



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

"2009, Año de la Reforma Liberal."

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**CONSTRUCTORA MAKRO, S.A. DE C.V. Y OTRAS  
VS  
COMISIÓN ESTATAL DE AGUA DE SAN LUIS  
POTOSÍ.**

**RESOLUCIÓN No. 115.5.**

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

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

**RESULTANDO**

**PRIMERO.** Por escrito recibido en esta Dirección General el dos de julio de dos mil nueve, el consorcio encabezado por la empresa **Constructora Makro, S.A. de C.V.**, por conducto de su representante común el **C. Marco Antonio Santacruz Cuevas**, se inconformó contra el fallo dictado en la licitación pública nacional **No. 53112001-001-09**, convocada por la **Comisión Estatal del Agua de San Luis Potosí**, relativa a los trabajos de: **"Prestación del servicio de conducción y potabilización de agua que incluye la elaboración del proyecto ejecutivo, construcción, pruebas, operación, conservación y mantenimiento del Acueducto El Realito con una capacidad nominal de 1.0 m3/SEG, integrado por la línea de conducción, tres plantas de bombeo, un tanque de cambio de régimen, una planta potabilizadora con capacidad nominal de 1.0 m3/seg y seis tanques de entrega. El proyecto comprende un período de 24 meses para la elaboración del proyecto ejecutivo, construcción, pruebas e inicio de operación y 276 meses para la operación, conservación y mantenimiento, así como su transferencia a la Comisión Estatal del Agua en San Luis Potosí al término de su vigencia; sujetándose a la condición de precio fijo y bajo la modalidad de inversión privada parcial recuperable"**.

**SEGUNDO.** Por acuerdo del dieciséis de julio de dos mil nueve, esta unidad administrativa

tuvo por admitida a trámite la inconformidad de cuenta, solicitó a la convocante informara monto económico, origen y naturaleza de los recursos, estado actual del procedimiento, si asistieron al mismo licitantes en propuesta conjunta, se manifestara respecto de la suspensión de los actos derivados del fallo impugnado, y señaló como representante común del consorcio inconforme al **C. Marco Antonio Santacruz Cuevas** (fojas 332 a 335).

Asimismo, se ordenó correr traslado a la convocante con copia del escrito de impugnación y sus anexos a fin de que rindiera informe circunstanciado de hechos y aportara la documentación vinculada con el procedimiento de contratación impugnado.

Finalmente, se determinó negar la suspensión provisional de los actos derivados de la licitación que nos ocupa.

**TERCERO.** Mediante oficio del veinte de julio del año en curso, recibido en esta Dirección General el veintidós siguiente, la convocante rindió informe previo manifestando que el monto adjudicado asciende a \$2,713'098,021.00 (dos mil setecientos trece millones noventa y ocho mil veintiún pesos 00/100 M.N.); respecto de su origen y la naturaleza señaló que una parte proviene del Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN), por concepto de apoyo parcial no recuperable, autorizado por el Comité Técnico del Fondo de Inversión en Infraestructura; y la otra será cubierta por la propia Comisión, que el contrato fue adjudicado al consorcio **Aquos El Realito, S.A. de C.V.**, y respecto de la suspensión manifestó que de decretarse tal medida cautelar, se afectaría gravemente al interés social, la economía del Estado, y la salud de gran parte de la población, puesto que el objeto de la obra consiste básicamente en dotar de agua potable a la población de San Luis Potosí (fojas 340 a 344).

**CUARTO.** A través del oficio número CEA-DG/2009/0075 de veintisiete de julio de dos mil nueve, recibido en esta Dirección General el veintiocho siguiente, la convocante rindió informe circunstanciado de hechos y exhibió la documentación soporte del asunto en cuestión; consecuentemente, por acuerdo del veintinueve del mes y año en cita, tal



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-3-**

informe así como la documentación anexa al mismo, se puso a la vista de las partes involucradas a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera (fojas 396 a 434 y 435).

**QUINTO.** Por acuerdo de treinta de julio de dos mil nueve se ordenó correr traslado del escrito de inconformidad y sus anexos a la representación legal de la empresa **Aquos El Realito, S.A. de C.V.**, para que en su carácter de tercero interesado y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, quinto párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, manifestara lo que a su derecho conviniera (fojas 525 y 526).

**SEXTO.** En proveído de diecisiete de agosto del año en cita, esta Unidad Administrativa determinó negar en forma definitiva la suspensión de los actos derivados del procedimiento de contratación impugnado, al no satisfacerse los requisitos formales del artículo 70 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, además que de concederse se afectaría gravemente al interés social dado la naturaleza del objeto de la licitación de cuenta, esto es, el suministro de agua potable a la población de San Luis Potosí (fojas 649 a 651).

**SÉPTIMO.** En atención al acuerdo de veintinueve de julio de dos mil nueve, el consorcio encabezado por la empresa **Constructora Makro, S.A. de C.V.**, presentó escrito recibido en esta Dirección General el doce de agosto del año en curso, por el cual pretendió ampliar sus motivos de inconformidad, y en proveído de dieciocho de agosto del año en cita se determinó que no había lugar a acordar de conformidad la petición, en razón de que ésta se presentó fuera del plazo de Ley (fojas 652 a 691 y 733 a 740).

**OCTAVO.** Por acuerdo de treinta de octubre del presente año, esta autoridad administrativa desechó la prueba pericial ofrecida por la inconforme y concedió un plazo de tres días hábiles a éste y al consorcio adjudicado, para que alegaran lo que a su derecho conviniera (foja 761 a 766).

**NOVENO.** El nueve de noviembre de dos mil nueve, esta unidad administrativa dictó acuerdo sobre las probanzas ofrecidas por el inconforme y la convocante al rendir sus informes, y al no existir diligencia pendiente por desahogar declaró cerrada la instrucción, por lo que se turnó el expediente a resolución.

### CONSIDERANDOS

**PRIMERO. Competencia.** Esta autoridad es competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII, XVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1° fracción VI, y 65 a 76 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 62, fracción I, numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, que disponen que corresponde a esta dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos de las entidades federativas con cargo total o parcial a fondos federales que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la citada ley de contratación pública, hipótesis que en el caso se actualiza en términos de lo informado por la convocante a través del oficio No. CEA-DG/2009/0073 (fojas 340 a 344), en el cual refiere que parte de los recursos destinados para la contratación que nos ocupa, provienen del "Fondo Nacional de Infraestructura", en los siguientes términos: **"...1.- Recursos Federales del FONDO NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (FONADIN), por concepto de apoyo parcial no recuperable hasta por la cantidad de \$817.4 millones de pesos a precios de junio de 2007: el cual fue autorizado por el Comité Técnico del Fondo de Inversión en Infraestructura ..."**, recursos, que según el oficio No. SP1/121000/0610/2007 de once de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-5-**

diciembre de dos mil siete (foja 368 a 370), deberán observar la normatividad federal aplicable.

