresa COCOM DE VERACRUZ, S.A. DE C.V., que tiene el carácter de tercero interesada en la Inconformidad al rubro indicada, pues transcurrido el plazo legal, no formuló manifestación alguna en torno a la ampliación de la Inconformidad de mérito.

De la misma manera, se acordó conceder al inconforme y al tercero interesado el plazo de tres días hábiles formularan sus alegatos por escrito, derecho que no hicieron valer.

Proveído que fue notificado a la tercero interesada por Rotulón fijado el veintiuno de enero de dos mil diez, y personalmente al inconforme el día veintiocho del mismo mes y año.

13. Que mediante acuerdo dictado el cinco de marzo de dos mil diez, se decretó el cierre de instrucción del Procedimiento que nos ocupa, turnándose el Expediente en que se actúa para su Resolución, la que se dicta en el presente acto.

### CONSIDERANDO

- I. Esta autoridad administrativa con el carácter de Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del

Av. Insurgentes Sur N° 2416, 2° Piso, Ala Pte., Col. Copilco El Bajo, Deleg. Coyoacán, C.P. 04340, Cd. de México, D.F.  
Tel.: 51744000 Exts. 2210, 2211 ó 4680, Fax: 51744730

5

@ la suelta...

**Anexo 6: Término para firma de contrato y la garantía de audiencia** dentro de la resolución del recurso de inconformidad dentro del expediente numero 034/2009. Señalando los efectos del término sobre la defensa de su derecho. Presentado en contra del fallo de obra emitido por el organismo de cuenca de la comisión nacional del agua. Completo consta en 78 Págs.

## **Ejemplo 2**

- V. Por lo que corresponde al motivo de inconformidad identificado en el punto 4º ( Considerando II del presente instrumento jurídico consistente en que convocante de forma inmediata señaló fecha (veintitrés de octubre de dos mil nueve) para la firma de la obra pública adjudicada, sin permitir que transcurriera término de seis días para inconformarse.

Es necesario transcribir los artículos 39, 47 y 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en lo conducente, que a la letra indican:

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

...

- iii. Nombre del licitante a quien se adjudica el contrato, indicando las razones que motivaron la adjudicación, de acuerdo a los criterios previstos en la convocatoria, así como el monto total de la proposición;

- IV. Fecha, lugar y hora para la firma del contrato, la presentación de garantías y, en su caso, la entrega de anticipos, y

...

**Artículo 47.** La notificación del fallo obligará a la dependencia o entidad y a la persona a quien se haya adjudicado, a firmar el contrato, en la fecha, hora y lugar previstos en el propio fallo, o bien en la convocatoria a la licitación pública y en defecto de tales previsiones, dentro de los quince días naturales siguientes al de la citada notificación. No podrá formalizarse contrato alguno que no se encuentre garantizado de acuerdo con lo dispuesto en la fracción II del artículo 48 de esta Ley.

...

**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:

...

- 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.

...

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





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

### ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 0034/2009

"2010, Año de la Patria. Bicentenario del Inicio de la Independencia y Centenario del Inicio de la Revolución"

De la junta pública en que se dio a conocer el "Acta que se formula con motivo de la celebración del acto, en el que la Comisión Nacional del Agua comunica el Fallo correspondiente al Procedimiento de Contratación por Licitación Pública Nacional, de conformidad con lo establecido en los artículos 27 fracción I, 30 fracción I y 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y los artículos, 30, 38 y 39 de su Reglamento, para llevar a cabo los trabajos consistentes en: *'Limpieza y desazolve en el cauce del Río Agua Dulce, en una longitud aproximada de 8 Km, en el tramo comprendido entre la confluencia de los Ríos Tonalá y Agua Dulce, hasta un Km. Aguas Arriba del Puente Abulón'*", del veintiuno de octubre de dos mil nueve, a la que asistió el representante de las personas morales denominadas **CONSTRUCTORA ORDOÑEZ, S.A. DE C.V., CORPORATIVO BEREL, S.A. DE C.V., y CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V.**, se advierte que el Contrato número SGAPDS-OCGC-VER-09-122-FN-LP se firmaría el veintitrés de octubre del mismo año.

