



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

SM102, S.C.

VS

ORGANISMO DE CUENCA AGUAS DEL  
VALLE DE MÉXICO

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

*"2011, Año del Turismo en México."*

México, Distrito Federal, a veintiséis de octubre de dos mil once.

**VISTO**, para resolver los autos que conforman el expediente administrativo al rubro indicado, instaurado con motivo de la inconformidad promovida por la empresa **SM102, S.C.**, en contra del acto de Fallo de veintinueve de julio de dos mil once, de la Licitación Pública Nacional número **16101036-036-11**; es procedente emitir la presente Resolución, en los siguientes términos:

**RESULTANDO**

**PRIMERO.-** El once de agosto de dos mil once, se recibió en el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, el acuerdo número **115.5.1601**, de diez de agosto del año en curso, a través del cual el Director General Adjunto de Inconformidades de la Secretaría de la Función Pública, remitió el escrito de ocho de agosto de la anualidad corriente, recibido ese mismo día en la Secretaría de la Función Pública, por el que, el **C. JONATHAN SIMÓN HAJAR SERVIANSKY**, en su carácter como Representante Legal de la empresa **SM102, S.C.**, promovió la instancia de inconformidad a que se refiere el artículo 83, fracción III, de la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las Mismas, en contra del acto de Fallo de veintinueve de julio de dos mil once, emitido en la **Licitación Pública Nacional número 16101036-036-11**, convocada por el Organismo de Cuenca Aguas del Valle de México de la Comisión Nacional del Agua, para llevar a cabo los servicios relacionados con la obra pública consistentes en el **"PROYECTOS EJECUTIVOS DE LAS ZONAS DENOMINADAS: ZONA 1 PABELLÓN DE INFORMACIÓN Y ZONA 2 LAGO NABOR CARRILLO Y**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-2-

**ZONA DE MITIGACIÓN AMBIENTAL 1, Y PROYECTOS ARQUITECTÓNICOS DE LA ZONAS DENOMINADAS: ZONA 4 TERRENOS DEL ESTADO DE MÉXICO (CONOCIDA COMO LOS TLATELES) Y ZONA 5 BORDO DE XOCHIACA, ESTADO DE MÉXICO”.**

Conforme lo establece el artículo 84, fracción IV, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, agregó como pruebas de su parte en el escrito inicial de impugnación de ocho de agosto de dos mil once, los documentos que se mencionan a continuación:

1. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA.-** consistente en la escritura pública número cincuenta y siete mil quinientos cincuenta y tres, pasada el seis de julio de dos mil once, ante la fe del Notario Público número ciento dos del Distrito Federal, Licenciado José María Morera González.
2. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA.-** Copia del Acta de veintinueve de julio de dos mil once, formulada para dar a conocer el Fallo de la Licitación Pública Nacional Mixta número **16101036-036-11**.

De igual forma ofreció, las pruebas siguientes:-----

3. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA.-** Consistente en el expediente administrativo de la Licitación Pública Nacional Mixta número **16101036-036-11**, convocada en el Organismo de Cuenca Aguas del Valle de México de la Comisión Nacional del Agua, para la contratación de los servicios de obra pública consistentes en *“Proyectos Ejecutivos de las zonas denominadas: Zona 1 Pabellón de Información y Zona 2 Lago Nabor Carrillo y Zona de Mitigación Ambiental 1, y Proyectos Arquitectónicos de la Zonas denominadas: Zona 4 terrenos del Estado de México (conocida como los Tlateles) y Zona 5 Bordo de Xochiaca, Estado de México”.*
4. **LA DOCUMENTAL PRIVADA.-** Consistente en las propuestas tanto técnica, como económica que la empresa **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLO MACON, S.A. DE C.V.**, presentó en la Licitación Pública Nacional Mixta número **16101036-036-11**.
5. **LA PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.-** Derivada de las inferencias lógicas y jurídicas a favor de mi representada.
6. **LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.-** En todo lo que beneficie a los intereses del oferente.

**SEGUNDO.-** Con las facultades que legalmente tiene conferidas esta autoridad administrativa, mediante Acuerdo de diecinueve de agosto del año en curso, se admitió la inconformidad mencionada en el Resultando próximo anterior y se ordenó correr traslado de la misma al Director General del Organismo de Cuenca Aguas del Valle de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE N° 0028/2011**

**ÁREA DE RESPONSABILIDADES**

**-3-**

México de la Comisión Nacional del Agua, con la finalidad de que rindiera ante el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, los informes previo y circunstanciado, dentro de los plazos establecidos para ello, a que se refiere el artículo **89**, párrafo segundo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; el último de los informes en comentario, en el que se expusieran las razones y fundamentos para sostener la improcedencia o sobreseimiento de la instancia de inconformidad, así como, los que sustentaran la legalidad del acto impugnado.-----

Por otro lado, se negó la suspensión provisional, tanto de oficio, como a petición de parte, del procedimiento de la Licitación Pública Nacional número **16101036-036-11**.

**TERCERO** - Mediante el oficio número **BOO.R01.03.-02660**, de veinticinco de agosto de la anualidad que transcurre, el Director General del Organismo de Cuenca Aguas del Valle de México de la Comisión Nacional del Agua, proporcionó la información y remitió la documentación, que le fue solicitada como informe previo en el auto de diecinueve de agosto de dos mil once.

Dado lo informado por el Área Convocante en el oficio de nuestra atención, esta autoridad administrativa emitió el Acuerdo de veintiséis de agosto de dos mil once, en el que, con fundamento en el artículo **88**, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se decretó la suspensión a petición de parte del procedimiento de la Licitación Pública Nacional número **16101036-036-11**; sujeta a que la empresa **SM102, S.C.**, dentro del plazo de tres días hábiles siguientes a la notificación de dicho auto, exhibiera una fianza por la cantidad de \$20,792,906.56 (veinte millones setecientos noventa y dos mil novecientos seis pesos 56/100 moneda nacional), equivalente al treinta por ciento de la propuesta presentada por dicha inconforme.

Por otro lado, conforme al artículo **89**, quinto párrafo, de la Ley de Obras Públicas y



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-4-

Servicios Relacionados con las Mismas, se ordenó emplazar como tercero interesado en el presente procedimiento a la persona moral denominada **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLO MACON, S.A. DE C.V.**, con la finalidad de que en el plazo de seis días hábiles contados a partir del día siguiente hábil de su notificación, expusiera sus manifestaciones en torno a los motivos de la inconformidad interpuesta por la persona moral denominada **SM102, S.C.**, aportando las pruebas que estimara convenientes, en el entendido de que vencido el plazo mencionado sin que hubiesen ejercido su derecho de audiencia, éste se tendría por precluído sin necesidad de acuse en rebeldía, conforme a lo establecido en el artículo 288, del Código de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la citada Ley de la Materia, conforme a su numeral 13.

**CUARTO.-** Instrucción que se cumplimentó con el oficio número **16/005/0.1.1.-2286/2011**, de veintinueve de agosto de dos mil once, que le fue notificado a la empresa mencionada en el párrafo que precede, el treinta y uno de agosto del año en curso. Por lo que, el plazo con que contaba dicha persona moral para ejercer su derecho como tercero interesado en el expediente en el que se emite el presente acuerdo; con fundamento en 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, conforme a su numeral 13; comenzó el primero y concluyó el ocho, ambos de septiembre de dos mil once; tomando en cuenta que el sábado tres y domingo cuatro del mismo mes y año; se consideran inhábiles como lo dispone el artículo 28, de la citada Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**QUINTO.-** Aunado a lo anterior, mediante oficio número **16/005/0.1.1.-2282/2011**, de veintiséis de agosto de dos mil once, se sometió a consideración del Director General de Controversias y Sanciones de Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, la conveniencia de que el Titular de la citada Secretaría de la Función Pública ejerciera su facultada de atracción del asunto que se resuelve, dado el monto



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-5-

adjudicado a la empresa **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLO MACON, S.A. DE C.V.**

**SEXTO** .- El siete de septiembre de dos mil once, se recibió en el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, el oficio número **BOO.R01.03.-2869/2010**, de siete de septiembre de dos mil once, mediante el cual, el Director General del Organismo de Cuenca Aguas del Valle de México de la Comisión Nacional del Agua, rindió el informe circunstanciado que le fue solicitado en el plazo de seis días hábiles, anexando la documentación soporte de lo informado.

Toda vez que, de la información que se proporcionó en el oficio mencionado en el párrafo que precede, se presumieron elementos que hubiese desconocido la empresa ahora inconforme; con fundamento en el artículo **89**, penúltimo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; mediante Acuerdo de ocho de septiembre del año que transcurre, se puso a la vista de la persona moral denominada **SM102, S.C.**, los autos que conforman el expediente en que se actúa, haciendo de su conocimiento el derecho con que contaba para ampliar los motivos de inconformidad en el presente asunto, si así a su derecho resultaba pertinente, dentro de un plazo de tres días hábiles siguientes a aquel en que surtiera sus efectos la notificación del auto de mérito, pero sólo por cuanto a los elementos que no conocía al momento de la presentación de la inconformidad inicial, esto es, al ocho de agosto de dos mil once.

Acuerdo de ocho de septiembre de dos mil once, que le fue notificado a la persona jurídica ahora inconforme, el día siguiente de su elaboración (nueve de noviembre de la anualidad corriente). Motivo por el cual, el plazo con que contaba para ampliar su inconformidad con fundamento en 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, conforme a su numeral 13; comenzó el doce y concluyó



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-6-

el catorce, ambos de septiembre de dos mil once; tomando en cuenta que el sábado nueve y domingo diez del mismo mes y año; se consideran inhábiles como lo dispone el artículo 28, de la citada Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

**SÉPTIMO.-** Se recibió en el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, el ocho de septiembre de la anualidad corriente, el escrito de esa misma fecha, a través del cual, el Representante Legal de la empresa ahora tercero interesado realizó manifestaciones en relación con la inconformidad interpuesta por la persona moral denominada **SM102, S.C.**, y ofreció como pruebas de su parte las que se mencionan a continuación para pronta referencia:

1. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA.-** Consistente en la escritura pública número mil ochocientos cincuenta y tres, pasada el quince de septiembre de dos mil cinco, ante la fe del notario público número doscientos veintitrés, de Ciudad Madero, Tamaulipas, Licenciado Carlos Manuel Medellín Rodríguez.
2. **LA DOCUMENTAL PÚBLICA.-** Consistente en la copia de la credencial para votar con fotografía número [REDACTED] con folio número [REDACTED], expedida por el Instituto Federal Electoral en favor del **C. ADÁN MANCILLA AVENDAÑO.**

Dato personal: NÚMERO IFE a. Artículos 3 fracc. II y 18 fracc. II de la LFTAIPG

**OCTAVO.-** Mediante Acuerdo de doce de septiembre de dos mil once, se determinó solicitar al Organismo de Cuenca Aguas del Valle de México de la Comisión Nacional del Agua, documentación complementaria que había sido mencionada y relacionada en el oficio número **BOO.R01.03.-2869**, y la cual se había omitido anexar, consistente en:

- Memorándum B00.R01.02.-147 de fecha 27 de enero de 2011.
- La adecuación al anexo 2 de la convocatoria de fecha 14 de julio de 2011, que fue publicada en CompraNet en esa misma fecha.
- Los Tabuladores de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, del Colegio de Ingenieros Civiles y del Colegio de Arquitectos.
- Indique y explique cuál de los Tabuladores señalados se aplicó para la evaluación de las propuestas económicas presentadas por las empresas ahora inconforme y tercero interesada. En su caso los cuadros que se realizaron para dicha evaluación.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-7-

- Memorándum BOO.R01.03.-0299 de fecha 4 de agosto de 2011 y su anexo consistente en el "Acta Administrativa aclaratoria de acta de fallo de la Licitación Pública Nacional No. 16101036-036-11.

**NOVENO.-** Por escrito de catorce de septiembre de dos mil once, que se recibió en el Órgano Fiscalizador de la Comisión Nacional del Agua, el mismo día de su elaboración, el Representante Legal de la persona jurídica **SM102, S.C.**, amplió los motivos de su inconformidad inicial; ofreciendo como pruebas de su parte: de nueva cuenta el expediente de la Licitación Pública Nacional Mixta número **16101036-036-11**, en específico, las propuestas tanto técnica, como económica, que la persona moral denominada **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLO MACON, S.A. DE C.V.**, presentó en dicho procedimiento administrativo. Documentos que previamente habían sido remitidos por la Convocante en el oficio número **BOO.R01.03.-2869**; así como, la Presuncional Legal y Humana en todo lo que beneficiara a los intereses y derechos de la citada inconforme.

Ordenándose en acuerdo de esa misma fecha, correr traslado de la comentada ampliación a la empresa tercero interesado, para que en el plazo de tres días hábiles, contados a partir del día siguiente al de su notificación, realizara manifestaciones y ofreciera las pruebas que considerara pertinentes al respecto.

Auto, que se notificó al Representante Legal de la empresa tercero interesado el veintiuno de septiembre de dos mil once. Motivo por el cual, con fundamento en 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, conforme a su numeral 13; el plazo en comentario comenzó el veintidós y concluyó el veintiséis, ambos de septiembre de dos mil once; tomando en cuenta que el sábado veinticuatro y domingo veinticinco del mismo mes y año; se consideran inhábiles como lo dispone el artículo 28, de la citada Ley Federal de Procedimiento Administrativo.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-8-

**DÉCIMO.-** A través del oficio número **BOO.R01.03.-02910**, de catorce de septiembre de dos mil once, recibido en este Órgano Fiscalizador al día siguiente de su elaboración, el Director General del Organismo de Cuenca Aguas del Valle de México de la Comisión Nacional del Agua, proporcionó la información y documentación complementaria que previamente le había sido requerida en el documento legal mencionado en el Resultado **8**, que precede.

Motivo por el cual, mediante Auto de veintiuno de septiembre de dos mil once, se instruyó dar vista de los citados documentos a las partes, a efecto de que realizaran manifestaciones al respecto.

**UNDÉCIMO.-** El veintiuno de septiembre de dos mil once, se recibió en el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, el oficio número **BOO.R01.03.-02928**, con fecha de elaboración de un día antes, por el cual, el Director General del Organismo Convocante, rindió el informe circunstanciado, anexando la documental soporte, de la ampliación de la inconformidad citada en el Resultado 9, del presente instrumento jurídico.

**DÉCIMO SEGUNDO.-** Así las cosas, el veintiséis de septiembre de la anualidad que transcurre, el Representante Legal de la empresa **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLO MACON, S.A. DE C.V.**, dio contestación a la ampliación de la inconformidad, así como a la vista de los documentos proporcionados por la convocante en el oficio citado en el Resultado 10, que precede.

**DÉCIMO TERCERO.-** De esta manera, el veintiocho de septiembre de dos mil once, se acordó en relación con las pruebas ofrecidas en el presente asunto, y se concedió a las partes un plazo de tres días hábiles contados a partir del día siguiente al de notificación de dicho instrumento legal, para que formularan Alegatos de su parte. Mismo que fue notificado a las partes en el presente asunto, el treinta de septiembre de la anualidad





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-9-

corriente.

De esta manera, el plazo de tres días aludido, de acuerdo 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, conforme a su numeral 13; comenzó, de manera común para las partes, el tres y concluyó el cinco, ambos de octubre de dos mil diez. Sin embargo, y dado un evento presidencial denominado "ENTREGA DE TÍTULOS DE ASIGNACIÓN POR LA REFORMA AL DECRETO DE VEDA DEL RÍO BALSAS" que se celebró en el edificio donde tiene su residencia el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, que impidió la recepción de documentos durante el horario establecido en el *"Oficio circular relativo al cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas vigentes que regulan las diligencias y actuaciones de los procedimientos administrativos que se instruyen en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo"* publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de abril de mil novecientos noventa y nueve; se emitió un acuerdo de cuatro de octubre de dos mil once, en el que se hizo del conocimiento, entre otros, a los inconformes, que no habría de hecho, despacho para los asuntos concernientes a esta Área de Responsabilidades; por lo que, los vencimientos de los plazos para ese día, serían recibidos al día hábil siguiente (seis de octubre de dos mil once).