Para una mayor claridad en la exposición, se transcribe en lo que aquí nos interesa el oficio de referencia:

*“... La participación del FINFRA se sujetará a las aportaciones que en su caso haga el Gobierno Federal por conducto de la SHCP o la CONAGUA. Adicionalmente, se sujetará a la disponibilidad de recursos del Fondo y al cumplimiento de las siguientes condiciones suspensivas:*

*El proyecto se licite con la participación del FINFRA con apego a la Normativa Federal aplicable.*

*[...]*”

Consecuentemente, es indudable que se surte la competencia legal de esta Dirección General para conocer de la inconformidad que nos ocupa.

**SEGUNDO. Procedencia de la Instancia.** El artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece los supuestos de procedencia de la instancia de inconformidad, las personas legitimadas para promover dicho medio de impugnación así como los plazos en que pueden hacerlo.

Así las cosas, la fracción II del dispositivo legal en cita, establece que el acto de fallo podrá ser impugnado por aquellos licitantes que hayan presentado ofertas.

Precepto normativo que en lo que aquí interesa establece:

**“Artículo 65.-** Podrá interponerse inconformidad ante la Secretaría de la Función Pública por actos del procedimiento de contratación que contravengan

las disposiciones que rigen las materias objeto de esta Ley, cuando dichos actos se relacionen con:

II. Los actos cometidos durante el acto de presentación y apertura de proposiciones y el fallo.

En este caso, la inconformidad sólo podrá presentarse por el licitante dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación del acto respectivo, o..."

En el caso, el inconforme señala como acto impugnado, el desechamiento de su oferta, dado a conocer durante el desarrollo del acto de fallo de dieciocho de junio de dos mil nueve, por consiguiente resulta inconcusos que se satisfacen los extremos del artículo 65, fracción II, de la Ley de la materia, siendo procedente la vía intentada.

**TERCERO. Oportunidad.** De conformidad con lo dispuesto por el transcrito artículo 65 de la Ley de la materia, el término para interponer inconformidad contra el acto de fallo, es de diez días hábiles contados a partir de su notificación.

De la lectura del escrito inicial de impugnación se tiene que el acto impugnado es el fallo de dieciocho de junio del año en curso, evento al cual asistió en representación del consorcio inconforme -entre otras personas- su representante común **C. Marco Antonio Santacruz Cuevas**, tal como se acredita con la lista de asistencia a tal evento y que obra a foja 127 del expediente en el que se actúa. Así las cosas, se tiene que el término legal para promover la presente instancia comprendió del diecinueve de junio al dos de julio del año dos mil nueve, sin contar los días veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de junio por ser inhábiles; por tanto al ser presentado el escrito de inconformidad el dos de julio de dos mil nueve, es evidente que su presentación fue oportuna.

En este punto cabe destacar que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, tuvo reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de mayo de dos mil nueve, las que entraron en vigor el veintinueve de junio siguiente; ahora en el caso se respetó el término de días hábiles para interponerla en términos del parcialmente transcrito artículo 65, en razón de que si bien fue presentada bajo la vigencia de las reformas a la Ley de la materia, lo cierto es que, el derecho para combatir el fallo



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-7-**

ocurrió bajo la vigencia de tal ordenamiento legal antes de las reformas aludidas, esto es, un término de diez días hábiles posteriores a la fecha en que se tuvo conocimiento del acto impugnado, y no así de seis días hábiles, por tanto se reitera fue presentada oportunamente.

**CUARTO. Legitimación.** La inconformidad es promovida por parte legítima, toda vez que el consorcio conformado por las empresas: **Constructora Makro, S.A. de C.V., Ke Corporación, S.A. de C.V., Laval Tijuana, S.A. de C.V., Ingeniería de Bombas y Controles, S.A. de C.V., y Westech Engineering, Inc.** tuvieron el carácter de licitante en el procedimiento de contratación de que se trata, pues de las constancias de autos se desprende que formuló **propuesta**, misma que fue entregada en sobre cerrado en el evento llevado a cabo para tales efectos y evaluada tal como consta en el acta de fallo de dieciocho de junio de dos mil nueve; consecuentemente, se acredita su carácter de licitante.

**QUINTO. Motivos de inconformidad.** El promovente presenta como planteamientos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación de dos de julio de dos mil nueve (fojas 1 a 50), en los que substancialmente se aduce:

1.- Que las ofertas propuestas por los licitantes no estaban sujetas a la ingeniería básica que dio la convocante en las bases concursales, puesto que en el mismo documento, se contempló la posibilidad de contar con un cierto margen de libertad para hacer modificaciones a la misma (ingeniería básica), siempre y cuando representaran una mejora en la inversión, operación y mantenimiento.

- 2.- Que la ingeniería básica establecida por la convocante en las bases de licitación es insuficiente para abastecer a los tanques de entrega el caudal de agua potabilizada requerido.
- 3.- Que de acuerdo con el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se prevé la omisión de ciertos aspectos que puedan ser cubiertos con información contenida en alguna otra parte de la propuesta no afectando la solvencia, por tanto, su oferta no debió ser desechada.
- 4.- Que la convocante debió precisar por qué razón las subactividades propuestas en su oferta no son suficientes para realizar los trabajos objeto de la licitación impugnada.
- 5.- Que es ilegal que la convocante en la evaluación de la oferta, pretenda que la propuesta haya contemplado la adquisición de tierra (insumo), cuando no fue un requisito de bases para todos los licitantes, puesto que el mismo solamente aplicaría para aquél que resultará adjudicado.
- 6.- Que por lo que hace al camino de acceso a la planta potabilizadora, en los planos de la ingeniería básica proporcionados por la convocante en las bases, no muestra la desviación a la planta potabilizadora, por tanto, su propuesta la confeccionó en los mismos términos.
- 7.- En cuanto al perfil hidráulico los planos funcionales, las memorias de cálculo y descriptivas de la potabilizadora, no estaban contenidas en la ingeniería básica proporcionada por la convocante.
- 8.- Respecto de la afectación del terreno que le corresponde al Estado de Guanajuato, la ingeniería básica no especificó lugar donde se ubicaría la planta potabilizadora.
- 9.- **Que en cuanto al "Tanque de Entrega y regulación denominado *El Hostal*", la ingeniería básica proporcionada por la convocante, excluyó la información relativa a las características del *Hostal*, por tanto, la convocante no puede exigir información adicional, además de que si bien su oferta no contempló el multicitado *Hostal*, fue porque no lo previó en su reingeniería al amparo del margen de modificación autorizado por la convocante.**
- 10.- Que si su oferta presentó una reubicación en el "Tanque de Cambio de Régimen", fue por resultar más adecuada respecto de la propuesta a la ingeniería



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-9-**

básica proporcionada por la convocante; que se analizó deficientemente el contenido de la propuesta técnica, pues el motivo de descalificación consistente en que "... Para el **TANQUE DE CAMBIO DE RÉGIMEN**, el **LICITANTE** propone un cambio de ubicación del mismo, sin embargo, no especifica las características de dicha ubicación (folio 3827 de su **PROPOSICIÓN**), ni el terreno ni sus dimensiones, por lo que no se puede evaluar si corresponde a los adquiridos por la **CEA** para el **PROYECTO**, ni señala en su caso, el compromiso del **LICITANTE** para la adquisición de terrenos adicionales" se traduce en una indebida motivación, infringiendo los numerales 3, fracción V, 5 y 6 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, lo que provoca la nulidad del fallo.