Esta autoridad examina en su conjunto los motivos de impugnación y demás razonamientos expresados por la convocante, a fin de resolver la controversia efectivamente planteada, ello basándose en la concatenación de los elementos de prueba antes descritos, y derivado del enlace lógico natural entre la verdad conocida y las pruebas con que se cuenta para el presente instrumento jurídico, de conformidad con lo previsto en los artículos 197, 202, 203 y 207 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, de donde se concluye que en nada afecta al Procedimiento de Contratación y a la interposición de la Instancia de Inconformidad, que la cita para firma del Contrato se hubiese realizado para dos días después a la fecha del Fallo, en virtud de que en ningún momento se le negó el derecho a la presentación de la Instancia de Inconformidad, tan es así que el veintiocho de octubre de dos mil nueve, las empresas de mérito, presentaron el Escrito por el que formularon la Instancia que ahora se resuelve.

Por lo que en modo alguno, se afecta la garantía de audiencia y de acceso a la justicia. En consecuencia, resulta infundado el presente motivo de impugnación.

Av. Insurgentes Sur N° 2416, 2° Piso, Ala Pte., Col. Copilco El Bajo, Deleg. Coyoacán, C.P. 04340, Cd. de México, D.F.  
Tel.: 51744000 Exts. 2210, 2211 ó 4680, Fax: 51744730

65

@ la suelta...

**Anexo 7:** Parte del considerando VII, considerando VIII y **puntos resolutivos** de la resolución del recurso de inconformidad dentro del expediente numero 034/2009. Presentado en contra del fallo de obra emitido por el organismo de cuenca de la comisión nacional del agua. Completo consta en 78 Págs.

## Ejemplo 2

Las anteriores manifestaciones no hacen sino confirmar la ilegal evaluación y ponderación que realizó la convocante, pues de la propuesta de la empresa ganadora se advierte que ésta no cuenta con:

1. Contratos de obras ejecutadas de la misma naturaleza a la que se convoca en un plazo máximo de 5 (cinco) años, previos a la fecha de publicación de la convocatoria (inciso II, subinciso a), por lo que acredita el Criterio de **Especialidad** en los términos requeridos por la convocante, por no poderse

---

Av. Insurgentes Sur N° 2416, 2° Piso, Ala Pte., Col. Copilco El Bajo, Deleg. Coyoacán, C.P. 04340, Cd. de México, D.F.  
Tel.: 51744000 Exts. 2210, 2211 ó 4680, Fax: 51744730

72

verificar el mayor número de contratos de obra pública, ejecutados por cada uno de los licitantes dentro de los cinco años previos a la fecha de la publicación de la convocatoria.

2. Documentación que sustente el "Mayor tiempo del licitante realizando obras similares en aspectos relativos a monto, complejidad o magnitud" (inciso II, subinciso b), por lo que no comprueba el Criterio de **Experiencia** en los términos requeridos por la convocante, por no poderse advertir los trabajos realizados por el contratista y su personal en los que sea comprobable su participación.
3. Documentación que acredite la "Mayor experiencia laboral del personal responsable de los trabajos convocados en la materia objeto de la contratación" (inciso II, subinciso c, punto 1), por lo que acredita el Criterio de **Capacidad Técnica** en los términos requeridos por la convocante, por no haberse identificado las obras de características técnicas y magnitud similares de las personas que se encargarían de la dirección, administración y ejecución de los trabajos (Superintendencia y Administración).

Sin que la no adjudicación pudiese, en modo alguno, atender solo al precio que corresponde al Criterio identificado en el punto 5.5 inciso 1 del referido Pliego de Condiciones, sino que debía evaluarse de manera integral con todos los Criterios señalado en el punto 5.5 de las Bases de Licitación, para obtener finalmente un puntaje, pues "...la propuesta solvente económicamente más conveniente para el Estado será aquella que reúna la mayor puntuación conforme a la valoración de los criterios y parámetros descritos anteriormente, siempre y cuando su precio o monto tenga una diferencia hasta de 7% (SIETE POR CIENTO) respecto del precio o monto de la determinada como la solvente más baja como resultado de la evaluación...", en estricto cumplimiento a las disposiciones legales citadas, y al punto 5.5 del pliego de requisitos en comentario.