**DÉCIMO CUARTO.-** Finalmente, el seis de octubre de dos mil once, se recibió en el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, dos escritos, ambos de cinco de ese mismo mes y año, a través de los cuales, las empresas inconforme y tercero interesado, formularon alegatos de su parte. Por lo que, en virtud de no existir diligencia pendiente por practicar, ni prueba que desahogar en el asunto de nuestra atención, mediante Acuerdo del día siguiente (siete de octubre de dos mil once), esta autoridad administrativa decretó el cierre de instrucción del procedimiento que nos



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-10-

ocupa, y se ordenó la emisión de la Resolución correspondiente.

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. Competencia.** El que suscribe, Titular del Área de Responsabilidades, adscrito al Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, cuenta con facultades para conocer, investigar y resolver la presente instancia de inconformidad, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 37, fracciones VIII, XII, XVI y XXVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 13, 83, fracción III, 91, 92 y 93, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 1, 3, apartado D y 80, fracción I, numeral 4, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública; 2, fracción XXXI, inciso a) y 156, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y 12, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Agua.

**SEGUNDO. Escritos del inconforme, tercero interesado e informes de ley.** Los escritos presentados en el presente asunto, tanto por el ahora inconforme, como por el tercero interesado, así como, los informes y oficios de la Convocante, se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen, por no existir impedimento legal alguno para ello y por no representar violación procedimental en detrimento de la esfera jurídica de las partes, de conformidad con la jurisprudencia aplicable de manera analógica en el presente asunto, sin número, sustentada por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XII, Noviembre de 1993, Página 288; misma que a la letra dice lo siguiente:

***"AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS. El hecho de que la sala responsable no haya transcrito los agravios que el quejoso hizo valer en apelación, ello no implica en manera alguna que tal circunstancia sea violatoria de garantías, ya que no existe disposición alguna en el***



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-11-

*Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que obligue a la sala a transcribir o sintetizar los agravios expuestos por la parte apelante, y el artículo 81 de éste solamente exige que las sentencias sean claras, precisas y congruentes con las demandas, contestaciones, y con las demás pretensiones deducidas en el juicio, condenando o absolviendo al demandado, así como decidiendo todos los puntos litigiosos sujetos a debate."*

Lo anterior es así, pues ni en la Ley de la Materia (Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas), ni en las legislaciones adjetivas, de aplicación supletoria a dicha norma sustantiva, conforme a su numeral 13; se advierte como obligación para la autoridad la transcripción de los motivos de impugnación (en el particular de inconformidad), ni de la contestación del tercero interesado, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad de las Resoluciones que se emitan, en el caso, en el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, en virtud de que tales principios se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, derivados del escrito inicial de inconformidad, y se realiza su estudio y análisis, sin excluir alguno de los argumentos planteados, y sin introducir algunos distintos que no hubiesen sido expuestos por el accionante; así como, el análisis de los argumentos hechos valer por el tercero interesado. Lo que, sin embargo, no impide que la autoridad pueda realizar dicha transcripción, si lo considera pertinente de acuerdo a la valoración que se realice de cada asunto; como lo sustenta la Jurisprudencia, aplicable de manera analógica y en lo conducente, número 2ª./J.58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de justicia de la Nación, que puede leerse en la página ochocientos treinta, del tomo XXXI, mayo de dos mil diez, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del rubro y texto siguientes:

**"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-12-

*de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer."*

**TERCERO. Oportunidad.** El plazo para interponer la inconformidad contra el acto de fallo y el acto de presentación y apertura de propuestas, se encuentra previsto en la fracción III, del artículo 83, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, el cual a la letra dice:

*"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..."*

Como se ve, la instancia de inconformidad que se promueva en contra del fallo y del acto de presentación y apertura de propuestas podrá ser presentada dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de junta pública en que se dé a conocer el fallo controvertido, o bien, de que al licitante se le haya notificado éste, cuando no se emita en junta pública.

Precisado lo anterior, si la junta pública en que se dio a conocer el fallo del concurso que nos ocupa (fojas 164 a 170, tomo I, expediente), tuvo verificativo el día **veintinueve**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-13-

de julio de dos mil once, el término de seis días hábiles para inconformarse transcurrió del primero al ocho de agosto de dos mil once, sin contar los días seis y siete del mismo mes y año, por ser inhábiles. Por tanto, al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el **ocho de agosto**, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 002), es evidente que se promovió dentro del plazo de ley.

Ahora bien, no pasa desapercibido para esta autoridad que la empresa inconforme en su escrito inicial de impugnación (fojas 010 a 015) realiza en el capítulo denominado "*Hechos Irregulares*" diversas manifestaciones en contra de la actuación de la convocante en la junta de aclaraciones así como con relación a los cambios efectuados a la convocatoria por la dependencia contratante, aduciendo medularmente que:

- ❖ la convocante modificó de forma substancial las bases concursales al eliminar elementos fundamentales del proyecto como lo son los reportes de *bioquímica ambiental, jardín botánico, ecología, hidrología y prueba piloto*;
- ❖ La convocante no publicó las modificaciones realizadas a la convocatoria ni en Compranet ni en el Diario Oficial de la Federación.
- ❖ En múltiples ocasiones la convocante modificó los documentos publicados en el sistema Compranet, dificultando el proceso de la misma.
- ❖ No se especificó el lugar exacto para llevar a cabo la junta de aclaraciones en las oficinas de la convocante, además de que se



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-14-

permitió la entrada de licitantes después de la hora señalada en bases para el inicio del evento.

Sobre el particular esta resolutoria se pronuncia en el sentido de que dichos argumentos relativos a la convocatoria del concurso de cuenta así como a la junta de aclaraciones relativa **devienen inatendibles por extemporáneos**, al no haberse planteado dentro del plazo establecido en el referido artículo 83, fracción I de la Ley de la materia. En efecto dicho precepto señala en lo conducente que:

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

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

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

De conformidad con el precepto legal antes transcrito, el término para impugnar la junta de aclaraciones, es dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones, misma que de acuerdo con el acta levantada al efecto por la convocante (fojas 171 a 176, tomo I, expediente), tuvo verificativo el **doce de julio de dos mil once**; consecuentemente, el término para inconformarse en contra de las irregularidades que aduce respecto de dicho acto concursal, transcurrió del **trece al veinte de julio de dos mil once**.

En ese orden de ideas y toda vez que, como ya se vio, al haberse presentado el escrito de inconformidad el **ocho de agosto de dos mil once**, resulta evidente que la empresa inconforme consintió tácitamente los términos y condiciones de participación fijados en



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-15-

convocatoria y junta de aclaraciones, al no haber actuado el promovente dentro del término previsto para tal efecto en el invocado artículo 83, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Sirve de sustento a lo anterior la Tesis de Jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

***“ACTOS CONSENTIDOS TACITAMENTE.- Se presumen así, para los efectos del amparo, los actos del orden civil y administrativo, que no hubieren sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la ley señala.”<sup>[1]</sup>***

En esa tesitura esta autoridad procederá en los siguientes considerandos únicamente al análisis de los motivos de inconformidad relativos a la legalidad del fallo de la licitación pública impugnada así como del acto de presentación y apertura de propuestas.

**CUARTO. Pronunciamiento de pruebas.** Las pruebas presentadas en el presente asunto por las personas morales denominadas **SM102, S.C.**, y **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLO MACON, S.A. DE C.V.**, así como, los documentos soporte agregados por el Director General del Organismo de Cuenca Aguas del Valle de México de la Comisión Nacional del Agua, se encuentran admitidas y desahogadas en términos del auto de veintiocho de septiembre de dos mil once. Mismas que, analizadas de manera individual, y confrontadas unas frente a otras, adquieren fuerza legal plena para acreditar lo que se expone en el siguiente Considerando.

**QUINTO. Motivos de inconformidad.** Al tenor de lo expuesto en el considerando II de la presente resolución, se tiene que de la atenta lectura al **escrito inicial** de impugnación se tiene que el inconforme plantea los siguientes agravios:

<sup>[1]</sup> Novena Época, Registro: 204707, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo : II, Agosto de 1995, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/21, Página: 291.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-16-

- a) Que la convocante omitió señalar las facultades que conforme a los ordenamientos jurídicos que rigen al Organismo de Cuenca Aguas del Valle de México de la Comisión Nacional del Agua, ostentaba el servidor público que presidió, emitió y firmó el acto de Fallo, de veintinueve de julio de dos mil once.
- b) Que en el acto de fallo controvertido tampoco, se señaló, el cargo de los servidores públicos que fueron responsables de la evaluación de las proposiciones.
- c) Que la empresa adjudicada no presentó la documentación que acreditara la experiencia y capacidad técnica del personal propuesto.
- d) Que la propuesta de la ganadora no contiene los diez curriculum técnicos correspondientes de su plantilla.
- e) Que el tabulador que presentó la empresa adjudicada, no corresponde a lo requerido en la convocatoria.
- f) No hubo cotejo en la presentación de documentos originales en el acto de presentación de propuestas.
- g) En el fallo se utilizó un mecanismo de evaluación por puntos distinto al previsto en convocatoria al otorgar 60 puntos en el aspecto técnico y 60 en el económico.

Asimismo en el **escrito de ampliación**, expresó como planteamientos novedosos, los siguientes motivos de inconformidad:





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-17-

h) Que la empresa adjudicada en el Anexo AT-4 no presenta el currículum como Gerente de Proyecto, del señor Alan Mancilla, por lo que no cumple con los requisitos de bases.

i) Que la propuesta de la empresa adjudicada incumple con la convocatoria del concurso de mérito ya que en el **apartado AT-8**, presenta una relación de jornales propuestos por cargo, totalmente incongruentes con el calendario y personal presentado en su Organigrama y Currículums, ya que las 32 personas propuestas no pueden ejecutar la cantidad de jornales que se proponen, requiriéndose por lo menos 677 personas para ejecutar en 130 días los trabajos licitados.

j) Que de la revisión a la propuesta de la empresa ganadora, se advierte que no cumple con los requerimientos señalados en el **Punto AT-4** de la convocatoria, dado que no se advierte que haya presentado la relación de equipo técnico respecto de los jornales de trabajo.

k) Que en el **documento AT 3**; Monto ejercido, debió la empresa adjudicada haberlo representado en pesos y no por porcentaje.

Como se ve de los agravios antes descritos, es claro que los referidos en los **incisos a), b), f) y g)** del presente Considerando van enderezados a controvertir el fallo así como el acta de presentación y apertura de propuestas por **irregularidades de forma**, mientras que los motivos de disenso precisados en los **incisos c), d), e), h), i), j) y k)** versan sobre cuestiones de **fondo** al plantear que la evaluación de la oferta de la empresa adjudicada no se apegó a derecho ya que ésta es insolvente al no cumplir con todos los requisitos de convocatoria.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-18-

Ahora bien, por cuestión de orden deben atenderse los motivos de inconformidad en el orden planteado por la actora, esto es, los marcados en los **incisos a), b), f) y g)** del Considerando de cuenta relativos a: **1) la falta de fundamentación de la competencia** de los servidores públicos emisores del fallo impugnado; **2) la omisión de señalar el cargo** de los servidores públicos que evaluaron las propuestas, **3) la falta de cotejo de documentos originales** en el acto de presentación y apertura de propuestas y **4) la utilización de puntajes distintos a los previstos en convocatoria** para evaluar las propuestas, esta autoridad determina no estudiar los agravios planteados por el inconforme el orden propuesto en atención a los razonamientos que se exponen a continuación.

En términos generales, el Poder Judicial de la Federación ha determinado que los conceptos de violación deben estudiarse atendiendo al **principio de mayor beneficio**, ello en apego a lo dispuesto por el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de garantizar el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia.

Línea de argumentación que tiene sustento en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número P./J. 3/2005, misma que en la parte que aquí interesa a la letra dice:

"[...]"

*En este contexto, resulta claro que la concesión del amparo en la vía directa que otorga **mayores beneficios jurídicos** para el quejoso ... se estará observando en su integridad **la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que encierra la misma, conforme al cual las autoridades tienen la obligación de impartir justicia de forma completa**, esto es, no sólo resolviendo todas las cuestiones ante ellas*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-19-

planteadas, sino atendiendo a aquellas que se traducen en un mayor espectro de protección para los quejosos.

En este orden de ideas, en la materia de la presente contradicción lo procedente es señalar que tratándose del juicio de amparo directo el **estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio jurídico, pudiéndose omitir el estudio de aquellos que aun en el caso de resultar fundados no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso**, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, **deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados.**

**Con el criterio material antes especificado se pretende privilegiar el derecho contenido en el párrafo segundo del artículo 17 constitucional, conforme el cual se garantiza a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo en el país, se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que tengan aparejado un mayor beneficio jurídico para el gobernado que se vio afectado con un acto de autoridad que a final de cuentas deberá ser declarado inconstitucional, y no retardar con apoyo en tecnicismos legales el ejercicio de esa garantía; por tanto, con el criterio ahora definido se propiciará, en gran medida, se resuelvan en menor tiempo y en definitiva el fondo de los asuntos.**

Lo anterior se pone en evidencia si se considera que conforme al nuevo criterio se da un giro a la forma tradicional en que se venía abordando el estudio de los conceptos de violación en ese tipo de juicios, conforme la cual los Tribunales ....en **primer término, atendían a las violaciones relativas a cuestiones de forma en el acto reclamado, ya que conforme al criterio establecido se determina que los Tribunales** .... al abordar el estudio de los conceptos de violación que hace valer el quejoso ....., **deberán analizar el alcance que pudieran tener cada uno de los argumentos hechos valer, con independencia de que se refieran a cuestiones de forma o fondo, ya sea legalidad del acto o constitucionalidad de una ley o precepto, y realizar de manera preferente el estudio de aquel que otorgue mayor beneficio jurídico al peticionario...**

"... En este sentido, el término completo que está establecido en el párrafo segundo del numeral de la Constitución en comento, significa que la función jurisdiccional tiene que ocuparse en su actividad de abordar **los temas principales** a que hace referencia la controversia planteada, ya que con



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

-20-

ello se logrará el mayor beneficio jurídico para los quejosos que acudan ante ellos.

Con este criterio se busca agilizar la administración de justicia y evitar estudios ociosos que no generan beneficio alguno a los quejosos; por tanto, supone un avance en materia de derechos fundamentales al propiciar que los tribunales de amparo no desestimen las posibles violaciones que se cometan en perjuicio de los gobernados, so pretexto de cumplir con las formalidades y procedimientos; sin que ello signifique dejar a un lado o soslayar tales aspectos, sino el privilegiar el estudio de posibles violaciones de fondo cometidas en agravio de los quejosos.

[...]

Las consideraciones expresadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria referida, dieron lugar a la emisión de la tesis de jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-21-

un acto de autoridad que al final deberá ser declarado  
inconstitucional.<sup>1</sup>”

Como se ve, de la ejecutoria y tesis antes transcritas, el Máximo Tribunal del País determinó, en esencia, lo siguiente:

- ❖ Que los tribunales al atender los agravios de los accionantes, deben privilegiar el estudio de aquéllos que logren el mayor beneficio jurídico para el peticionario.
- ❖ Que lograrán mayor beneficio jurídico para los accionantes, aquéllos planteamientos que se encaminen a controvertir cuestiones de fondo del acto controvertido, debiendo dejar a un lado el estudio de las impugnaciones concernientes a las formalidades del acto en controversia.
- ❖ Que al estudiar los agravios que le brinden mayor beneficio jurídico a los peticionarios, posibilita un acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia y evitar el análisis de agravios que sólo versan sobre meras formalidades y tecnicismos que debe observar el acto materia de controversia.