11.- Que por lo que hace al incumplimiento relativo a la tubería, la convocante se limitó a referir en forma vaga que se incluyó una tubería distinta a la requerida en bases, y por tanto su oferta fue insolvente, actuación que se encuentra indebidamente fundada, además de que en la segunda junta de aclaraciones hubo modificaciones tales que permitieron ofertar tubería distinta a la requerida en un inicio.

12.- Que respecto de los motivos de descalificación relativos a la falta de documentación relacionada con los programas de construcción, organigramas, lista de recursos materiales y memorias descriptivas de medidas de mitigación, contenidos en los numerales 5, 6, 7 y 11 del documento respectivo, son totalmente extemporáneos, puesto que su oferta aprobó la revisión cuantitativa, luego no puede ser desechada por esas causas hasta la emisión del fallo.

13.- Que su propuesta sí incluyó toda la información necesaria para los ajustes a los caminos, así como la memoria de cálculo de los volúmenes de movimiento de tierra.

14.-Que es ilegal que hayan descalificado su oferta en razón de consignar un menor número de actividades en el catálogo de conceptos, puesto que cada licitante tuvo la potestad de crear sus propios catálogos de conceptos.

15.- Que en lo relativo al incumplimiento de carácter económico, la Ley prevé que en caso de errores aritméticos, estos podrán ser subsanados por la convocante, siempre y cuando no haya modificación en los precios, de ahí que la convocante tuviera la obligación de aclarar tal error.

Motivos de disenso que se tienen aquí por reproducidos como si a la letra se insertaren. Ilustra a lo anterior, la tesis de rubro y texto siguientes:

**"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS. El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.<sup>1</sup>**

**SEXTO. Antecedentes.** Previo al análisis de los motivos de inconformidad, para mejor entendimiento del asunto, es importante destacar los siguientes puntos:

1) La Comisión Estatal del Agua, Organismo Público Descentralizado del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, encargada de la gestión y preservación de las aguas, convocó a la licitación pública nacional No. 53112001-001-09, tal como se acredita con la publicación del Diario Oficial de la Federación de cinco de febrero de dos mil nueve, la que tuvo por objeto la: ***"Prestación del servicio de conducción y potabilización de agua que incluye la elaboración del proyecto ejecutivo, construcción, pruebas, operación, conservación y mantenimiento del Acueducto El Realito con una capacidad nominal de 1.0 m3/SEG, integrado por la línea de conducción, tres plantas de bombeo, un tanque de cambio de régimen, una planta potabilizadora con capacidad nominal de 1.0 m3/seg y seis tanques de entrega. El proyecto comprende un período de 24 meses para la elaboración del proyecto ejecutivo, construcción, pruebas e inicio de operación y 276 meses para la operación, conservación y mantenimiento, así como su transferencia a la Comisión Estatal del Agua en San Luis Potosí al término de su***

<sup>1</sup> Publicada en la Página 599, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Abril de 1998



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 205/2009

RESOLUCION No. 115.5.

-11-

***vigencia; sujetándose a la condición de precio fijo y bajo la modalidad de inversión privada parcial recuperable”.***

Dado el crecimiento poblacional en el Estado de San Luis Potosí, y atendiendo a que las fuentes de abastecimiento de agua potable son subterráneas, las mismas para el año dos mil treinta, resultarán insuficientes, por tanto, el Gobierno de ese Estado, a través de su Comisión Estatal del Agua y en concordancia con el Plan Estatal de Desarrollo, estableció como objetivo incrementar la cobertura y calidad de los servicios de agua potable, planteando estrategias para controlar la explotación de los mantos acuíferos con una sustentabilidad a largo plazo, por ello la Comisión Nacional del Agua, licitó la construcción de una presa de almacenamiento denominada “El Realito” ubicada sobre el cauce del río Santa María, al norte del Estado de Guanajuato.

El proyecto en cuestión, contempla la potabilización del agua de la Presa “El Realito”, la que se llevará a cabo a través de una planta potabilizadora y su conducción a la zona metropolitana del Estado de San Luis Potosí, esto a través de una línea de conducción que tendrá aproximadamente una longitud de 132.33 kilómetros, y contará con tres plantas de bombeo, un tanque de cambio de régimen y tanques de entrega y regulación, para su posterior distribución por parte del INTERAPAS a la Zona Metropolitana de San Luis Potosí; con su ejecución se garantizará el abastecimiento a los habitantes de su Zona, hacia el año 2035 mediante un manejo integral del recurso hídrico, generando efectos colaterales benéficos sobre el ecosistema y el desarrollo urbano.

2) Los actos inherentes al procedimiento de contratación que nos ocupa se desarrollaron de la siguiente manera:

- a. El acto de visita al sitio de los trabajos tuvo verificativo el veintisiete de febrero de dos mil nueve, tal como se desprende del acta levantada para tales efectos.
- b. Las juntas de aclaraciones se verificaron los días trece de marzo y diecisiete de abril de dos mil nueve.
- c. El veintinueve de mayo de dos mil nueve tuvo verificativo el acto de presentación y apertura de ofertas.
- d. Y el dieciocho de junio siguiente, se dictó el fallo, evento en el cual se determinó desechar la oferta del consorcio inconforme.

Las documentales reseñadas tienen pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en correlación con los 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia según lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**SÉPTIMO. Materia de análisis.** El objeto de estudio en la presente inconformidad se ciñe a determinar sobre la legalidad de la actuación de la convocante en el acto de evaluación de propuestas y fallo respectivo, evento en el cual determinó desechar la propuesta del consorcio inconforme.

**OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad.** Por cuestión de orden y técnica sólo serán analizados los motivos de inconformidad resumidos en el considerando quinto de esta resolución, identificados con los puntos 9, 10 y 12. En los dos primeros substancialmente se aduce lo siguiente:

**Modificación en la ubicación al tanque de cambio de régimen.** En el punto identificado con el número 9 se aduce que se analizó deficientemente el contenido de la propuesta técnica, pues el motivo de descalificación consistente en que "... Para el TANQUE DE CAMBIO DE RÉGIMEN, el LICITANTE propone un cambio de ubicación del mismo, sin embargo, no especifica las



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-13-**

*características de dicha ubicación (folio 3827 de su PROPOSICIÓN), ni el terreno ni sus dimensiones, por lo que no se puede evaluar si corresponde a los adquiridos por la CEA para el PROYECTO, ni señala en su caso, el compromiso del LICITANTE para la adquisición de terrenos adicionales" se traduce en una indebida motivación, infringiendo los numerales 3, fracción V, 5 y 6 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, lo que produce la nulidad del fallo.*

**Omisión de cotizar el tanque de entrega el Hostal.** En el punto número 10 relativo a que en el "Tanque de Entrega y regulación denominado *El Hostal*", la ingeniería básica proporcionada por la convocante, excluyó la información relativa a las características del *Hostal*, por tanto, la convocante no puede exigir información adicional, además de que si bien su oferta no contempló el multicitado *Hostal*, fue porque no lo contempló en su reingeniería al amparo del margen de modificación autorizado por la convocante.

Los anteriores motivos de disenso **son infundados**, los cuales se analizaran conjuntamente dada la estrecha relación que tienen ambos planteamientos.

Para así justificarlo es importante tener presente, en **primer término**, algunos puntos de bases y junta de aclaraciones, los cuales conforman las reglas del procedimiento licitatorio, en **segundo lugar**, los motivos de descalificación contenidos en el dictamen sustento del fallo y que guardan relación con los motivos de inconformidad en estudio; y, **por último**, confrontar lo solicitado por la convocante con lo propuesto por el licitante, al amparo de los argumentos expresados en la presente inconformidad, ello con el fin de justificar la postura asumida.

**A. Puntos de bases.** Dada la complejidad del presente asunto, es importante nuevamente traer a colación algunos antecedentes vinculados con el origen y finalidad del acueducto, así como de la planta potabilizadora de agua.

Derivado del crecimiento poblacional en el Estado de San Luis Potosí, y atendiendo a que las fuentes de abastecimiento de agua potable son insuficientes, el Gobierno de dicha entidad, a través de su Comisión Estatal del Agua y en concordancia con el Plan Estatal de Desarrollo, planteó como objetivo incrementar la cobertura y calidad de los servicios de agua potable, planteando estrategias para controlar la explotación de los mantos acuíferos con una sustentabilidad a largo plazo, por ello, la Comisión Nacional del Agua, licitó la construcción de una presa de almacenamiento denominada "El Realito".

El Director General de la Comisión Estatal del Agua de San Luis Potosí (CEA), celebró un contrato de prestación de servicios para entrega de agua con el organismo Intermunicipal Metropolitano de Agua Potable, Alcantarillado, Saneamiento y Servicios Conexos de los Municipios de Cerro de San Pedro, San Luis Potosí y Soledad de Graciano Sánchez (INTERAPAS).

Con la finalidad de cumplir cabal y oportunamente con el acuerdo anterior, la Comisión Estatal del Agua, convocó a la licitación pública nacional número 53112001-001-09, en la que tuvo por objeto la contratación de la: *"Prestación del servicio de conducción y potabilización de agua que incluye la elaboración del proyecto ejecutivo, construcción, pruebas, operación, conservación y mantenimiento del Acueducto El Realito con una capacidad nominal de 1.0 m<sup>3</sup>/SEG, integrado por la línea de conducción, tres plantas de bombeo, un tanque de cambio de régimen, una planta potabilizadora con capacidad nominal de 1.0 m<sup>3</sup>/seg y seis tanques de entrega. El proyecto comprende un período de 24 meses para la elaboración del proyecto ejecutivo, construcción, pruebas e inicio de operación y 276 meses para la operación, conservación y mantenimiento, así como su transferencia a la Comisión Estatal del Agua en San Luis Potosí al término de su vigencia;*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-15-**

*sujetándose a la condición de precio fijo y bajo la modalidad de inversión privada parcial recuperable”.*

De ello se sigue que, la convocante Comisión Estatal del Agua de San Luis Potosí, en las bases y junta de aclaraciones, para cumplir con el fin descrito, determinó las reglas a seguir en el procedimiento licitatorio, de lo cual –en la parte que interesa- destaca:

**“BASES**

**APÉNDICE 4. CONTENIDO DE LA PROPUESTA TÉCNICA**

**9 Documento N° 9: Información Técnica del PROYECTO.**

9.1.1. El LICITANTE deberá integrar en el documento N°9 la información técnica básica según las características de las obras del ACUEDUCTO EL REALITO y que se detallan mas adelante. Toda la información deberá ser rubricada por su representante legal, presentada y clasificada en una o varias carpetas con separadores identificando en cada separador la referencia del documento de acuerdo a la numeración presentada a continuación.

**9.1.5. TANQUES DE ENTREGA Y REGULACIÓN.**

**9.1.5.1. Diseño preliminar.** El LICITANTE deberá entregar con su PROPUESTA TÉCNICA el diseño preliminar de los **TANQUES DE ENTREGA Y REGULACIÓN**, mismo que deberá presentar por lo menos:

- a El plano de ubicación de la obra, indicando en particular los puntos de entrada y salida de agua potable así como sus niveles referenciados.
- b El plano dimensional del tanque.
- c El tipo de material que se utilizará para la construcción del tanque y sus especificaciones.
- d El numero de celdas consideradas para este

tanque y el volumen de cada una de ellas.

e La descripción de los equipos de medición e instrumentación para conocer el volumen y la calidad de agua potable que transita por este tanque.

#### **9.1.6. TANQUE DE CAMBIO DE REGIMEN.**

**9.1.6.1. Diseño preliminar** El LICITANTE deberá entregar con su PROPUESTA TECNICA el diseño preliminar del **TANQUE DE CAMBIO DE REGIMEN**, mismo que deberá presentar por lo menos:

a El plano de ubicación de la obra, indicando en particular los puntos de entrada y salida de agua cruda así como sus niveles referenciados.

b El plano dimensional del tanque.

c El tipo de material que se utilizará para la construcción del tanque y sus especificaciones.

d El numero de celdas consideradas para este tanque y el volumen de cada una de ellas.

e La descripción de los equipos de medición e instrumentación para conocer el volumen y la calidad de agua potable que transita por este tanque".

#### **APÉNDICE 2. Aspectos Técnicos de la LICITACIÓN:**

...  
1.4. La principales obras del PROYECTO son: el camino Tierra Nueva-El Realito que servirá para apoyo a la construcción, operación y mantenimiento; la LÍNEA DE CONDUCCIÓN; las tres PB; el TANQUE DE CAMBIO DE REGIMEN; la PLANTA POTABILIZADORA; y los 6 TANQUES DE ENTREGA y REGULACIÓN, mismas que se encuentran ubicadas en el plano general del Anexo AT-1 de este Apéndice 2.  
...