---

Av. Insurgentes Sur N° 2416, 2° Piso, Ala Pte., Col. Copilco El Bajo, Deleg. Coyoacán, C.P. 04340, Cd. de México, D.F.  
Tel.: 51744000 Exts. 2210, 2211 ó 4680, Fax: 51744730

73

© la suelta...





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

### ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 0034/2009

"2010, Año de la Patria. Bicentenario del Inicio de la Independencia y Centenario del Inicio de la Revolución"

Por lo que se confirma que el Organismo de Cuenca Golfo Centro de la Comisión Nacional del Agua no ajustó su actuación a lo dispuesto en los artículos 38 y 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y a las especificaciones de los puntos 5.4 y 5.5 del Pliego de Condiciones de la Licitación Pública Nacional 16101105-015-09 convocada para llevar a cabo los trabajos consistentes en *"Limpieza y desazolve en el cauce del Río Agua Dulce, en una longitud aproximada de 8 Km, en el tramo comprendido entre la confluencia de los Ríos Tonalá y Agua Dulce, hasta un Km. Aguas Arriba del Puente Abulón"*.

**VIII.** En atención a los argumentos lógico jurídicos expuestos con anterioridad, resulta fundada en términos del artículo 92, fracción V, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por los razonamientos expuestos en los Considerandos que anteceden, luego entonces, se declara nulo el Procedimiento de Contratación que nos ocupa, a partir de la Evaluación de las proposiciones y el Fallo del veintiuno de octubre de dos mil nueve, asimismo, se declaran nulos todos y cada uno de los actos posteriores al Fallo en comento, que hayan derivado del mismo, y que se apoyen en él, acorde a lo previsto en el artículo 15, primer párrafo, del Ordenamiento Legal en cita; con base en los razonamientos lógico jurídicos expuestos en el presente instrumento jurídico.

Señalando, como directriz la reposición del Procedimiento de Contratación a partir de la Evaluación de las Proposiciones y el Fallo, para que en términos de lo dispuesto en los artículos 38 y 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y el punto 5.4 y 5.5 de la Convocatoria de la Licitación Pública Nacional 16101105-015-09, el área convocante observe estrictamente lo solicitado en la Convocatoria de la Licitación Pública Nacional 16101105-015-09, analizando de manera integral todos y cada uno de los documentos de la propuestas de las personas morales denominadas **CONSTRUCTORA ORDOÑEZ, S.A. DE C.V., CORPORATIVO BEREL, S.A. DE C.V., y CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V.**, y de la empresa **COCOM DE VERAZRUZ, S.A. DE C.V.**, considerar lo señalado en esta Resolución, así como la información y documentos con que se conformó la propuesta, atendiendo a cada uno de los requisitos solicitados en la Convocatoria.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

### ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 0034/2009

"2010, Año de la Patria. Bicentenario del Inicio de la Independencia y Centenario del Inicio de la Revolución"

en mención, para que en igualdad de condiciones el Organismo de Cuenca Golfo Centro de la Comisión Nacional del Agua, resuelva lo que en derecho proceda de manera fundada y motivada, inclusive, en su caso, deberá incluir en el Fallo el listado de los componentes del puntaje de cada licitante, que dispone el artículo 39 del Ordenamiento Legal en cita, continuando, en consecuencia, con el Procedimiento de Contratación correspondiente, determinación que se debe dar a conocer a los Licitantes afectados por tal decisión, a través de la notificación que legalmente se efectúe.

Lo anterior, obedece a que del estudio de la propuesta de la empresa COCOM DE VERACRUZ, S.A. DE C.V., se advierte que no acredita el capital social, la especialidad y experiencia requerida en la Convocatoria de la Licitación Pública Nacional 16101105-015-09, por lo que se reitera a la convocante, que su evaluación de la propuesta debe ser de manera integral, atendiendo a los requisitos establecidos en el Pliego de Condiciones del Evento Licitatorio que nos ocupa.