Así las cosas, este Órgano Interno de Control hace suyo a la luz de los anteriores consideraciones descritas para determinar que no analizará los agravios del inconforme señalados en **incisos a), b), f) y g)** del presente considerando, relativos a: *1) la falta de fundamentación de la competencia de los servidores públicos emisores del fallo*

<sup>1</sup>Tesis de Número de Registro 179367, Localización: Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXI, Febrero de 2005, Página: 5, Tesis: P./J. 3/2005, Jurisprudencia, Materia(s): Común



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-22-

*impugnado, 2) la omisión de señalar el cargo de los servidores públicos que evaluaron las propuestas, 3) la falta de cotejo de documentos originales en el acto de presentación y apertura de propuestas y 4) la utilización de puntajes distintos a los previstos en convocatoria para evaluar las propuestas, en razón de que es claro que trae **mayor beneficio jurídico** para la empresa inconforme el análisis de los motivos de inconformidad enderezados contra el fondo de la controversia planteada en el fallo impugnado, referidos en los **incisos c), d), e), h), i), j) y k)** del Considerando de marras.*

Ello en razón de que, en caso de determinarse fundado alguno de los agravios en los que la empresa actora imputa incumplimientos de la oferta adjudicada a los requisitos de convocatoria, ello necesariamente traería como consecuencia que el fallo impugnado se declarara nulo, estando la convocante en ese escenario en condiciones para determinar desierto el concurso impugnado ante incumplimientos técnicos que hacen insolvente la propuesta adjudicada, esto es, con dichos agravios se revisa cómo se realizó la evaluación de la propuesta adjudicada y se resuelve **en forma definitiva y efectiva** la impugnación del inconforme, pues se ha visto del escrito inicial y de ampliación, el inconforme no combate la determinación del fallo del concurso de cuenta que declaró insolvente su propuesta, razón por la cual queda intocada esa consideración ante la falta de impugnación expresa.

Caso contrario si se atendieran los planteamientos de forma del accionante, la resolución que emitiera en su oportunidad esta autoridad **sólo sería para efectos** de reponer el acto de fallo, a fin de que en éste se observarían las formalidades pertinentes sin que se resuelva el **planteamiento de fondo** de la controversia que se estudia, que es la insolvencia de la empresa adjudicada en la licitación controvertida, por lo que resultaría en ese supuesto ociosa dicha determinación, ya que el acto de reposición sería susceptible de impugnarse de nueva cuenta sobres los aspectos de fondo relativos a la oferta de la empresa determinada ganadora.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-23-

Igual suerte corre la impugnación relativa al **acto de presentación y apertura de ofertas**, toda vez que al ser la cuestión impugnada relativa a una falta de cotejo de documentos, suponiendo sin conceder que dicho agravio llegare a determinarse como fundado, tal irregularidad sería menor y no llevaría ni siquiera a decretar la nulidad del acto de presentación de propuestas ya que no implicaría una afectación grave al procedimiento de licitación, ni repercute por sí misma en la evaluación de las propuestas presentadas mucho menos en la solvencia de las mismas.

Abona la anterior determinación el hecho de que, si se llegare a declarar la nulidad de los **agravios de fondo** en el presente asunto, en la reposición del acto controvertido forzosamente la convocante estaría obligada a señalar los servidores públicos emisores del mismo así como las facultades con las que lo emiten, así como el nombre y cargo de los servidores públicos que hayan evaluado de nueva cuenta la propuesta de la empresa tercero interesada, ello en apego al artículo 39, fracción V, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, por lo que quedarían colmadas dichas irregularidades de forma que en su caso haya tenido el acto de fallo primigenio de las cuales también se dolía la empresa inconforme.

En esa tesitura, se reitera, que resulta de **mayor beneficio jurídico** para la empresa inconforme analizar los temas de fondo planteados en la inconformidad de mérito, por las consideraciones antes expuestas, ello en comunión con lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES."**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-24-

Asimismo se señala que el análisis de los agravios planteados, se hará cuando fuere necesario en forma **conjunta**, si los mismos se encuentran relacionados, ello al tenor de la siguiente tesis emitida por el Poder Judicial de la Federación y de conformidad con el artículo 91, fracción III, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas:

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

**SEXO.** Análisis de los Motivos de inconformidad. Hechas las anteriores presiones esta autoridad realizará el análisis de los motivos de disenso planteados por el inconforme.

**A) Motivos de inconformidad relativos al incumplimiento del Documento AT-4 “Experiencia” de la oferta adjudicada.**

Esta autoridad procede al análisis de los motivos de inconformidad marcados con los incisos **c), d) y h)** del Considerando **QUINTO**, los cuales se determinan **fundados** a la luz de los razonamientos que a continuación se exponen.

En efecto aduce el inconforme, en esencia, que la empresa adjudicada no presentó la documentación que acreditara la experiencia y capacidad técnica del personal

<sup>2</sup> Jurisprudencia emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Página 122 del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Julio de 1991, Octava Época, Materia Común, Registro: 222213.





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-25-

propuesto, que dicha propuesta no contiene los diez curriculum técnicos correspondientes de su plantilla, y finalmente que en el anexo **AT-4** la empresa **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLO MACON, S.A. DE C.V.** no presenta el currículo como gerente de proyecto, del señor Alan Mancilla, por lo que no cumple con los requisitos de bases.

Al respecto, la convocante en su informe circunstanciado señaló que:

*“...el licitante ganador presentó escrito de proposición de los profesionales técnicos y administrativos a su servicio, anexando currículo de cada uno de los profesionales que serán responsables de la ejecución de los trabajos. En la currícula de dicho personal, se advierte que cuenta con la experiencia profesional suficiente para llevar a cabo los trabajos de la licitación de referencia...está la currícula en las carpetas, donde se advierte la experiencia y capacidad técnica en proyectos arquitectónicos, de ingeniería civil... La experiencia y capacidad técnica del licitante ganador Construcciones y Desarrollo MACON, S.A. de C.V., en Servicios Relacionados con la Obra Pública de la misma naturaleza, se acredita con los documentos presentados en el anexo (Documento) AT 3 de la Convocatoria, que son copia de los contratos relativos a los trabajos que ha ejecutado.”*

Por su parte, el tercero interesado **Construcciones y Desarrollo MACON, S.A. de C.V.**, al realizar las manifestaciones que a su derecho convino, señaló:

*“Dentro de la documentación entregada en el paquete de la licitación mencionada, de cada uno de los profesionales técnico que colaboraron en la elaboración de los servicios, están contemplados tanto su preparación técnica profesional, su especialidad, así como las*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-26-

*actividades desempeñadas en el ejercicio de su función, en forma clara, precisa, las cuales son suficientes para la ejecución de los trabajos del mencionado contrato. Dentro de los perfiles profesionales con que contamos y que presentamos en nuestra propuesta están entre otros: 6 (seis) doctores en arquitectura, 1 (uno) doctor medio ambiente, 2 (dos) doctor en energía, medio ambiente y arquitectura, 1 (uno) doctor en planeación y medio ambiente, 1 (uno) doctor en urbanismo, 1 (uno) doctor en arquitectura y medio ambiente, 1 (un) doctor en investigación de la energía y el medio ambiente, 5 (cinco) máster en arquitectura, (dos) máster en arquitectura del paisaje, 1 (uno) máster en ingeniería, 1 (uno) especialistas en diseño sustentable, 1 (uno) investigador en diseño bioclimático y sustentable, 1 (uno) desarrollador de proyectos sustentables, 1 (uno) experto en manejo de aguas pluviales, 1 (uno) licenciado en ciencias ambientales, 1 (uno) diplomado en auditorías ambientales, 1 (uno) diplomado en centros históricos. De estos algunos profesionales tienen dos preparaciones profesionales técnicas.” (sic)*

Bajo ese orden de ideas, por ser el **anexo AT-4** de la convocatoria el apartado en que la convocante estableció los requisitos relativos a la acreditación de **experiencia y capacidad de los licitantes**, que a decir del inconforme la empresa ganadora no cumplió con dicho requisito, en relación a que la convocante manifiesta que lo cumplió con la documentación exhibida bajo el **anexo AT-3** y la tercero interesado, que dicho requisito se acreditó con la documentación entregada en el paquete de la licitación, es conveniente transcribir el contenido de ambos apartados (foja 195, tomo I, expediente):

**“AT 3 LOS DOCUMENTOS QUE ACREDITEN LA EXPERIENCIA Y CAPACIDAD TÉCNICA EN SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS OBRA PÚBLICA DE LA MISMA NATURALEZA, CON LA IDENTIFICACIÓN DE LOS TRABAJOS REALIZADOS POR EL LICITANTE Y SU PERSONAL, EN LOS QUE SEA COMPROBABLE SU PARTICIPACIÓN, ANOTANDO EL NOMBRE DE LA CONTRATANTE, DESCRIPCIÓN DE LOS SERVICIOS, IMPORTES TOTALES, IMPORTES**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-27-

**EJERCIDOS Y POR EJERCER Y LAS FECHAS PREVISTAS DE TERMINACIONES, ASÍ COMO EL HISTORIAL DE CUMPLIMIENTO SATISFACTORIO DE CONTRATOS SUSCRITOS CON DEPENDENCIAS O ENTIDADES EN EL CASO DE HABERLOS CELEBRADO; EN EL SUPUESTO DE QUE EL LICITANTE NO HAYA FORMALIZADO CONTRATOS CON LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES ÉSTE LO MANIFESTARÁ POR ESCRITO A LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, POR LO QUE NO SERÁ MATERIA DE EVALUACIÓN EL HISTORIAL DE CUMPLIMIENTO A QUE SE REFIERE EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE OBRAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS, EN CASO DE QUE EL LICITANTE NO PRESENTE LOS DOCUMENTOS O EL ESCRITO SEÑALADOS, SE ATENDERÁ LO DISPUESTO EN LOS PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTÍCULO 66, DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS.**

**“AT 4 ESCRITO DE PROPOSICIÓN DE LOS PROFESIONALES TÉCNICOS Y ADMINISTRATIVOS AL SERVICIO DEL LICITANTE, ANEXANDO EL CURRÍCULO DE CADA UNO DE LOS PROFESIONALES TÉCNICOS QUE SERÁN RESPONSABLES DE LA EJECUCIÓN DE LOS SERVICIOS, LOS QUE DEBERÁN TENER EXPERIENCIA EN SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PÚBLICA DE CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS Y MAGNITUD SIMILARES, ANEXANDO ORGANIGRAMA PROPUESTO PARA EL DESARROLLO DE LOS SERVICIOS; RELACIÓN DEL PERSONAL ANOTANDO ESPECIALIDAD, CATEGORÍA Y NÚMERO REQUERIDO, ASÍ COMO LAS HORAS-HOMBRE, NECESARIAS PARA SU REALIZACIÓN POR SEMANA O MES. PARA EFECTOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 30 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS, SE PODRÁ CONSIDERAR COMO MANO DE OBRA AL PERSONAL PROFESIONAL, ESPECIALISTAS Y TÉCNICOS DE LAS DIVERSAS ESPECIALIDADES ASOCIADAS CON LOS SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PÚBLICA.”**

De acuerdo con lo anterior, los licitantes acreditarían su experiencia y capacidad tanto propia como de los profesionales a su servicio, de ahí que debían presentar como parte de su propuesta técnica los **anexos AT-3 y AT-4**; conforme al primero de ellos, el licitante debía exhibir los documentos que acreditaran su experiencia en servicios relacionados con obras públicas de la misma naturaleza que los licitados, identificando los trabajos realizados por él y su personal.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-28-

Ahora, conforme al **anexo AT-4**, los licitantes debían: **1)** presentar el escrito a través del cual señalara los profesionales técnicos y administrativos designados como responsables de la ejecución de los servicios objeto de licitación, **2)** acreditar que dichos responsables cuentan con experiencia en servicios con características técnicas y magnitud similares a los del objeto de la licitación, **3)** presentar organigrama para la ejecución de los trabajos y **4)** presentar la relación del personal designado, señalando especialidad, categoría y número requerido, incluyendo horas-hombre.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que en las propias páginas 12 y 13 de convocatoria, la convocante hizo del conocimiento de los licitantes que los documentos a través de los cuales acreditarían la experiencia y capacidad técnica y financiera requerida, serían los siguientes (fojas 188 y 189, tomo I, expediente):

***"Experiencia:** Con la relación de los profesionales técnicos y administrativos al servicio del licitante, anexando el currículo de cada uno de los profesionales técnicos que serán responsables de la dirección, administración y ejecución de los servicios, lo que deberán tener experiencia en servicios relacionados con la obra pública con características técnicas y magnitud similares. Para efectos del último párrafo del artículo 30 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se considerará como mano de obra las actividades realizadas por especialistas técnicos y administrativos nacionales, así como cualquier otra de naturaleza similar que se requiera para la ejecución de los trabajos realizada por personas de nacionalidad mexicana (Documento Técnico AT 4) (o el que corresponda). (Énfasis añadido)*

***Experiencia y Capacidad Técnica:** Con los documentos que acrediten la ejecución de servicios relacionados con la obra pública de la misma naturaleza, con la identificación de los trabajos realizados por el licitante y su personal, en los que sea comprobable su participación, anotando el nombre de la contratante, descripción de los servicios, importes totales, importe ejercidos o por ejercer y las fechas previstas de terminaciones, así como el historial de cumplimiento satisfactorio de contratos suscritos con dependencias o entidades, en el caso de haberlos celebrado; en el supuesto de que el licitante no haya formalizado contratos con las dependencias y entidades éste lo manifestará por escrito a la Comisión Nacional del Agua, bajo protesta de decir verdad, por lo que no será materia de evaluación el historial de cumplimiento a que se refiere el último párrafo del artículo 36, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. En caso de que el licitante no presente los documentos o el escrito señalados, se atenderá lo dispuesto en*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-29-

los párrafos primero y segundo del artículo 66, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (**Documento Técnico AT 3**) (o el que corresponda).”

En ese tenor, es claro que los licitantes debían acreditar:

- ❖ Por una parte, que el personal a su servicio cuenta con la experiencia necesaria para dirigir, administrar y ejecutar los servicios objeto de licitación, para lo cual, exhibirían, entre otros documentos, el currículum de cada uno de los profesionales designados (**Anexo AT-4**);
- ❖ Por otra parte, como empresa debían acreditar contar con la experiencia y la capacidad técnica para desarrollar los trabajos licitados, para lo cual, exhibirían los documentos que acreditaran la ejecución de los servicios relacionados con la obra pública licitada, los cuales debían ser de la misma naturaleza y magnitud (**Anexo AT-3**).

Ahora, de la propuesta del licitante ganador se advierte que para dar cumplimiento a lo solicitado por la convocante en el anexo técnico AT-4, **exhibió escrito (foja 245 del tomo IV)** en el que señaló a la convocante que **proponía el personal**, el organigrama tentativo y **el currículum de cada participante** para llevar a cabo los trabajos de: Proyectos ejecutivos de las zonas denominadas; Zona 1 Pabellón de Información y Zona 2 Lago Nabor Carrillo y Zona de Mitigación Ambiental 1, y proyectos arquitectónicos de las zonas denominadas: Zona 4 terrenos del Estado de México, (conocida como los Tlateles) y Zona 5 Bordo Xochiaca, Estado de México; organigrama que se tiene a la vista.