#### **3. OBRAS DEL ACUEDUCTO EL REALITO.**

3.1. Los LICITANTES deberán considerar en sus PROPOSICIONES la prestación del servicio de conducción y potabilización de agua que incluye la construcción de las obras del ACUEDUCTO EL REALITO según los siguientes alcances:

3.1.1. La CEA desarrolló para esta LICITACIÓN una INGENIERÍA



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-17-**

BÁSICA, presentando su detalle en el Anexo 1 del Apéndice 2. Los LICITANTES podrán o no utilizar la INGENIERÍA BÁSICA para la elaboración de sus PROPOSICIONES, por lo que las modificaciones que proponga el LICITANTE se admitirán en los términos en que se establece en estas BASES DE LICITACIÓN. No obstante, deberán considerar obligatoriamente que las obras y las condiciones de operación y mantenimiento deben cumplir con los mínimos marcados en la INGENIERÍA BÁSICA, y con la normatividad que se incluye en el Anexo Técnico 11.

3.1.2. La INGENIERÍA BÁSICA y la normatividad se deberán tomar como base para la elaboración de las PROPOSICIONES y establecer las referencias técnicas a cumplir por los LICITANTES en la elaboración de las mismas relativos a: criterios de diseño y dimensionamiento, dimensiones, número de componentes y capacidades, rendimientos, prestaciones y calidad de servicio, calidad del agua -potable y cruda-, economía de operación y mantenimiento -incluyendo consumos de energía eléctrica-, durabilidad de obras e instalaciones, calidad de materiales y equipos, condiciones de seguridad e higiene durante la ejecución de las obras y en la operación y mantenimiento del sistema, afectaciones social y medioambiental durante la ejecución de las obras y en la operación y mantenimiento del sistema y niveles de automatización y telecontrol.

3.1.3. Requisitos Técnicos Generales en relación a lo previsto en la INGENIERÍA BÁSICA y Especificaciones Técnicas que deberán cumplir los LICITANTES:

3.1.3.1. Parámetros de diseño y criterios de dimensionamiento: Ningún parámetro o criterio puede ser modificado a la baja. No se permitirán tipologías constructivas y de instalaciones con características, funcionalidades, prestaciones o calidades inferiores a las previstas.

3.1.3.2. Dimensiones y capacidades: No se podrán disminuir dimensiones útiles o funcionales.

3.1.3.3. Rendimientos, prestaciones y calidad de servicio: Los rendimientos hidráulicos y eléctricos no podrán ser inferiores a los

marcados. No se podrá disminuir potencialidad ni niveles de calidad de servicio.

3.1.3.4. Calidad del AGUA POTABLE: No se permitirán diseños y esquemas de funcionamiento que pudieran ocasionar una menor calidad del agua potabilizada puesta en los TANQUES DE ENTREGA Y REGULACIÓN.

3.1.3.5. Economía de operación y mantenimiento (incluyendo consumos de energía eléctrica): No se permitirá ninguna opción para las obras e instalaciones que aumenten los costos de operación y mantenimiento del sistema.

[...]

3.1.4. En caso de proponer modificaciones a la INGENIERÍA BÁSICA presentada por la CEA y que se incluye como Anexo AT1 de las presentes BASES DE LICITACIÓN, los LICITANTES deberán presentar esquemas y/o planos, de los cambios propuestos a la infraestructura de la INGENIERÍA BÁSICA, mismos que se deberán acompañar en todo momento de las memorias de cálculo detalladas y las justificaciones técnicas para las modificaciones y las razones por las cuales estas modificaciones aportarían una mejora en la INGENIERÍA BÁSICA en términos de inversión y operación. Cualquier modificación deberá estar integrada en el DOCUMENTO TÉCNICO COMPLEMENTARIO **al mismo nivel de detalle que la INGENIERÍA BÁSICA.**

3.1.5. Las modificaciones que se permiten, tienen carácter de mejora respecto a lo previsto en la INGENIERÍA BÁSICA y en las Especificaciones Técnicas y son las siguientes:

3.1.5.1. PB.- Tanto la ubicación como los niveles generales de las componentes, no podrán ser modificadas. En Caso de que el LICITANTE opte por modificar los criterios de arreglo de conjunto y dimensionamiento, deberá realizar las justificaciones técnicas establecidas en la disposición 1.2.12

3.1.5.2. Equipos Mecánicos:

3.1.5.3. No se pueden disminuir rendimientos hidráulicos de las PB.

3.1.5.4. No se puede complicar el mantenimiento del sistema por la adopción de equipos de bombeo, eléctricos o equipos electromecánicos diferentes para cada planta.

3.1.5.5. Los elementos de protección hidráulica (golpe de ariete)



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-19-**

se presentan completamente abiertos a cambios por parte de los LICITANTES, siempre que se cumpla con los requisitos generales, y en especial, no se sobrepasen los incrementos relativos de presión, positivos y negativos, contemplados en la INGENIERÍA BÁSICA. Este dispositivo deberá ser claramente superior al inicialmente previsto.

3.1.5.6. Equipos Eléctricos:

3.1.5.7. No se pueden disminuir el número de equipos desarrollados en la INGENIERÍA BÁSICA.

...

**3.4. TANQUE DE CAMBIO DE REGIMEN.**

3.4.1. La INGENIERÍA BÁSICA desarrollada por la CEA identificó la necesidad de un TANQUE DE CAMBIO DE RÉGIMEN entre la PB3 y la PLANTA POTABILIZADORA para lo cual se han adquirido los TERRENOS para los dos sistemas de acueductos de San Luís Potosí y Guanajuato. El TANQUE DE CAMBIO DE RÉGIMEN a proyectar y construir será exclusivamente el del sistema de San Luís Potosí. En el Anexo AT-1, se proporciona la INGENIERÍA BÁSICA del tanque, misma que podrá ser adecuada y mejorada por los LICITANTES y en el Anexo AT-14 se podrán tomar referencias de la obra civil, para que los LICITANTES hagan su PROPOSICIÓN.

**3.5. TANQUES DE ENTREGA Y REGULACIÓN.**

3.5.1. Los TANQUES DE ENTREGA Y REGULACIÓN se localizan en la ZMSLP, de los cuales cinco se deben construir: El Aguaje, Zona Termal, Cordillera, Filtros y el Hostal y adecuar uno en el sitio del Parque Tangamanga I. En el Anexo AT-1 se proporciona la INGENIERÍA BÁSICA misma que podrá ser adecuado por el LICITANTE para su PROPOSICIÓN y en el Anexo AT-14 se podrán tomar referencias de la obra civil. Los tanques deberán de ser de concreto reforzado incluyendo el tanque elevado localizado en el Hostal. El LICITANTE deberá de considerar en su propuesta los caminos de acceso con concreto hidráulico, caseta de vigilancia, medición a la entrada y salida, la barda perimetral de acuerdo con la NOM-007 CNA-1997 y el alumbrado exterior e interior y la

contratación de la energía eléctrica...”