Con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 38 y 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, para garantizar a la Comisión Nacional del Agua las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, y en aras de asegurar al Estado las mejores condiciones; así como el Principio de Igualdad que rige las Licitaciones Públicas, conforme lo establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley de la Materia se concede al Director General del Organismo de Cuenca Golfo Centro del citado Órgano Administrativo Desconcentrado, un plazo no mayor de **seis días hábiles**, para que acate en sus términos la presente Resolución.

Subsistiendo la validez de los actos del Procedimiento de Contratación en la parte que no fueron materia de la declaratoria de nulidad antes precisada.

Av. Insurgentes Sur N° 2416, 2° Piso, Ala Pte., Col. Copilco El Bajo, Deleg. Coyoacán, C.P. 04340, Cd. de México, D.F.  
Tel.: 51744000 Exts. 2210, 2211 ó 4680, Fax: 51744730

75

*Q la suelta...*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

### ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 0034/2009

"2010, Año de la Patria. Bicentenario del Inicio de la Independencia y Centenario del Inicio de la Revolución"

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

### RESUELVE

**PRIMERO.-** En atención a lo expuesto en la presente Resolución, con fundamento en el artículo 92, fracción V, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, resulta fundada la inconformidad presentada por las personas morales denominadas **CONSTRUCTORA ORDOÑEZ, S.A. DE C.V., CORPORATIVO BEREL, S.A. DE C.V., y CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V.**, representadas de manera común por la primera en cita, a través del Ing. Arturo Mezquita Pérez, en contra del Fallo de la Licitación Pública Nacional 16101105-015-09; declarándose nulo el Procedimiento de Contratación que nos ocupa, a partir de la Evaluación de las proposiciones y el Fallo del veintiuno de octubre de dos mil nueve, asimismo, se declaran nulos todos y cada uno de los actos posteriores al Fallo en comento, que hayan derivado del mismo, y que se apoyen en él, acorde a lo previsto en el artículo 15, primer párrafo, del Ordenamiento Legal en cita; con base en los razonamientos lógico jurídicos expuestos en el presente instrumento jurídico.

Señalando, como directriz la reposición del Procedimiento de Contratación a partir de la Evaluación de las Proposiciones y el Fallo, para que en términos de lo dispuesto en los artículos 38 y 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y el punto 5.4 y 5.5 de la Convocatoria de la Licitación Pública Nacional 16101105-015-09, el área convocante observe estrictamente lo solicitado en la Convocatoria de la Licitación Pública Nacional 16101105-015-09, analizando de manera integral todos y cada uno de los documentos de la propuestas de las personas morales denominadas **CONSTRUCTORA ORDOÑEZ, S.A. DE C.V., CORPORATIVO BEREL, S.A. DE C.V., y CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V.**, y de la empresa **COCOM DE VERAZCRUZ, S.A. DE C.V.**, considerar lo señalado en esta Resolución, así como la información y documentos con que se conformó la propuesta, atendiendo a cada uno de los requisitos solicitados en la Convocatoria en mención, para que en igualdad de condiciones el Organismo de Cuenca Golfo



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

### ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 0034/2009

"2010, Año de la Patria. Bicentenario del Inicio de la Independencia y Centenario del Inicio de la Revolución"

Centro de la Comisión Nacional del Agua, resuelva lo que en derecho proceda de manera fundada y motivada, inclusive, en su caso, deberá incluir en el Fallo el listado de los componentes del puntaje de cada licitante, que dispone el artículo 39 del Ordenamiento Legal en cita, continuando, en consecuencia, con el Procedimiento de Contratación correspondiente, determinación que se debe dar a conocer a los Licitantes afectados por tal decisión, a través de la notificación que legalmente se efectúe.

**SEGUNDO.-** Notifíquese el presente instrumento legal a las empresas inconformes y a la tercero interesada.

**TERCERO.-** Remítase el presente instrumento jurídico al Director General del Organismo de Cuenca Golfo Centro de la Comisión Nacional del Agua, a efecto de que acate en sus términos la presente Resolución, en un plazo no mayor de **seis días hábiles** contados a partir del día siguiente a la notificación de este instrumento jurídico, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93, primer párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

En el entendido que de hacer caso omiso, se actualizará la inobservancia a la obligación contenida en el artículo 8°, fracción XVI, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