Bajo ese contexto y de acuerdo con la propuesta que se tiene a la vista (foja 246 del Tomo IV, expediente), para la ejecución de los trabajos objeto de contratación, el licitante ganador designó el siguiente personal:



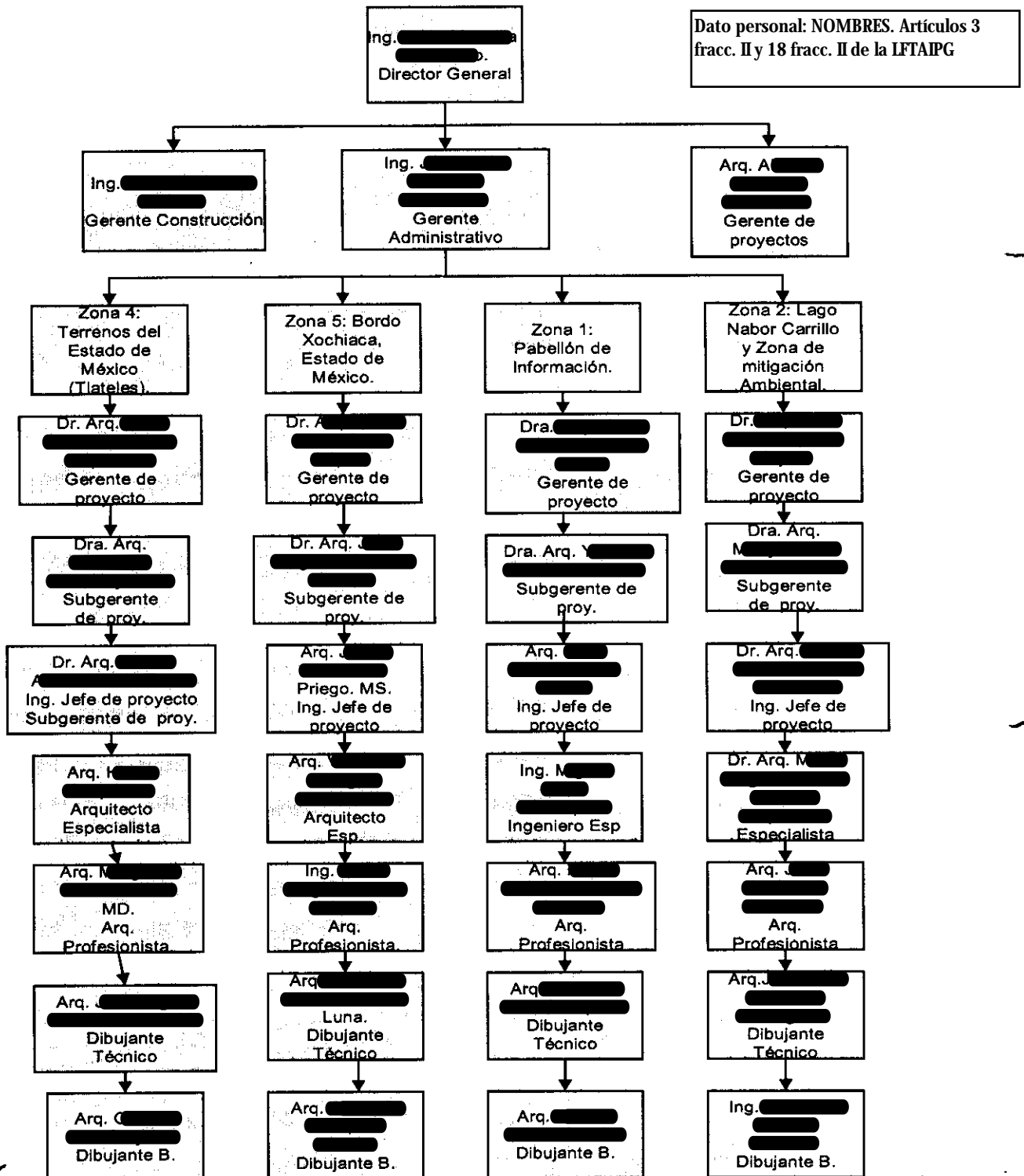
# ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

## ÁREA DE RESPONSABILIDADES

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

-30-



De



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

De acuerdo con el organigrama antes reproducido, el personal designado por el tercero interesado como encargado de ejecutar los trabajos objeto de licitación sería un total de **32 (treinta y dos) personas**, de cada una de las cuales, **señaló, presentaba también su currícula.**

Ahora bien, de la revisión a los documentos que integran el **anexo técnico AT-4** de la propuesta de dicho tercero interesado, se advierte por esta autoridad que la empresa adjudicada **únicamente** presentó la currícula de las siguientes personas designadas para desarrollar los trabajos:

[Redacted list of names]

Dato personal: NOMBRES. Artículos 3 fracc. II y 18 fracc. II de la LFTAIPG

Sin embargo, esta autoridad advierte que la empresa adjudicada **omitió presentar las correspondientes a:**

[Redacted list of names]

Dato personal: NOMBRES. Artículos 3 fracc. II y 18 fracc. II de la LFTAIPG

Lo anterior también conlleva a determinar que la aseveración del inconforme de que la propuesta de la empresa adjudicada no exhibió en el Anexo AT-4 el currículo como Gerente de Proyecto, del **señor** [Redacted], resulta también **fundado**, en razón de que dicho **profesionista forma parte de la propuesta de la empresa adjudicada** y en ese sentido, a la luz de las exigencias contenidas en el referido documento AT-4, era

Dato personal: NOMBRE. Artículos 3 fracc. II y 18 fracc. II de la LFTAIPG



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-32-

indispensable para evaluar la capacidad del personal presentar el curriculum respectivo, a fin de brindar la certeza de que todo el personal propuesto tuviera experiencia para desarrollar servicios como el licitado, en el caso al ser personal administrativo de primer nivel de la empresa adjudicada, debía demostrarse la capacidad del referido directivo para **administrar los recursos financieros, humanos y materiales** en la ejecución de servicios como el licitado.

En ese orden de ideas, es de concluir que la propuesta del licitante Construcciones y Desarrollo Macon, S.A. de C.V., **no cumplió con lo requerido en el anexo técnico AT-4 de la convocatoria a la licitación, al no haber exhibido el currículum de diez de las treinta y dos personas designadas como encargadas de desarrollar los trabajos objeto de licitación**, situación que incide en la solvencia de la propuesta en razón de que se priva a la convocante de la certeza que debe tener en cuanto a que la **totalidad** del personal propuesto cuenta con las habilidades y pericia profesionales adecuadas para ejecutar un proyecto ejecutivo de la magnitud y complejidad técnica que nos ocupa, consecuentemente, es claro que la convocante no evaluó la propuesta del inconforme en términos de las exigencias previstas en el referido anexo técnico ni actuó de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5.3 de la convocatoria a la licitación "Causas por las que serán desechadas las proposiciones", fracción I, que señala que será causa de descalificación la presentación incompleta o la omisión de cualquiera de los documentos requeridos en la convocatoria que imposibiliten determinar su solvencia, su propuesta debió ser desechada. Señala el referido punto de convocatoria, lo siguiente (foja 207, tomo I, expediente):

**...5.3 CAUSAS POR LAS QUE SERÁN DESECHADAS LAS PROPOSICIONES.**

*Se considerará como causas suficientes para desechar una proposición, cualquiera de los siguientes supuestos:*





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-33-

*I. La presentación incompleta o la omisión de cualquiera de los documentos requeridos en esta convocatoria a la licitación, que imposibiliten determinar su solvencia,*

[...]"

Así las cosas, es claro que la convocante al evaluar la propuesta de la empresa tercero interesada respecto al **referido documento AT-4** no se ajustó a lo previsto en los artículos 31, fracción XXII, y 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en donde se señala que las dependencias y entidades deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos establecidos en convocatoria, y que será causa de desechamiento aquellas establecidas en convocatoria que afecten la solvencia de la propuesta, que en el caso, como ya quedó demostrado era la presentación incompleta de los documentos exigidos en convocatoria. Señalan dichos preceptos lo siguiente:

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

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

*...**XXIII. Señalamiento de las causas expresas de desechamiento, que afecten directamente la solvencia de las proposiciones, entre las que se incluirá la comprobación de que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar el costo de los trabajos, o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes;***

[...]

En ese orden de ideas, es claro que en la presente licitación la convocante no observó el principio de **igualdad** entre los licitantes, consistente entre otras cuestiones, que las propuestas los concursantes deben ser evaluados estrictamente conforme a la



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-34-

convocatoria y la normatividad de la materia, sin distinciones de ninguna forma y clase, ello a fin de brindar una competencia justa entre los diversos interesados en brindar al estado sus servicios. Dicho principio se expone en la siguiente tesis del Poder Judicial de la Federación, aplicable al caso concreto:

**“LICITACIÓN PÚBLICA. PRINCIPIOS ESENCIALES QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO RESPECTIVO. El procedimiento administrativo de licitación se rige por los siguientes principios esenciales:** 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>[1]</sup>

No desvirtúan las anteriores consideraciones, lo aducido por la empresa tercero interesada en el sentido de que a su propuesta se anexaron currículums de sobra, en razón de que conforme a la junta de aclaraciones se especificó que la plantilla mínima que se debía considerar incluiría un gerente de proyecto, un subgerente, un jefe de proyecto, un proyectista, un profesionista A y un profesionista B, mismos que incluyó en su propuesta.

[1] Tesis emitida por el CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Registro No. 171993, Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVI, Julio de 2007, Página: 2652, Tesis: I.4o.A.587 A, Tesis Aislada, Materia(s): Administrativa.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-35-

Ello, en razón de que, en términos del documento denominado **Adecuaciones al anexo 2 de la convocatoria de la licitación núm: 16101036-036-11**, la convocante señaló lo siguiente (fojas 641 y 642, tomo V, expediente):

*"En la página 36 del inciso 1.a) **capacidad de los recursos humanos**. En el segundo párrafo dice: Será necesaria la existencia de un responsable de grupo de trabajo o jefe de Equipo o Proyecto, así como, en su caso, un número mínimo de miembros que integren cada grupo de trabajo.*

*Debe decir.- Será necesaria una plantilla mínima que contenga el siguiente personal o similar:*

*Gerente de Proyecto*

*Subgerente de Proyecto*

*Jefe de Proyecto*

*Proyectista*

*Profesionista A*

*Profesionista B*

*Esta será la plantilla mínima sin menoscabo que pueda ser mayor a esta considerando siempre los tabuladores vigentes ya sea de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, del Colegio de Ingenieros Civiles o del Colegio de Arquitectos."*

De la anterior transcripción se desprende que, en efecto, como lo señala el tercero interesado, la convocante señaló que los licitantes debían considerar en su propuesta una plantilla mínima que incluyera un gerente de proyecto, **un subgerente, un jefe de proyecto, un proyectista, un profesionista A y un profesionista B**; sin embargo, de acuerdo con la convocatoria y la adecuación en cuestión, la conformación de dicha



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-36-

plantilla sería evaluada en el rubro de *capacidad de los recursos humanos* del licitante a fin de asignar el puntaje correspondiente dentro de la propuesta técnica, **por lo que de ninguna manera dicha exigencia de plantilla mínima guarda relación con el rubro de experiencia y especialidad** de la licitante, como equívocamente pretende hacerlo valer la empresa tercero interesada.

Lo anterior es así, toda vez que la experiencia y calidad de los concursantes, esto es, la evaluación de los trabajos previos en que participaron relacionados con el objeto de la licitación de mérito se practicaría **con los contratos o cualquier otro documentos que a consideración de la convocante permitiera comprobar que el licitante ha prestado los servicios objeto de contratación** y que, en términos de los **ANEXOS TÉCNICOS AT-3 Y AT-4**, incluyó el organigrama, el personal propuesto por el licitante y sus respectivos currículums, requisito este último que la empresa tercero interesada no cumplió, toda vez que **omitió exhibir el currículum de diez de las treinta y dos personas propuestas** para desarrollar los servicios de *Proyectos ejecutivos de las zonas denominadas; Zona 1 Pabellón de Información y Zona 2 Lago Nabor Carrillo y Zona de Mitigación Ambiental 1, y proyectos arquitectónicos de las zonas denominadas: Zona 4 terrenos del Estado de México, (conocida como los Tlateles) y Zona 5 Bordo Xochiaca, Estado de México*, requisito establecido en el **ANEXO TÉCNICO AT-4** de la convocatoria a la licitación, de ahí que, como lo hace valer la empresa inconforme, es claro que la convocante debió verificar esa omisión, atento a lo establecido en la fracción I del numeral 5.3 de la convocatoria a la licitación "Causas por las que serán desechadas las proposiciones", en el que, como ya se dijo, quedó establecido que sería causa de descalificación la presentación incompleta de los documentos exigidos en convocatoria, en el caso particular, de los currículums de todo el personal que intervendría en el desarrollo de los trabajos licitados.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-37-

Tampoco desvirtúa el incumplimiento en que incurrió el inconforme, lo manifestado por la convocante al rendir su informe circunstanciado, en el sentido de que **la experiencia y capacidad técnica** del licitante ganador **Construcciones y Desarrollo MACON, S.A. de C.V.**, en servicios relacionados con la obra pública de la misma naturaleza a los requeridos, se acredita con los documentos presentados en el **ANEXO AT 3** de la convocatoria, consistentes en copia de los contratos relativos a los trabajos que ha ejecutado.

Lo anterior, en razón de que, como ha quedado señalado en párrafos precedentes, el requisito establecido en el **ANEXO TÉCNICO AT-3**, se refiere a la acreditación de la experiencia y capacidad técnica en obras de la misma naturaleza y magnitud a los licitados **del licitante y su personal**, la cual se demostraría con los contratos o documentos que comprobaran la ejecución de los trabajos, **no así de los profesionistas designados como responsables de la dirección, administración y ejecución de los servicios**, requisito que como se estableció en el **ANEXO AT-4** de la convocatoria, se cumpliría **a través de la currícula de cada uno de dichos profesionales**.

Abundando en lo anterior, es de destacar que para acreditar el cumplimiento del requisito establecido en el **ANEXO TÉCNICO AT-3** de la convocatoria, el licitante ganador señaló los siguientes contratos (fojas 231 y 232, Tomo IV, informe circunstanciado) en un cuadro explicativo, cuyos datos que interesan a continuación se reproducen:

CONTRATANTE	OBJETO DE LOS TRABAJOS	No. DE CONTRATO	LUGAR	TOTAL
H. Ayuntamiento de Cd. Madero, Tamaulipas	Proyecto de adecuación de la plaza "Gobernadores" en la playa de Miramar.	DGOPDUE/OP/ITC/008/08	Ciudad Madero, Tamaulipas	\$978,097.28



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-38-

H. Ayuntamiento de Cd. Madero, Tamaulipas	Proyecto Ejecutivo Parque "Las Tortugas del Mar"	MCM-SOPDUE/062/2006	Ciudad Madero, Tamaulipas	\$5,720,320.00
Municipio de Río Blanco, Veracruz.	Proyecto Ejecutivo de Rehabilitación de las áreas recreativas de la Alameda Central, Presidencia Municipal y Teatro Municipal	FAFM/002/08	Río Blanco, Veracruz.	\$409,984.32
H. Ayuntamiento de Cd. Madero Tamaulipas	Proyecto Ejecutivo para la rehabilitación del mercado Municipal de Cd. Madero.	MCM-SOPDUE/026/2005	Ciudad Madero, Tamaulipas.	\$160,385.00
H. Ayuntamiento de Cd. Madero, Tamaulipas.	Proyecto Ejecutivo para Estacionamiento Subterráneo y Plaza Isauro Alfaro Otero.	MCM-SOPDUE/011/2006	Ciudad Madero, Tamaulipas.	\$165,230.00
H. Ayuntamiento de Cd. Madero, Tamaulipas.	Proyecto Ejecutivo "Centro Urbano Turístico" de Cd. Madero.	MCM-SOPDUE/047/2006	Ciudad Madero, Tamaulipas	\$11,650,120.00
Gobierno del Estado de Tamaulipas	Plan parcial de Desarrollo Urbano de Playa Miramar	VM-IR-07-09/006	Ciudad Madero, Tamaulipas	\$2,670,000.00

Contratos de los cuales, si bien exhibió la carátula del contrato o fallo respectivo, **de ninguno de ellos se advierte la descripción de los servicios prestados ni tampoco el nombre de los encargados de desarrollar los servicios en cuestión**, de tal forma que permita determinar que los profesionistas designados como responsables **de la dirección, administración y ejecución de los servicios**, en el caso concreto, participaron también en dichos trabajos y por ende, cuentan con la experiencia requerida en el **ANEXO TÉCNICO AT-4**, como erróneamente pretende justificar la convocante.