**28. En la Evaluación detallada de las PROPUESTAS TÉCNICAS será motivo de desechamiento, lo siguiente:**

28.1. Que la PROPUESTA TÉCNICA no cumpla con uno o varios de los requerimientos de las BASES DE LICITACIÓN.

[...]

28.3. Que el PROGRAMA DE EJECUCIÓN de la PROPUESTA TÉCNICA no se ajuste a los criterios y plazos establecidos en estas BASES DE LICITACIÓN.

28.4. Que el LICITANTE no haya llenado en su integridad la totalidad de los formatos propuestos por la CEA para los Documentos de la PROPUESTA TÉCNICA señalados en el Apéndice 4.

[...]

28.6. Que el LICITANTE o sus asociados no tengan la experiencia requerida en el Documento N°3: Capacidad Técnica de los LICITANTES y/o no entregue la documentación correspondiente requerida indicada en el Apéndice 4.

[...]

28.8. Que la PROPUESTA TÉCNICA del LICITANTE no presente en particular una o varias de las memorias de cálculo de pre diseños.

[...]

28.10. Que el LICITANTE no considere: la tubería especificada y sus diámetros, la protección anticorrosiva exterior e interior, dispositivos de protección, los terrenos propuestos para instalación.

28.11. Que el LICITANTE no señale si la tubería se instalará subterránea ó superficial, las obras de protección y los requerimientos de protección ambiental, requeridos en las BASES DE LICITACIÓN.

28.12. Que el LICITANTE no cumpla con: el equipo electromecánico (motor-bomba) para dotar de 1 M3/SEG, la fontanería especificada, equipos de compresión, con los dispositivos para eventos transitorios, sistemas eléctricos, sistema de control, comunicación y telecontrol, las áreas dispuestas para la instalación requeridos en las



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-21-**

**BASES DE LICITACIÓN.**

28.13. Que los procesos de tratamiento del agua que proponga el LICITANTE no permitan cumplir con la calidad del AGUA POTABLE, que utilicen una superficie de terreno superior de la dispuesta para la PLANTA POTABILIZADORA.

28.14. Que el LICITANTE no cumpla con los materiales, equipos, equipamiento del taller, plantas de energía eléctrica, la flexibilidad operativa requerida en las BASES DE LICITACIÓN.

28.15. Que la PROPUESTA TÉCNICA del LICITANTE no cumpla con: **especificaciones del TANQUE DE CAMBIO DE RÉGIMEN**, las obras accesorias, caseta de vigilancia, pavimentos, barda perimetral, sistema de alumbrado, **acomodo en el terreno dispuesto**, la fontanería especificada requeridos en las BASES DE LICITACIÓN".

**ANEXO AT-5.**

**SUMINISTRO, INSTALACIÓN Y PRUEBAS DE OBRA ELECTRO  
MECÁNICA EN PLANTAS DE BOMBEO.**

**1. GENERALIDADES.**

El Acueducto "Realito – San Luis Potosí", se conceptualiza para abastecer del orden global de 1.0 M3/SG de AGUA POTABLE a la Ciudad de San Luis Potosí, contemplando captación de Agua cruda de la Presa El Realito en rango de niveles de superficie libre de Agua correspondiente a 1141.45 – 1088.00 msnm, observando la premisa de mantener constante el gasto hidráulico manejado.

El Acueducto se conceptualiza en 4 secciones hidráulicas, las tres primeras con carácter de Bombeo de Agua cruda hasta alcanzar la elevación topográfica del Tanque Cambio de Régimen (TCR), observando la cuarta mediante flujo por Gravedad en dirección a la PLANTA POTABILIZADORA y la Localidad citada.

El esquema HIDRÁULICO propuesto de la primera sección dispondrá de 3 Estaciones de Bombeo dispuestas en serie, para bombeo de Agua cruda del Río Santa María, contemplando Niveles aproximados de terreno 1073.00 msnm en PB-1, 1380.00 msnm en PB-2, 1675.00 msnm en PB-3, 2001 msnm correspondiente a Tanque Cambio de Régimen (TCR), el esquema de Unidades de Bombeo no puede ser modificado por la EMPRESA.

La Instalación PB-1 realizara funciones básicas de captación de Agua cruda del Río Santa María mediante la obra de toma de la Presa y una Línea de alimentación a esta Planta de 1 M3/SG., posibilitando entrega de gasto constante al Tanque de succión de PB-2. Este esquema no puede ser modificado por la EMPRESA.

La Planta de Bombeo PB-2, bombeara 1.0 M3/SG., posibilitando la entrega de gasto constante al Tanque de succión de la Planta de Bombeo PB-3. Este esquema no puede ser modificado por la EMPRESA.

La Planta de Bombeo PB-3, bombeara 1.0 M3/SG., de Agua cruda hasta nivel topográfico 2001.00 msnm de aportación al Tanque Cambio de Régimen (TCR), a través de una Línea de conducción, con carácter de entrega definitiva. Este esquema no puede ser modificado por La EMPRESA...”

En las juntas de aclaraciones que tuvieron verificativo los días trece de marzo y diecisiete de abril de dos mil nueve, resulta oportuno precisar que en la primera de ellas, se hicieron varias notificaciones por parte de la convocante, destacando la entrega de planos digitalizados de la ingeniería básica, y precisando en la respuesta dada a la pregunta 156 que no podrían modificarse las dimensiones y capacidades en los tanques de entrega y regulación, y por lo que hace al “tanque de cambio de régimen” sus dimensiones se obtendrían con base en el análisis hidráulico; y en la segunda junta de aclaraciones se entregaron en disco anexo los planos topográficos de las tres plantas de bombeo, planta potabilizadora y **tanque de cambio de régimen**.

Lo anterior, se corrobora con la siguiente transcripción:

“... En la ciudad de San Luis Potosí, SLP, siendo las 10:00 horas del



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-23-**

día 13 de Marzo de 2009, de acuerdo con la fecha y hora establecidas en la Convocatoria y las BASES DE LICITACIÓN se reunieron en el auditorio Pedro Antonio de los Santos Interior del Palacio de Gobierno del Estado, ubicado en Jardín Hidalgo No. 11, Col. Centro en esta ciudad, con la intervención del Ing. Ramón Antonio Cabrero Ramírez en representación de la CEA, las personas cuya asistencia se enlista y firman al finalizar la junta; con objeto de hacer las aclaraciones que se consideraron necesarias en la preparación de las PROPOSICIONES de la licitación en cuestión y que forman parte integrante de la misma.  
[...]

No.	Tema	No. De Disposición	Pregunta	Respuesta
156.	Técnica	Ap. 2	"Dimensiones y capacidades: No se podrán disminuir dimensiones útiles o funcionales". - ¿Respecto a los tanques de entrega y regulación y al tanque de cambio de régimen tenemos que entender como sus dimensiones útiles el volumen o todas sus dimensiones lineales?	No se podrán modificar dimensiones y capacidades.  Para los TANQUES DE ENTREGA Y REGULACIÓN deberán de respetarse sus dimensiones.  Para el tanque de transición o cambio de régimen sus dimensiones se obtendrán con base en el análisis hidráulico.