**CUARTO.-** En su oportunidad archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

**QUINTO.-** En cumplimiento a los artículos 92, *in fine*, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y 3, fracción XV, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la Ley de la Materia en cita, se hace del conocimiento del inconforme que podrá recurrir la presente Resolución Administrativa, mediante el Recurso de Revisión previsto en los artículos 83, 85 y 86 del Ordenamiento Adjetivo en mención, dentro de los quince días hábiles contados a partir de la notificación de esta Resolución, mediante

Av. Insurgentes Sur N° 2416, 2° Piso, Ala Pte., Col. Copilco El Bajo, Deleg. Coyoacán, C.P. 04340, Cd. de México, D.F.  
Tel.: 51744000 Exts. 2210, 2211 ó 4680, Fax: 51744730

77

Q la suelta...



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

### ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE N° 0034/2009

"2010, Año de la Patria. Bicentenario del Inicio de la Independencia y Centenario del Inicio de la Revolución"

Escrito que al efecto se presente directamente en las Oficinas Centrales de este Órgano Interno de Control, en los términos de Ley, o bien, impugnarla ante las instancias jurisdiccionales competentes.

Así lo resolvió y firma el Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua.

  
LIC. CELSO CASTRO VÁZQUEZ

c.c.p.- **CONSTRUCTORA ORDOÑEZ, S.A. DE C.V., CORPORATIVO BEREL, S.A. DE C.V., y CONSTRUCTORAS ASOCIADAS DE PAPALOAPAN, S.A. DE C.V.**- Representadas de manera común por la primera empresa en cita, a través del ING. ARTURO MEZQUITA PÉREZ.- Notifíquese personalmente en el domicilio ubicado en la calle de Darwin número 32, Despacho número 601, Colonia Narvarte Ansures, Delegación Miguel Hidalgo, Código Postal 11590, Ciudad de México, Distrito Federal.- Adicionalmente, dese aviso por correo electrónico a las direcciones electrónicas [Cor@prodiqv.net.mx](mailto:Cor@prodiqv.net.mx) (CONSTRUCTORA ORDOÑEZ, S.A. DE C.V.); [arturomezquita@hotmail.com](mailto:arturomezquita@hotmail.com) (Ing. Arturo Mezquita Pérez); [direccióncoatzavilla@yahoo.com.mx](mailto:direccióncoatzavilla@yahoo.com.mx) (Lic. Javier Rosendo Ramírez Pérez); [angel\\_ius\\_praxis@yahoo.com.mx](mailto:angel_ius_praxis@yahoo.com.mx) (Lic. José Ángel Gracia Gómez), que se advierten del Escrito Inicial de la Inconformidad al rubro indicada, de conformidad con lo dispuesto en el 87, fracción I, inciso d), y último párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.- Para que surta los efectos legales a que haya lugar.- Presente.

Y/o Autorizados: Lics. Javier Rosendo Ramírez Pérez, Alma Delia Meléndez Ríos, José Ángel Gracia Gómez y Luciano Kubli Orozco

c.c.p.- **LIC. VÍCTOR MANUEL ESPARZA PÉREZ.**- Director General del Organismo de Cuenca Golfo Centro de la Comisión Nacional del Agua.- Para que surta los efectos legales a que haya lugar.- Presente.

c.c.p.- **C. SEHYLA UTRERA NÚÑEZ.**- Administradora Única de la persona moral denominada COCOM DE VERACRUZ, S.A. DE C.V.- Notifíquese por Rotulón, y dese aviso por correo electrónico a la dirección electrónica [ciacaso@hotmail.com](mailto:ciacaso@hotmail.com), de conformidad con lo dispuesto en el 87, fracción II, y último párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.- Para que surta los efectos legales a que haya lugar.- Presente.

Y/o Autorizado: C.P. Julio Uscanga Uscanga.