Al margen de lo anterior y a mayor abundamiento, es de destacar que en la convocatoria a la licitación que nos ocupa, se estableció en el **ANEXO TÉCNICO AT-3**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-39-

como requisito que los licitantes acreditaran contar con experiencia y capacidad técnica en los servicios relacionados con la obra licitada de la misma naturaleza y magnitud.

En esa tesitura, es obligación de la convocante verificar que las propuestas de los licitantes cumplieran con el referido requisito establecido en el **ANEXO TÉCNICO AT-3**, lo que en la especie, no aconteció, pues de la sola lectura a los contratos presentados por el licitante ganador en el cuadro antes reproducido, se desprende que la obra de mayor magnitud en la que ha prestado sus servicios, es la relativa al Proyecto Ejecutivo "**Centro Urbano Turístico**" de Ciudad Madero, cuyo costo económico ascendió a la cantidad de **\$11,650,120.00 (once millones seiscientos cincuenta mil, ciento veinte pesos, 00/100 mn.)**, proyecto que dista en la magnitud de los servicios objeto de licitación, pues esta última, de acuerdo con la propuesta económica del licitante, tiene un importe de **\$62,204,591.01 (sesenta y dos millones, doscientos cuatro mil, quinientos noventa y un pesos, 00/100 m.n.)**, esto es, **cinco veces mayor en impacto que el proyecto previo más grande ejecutado por la empresa adjudicada**.

Finalmente, se destaca por esta resolutora que el cumplimiento de los términos y condiciones de participación establecidos en convocatoria no queda sujeto a la interpretación de los licitantes, muchos menos de los servidores públicos encargados de conducir el procedimiento de contratación, sino que su cumplimiento de las mismas resulta forzoso para los concursantes a efectos de no ser sujetos de descalificación, debiendo considerarse que es al Estado al que debe de garantizarse en todo tiempo las mejores condiciones posibles de contratación, no solamente en cuanto al precio sino también respecto a la calidad, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, ello de conformidad con el artículo 27 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-40-

Lo anterior encuentra sustento en la siguiente tesis emitida por el Poder Judicial de la Federación, que en lo conducente señala:

**“LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO. Las bases o pliego de condiciones constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detallan en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyen por un lado condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones del convocante, oferentes y adjudicatarios. ....Asimismo, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario, con el contrato mismo, por lo que su modificación o violación, sería una infracción al contrato que se llegue a firmar, ya que las bases de la licitación son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración y de sus contratistas, y por ello sus reglas deben cumplirse estrictamente, en cumplimiento al principio pacta sunt servanda... 4. Presentación de ofertas. En esta fase los interesados que satisfagan los términos de la convocatoria respectiva tendrán derecho a presentar sus proposiciones y, para ello deberán tener cuidado en su preparación, ya que de la redacción, confección y presentación de la oferta, depende que sea aceptada. Las ofertas deben reunir tres requisitos a saber: a) subjetivos, que se refieren a la capacidad jurídica para contratar de la persona que presenta la oferta; b) objetivos, que se refieren al contenido de la oferta, de acuerdo a lo que establecen las bases; y, c) formales, que se refieren a la confección de la oferta, misma que debe ser en forma escrita, firmada, clara e incondicionada, secreta y debe ser presentada en el lugar y fecha que se haya indicado en la convocatoria...” [2]**

[2] Tesis de la Octava Época Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA, ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XIV, Octubre de 1994, Tesis: I. 3o. A. 572 A, Página: 318. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1283/94.





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-41-

En consecuencia, se reitera, que la convocante no evaluó en estricto apego a derecho la propuesta de la empresa adjudicada por lo que se refiere a la experiencia exigida en convocatoria para el personal encargado de la dirección, administración y ejecución de los servicios licitados.

**B) Motivo de inconformidad relativo a que la empresa adjudicada no presenta el tabulador de sueldos conforme a lo exigido en convocatoria de licitación.**

En efecto, aduce el promovente como motivo de inconformidad señalado bajo el inciso e) del considerando **QUINTO** que *"El tabulador que presentó la empresa ganadora, no corresponde a lo requerido en la convocatoria"*.

Al respecto se determina por esta autoridad que dicho motivo de inconformidad resulta **fundado**, a la luz de los razonamientos siguientes:

Por tanto, resulta conveniente en primer término, determinar que estableció la convocatoria en relación con el tabulador de sueldos que debían presentar los licitantes.

En esa tesitura, en el pliego de condiciones se estableció en su punto 2., inciso f, **visible en la página dieciséis, de dicho Pliego de Requisitos** lo que se transcribe a continuación, para pronta referencia:

**"... 2. INFORMACIÓN, DOCUMENTACIÓN Y ANEXOS QUE FORMAN PARTE DE ESTA CONVOCATORIA A LA LICITACIÓN.**

*En esta convocatoria a la licitación se especifican los trabajos que se licitan, el procedimiento para esta licitación y las condiciones contractuales, detallándose en los siguientes documentos:*

...

EMACO, S.A. de C.V. 14 de julio de 1994. Mayoría de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Jacinto Juárez Rosas.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-42-

*f. Los tabuladores de las cámaras industriales y colegios de profesionales que servirán de referencia para determinar los sueldos y honorarios profesionales del personal técnico; y . . .”*

Asimismo en la Junta de Aclaraciones de doce de julio de dos mil once, se determinó lo siguiente:

**“Aclaraciones Generales a los Licitantes**

**La Dirección de Infraestructura Hidroagrícola hace las siguientes recomendaciones:**

*Es importante que los licitantes consideren en la elaboración de su propuesta, que el costo de los insumos propuestos sean los vigentes a la fecha de apertura de proposiciones, por lo que es importante verificar el costo utilizado, lo anterior para evitar ser descalificadas por no considerar costos de materiales, equipos y Profesionistas vigentes en el mercado; así como en el tabulador de Empresas de Consultoría que editan la Cámara de la Industria de la Construcción o los Colegios de Arquitectos e Ingenieros correspondientes.*

*[...]*

Por último, se determinó al respecto en las **“ADECUACIONES AL ANEXO 2 DE LA CONVOCATORIA DE LA LICITACIÓN NÚM: 16101036-036-11”**, que:

*“Esta será la plantilla mínima sin menoscabo que pueda ser mayor a esta considerando siempre los tabuladores vigentes ya sea de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción, del Colegio de Ingenieros Civiles o del Colegio de Arquitectos.”*

Aunado a lo anterior, en el punto **4.2.3.**, de la convocatoria de nuestra atención, se solicitó que los anexos técnicos, contuvieran lo que se transcribe a continuación, en la parte que nos interesa:

**“... 1.2.3 LOS ANEXOS ECONÓMICOS DEBERÁN CONTENER LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS CON LOS REQUISITOS QUE A CONTINUACION SE INDICAN:**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-43-

**...AE 2 ANÁLISIS, CÁLCULO E INTEGRACIÓN DEL FACTOR DE SALARIO REAL CONFORME A LO PREVISTO EN EL REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS, ANEXANDO EL TABULADOR DE SALARIO BASE DE MANO DE OBRA POR JORNADA DIURNA DE OCHO HORAS E INTEGRACIÓN DE LOS SALARIOS: ...**

En esa tesitura de los contenidos antes reproducidos relativos al tabulador de salarios, se advierte que:

- ❖ El requisito analizado obliga a los licitantes del concurso de nuestra atención a observar en la elaboración de sus proposiciones los tabuladores **editados** por la **Cámara Nacional de la Industria de la Construcción**, del **Colegio de Ingenieros Civiles** o del **Colegio de Arquitectos**, correspondientes para **empresas de consultoría**.
- ❖ No se constriñe a que dicho tabulador corresponda a una zona o región específica, sino que la convocante exige que **éste sea acorde con el mercado y el lugar donde se van a desarrollar los trabajos**.

Ahora bien, resulta pertinente señalar que dicha exigencia impuesta a los licitantes de exhibir tabulador de sueldos es congruente con lo dispuesto por el artículo 31, fracción XVIII, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas así como los artículos 45 y 65 de su Reglamento que señalan que en la convocatoria de licitaciones como la del servicio que nos ocupa, debe exigirse que los concursantes presente **un tabulador de salarios y honorarios** del personal técnico que ejecutará el trabajo requerido, documento con el cual se verificará que los sueldos propuestos sean acordes con el lugar de ejecución de los trabajos y vigentes en el mercado. Disponen los referidos preceptos lo siguiente:



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-44-

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

**...XVIII. Tratándose de servicios relacionados con las obras públicas, los términos de referencia que deberán precisar el objeto y alcances del servicio; las especificaciones generales y particulares; el producto esperado, y la forma de presentación, así como los tabuladores de las cámaras industriales y colegios de profesionales que deberán servir de referencia para determinar los sueldos y honorarios profesionales del personal técnico;**

[...]"

**"Artículo 45.-** Además de los documentos referidos en el artículo 44 de este Reglamento, las dependencias y entidades, atendiendo a las características, complejidad y magnitud de los trabajos, requerirán:

**A. Tratándose de obras cuyas condiciones de pago sean sobre la base de precios unitarios:**

**... III. Análisis, cálculo e integración del factor de salario real conforme a lo previsto en este Reglamento, anexando el tabulador de salarios base de mano de obra por jornada diurna de ocho horas e integración de los salarios.**

[...]"

**"Artículo 65.-...De conformidad con las condiciones de pago, se deberán verificar, además de lo previsto en el párrafo anterior, los siguientes aspectos:**

**A. Tratándose de proposiciones que consideren condiciones de pago sobre la base de precios unitarios:**

**... III. Que los análisis de costos directos se hayan estructurado y determinado de acuerdo con lo previsto en este Reglamento, debiendo además considerar:**

**... b) Que los costos de la mano de obra considerados por el licitante sean congruentes con el tabulador de los salarios y con los costos reales que prevalezcan en la zona donde se ejecutarán los trabajos,**

[...]"



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-45-

No debe perderse soslayarse que el procedimiento licitatorio fue convocado bajo la base de precios unitarios, luego entonces es claro que debía proporcionarse en la propuesta el **tabulador de salarios**. Dicha modalidad de pago, se establece en la convocatoria de licitación, que su página 1 señala en la parte conducente:

**“SECRETARIA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA  
DIRECCIÓN GENERAL DEL ORGANISMO DE CUENCA AGUAS  
DEL VALLE DE MÉXICO  
DIRECCIÓN DE INFRAESTRUCTURA HIDROAGRÍCOLA**

**CONVOCATORIA A LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL No. 16101036-036-11 PARA LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS RELACIONADOS CON LA OBRA PÚBLICA, SOBRE LA BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO MEDIANTE EL MECANISMO DE EVALUACIÓN DE PUNTOS, PARA: Proyectos Ejecutivos de las zonas denominadas: Zona 1 Pabellón de Información y Zona 2 Lago Nabor Carrillo y Zona de Mitigación Ambiental 1, y Proyectos Arquitectónicos de las Zonas denominadas: Zona 4 terrenos del Estado de México (conocida como los tlatales) y Zona 5 Bordo Xochiaca, Estado de México.**

*En cumplimiento a lo establecido por el artículo ..., el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la Comisión Nacional del Agua y mediante la Dirección de Infraestructura Hidroagrícola convoca a los interesados en participar en la licitación pública nacional, para la adjudicación de un contrato de servicios relacionados con la obra pública sobre la base de precios unitarios y tiempo determinado que se indica...”*

En ese orden de ideas, se tiene que esta autoridad, de la revisión efectuada a la propuesta de la empresa adjudicada advierte que ésta exhibe en su propuesta (foja 583, tomo V), como **tabulador de salarios** el oficio número **CAST-269/20, folio S/N/0810-20114**, a través del cual, el Presidente del Consejo Directivo 2010-2012 del Colegio de Arquitectos del Sur de Tamaulipas A.C., (Miembro de la Federación de Colegios de Arquitectos de la República Mexicana) presentó al Representante Legal de la empresa **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLO MACON, S.A. DE C.V.**, el *“Tabulador de Salarios Profesionales”*. Dicho documento textualmente señala:



# COLEGIO DE ARQUITECTOS DEL SUR DE TAMAULIPAS A.C.

MIEMBRO DE LA FEDERACION DE COLEGIOS DE ARQUITECTOS DE LA REPUBLICA MEXICANA



Asunto: Tabulador Salarios  
Folio 5/N/0810-20114  
Oficio: CAST-269/20

AT'N CONSTRUCCIONES Y DESARROLLO MACON, S.A. DE C.V.  
ING. JOSÉ ADÁN MANCILLA CONTRERAS  
REPRESENTANTE LEGAL

Presentamos a usted el Tabulador de Salarios profesionales en respuesta de su amable solicitud que nos hace para concurrir en los proyectos "PROYECTOS EJECUTIVOS DE LAS ZONAS DENOMINADAS: ZONA 1 BARRIO DE INFORMACIÓN Y ZONA 2 LAGO NABOR CARRILLO Y ZONA DE MITIGACIÓN AMBIENTAL 1, Y PROYECTOS ARQUITECTÓNICOS DE LAS ZONAS DENOMINADAS: ZONA 3 BARRIOS DEL ESTADO DE MÉXICO (CONOCIDA COMO LOS TLATELES) Y ZONA 5 BORDO TOSHICA, ESTADO DE MÉXICO"

Tales proyectos se encuentran en la licitación Pública Nacional No. 16101036-036-11 de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Comisión Nacional del Agua, Dirección General del Organismo de Cuenca de Aguas del Valle de México y Dirección de Infraestructura Hidrológica.

Sin mas que agregar espero le sea de mucha utilidad el presente tabulador de salarios.

N°	CATEGORIA	UNIDAD	SALARIO
1.-	Gerente de proyecto	por	110.00
2.-	Sub gerente de proyecto	por	410.00
3.-	Ingeniero jefe de proyecto	por	550.00
4.-	Especialista -Proyectista	por	475.00
5.-	Ingeniero Proyectista	por	445.00
6.-	Proyectista -Estructural	por	425.00
7.-	Ingeniero Ambiental	por	400.00
8.-	Profesionista A	por	400.00
9.-	Arquitecto Profesional A	por	400.00
10.-	Arquitecto Profesional B	por	200.00
11.-	Dibujante Técnico -Profesionista B	por	190.00
12.-	Capitalista de cómputo Pasante	por	150.00

COLEGIO DE ARQUITECTOS DEL SUR DE TAMAULIPAS A.C.