En la ciudad de San Luis Potosí, SLP, siendo las 10:00 horas del día 17 de abril de 2009, de acuerdo con la fecha y hora establecidas en la Convocatoria y las BASES DE LICITACIÓN se reunieron en el auditorio Pedro Antonio de los Santos Interior del Palacio de Gobierno del Estado, ubicado en Jardín Hidalgo No. 11, Col. Centro en esta

ciudad, con la intervención del Ing. Ramón Antonio Cabrero Ramírez en representación de la CEA, las personas cuya asistencia se enlista y firman al finalizar la junta; con objeto de hacer las aclaraciones que se consideraron necesarias en la preparación de las PROPOSICIONES de la licitación en cuestión y que forman parte integrante de la misma. [...]

**NOTIFICACIÓN 47**

Se notifica a los LICITANTES que los planos topográficos de las tres plantas de bombeo, planta potabilizadora y tanque de cambio de régimen se entregan en formato Autocad, en la presente junta de aclaraciones. Se adjunta disco compacto con la información”.

Incluso, en la segunda junta de aclaraciones se llevó a cabo la notificación 51 donde se determinó: **“Segunda Junta de Aclaraciones. NOTIFICACIÓN 51. Se notifica a los LICITANTES la entrega del oficio número IN/DPC/SPP/424/08/F1782 expedido por el INTERAPAS, en el cual se definen las capacidades de los Tanques de Entrega y Regulación. Se adjunta disco compacto con la información”.**

El oficio en cuestión es del tenor literal siguiente:

“UNIDAD: Dirección de Planeación y Construcción  
ÁREA: Subdirección de Planeación y Proyectos  
No. De Oficio: IN/DPC/SPP/424/08/F1782  
FECHA: Julio 28, 2008  
ASUNTO: Gastos de distribución requeridos en los puntos de entrega del Acueducto El Realito.

**ING. URBANO DÍAZ DE LEÓN BARROSO**  
**DIRECTOR GENERAL DE LA**  
**COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA**  
**PRESENTE**

En relación con su atento oficio CEA/DTEC/08/0250 de fecha 18 de julio del presente año, en el cual solicita a este Organismo Operador los gastos de distribución requeridos en los puntos de entrega para la elaboración de los estudios de ingeniería básica del proyecto para la construcción del Acueducto “El Realito” para el abastecimiento de agua potable a la Zona Conurbada de la Ciudad de San Luis Potosí.

Al respecto, me permito indicar a Usted los gastos requeridos para cada



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-25-**

tanque de regulación o sitio general de entrega:

Nombre del Tanque o sitio de entrega	Capacidad en m3	Caudal en l/s
Zona Termal	5,000.00	450
<b>Hostal</b>	<b>2,000.00</b>	<b>190</b>
Aguaje	3,000.00	100
Balcones (construido)	400.00	50
Cordillera	3,000.00	150
Filtros	3,000.00	60
<b>TOTALES</b>	<b>16,400.00</b>	<b>1,000</b>

Es importante mencionar, que este Organismo Operador requiere incrementar la capacidad de regulación en el tanque Hostal a 2,000 m3 y reducir la correspondiente al tanque El Aguaje a 3,000 m3 conservándose la capacidad total en el sistema conforme a la propuesta inicial de regulación.

Esperando que la información le sea de utilidad, reciba un cordial saludo.

**ATENTAMENTE**  
**ING. FRANCISCO JOSÉ MUÑIZ PEREYRA**  
**DIRECTOR GENERAL"**

**B. Motivos de descalificación.** En la parte de interés del dictamen que sirvió de sustento al fallo impugnado, se determinó:

**"DICTAMEN**

2) En el documento 9 denominado Información Técnica del Proyecto, del apéndice 4, Contenido de la Propuesta Técnica, se incumple con lo señalado en el numeral 9.1.1, bajo el cual se señaló que el LICITANTE deberá integrar en el documento 9 la información técnica básica según las características de las obras del ACUEDUCTO EL REALITO y que se detallan más adelante. Toda la información deberá ser rubricada por su representante legal, presentada y clasificada en una o varias carpetas.

EL LICITANTE integra en el documento 9 la información técnica básica y las características de las obras del ACUEDUCTO EL REALITO como

se indica en las BASES DE LICITACIÓN, con las siguientes observaciones:

- Para el TANQUE DE CAMBIO DE RÉGIMEN, el LICITANTE propone un cambio de ubicación del mismo, sin embargo, no especifica las características de dicha ubicación. (folio 3827 de su PROPOSICIÓN), ni el terreno, ni sus dimensiones, por lo que no se puede evaluar si corresponde a los adquiridos por la CEA para el PROYECTO, ni señala en su caso, el compromiso del LICITANTE para la adquisición de terrenos adicionales...

- EL LICITANTE en su PROPUESTA TÉCNICA omite la construcción del TANQUE DE ENTREGA Y REGULACIÓN denominado "El Hostal" en el sitio especificado, con lo cual incumple con la ubicación de los TANQUES DE ENTREGA Y REGULACIÓN solicitados para el PROYECTO en las BASES DE LICITACIÓN.

4) ...

- EL LICITANTE en su PROPUESTA TÉCNICA incluye una planta de bombeo adicional, sin embargo, no especifica las características de dicha ubicación, ni el terreno, por lo que no se puede evaluar si corresponde a los adquiridos por la CEA para el PROYECTO, ni señala en su caso, el compromiso del LICITANTE para la adquisición de terrenos.

8) En el Documento 9 denominado Información Técnica del Proyecto, del apéndice 4, Contenido de la Propuesta Técnica, se incumple con lo señalado en el numeral 9.1.5.1 (Diseño preliminar), bajo el cual se señaló que el LICITANTE deberá entregar con su PROPUESTA TÉCNICA el diseño preliminar de los TANQUES DE ENTREGA Y REGULACIÓN, mismo que deberá presentar por lo menos: a) El plano de ubicación de la obra, indicando en particular los puntos de entrada y salida de agua potable así como sus niveles referenciados; b) El plano dimensional del tanque; c) El tipo de material que se utilizará para la construcción del tanque y sus especificaciones. e) El número de celdas consideradas para este tanque y el volumen de cada una de ellas; d) La descripción de los equipos de medición e instrumentación para conocer el volumen y la calidad de agua potable que transita por este tanque.