MBL/MÁGP 

**Anexo fotográfico: Inundación en el tramo relativo al fallo de obra impugnado mediante el recurso de inconformidad 34/2009, declarado nulo.**

**Inundación tramo villa la venta-puente Tonalá**















## BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. *Derecho administrativo especial, tomo II.* México 1999. Ed. Porrúa.
- ACOSTA ROMERO, Miguel. *Compendio de derecho administrativo; parte general.* Mexico 2001, 3ra Edicion. Editorial Porrúa.
- ARELLANO GARCIA, Carlos. *El juicio de amparo.* 7a. ed. México 2001. Porrúa.
- BURGOA, Ignacio, "*El juicio de amparo*". 38a. ed. Mexico 2001, ed. Porrúa.
- BURGOA, Ignacio, *Las garantías individuales.* 34a. ed., México 2002. Porrúa.
- CARRASCO IRIARTE, Hugo. "*Derecho fiscal II*". Sexta edicion. Mexico. IURE EDITORES. 2008.
- COUTO, Ricardo. *Tratado teórico-práctico de la suspension en el amparo.* 3a. ed. México, Porrúa. 1973. Pág. 47
- FERNANDEZ RUIZ, Jorge, "*Derecho administrativo: contratos*"; 3ª ed. México 2009.
- FIX-ZAMUDIO, Hector y Jose Ovalle Favela, "*Medidas cautelares*"; Nuevo diccionario juridico mexicano, t. III, Mexico, Porrúa y UNAM, 2001.
- FRAGA, Gabino. *Derecho administrativo.* 47a. ed. México 2009. Ed. Porrúa.
- GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. *Introduccion al estudio del juicio de amparo.* 7a. ed., México, Porrúa, 1999.
- GONZALEZ PEREZ, Jesus. *Derecho procesal administrativo mexicano.* 2a. ed. México 1997. Porrúa.

- MARGAIN MANAUTOU, Emilio. *De lo contencioso administrativo; de la anulacion o de ilegitimidad.* México 2009, decimo cuarta edición, Ed. Porrúa.
- NORIEGA CANTU, Alfonso. *Lecciones de amparo.* México 2004. Ed. Porrúa, 8a. Ed.
- ORTEGA CARREON, C. Alberto. *Derecho procesal fiscal.* Mexico 2009. Segunda edición. Ed. Porrúa.
- PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. *Las garantías de seguridad jurídica; coleccion Garantias Individuales.* 2a. ed. México 2009. Talleres de edición corunga.
- SANCHEZ PICHARDO, Alberto C. *Los medios de impugnacion en materia administrativa.* México 2008. 8a. ed. Porrúa.
- SERRA ROJAS, Andres, *Derecho Administrativo Segundo Curso* .Ed. Purrua, Mexico 1996.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION. *Manual del juicio de amparo.* Mexico 2a. ed. Ed. Themis.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, “*Manual del Justiciable en Materia Administrativa*”. Poder Judicial de la Federacion. Mexico. Marzo de 2009.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, “*la suspension del acto reclamado en el amparo*”. *Coleccion de figuras procesales constitucionales*, Mexico, julio de 2009

## DICCIONARIOS

- DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara, "Diccionario de derecho". Ed. Porrúa, 37ª edición, México. 2008.
- MARTINEZ MORALES, Rafael, "Diccionarios jurídicos temáticos; derecho administrativo", 2da edición, Ed. Oxford.
- Enciclopedia Jurídica Omeba

## LEGISGRAFÍA

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Código Federal de Procedimientos Civiles
- Código Fiscal de la Federación
- Código de Comercio
- Código Federal de Procedimientos Civiles
- Código Fiscal de la Federación
- Ley Federal de Procedimiento Administrativo
- Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas
- Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
- Ley Federal de Instituciones de Fianzas
- Ley de Entidades Paraestatales
- Ley de Aguas Nacionales
- Ley Federal del Trabajo
- Ley del Seguro Social

- Ley del Infonavit
- Ley Orgánica de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
- Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.
- Ley de Amparo
- Reglamento de la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas
- Reglamento de la Ley del Seguro Social
- Reglamento del Recurso de Inconformidad

## **JURISPRUDENCIA**

- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIV, Tesis xvi.4o.7 P, agosto de 2001, p. 1433.
- Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Vols. 109-114, sexta parte, p. 206.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Julio de 2007  
Tesis: I.4o.A.588 A Página: 2651. No. Registro: 171,994
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Julio de 2007  
Tesis: I.4o.A.587 A Página: 2652. No. Registro: 171,993.