ATENTAMENTE

"1° de Octubre: Día Nacional del Arquitecto"  
ESPIRITU DEL HABITAT HUMANO

CONSEJO DIRECTIVO  
2010 - 2012

ARO. FERNANDO GARCIA VEGA  
PRESIDENTE CONSEJO DIRECTIVO 2010 - 2012

visita <http://www.castam.org.mx>



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-47-

Así las cosas, de la atenta revisión al tabulador propuesto por la empresa adjudicada, es claro que el mismo **no cumple** con los requisitos establecidos en convocatoria sobre el particular para el Anexo AE2, ni con la finalidad de un **tabulador de salarios profesionales**, que es la de: 1) brindar certeza a la entidad convocante de que el jornal asignado a los trabajadores corresponda a la naturaleza (especialidad) de los trabajos licitados así como al lugar en donde éstos se van a ejecutar, y 2) evitar que se elaboren propuestas con salarios o sueldos profesionales no acordes con el mercado.

Lo anterior se afirma ya que:

1. El referido documento no señala ni se precisa que dicho tabulador de sueldos corresponda al **editado o publicado** por el *Colegio de Arquitectos del Sur de Tamaulipas, A.C.* para el año 2011, ni que los sueldos expresados se refieran en específico a trabajos de consultoría o servicios profesionales.
2. No indica los datos técnicos en los que el citado Colegio se basó para emitirlo, como pueden ser:
  - a) Implicación en la toma de decisiones de los trabajadores.
  - b) Región donde se ejecutarán los trabajos,
  - c) Especialidad requerida para ejecutar los trabajos licitados.
  - d) Experiencia requerida para ejecutar los trabajos materia del concurso.
3. El documento no contiene fecha de emisión.

Así las cosas, es claro que la convocante al evaluar la propuesta de la empresa tercero interesada respecto al **tabulador de salarios** no se ajustó a lo previsto en los artículos 31, fracción XXII, y 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-48-

Mismas, en donde se señala que las dependencias y entidades deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos establecidos en convocatoria, y que será causa de desechamiento aquellas establecidas en convocatoria que afecten la solvencia de la propuesta. Señalan dichos preceptos lo siguiente:

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

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

*...XXIII. Señalamiento de las causas expresas de desechamiento, que afecten directamente la solvencia de las proposiciones, entre las que se incluirá la comprobación de que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar el costo de los trabajos, o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes;*

*[...]*

Asimismo, la actuación de la convocante tampoco se apegó a lo establecido en el numeral **5.3 fracciones I y II de convocatoria** en donde se señaló que sería causa de desechamiento el presentar documentación que no trajera toda la información correspondiente así como exhibirla de forma incompleta de un documento exigido en bases. Dispone dicho numeral, en lo conducente, lo siguiente:

**... 5.3 CAUSAS POR LAS QUE SERÁN DESECHADAS LAS PROPOSICIONES.**

*Se considerará como causas suficientes para desechar una proposición, cualquiera de los siguientes supuestos:*

**I. La presentación incompleta o la omisión de cualquiera de los documentos requeridos en esta convocatoria a la licitación, que imposibiliten determinar su solvencia.** (Artículo 69 fracción I del





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-49-

*Reglamento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);*

II. La **presentación de información y datos incompletos en cualquiera de los documentos requeridos en esta convocatoria a la licitación**, incluyendo el convenio privado para la agrupación de personas físicas y/o morales a que se refiere el punto 4.11 de esta convocatoria, que igualmente imposibilite determinar su solvencia. (Artículo 69 fracción I del Reglamento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);  
[...]"

A mayor abundamiento debe señalarse que la propia entidad convocante exhibe en su oficio recibido en este Órgano Interno de Control el quince de septiembre de dos mil once (foja 638, tomo V, expediente):

- a) El tabulador de servicios profesionales para el año 2010 editado por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, (fojas 644 a 662 vuelta, tomo V, expediente) y
- b) Las recomendaciones para el pago de servicios profesionales de ingeniería civil del Colegio de Ingenieros Civiles de México, A.C. del año 2010 (fojas 663 a 675 vuelta, tomo V, expediente), y
- c) El arancel único del Colegio de Ingenieros y Arquitectos de la Ciudad de México, A.C. del año 2002 (fojas 689 a 764, tomo V, expediente).

Documentos que de su simple lectura se advierte que para la elaboración de un **tabulador de salarios profesionales** deben de considerarse entre otras cuestiones: **1)** nivel que ocupa cada trabajador dentro de la empresa, **2)** escolaridad, y **3)** experiencia profesional y responsabilidad, **4)** tipo de decisiones que toma el trabajador, **5)**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-50-

capacidades técnicas del puesto, y 6) sueldo sugerido según la zona económica en donde se desarrollen los trabajos (A, B o C).

Cuestiones anteriores que de ninguna forma puede advertirse hayan sido abordadas por el Colegio emisor del tabulador propuesto por la empresa adjudicada, por lo que se reitera, el documento a estudio no brinda soporte alguno que permita determinar las razones y fundamentos en los que se basó el *Colegio de Arquitectos del Sur de Tamaulipas, A.C.* para determinar el salario expresado en dicha documental, mucho menos que acredite que los salarios son acordes con el vigente en la zona de ejecución de trabajos.

No desvirtúa la anterior consideración el hecho de que el tercero interesado en el asunto hizo valer en su escrito de 8 de septiembre de 2011, lo siguiente:

*"Referente al tabulador de salarios profesionales, las bases de la convocatoria mencionan a los tabuladores de colegios de profesionistas y cámaras, el de mi representada cumple al ser de un colegio de profesionistas, además para la evaluación, establecen las mismas bases que los precios unitarios deberán ser acordes a las zonas donde se realizarán los trabajos, mi representada en su propuesta establece un tabulador que corresponde al del Estado de Tamaulipas, esto en función a que todo el trabajo de gabinete está proyectado ejecutarse en Tampico, Tamps. Las bases corresponden a una licitación nacional y los trabajos corresponden a labores cien por ciento de gabinete. Independientemente se ofreció que se establecería una oficina en la Ciudad de México, D.F., para la realización de reuniones de trabajo con la dependencia, así como de revisión de avances."*

Lo anterior es así en razón de que, como ya se dijo con anterioridad en el presente considerando, si bien el tabulador propuesto por la empresa ganadora señala los costos para los sueldos de los profesionales, **el mismo no contiene dato alguno que permita acreditar** como contrariamente afirma la inconforme, que:

❖ Dicho tabulador emitido por el *Colegio de Arquitectos del Sur de Tamaulipas, A.C.* haya sido elaborado conforme a los costos imperantes



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-51-

en el Estado de Tamaulipas, mucho menos de la ciudad de Tampico.

- ❖ Si bien dicho tabulador fue emitido por un Colegio de Arquitectos, de su lectura no se desprende que el mismo corresponda al **editado** por dicho organismo para el presente ejercicio (año 2011), tan es así que ni siquiera presenta fecha de emisión.

En esa tesitura, es pertinente señalar, que **el tabulador de salarios es un elemento básico y cuya falta o inadecuada confección repercute de forma clara en la solvencia de la propuesta** en razón de que para la confección de una propuesta económica bajo la modalidad de precios unitarios, como lo es la del concurso de cuenta, los datos asentados en el tabulador son empleados para determinar el factor de salario real, dato económico que después será aplicado en la determinación del precio unitario de cada uno de los conceptos de trabajo que integrarán el catálogo de conceptos que de conformidad con el artículo 45, apartado A, fracción IX, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas constituye el presupuesto de la obra que servirá para formalizar el contrato correspondiente. Dispone al efecto el referido precepto:

*“Artículo 45.- Además de los documentos referidos en el artículo 44 de este Reglamento, las dependencias y entidades, atendiendo a las características, complejidad y magnitud de los trabajos, requerirán:*

*A. Tratándose de obras cuyas condiciones de pago sean sobre la base de precios unitarios:*

*... IX. **Catálogo de conceptos, conteniendo descripción, unidades de medición, cantidades de trabajo, precios unitarios con número y letra e importes por partida, subpartida, concepto y del total de la proposición. Este documento formará el presupuesto de la obra que servirá para formalizar el contrato correspondiente...***

Por tanto, se reitera, no se advierte que la evaluación de la propuesta de la empresa



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-52-

adjudicada, por lo que se refiere al tabulador de salarios, haya sido apegada a derecho.

Tampoco pasa desapercibido para esta resolutora que la convocante respecto al punto en controversia mencionó en su *informe circunstanciado* lo siguiente:

*“Las bases de la convocatoria en el punto 2: Información, Documentación y Anexos que forman parte de esta convocatoria a la Licitación, mencionan en su Inciso f, a los tabuladores de las Cámaras y Colegios de Profesionistas que servirán de referencia para determinar los sueldos y honorarios profesionales del personal técnico.*

*Por otra parte, el Punto 5.4., Criterios para la Evaluación de las Proposiciones mediante el Mecanismo de Puntos o Porcentajes, señala que los precios unitarios deben ser acordes con las condiciones de costos vigentes en la zona o región donde se ejecuten los trabajos a efecto de que se tengan los elementos necesarios para determinar la solvencia de las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas en esta convocatoria a la Licitación.*

**En este sentido y toda vez que se trata de trabajos de gabinetes y de una Licitación Pública Nacional que para este tipo de servicios no implica que la empresa ejecutora traslade aquí sus recursos materiales y humanos, ésta puede presentar un tabulador de la zona o región donde ejecutará los trabajos; es decir, donde elaborará los proyectos, que no la obra.**

**No obstante lo anterior, el Licitante ganador Construcciones y Desarrollo MACON, S.A. de C.V. en el Anexo At-1, Inciso 12, de su propuesta, ofreció instalar una oficina en la Ciudad de México, para revisión y supervisión de los trabajos.**

...

*Lo requerido en la Convocatoria es un tabulador de la región donde se elaborarán los trabajos, y los trabajos no necesariamente deben elaborarse en la Ciudad de México. Son trabajos de gabinete derivados en un Concurso Nacional.”*

Mientras que, en el oficio número **BOO.R01.03.-02910**, por el que, la Convocante proporcionó documentación complementaria en el expediente que se resuelve, el *Director General del Organismo de Cuenca Aguas del Valle de México de la Comisión Nacional del Agua*, informó que:

*“Para la estimación del Presupuesto Base, se consideró el Tabulador del Colegio de Ingenieros Civiles de México, A.C., (se anexa y además disco con presupuesto base, anteproyecto y convocatoria con todos sus anexos).*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-53-

*Por otra parte, al ser éste un concurso nacional para un servicio relacionado con la obra pública, los licitantes elaboraron sus propuestas de acuerdo a los tabuladores vigentes en el lugar donde se realizarán los trabajos; esto es, los planos especificaciones, cálculos y diseños, tal como se señala en el Número 5.4. de la Convocatoria a la Licitación Pública Nacional No. 161010036-36-11, sobre los Criterios para la evaluación de las proposiciones mediante el mecanismo de puntos o porcentajes, el cual indica que las proposiciones se apegarán a lo dispuesto en los artículos 38, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, 63, fracción II, 253, 255 y 257, de su Reglamento, considerando que los recursos propuestos por el licitante sean los necesarios para ejecutar satisfactoriamente, conforme al programa general de ejecución de los trabajos, las cantidades de trabajo establecidas y que el análisis, cálculo e integración de los precios unitarios sean acordes con las condiciones de costos vigente en la zona o región donde se ejecuten los trabajos a efecto de que se tengan los elementos necesarios para determinar la solvencia de las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas en esta convocatoria a la licitación."*

Al respecto se señala por esta autoridad, que dichos argumentos resultan **infundados** ya que no **exponen razonamiento alguno** que permita a esta autoridad arribar a la conclusión de que el tabulador de salarios propuesto por la empresa adjudicada haya cumplido con todos los requisitos de convocatoria y de la Ley de Obras Públicas y su Reglamento, ello en razón de que como ya se dijo, dicha documental no reúne los requisitos mínimos para que cumpla con su finalidad, que es la de brindar certeza del costo de los servicios profesionales en una zona económica y momento determinados para ejecutar un servicio como el licitado.

**C) Motivo de inconformidad relativo al documento AT-8 de la propuesta de la empresa ganadora denominado "Datos básicos de personal a utilizar y de equipo informático e instalaciones especiales"**

En efecto, aduce el promovente como motivo de inconformidad señalado bajo el inciso i) del considerando **QUINTO** en donde argumenta "Que la propuesta de la empresa adjudicada incumple con la convocatoria del concurso de mérito ya que en el **apartado AT-8**, presenta una relación de jornales propuestos por cargo, totalmente incongruentes con el calendario y personal presentado en su Organigrama y Currículums, ya que las



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-54-

*32 personas propuestas no pueden ejecutar la cantidad de jornales que se proponen, requiriéndose por lo menos 677 personas para ejecutar en 130 días los trabajos licitados”*

A fin de abordar de manera adecuada el motivo de disenso que nos ocupa, resulta pertinente determinar cuál era el contenido del Anexo AT-8 de convocatoria, así como la forma en que éste debía ser llenado por las empresas licitantes.

En ese orden de ideas, señala la convocatoria del concurso de cuenta, en lo conducente, lo siguiente (fojas 196, tomo I, expediente, y 045 a 046, tomo IV, expediente):

**“... 4.2.1 REQUISITOS Y DOCUMENTACIÓN REQUERIDOS POR LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, QUE DEBEN CUMPLIR LAS PROPOSICIONES QUE PRESENTEN LOS LICITANTES, CONSISTENTES EN ANEXOS TÉCNICOS Y ECONÓMICOS, QUE SERÁN OBJETO DE EVALUACIÓN.**

**4.2.2 LOS ANEXOS TÉCNICOS DEBERÁN CONTENER LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS CON LOS REQUISITOS QUE A CONTINUACIÓN SE INDICAN:**

....

**AT 8 DATOS BÁSICOS DE:**

**A PERSONAL A UTILIZAR;**

**B BIENES, EQUIPO GENERAL, CIENTÍFICO, INFORMÁTICO E INSTALACIONES ESPECIALES;**

*[...]*”

**“... ANEXO AT 8 DATOS BÁSICOS DE:  
A PERSONAL A UTILIZAR;**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-55-

(GUÍA DE LLENADO)

[...]

B).- COLUMNAS:

No.:	SE ANOTARÁ EL NÚMERO EN EL ORDEN PROGRESIVO QUE LE CORRESPONDA.
CATEGORÍA:	SE ANOTARÁ LA MANO DE OBRA NECESARIA CON LA ESPECIALIDAD REQUERIDA PARA EFECTUAR LOS TRABAJOS, INCLUYENDO OPERADORES DE MAQUINARIA Y EQUIPO.
UNIDAD:	SERÁ CONSIDERADA POR JORNADA DE OCHO HORAS.
CANTIDAD:	SE ANOTARA POR CATEGORÍA, EL NÚMERO TOTAL DE JORNADAS, NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS.

[...]"

De la anterior reproducción de los puntos de convocatoria relativos al **anexo técnico AT-8** se desprende que los licitantes debían en dicho formato:

- 1) Indicar las categorías del personal a trabajar en la ejecución de los trabajos.
- 2) Se tomaría como unidad la jornada de ocho horas,
- 3) Señalar el número total de jornadas que se ocuparía en cada una de las categorías del **personal propuesto** para la ejecución de los trabajos.

Ahora bien, precisado lo anterior se tiene que de la revisión que se realice al anexo de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-56-

nuestra atención, presentado por el tercero interesado en su propuesta económica (fojas 523 a 524, tomo IV, expediente), se desprende **un listado de doce categorías de personal**, con la cantidad de jornadas que llevarán a cabo durante el plazo de ejecución de los trabajos, con el costo de cada jornada y el importe total de su costo, información que se plasma en lo conducente para una mejor comprensión en el siguiente cuadro explicativo:

No.-	CATEGORÍA	CANTIDAD
1.-	Gerente de Proyecto.	604
2.-	Subgerente de Proyecto-Coordinador de Ingenieros.	1,053
3.-	Ingeniero Jefe de Proyecto.	2,929
4.-	Ingeniero Especialista-Proyectista.	4,648
5.-	Ingeniero Proyectista-Electromecánico.	3,390
6.-	Ingeniero Proyectista-Estructural.	2,329
7.-	Ingeniero Ambiental-Profesionista A.	3,000
8.-	Ingeniero Civil-Profesionista A.	13,887
9.-	Arquitecto-Profesionista A.	10,048
10.-	Ingeniero Profesionista B.	15,550
11.-	Dibujante Técnico-Profesionista B.	14,523
12.-	Capturista de Cómputo.	15,301

Asimismo, no pasa desapercibido para esta autoridad que la empresa adjudicada en su **anexo técnico AT-9**, propone **151 días** para culminar los trabajos licitados (fojas 527 a 558, tomo IV, expediente) ello en concordancia con el punto 1.4 de convocatoria que estableció lo siguiente (foja 189, tomo I, expediente):

**“... 1.4 PLAZO DE EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS.**

*El plazo de ejecución de los trabajos será de **151 días naturales**, contados a partir de la fecha de iniciación de los mismos.*

[...]







SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-57-

En ese orden de ideas, al tenor de lo antes expuesto se determina por esta autoridad que el motivo de inconformidad que nos ocupa resulta **fundado**.

Lo anterior se afirma en razón de que de la simple revisión a las cantidades de jornales propuestas por la empresa adjudicada para cada categoría de profesionistas, así como tomando en consideración los 151 días propuestos de trabajo, se advierte que las mismas presentan una **incongruencia** con la propuesta de personal que efectuaría los trabajos formulada por la empresa **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLOS MACON, S.A. DE C.V.** en el **Anexo Técnico AT-4**, que es a saber, de **32 (treinta y dos) personas**, según se acreditó en el **apartado A) del presente considerando**.

En efecto, tomando como ejemplo (solo referencia) cuatro categorías de las propuestas por la empresa adjudicada se desprende que a cada uno de los profesionistas propuestos se le estarían pagando en un caso casi el doble del periodo de trabajo propuesto y en otras más de veinte veces, ello si se toma en cuenta como punto de partida el cómputo de 151 días de trabajo, conforme se refleja en el siguiente cuadro explicativo:

No.-	CATEGORÍA	TOTAL DE JORNALES PROPUESTOS EN EL ANEXO TÉCNICO AT-8	PERSONAL PROPUESTO SEGÚN DOCUMENTO AT-4	TOTAL DE JORNADAS PAGADAS POR TRABAJADOR PROPUESTO	TOTAL DE JORNADAS PAGADAS POR TRABAJADOR ENTRE 151 DÍAS DE TRABAJO
1.-	GERENTE DE PROYECTO.	604	4	151	1
2.-	SUBGERENTE DE PROYECTO	1,053	4	263.25	SE PAGA 1.74 VECES EL PERIODO DE TRABAJO PROPUESTO POR PERSONA
3.-	INGENIERO JEFE DE PROYECTO.	2,929	4	732.5	SE PAGA 4.84 VECES EL PERIODO DE TRABAJO



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

-58-

					PROPUESTO POR PERSONA
4.-	DIBUJANTE TÉCNICO-PROFESIONISTA B.	14,523	4	3630.75	SE PAGA 24.04 VECES EL PERIODO DE TRABAJO PROPUESTO POR PERSONA

En esas condiciones resulta evidente para esta autoridad, que tal como lo afirma, la empresa inconforme en el motivo de disenso a estudio, la empresa **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLOS MACON, S.A. DE C.V.** propuso un número de jornales totales en el **Anexo AT-8** que no guarda relación alguna con las **32 (treinta y dos) personas** propuestas por la adjudicada en el **ANEXO AT-4** de su oferta para dirigir, administrar y ejecutar los servicios licitados.

Confirma lo anterior, el hecho de que el citado **Anexo AT-8**, presenta categorías de profesionistas totalmente distintas a las señaladas en el **Anexo AT-4**, según se explica en el siguiente cuadro elaborado por esta autoridad para una mejor referencia:

No.-	CATEGORÍA EN ANEXO AT-4	CATEGORÍA EN ANEXO AT-8
1.-	Gerente de Proyecto.	Gerente de Proyecto.
2.-	Subgerente de Proyecto.	Subgerente de Proyecto- Coordinador de Ingenieros.
3.-	Ingeniero Jefe de Proyecto.	Ingeniero Jefe de Proyecto.
4.-	Arquitecto especialista	Ingeniero Especialista-Proyectista.
5.-	Arquitecto Profesionista	Ingeniero Proyectista-Electromecánico.
6.-	Dibujante Técnico	Ingeniero Proyectista-Estructural.
7.-	Dibujante Técnico B	Ingeniero Ambiental-Profesionista A.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-59-

8.-	-----	Ingeniero Civil- Profesionista A.
9.-	-----	Arquitecto-Profesionista A.
10.-	-----	Ingeniero Profesionista B.
11.-	-----	Dibujante Técnico- Profesionista B.
12.-	-----	Capturista de Cómputo.

En esa tesitura, se concluye por esta autoridad que la convocante no realizó una **evaluación integral** a la propuesta de la empresa tercero interesada en la que verificara que la misma **fuere congruente en todos y cada uno de sus documentos ofrecidos**, situación que es contraria a los ya transcritos artículos 31, fracción XXII, y 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en donde se señala que las dependencias y entidades deberán verificar que las mismas **cumplan con los requisitos establecidos en convocatoria**, y que será causa de desechamiento aquellas establecidas en convocatoria que afecten la solvencia de la propuesta.

De igual manera se inobservó el artículo 64, apartado A, fracción IV, inciso b), en donde se señala que la convocante tiene la obligación de revisar la **congruencia** de la mano de obra propuesta con relación a los trabajos que se van a desempeñar, esto es, el rendimiento del mismo que propone la empresa licitante. Señala en lo que aquí interesa dicho precepto lo siguiente:

"Artículo 64.- [...]

De conformidad con **las condiciones de pago**, se deberán verificar, además de lo previsto en el párrafo anterior, los siguientes aspectos:

A. Tratándose de proposiciones que consideren **condiciones de pago sobre la base de precios unitarios**:



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-60-

*IV. De la mano de obra:*

[...]

**b) Que los rendimientos considerados se encuentren dentro de los márgenes razonables y aceptables de acuerdo con el procedimiento constructivo propuesto por el licitante,** tomando en cuenta los rendimientos observados de experiencias anteriores, así como las condiciones ambientales de la zona y las características particulares bajo las cuales deben realizarse los trabajos,

....”

De igual manera se contravino la fracción III del punto 5.3 de convocatoria, el cual dispone que la convocante deberá desechar las propuestas que hayan presentado documentos con información distinta a la requerida, en el caso concreto, **una cantidad de jornales que no guardan relación con el personal propuesto para el desarrollo de los trabajos.** Señala el referido numeral de bases, lo siguiente:

**5.3 CAUSAS POR LAS QUE SERÁN DESECHADAS LAS PROPOSICIONES.**

*Se considerará como causas suficientes para desechar una proposición, cualquiera de los siguientes supuestos:*

**III. Cuando en los documentos solicitados se consignen datos e informes distintos a los requeridos en esta convocatoria a la licitación.** (Artículos 64 y 65 del Reglamento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);

No pasa desapercibido para esta autoridad que la Convocante en el informe circunstanciado de la ampliación de inconformidad, refirió respecto al punto en controversia, lo siguiente:

*“El organigrama presentado por los licitantes es una base de referencia y nunca es limitativo, siempre puede ampliarse.*

*Por lo que hace a la relación de jornales propuestos por cargo, ésta representa el número de jornales que se requieren de cada categoría (de cada nivel de participante en el proyecto), es decir:*



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

-61-

Gerente de Proyecto: 604 Jornales, entre 151 días = 4 Gerentes de Proyecto.  
Subgerente de Proyecto: 1,053 " , " = 7 Subgerentes.  
Ing. Jefe de Proyecto: 2,929 " , " = 19 Ingenieros Jefe.  
Ing. Especialista: 3,390 " , " = 22 Ing. Especialistas.

Si bien el organigrama muestra 4 gerentes de proyecto, 4 subgerentes, 4 ingenieros jefes y 4 ingenieros / arquitectos especialistas, los números de los jornales en la relación significan que esos profesionistas laborarán más tiempo y a mayor costo (pago de jornales al doble o al triple, según) y esto impactará al precio unitario según el costo del jornal; es decir 4 subgerentes trabajarán o costarán lo de 7 (por ejemplo).

Las empresas pueden manejar su plantilla, horarios, días de descanso, tiempos extras, destajos, compensaciones, bonos o bien contratar personas de apoyo temporal a mayor costo, de tal suerte que aquí el número de jornales representa un costo y no tanto un tiempo de trabajo.

La tabla en cuestión forma parte del Documento AE 1A.- Datos Básicos y se denomina: A) Costos del Personal a Utilizar."

Sobre el particular se pronuncia esta autoridad en el sentido de que dicho argumento resulta **infundado** y por ende no desvirtúa las consideraciones antes expuestas por esta autoridad, en razón de que todos las aclaraciones que formula la dependencia contratante parten de la base de que la empresa adjudicada hizo sus cálculos de jornales por categoría considerando **personal adicional** al propuesto en el Anexo técnico AT-4, afirmando que el organigrama presentado en dicho apartado por la empresa ganadora "...es una base de referencia y nunca es limitativo, siempre puede ampliarse." **sin que señale la convocante en cuál documento de la oferta a estudio se contiene la propuesta de ese personal extra o adicional a los 32 ofertados por la empresa adjudicada.**

En esa tesitura debe señalarse, que ante todo, debe siempre procurarse que la propuesta que resulte adjudicada cumpla con todas y condiciones de licitación ya que **ello da certidumbre sobre la correcta y debida ejecución de los trabajos licitados,** ello al tenor del artículo 38, primer párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas donde se mandata de manera clara que las convocantes



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-62-

deben verificar que las propuestas cumplan con los requisitos de convocatoria.

A mayor abundamiento debe destacarse que de conformidad con el artículo 27, párrafo cuarto de la Ley de la materia, **el contenido de la convocatoria no puede ser negociado:**

***Artículo 27. Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquél que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes:***

[...]

***Las condiciones contenidas en la convocatoria a la licitación e invitación a cuando menos tres personas y en las proposiciones presentadas por los licitantes no podrán ser negociadas...***

Por su parte el tercero interesado puso de manifiesto en su contestación a la ampliación de inconformidad, respecto al motivo de inconformidad a estudio, en esencia, lo siguiente:

*"...cada empresa establece su programa de trabajo conforme a su estructura organizativa, en nuestro caso por la importancia del proyecto y el interés de cumplir en tiempo y forma, tenemos en plan LABORAR LOS 151 DÍAS DEL PLAZO, con el siguiente calendario de jornadas:*

*130 días hábiles laborables de lunes a sábados (medio día) o sea 130 jornadas pagadas.*

*21 días domingos con salarios y prestaciones triples. O sea 63 jornadas pagadas.*

*130 medios días como tiempo extra pagados dobles, o sea 130 jornadas pagadas.*

*3 días festivos calendarios no laborables pagados dobles o sea 6 jornadas pagadas*

**ESO DA UN TOTAL DE 329 JORNADAS PAGABLES DURANTE LOS 151 DÍAS.**

*Con la aclaración, de que esto es, solo una proyección con objeto de elaboración de la propuesta, esperando lograr optimizar tiempos.*

*Sobre la plantilla descrita (32) son los que se consideran de base para la realización de los proyectos, coincide con lo que ahí establece, pero se aclara serán los de base exclusivamente por parte de la empresa, de los cuales se cumplió presentando sus currículos, adicional a este*



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

EXPEDIENTE N° 0028/2011

### ÁREA DE RESPONSABILIDADES

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

-63-

SE TIENE CONTEMPLA LA CONTRATACIÓN TEMPORAL DE PERSONAL PROFESIONAL para completar los requeridos para la ejecución de los trabajos, siendo los de base quienes se les encomendará la coordinación de los equipos de trabajo de las partes más importantes del mismo.

Esto queda de manifiesto precisamente en el formato AE 1A, del cual SM102, S.C., plantea el desglose, pero EN FORMA INCORRECTA, a continuación se hace la aclaración de la misma.

El formato AE 1A, es COSTO DEL PERSONAL A UTILIZAR, NO es el limitativo del personal que se plantea emplear para todo el proyecto.

La propuesta está dividida en cuatro grandes proyectos, para obviar estableceré encabezados de cada uno de ellos para diferenciarlos: 1.- PABELLÓN DE INFORMACIÓN, 2.- LAGO NABOR CARRILLO, 3.- TERRENOS EDO. DE MÉXICO, 4.- BORDDO XOCHIACA.

El formato AE 1A, corresponde a la relación de los puestos a emplear, los cuales SE REPITEN en cada uno de los proyectos, esto en diferentes cantidades en función a la complejidad y el tamaño de cada uno de ellos. A continuación presento un cuadro de la estimación de:

PUESTOS DE PROFESIONALES CONTEMPLADOS.	PABELLÓN DE INFORMACIÓN.	LAGO NABOR CARRILLO.	TERRENO EDO. DE MÉXICO.	BORDO XOCHIACA.
GERENTE DE PROYECTO.	1	1	1	1
SUBGERENTE DE PROYECTO.	1	1	1	1
INGENIERO JEFE DE PROYECTO.	1	5	2	1
ING. ESPECIALISTA / PROYECTISTA.	2	7	3	2
ING. PROYECTISTA / ELECTROMECAÁNICO.	2	5	2	2
ING. PROYECTISTA / ESTRUCTURA	1	4	1	1
ING. AMBIENTAL / PROYECTISTA "A"	1	5	2	1
INGENIERO CIVIL / PROYECTISTA "A"	6	24	8	6
ARQUITECTO PROFESIONISTA "A"	5	15	6	5
INGENIERO / PROFESIONISTA "B"	7	26	8	7
DIBUJANTE TÉCNICO / PROFESIONISTA "B"	6	25	7	7
CAPTURISTA DE CÓMPUTO.	6	28	8	6
	39	146	49	40

**Esta es la plantilla de 274 profesionales con la cual SE REALIZÓ EL CÁLCULO** estimado solo con fines de la elaboración del presupuesto, esto podría variarse conforme a la realización y avances, estableciéndose tareas, destajos o acuerdos de sobre sueldos entre el personal, etc., para realizar los trabajos del contrato. . ."



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-64-

Al respecto, se determina por esta autoridad que dichos argumentos resultan **infundados**, por la simple razón de que la empresa tercero interesada basa su argumento en que sus proyecciones de jornales expresadas en el **documento AT-8** de su propuesta, se hicieron tomando en cuenta una plantilla de **274 profesionistas, cantidad de personal que en ningún momento se citó ni se hizo referencia** en el **Anexo AT-4 de la oferta**, que era como ya se dijo en el apartado A) del considerando que nos ocupa, el documento en el cual se **plasmaría el personal a utilizar para la ejecución de los trabajos** y que se acreditaría su experiencia en trabajos como el concursado, esto es, la cantidad de personas que señala para ejecutar los trabajos (274) no fue propuesta en el documento previsto en bases.

En ese orden de ideas, queda evidenciada de manera clara con las propias afirmaciones de la empresa tercero interesada, que ésta no presentó una propuesta elaborada de manera **armónica entre todas sus partes, mucho menos** que contemplara desde su propuesta la cantidad de personal necesario y con la capacidad técnica requerida para desarrollar los proyectos concursados

Situación que deja en estado de incertidumbre a la convocante respecto a la cantidad de personal real que emplearía para ejecutar los trabajos, a saber, la plasmada en el **Anexo AT-4**, o bien, la que según la empresa ganadora se tomó en cuenta para realizar los cálculos de jornales propuestos.

A mayor abundamiento, es pertinente que la empresa ganadora **no demuestra en que parte de su propuesta está ofertada la cantidad referida (274) de personas**, mucho menos **acredita en qué documento de la oferta desglosa el personal técnico a ocupar por categoría que permita alcanzar dicha cifra de personal**, lo cual era su obligación de conformidad con lo dispuesto por los artículos 84, fracción IV, de la Ley de la materia y 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, serán la partes quien





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-65-

deban ofrecer los medios probatorios idóneos para acreditar su dicho, en el caso que nos ocupa, que efectivamente se hayan propuesto **274 personas para ejecutar los trabajos** al tenor de lo requerido en el apartado AT-4 de la convocatoria del concurso, en donde se exigía señalar el personal que desarrollaría los trabajos licitados. Señalan dichos preceptos en lo que aquí interesa lo siguiente:

Disponen en lo aquí interesan los referidos preceptos, lo siguiente:

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

[...]

*El escrito inicial contendrá:*

[...]

**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

**“ARTICULO 81.- El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones.”**

Aunado a lo anterior, debe señalarse que el Poder Judicial de la Federación ha sostenido el criterio de que a la parte que se proponga obtener un beneficio de una afirmación debe probar los extremos de su dicho, mismo que se contiene en la siguiente tesis, aplicable por analogía, al caso que nos ocupa:

**“PRUEBA CARGA DE LA. La carga de la prueba incumbe a quien de una afirmación pretende hacer derivar consecuencias para él favorables, ya que justo es que**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-66-

quien quiere obtener una ventaja, soporte la carga probatoria. En consecuencia, el actor debe justificar el hecho jurídico del que deriva su derecho. Así, la actora debe acreditar la existencia de una relación obligatoria. En el supuesto de que se justifiquen los hechos generadores del derecho que se pretende, la demandada tiene la carga de la prueba de las circunstancias que han impedido el surgimiento o la subsistencia del derecho del actor, puesto que las causas de extinción de una obligación deben probarse por el que pretende sacar ventajas de ellas.<sup>3</sup>

En consecuencia, se reitera, la actuación de la convocante al revisar los datos contenidos en el **Anexo At-8** de convocatoria no se ajustó a la normatividad de la materia, ni a las bases de la convocatoria de la licitación de mérito.

**D) Motivos de inconformidad señalados en los incisos j) y k) del Considerando QUINTO de la presente resolución.**

Al respecto, se señala que no es el caso emitir consideración alguna sobre el particular, en razón de que a nada práctico conduciría su análisis, al quedar debidamente acreditado que la actuación de la convocante se dio en contravención a la normatividad de la materia, al tenor de lo expresado con anterioridad en el presente considerando.

Apoyan lo anterior, por analogía, la Jurisprudencia No, 440, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Compilación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, Volumen II, Pág. 775, y la Tesis No. VI.1.J/6, visible a foja 470 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX-Enero III, mayo 1996, que respectivamente señalan:

<sup>3</sup> Tesis emitida en la Octava Época, Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XII, Septiembre de 1993, Página: 291. Amparo directo 3383/93. Compañía Hulera Goodyear Oxo, S.A. de C.V. 8 de julio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Becerra Santiago. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-67-

**"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.** Si del amparo que se concede por uno de los capítulos de queja, trae por consecuencia que se nulifiquen los otros actos que se reclaman, es inútil decidir sobre éstos."

**"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.** Si el examen de uno de los agravios, trae como consecuencia revocar la sentencia dictada por el Juez de Distrito, es inútil ocuparse de los demás que haga valer el recurrente."

**SÉPTIMO. Alegatos de la empresa adjudicada.** La empresa adjudicada formuló alegatos mediante escrito presentado el **seis de octubre de dos mil once** ante esta autoridad (fojas 050 a 060, tomo VI, expediente).

Señala la empresa inconforme, en esencia, respecto de los motivos de inconformidad determinados **fundados** en el considerando anterior, que:

- 1) Se presentó la documentación del personal que desarrollaría los trabajos licitados;
- 2) Que su representada presentó de manera sobrada personal para ejecutar los trabajos ya que la plantilla mínima de personal era de 6 (seis) personas,
- 3) El tabulador de salarios propuestos refleja las condiciones vigentes en el mercado en el lugar donde se desarrollaran los trabajos.
- 4) Es irrelevante que no se haya anexado el curriculum del señor Alan Yair Mancillas en razón de que éste sólo tiene funciones administrativas en la empresa.

Al respecto se pronuncia esta autoridad en el sentido de que tales manifestaciones **resultan ineficaces**, en razón de que los mismos deviene en meras reiteraciones de lo expuesto en



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-68-

sus escritos por los que desahogo su derecho de audiencia respecto de la inconformidad así como de la ampliación.

En ese sentido se destaca que los alegatos son aquellos razonamientos que tienden a ponderar las pruebas ofrecidas frente a las de la contraparte, así como los argumentos de la negación de los hechos afirmados o derecho invocado por la contraparte y la impugnación de sus pruebas, que son los únicos aspectos cuya omisión de estudio pueden trascender al resultado de la sentencia. Luego entonces, **no pueden considerarse como alegatos de bien probado, aquéllos que constituyen una reiteración de sus manifestaciones** al dar contestación a la inconformidad y su ampliación o aquéllos que **aducen cuestiones novedosas.**

Bajo este tenor, la falta de examen de ellos, no incide en el sentido de la resolución y, por ende, no causa perjuicio alguno ya que sería ocioso e impracticado repetir el análisis ya realizado en el considerando respectivo. De igual sentido, no se desprenden cuestiones novedosas.

Las citadas consideraciones fueron sustentadas en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2ª. J. 62/2001, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguiente:

**"ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE AMPARARSE POR LA OMISIÓN DE SU ANÁLISIS SI CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, COMO CUANDO EN ELLOS SE CONTROVIERTE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA O SE REFUTAN PRUEBAS.** De conformidad con lo establecido en el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación vigente a partir del quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho, las Salas del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (antes Tribunal Fiscal de la Federación) deberán considerar en sus sentencias los alegatos presentados en tiempo por las partes; y en caso de omisión de dicho análisis que el afectado haga valer en amparo, corresponde al Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento analizar lo conducente; para ello debe tomar en consideración que en el supuesto de que efectivamente exista la omisión reclamada, ésta cause perjuicio a la



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-69-

*parte quejosa como lo exige el artículo 4o. de la Ley de Amparo, para lo cual no basta que la Sala responsable haya dejado de hacer mención formal de los alegatos en su sentencia, pues si en ellos sólo se reiteran los conceptos de anulación o se insiste en las pruebas ofrecidas y tales temas ya fueron estudiados en el fallo reclamado, el amparo no debe concederse, porque en las condiciones señaladas no se deja a la quejosa en estado de indefensión y a nada práctico conduciría conceder el amparo para el solo efecto de que la autoridad responsable, reponiendo la sentencia, hiciera alusión expresa al escrito de alegatos, sin que con ello pueda variarse el sentido de su resolución original, lo que por otro lado contrariaría el principio de economía procesal y justicia pronta y expedita contenido en el artículo 17 constitucional. Por lo contrario, si de dicho análisis se advierte que se formularon alegatos de bien probado o aquellos en los que se controvierten los argumentos de la contestación de la demanda o se objetan o refutan las pruebas ofrecidas por la contraparte, entonces sí deberá concederse el amparo solicitado para el efecto de que la Sala responsable, dejando insubsistente su fallo, dicte otro en que se ocupe de ellos, ya que en este caso sí podría variar sustancialmente el sentido de la sentencia”.*<sup>4</sup>

En consecuencia, dichas manifestaciones, en razón de que las mismas **no son aptas para acreditar** que la propuesta presentada por **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLO MACON, S.A. DE C.V.** haya cumplido con todos y cada uno de los requisitos de convocatoria, mucho menos desvirtúan las consideraciones vertidas por esta resolutoria en el considerando **SEXTO** de la presente resolución, en el sentido de que en su propuesta:

- ❖ No exhibió el curriculum de todo el personal propuesto en el Anexo AT-4,
- ❖ El tabulador de salarios presentado no cumple con los requisitos de convocatoria, y
- ❖ Las cantidades de jornales propuestas en el **anexo AT-8** no guardan relación alguna con el personal propuesto en el Anexo AT-4 de la propia oferta.

Por tanto, la inconforme deberá de estarse a lo señalado en el Considerando **SEXTO** de la presente resolución, donde se acreditaron Incumplimientos a su propuesta relacionados con los puntos de bases citados en el párrafo anterior.

<sup>4</sup> Publicada en la página 206, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Diciembre de 2001.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-70-

**OCTAVO. Valoración de pruebas.** La presente resolución se sustentó en las probanzas documentales y presuncional legal y humana, e instrumental de actuaciones ofrecidas por la empresa accionante en su escrito de impugnación, respecto de las cuales, con fundamento en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se les otorga valor probatorio en cuanto a la existencia de su contenido, mismas que acreditaron que la evaluación de la propuesta adjudicada no se apegó a derecho, ello al tenor de los razonamientos lógico jurídicos expuestos en el considerando **SEXTO** de la presente resolución, probanzas que se desahogaron por su propia y especial naturaleza, en acuerdo del veintiocho de septiembre del dos mil once.

También se sustentó la resolución que nos ocupa en las documentales exhibidas por la convocante al rendir informe circunstanciado así como en las documentales ofrecidas por las empresas adjudicadas al desahogar el derecho de audiencia que les fue otorgado, probanzas que se desahogaron por su propia y especial naturaleza, respecto de las cuales, con fundamento en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se les otorga valor probatorio en cuanto a su contenido, sin embargo no acreditaron que la actuación de la convocante se haya pegado a derecho al evaluar la propuesta de la empresa adjudicada en el concurso de cuenta al tenor de los razonamientos lógico jurídicos expuestos en el considerando **SEXTO** de la presente resolución.

**NOVENO. Declaración de nulidad y directrices para cumplimiento de la resolución.** Por todo lo anteriormente expuesto, con fundamento en el artículo 15, primer párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, que establece que los actos, contratos y convenios que las dependencias y entidades realicen o celebren en contravención a lo dispuesto por esta Ley, serán nulos previa



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-71-

determinación de la autoridad competente, **se decreta la nulidad del fallo** de la licitación pública nacional No. 16101036-036-11.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 92, fracción V, de la Ley de la Materia, deben reponerse los actos declarados nulos, conforme a las siguientes **directrices**:

A) Dejar insubsistente el acto controvertido, a saber el acto de fallo del veintinueve de julio del dos mil once, **únicamente** por lo que se refiere a la evaluación de la propuesta de la empresa adjudicada **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLO MACON, S.A. DE C.V.** en relación con los **Anexos Técnicos AT-4, AT-3 y AT-8** y por lo que se refiere al tabulador de salarios exigido en el **Anexo Económico AE-2**.

B) Dictar un nuevo fallo, en el que se determine que la empresa **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLO MACON, S.A. DE C.V.** resulta **insolvente** por no cumplir con todos y cada uno de los requisitos exigidos en la convocatoria en particular los referidos a los **Anexos Técnicos AT-4, AT-3 y AT-8** y al tabulador de salarios exigido en el **Anexo Económico AE-2**, ello al tenor de los razonamientos expuestos en el considerando **SEXTO** de la presente resolución.

C) Ante la insolvencia de la propuesta de la empresa que resultó adjudicada **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLO MACON, S.A. DE C.V.**, así como de la empresa inconforme, la convocante deberá emitir el fallo de reposición considerando lo previsto en el artículo 40, primer párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, debiendo **fundar y motivar**, dicha determinación y hacerlo del



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-72-

conocimiento de los licitantes, conforme a la normatividad de la materia y a lo previsto en convocatoria.

De conformidad con el artículo 93 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se concede a la convocante un plazo de **seis días hábiles** para efecto de que dé cumplimiento a la presente resolución, y remita a este órgano interno de control las constancias que lo acrediten.

Respecto del contrato derivado del fallo declarado nulo, si éste se hubiera formalizado, la convocante deberá tomar en consideración lo dispuesto por el artículo 60, párrafo segundo de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en relación con el diverso 93, último párrafo de la Ley de la materia, así como los artículos 150 a 153 de su Reglamento, lo que se deja baja su más estricta responsabilidad.

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

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Es **fundada** la inconformidad descrita en el resultando "PRIMERO" de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se decreta la **nulidad** del acto de fallo de la **licitación pública nacional No. 16101036-036-11**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15, primer párrafo, y 92, fracción V, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en los términos y con las condiciones establecidas en los considerandos **SEXTO** y **NOVENO** de la presente resolución.

**TERCERO.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92, último párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, la presente resolución





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE N° 0028/2011**

**ÁREA DE RESPONSABILIDADES**

**-73-**

puede **ser impugnada por los particulares** mediante el recurso de revisión previsto por el Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien cuando proceda, impugnarla ante las instancias jurisdiccionales competentes.

**CUARTO.-** Notifíquese a la inconforme y a la empresa tercero interesada en el domicilio señalado en autos para dichos efectos, y a la convocante por oficio, y en su oportunidad archívese el expediente en que se actúa como asunto definitivamente concluido.

**QUINTO.-** En cumplimiento a los artículos 3, fracción XV, y 39, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en términos de su artículo 13, así como del numeral 92, *in fine*, de la citada Ley de la materia, se hace del conocimiento de las personas interesadas que podrán recurrir la presente resolución administrativa, a través del **Recurso de Revisión**, ante el Titular de este Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua, durante los **quince días hábiles siguientes** contados a partir de la notificación de esta Resolución, mediante escrito que al efecto se presente directamente en las Oficinas Centrales de este Órgano Interno de Control, en los términos de Ley, ubicado en Avenida Insurgentes Sur 2416, Segundo Piso, Ala Poniente, Colonia Copilco El Bajo, Delegación Coyoacán, Código Postal 04340, México, Distrito Federal; en horario de oficina de nueve de la mañana a tres de la tarde, **o bien, acudir a las instancias jurisdiccionales correspondientes.**-----

**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 VAZQUEZ**





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN LA  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA

EXPEDIENTE N° 0028/2011

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

-74-

**PARA: C. JONATHAN SIMÓN HAJAR SERVIANSKY.**- Representante Legal de la empresa **MS102, S.C.** - Notifíquese personalmente en el domicilio ubicado en la [REDACTED] Para los efectos legales a que haya lugar.

Autorizados: C. [REDACTED]

**ING. MIGUEL ÁNGEL ISMAEL VAZQUEZ SAAVEDRA.**- Director General del Organismo de Cuenca Aguas del Valle de México de la Comisión Nacional del Agua.- Para que surta los efectos legales a que haya lugar.- Presente.

**C. ADÁN MANCILLA AVENDAÑO,** Representante Legal de la empresa **CONSTRUCCIONES Y DESARROLLO MACON, S.A. DE C.V.**- Notifíquese personalmente en el domicilio ubicado en la [REDACTED] Para los efectos legales a que haya lugar.

Dato personal: DOMICILIO, CUENTA DE CORREO ELECTRÓNICO Y NOMBRE DE AUTORIZADOS.  
Artículos 3 fracc. II y 18 fracc. II de la LFTAIPG

CLLX