EL LICITANTE presentó documentación referente a los tanques Termal, Aguaje, Cordillera, Tangamanga y Filtros, pero omite la construcción del TANQUE DE ENTREGA Y REGULACIÓN denominado "El Hostal" en el sitio especificado, con lo cual incumple con la ubicación de los TANQUES DE ENTREGA Y REGULACIÓN solicitados para el PROYECTO en las BASES DE LICITACIÓN.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-27-**

9) En el Documento 9 denominado Información Técnica del Proyecto, del apéndice 4, Contenido de la Propuesta Técnica, se incumple con lo señalado en el numeral 9.1.6.1 bajo el cual se señaló que el LICITANTE deberá entregar en su PROPUESTA TÉCNICA el diseño preliminar del TANQUE DE CAMBIO DE RÉGIMEN, mismo que deberá presentar por lo menos: a) El plano de ubicación de la obra, indicando en particular los puntos de entrada y salida de agua cruda así como sus niveles referenciados; b) El plano dimensional del tanque; c) El tipo de material que se utilizará para la construcción del tanque y sus especificaciones; d) El número de celdas considerados para este tanque y el volumen de cada una de ellas; e) La descripción de los equipos de medición e instrumentación para conocer el volumen y calidad de agua potable transita por este tanque.

EL LICITANTE entrega el plano de ubicación de la obra que se le entregó en la INGENIERÍA BÁSICA, pero en su PROPUESTA, en la hoja foliada con el número 3827 el LICITANTE indica que "Debido a que el sitio originalmente propuesto tenía una evaluación máxima de 2000 msnm, se reubicó esta estructura 3 km adelante en el km 17+239 donde se alcanza una elevación de 2020 msnm", pero no presenta en el plano esta nueva ubicación, tampoco indica los puntos de entrada y salida de agua cruda así como sus niveles referenciados. En las memorias de cálculo foliadas con los números 3845 y 3848 se confirma lo señalado anteriormente, lo cual es considerado por el LICITANTE para el desarrollo del cálculo hidráulico. Derivado de lo anterior, no se puede evaluar si corresponde a los terrenos adquiridos por la CEA para el PROYECTO, ni señala en su caso, el compromiso del LICITANTE para la adquisición de terrenos adicionales.

13)...

Los numerales señalados anteriormente, el LICITANTE no cumplió con lo señalado en LAS BASES DE LICITACIÓN particularmente en los incisos:

7.2. La PROPUESTA TÉCNICA de cada LICITANTE deberá contener toda la información y documentación señaladas en el Apéndice 4 y sus Anexos.

7.3. Las PROPUESTAS TÉCNICAS que omitan cualquier información o documentación o no cumplan con todos y cada uno de los requisitos específicos a que se refiere el Apéndice 4 y sus Anexos y que afecten la solvencia de la PROPUESTA TÉCNICA serán desechadas.

23.3...

Aunado a lo anterior y con base en lo señalado en el artículo 33 de la LAASSP, el LICITANTE liderado por la sociedad denominada Constructora Macko, S.A. de C.V., debió considerar como parte integrante de las propias BASES DE LICITACIÓN las modificaciones a las mismas (BASES DE LICITACIÓN), derivados de las juntas de aclaraciones.

Por lo antes expuesto, la PROPOSICIÓN de la ASOCIACIÓN liderada por la sociedad denominada Constructora Macko, S.A. de C.V. se ubica en las causales de desechamiento especificadas en las BASES DE LICITACIÓN, específicamente en los incisos:

27.1.1. La presentación incompleta o el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las BASES DE LICITACIÓN, que afecte la solvencia de la PROPUESTA TÉCNICA y/o la solvencia de la PROPUESTA ECONÓMICA.

28.1. Que la PROPUESTA TÉCNICA no cumpla con uno o varios de los requerimientos de las BASES DE LICITACIÓN.

28.10. Que el LICITANTE no considere: la tubería especificada y sus diámetros, la protección anticorrosiva exterior e interior, dispositivos de protección, los terrenos propuestos para la instalación.

28.15. Que la PROPUESTA TÉCNICA del LICITANTE no cumpla con: específicamente del TANQUE DE CAMBIO RÉGIMEN, las obras accesorias, caseta de vigilancia, pavimentos, barda perimetral, sistema de alumbrado, acomodo en el terreno dispuesto, la fontanería especificada requeridos en las BASES DE LICITACIÓN".

De lo parcialmente transcrito se destacan los puntos torales por los cuales se determinó que la propuesta técnica era insolvente técnicamente, ya que no cumplía con lo previsto en bases y junta de aclaraciones, esto es:

- o Se incumplió con lo dispuesto en los puntos de bases números 9.1.1 y 9.1.6.1. –entre



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 205/2009

RESOLUCION No. 115.5.

-29-

otros-, pues el documento 9 denominado "información técnica del proyecto" del apéndice 4, contenido en la propuesta técnica del licitante, modificó las características de las obras del Acueducto "El Realito" en lo relativo al "tanque de cambio de régimen", ya que **propuso un cambio de ubicación de dicho tanque, y no especificó las características de la reubicación, del terrero, ni de sus dimensiones**; que en la propuesta técnica del licitante (folio 3827) indicó que el sitio originalmente propuesto para el "tanque de cambio de régimen" tenía una elevación máxima de 2000 msnm, el cual se sustituyó por una **estructura de cambio de régimen**, con un diámetro de 5 metros y 12 metros de altura, que se desplantará en la elevación 2020 del terreno natural y tendrá una altura de agua de 8 metros, alcanzando una elevación máxima de 2028 msnm.

- o Que la propuesta técnica no cumple con el punto 28.15 relativo a las especificaciones del "tanque de cambio de régimen", en particular, **con el acomodo en el terreno dispuesto.**
- o De igual forma se incumplió con el diverso 9.1.5.1 (diseño preliminar), en razón de que si bien en la propuesta técnica se presentó documentación referente a los tanques: Termal, Aguaje, Cordillera, Tangamanga y Filtros, cierto es que, **se omitió la construcción del tanque de entrega y regulación denominado "El Hostal" en el sitio especificado**, con lo cual se incumple con la ubicación de los tanques solicitados en las bases de licitación.

[Subrayado añadido]

De lo hasta aquí expuesto, cobra vital importancia que el acueducto "El Realito" tiene como objeto la prestación del servicio de conducción y potabilización de agua que incluye la elaboración del proyecto ejecutivo, construcción, pruebas, operación, conservación y mantenimiento con una capacidad nominal de 1.0m<sup>3</sup>/segundo, integrado por la línea de

conducción; tres plantas de bombeo; un tanque de cambio de régimen de 10000m<sup>3</sup> el cual debe contener –entre otras cosas- un plano de ubicación y uno dimensional con la descripción de los equipos de medición e instrumentación para conocer el volumen y la calidad de agua potable que transita por ese tanque; una planta potabilizadora con capacidad nominal de 1.0 m<sup>3</sup>/seg; y, seis tanques de entrega y regulación que se localizan en la zona metropolitana de San Luis Potosí, a saber, el Aguaje, Zona Termal, Cordillera, Filtros y el Hostal y por adecuar uno ubicado en el sitio del parque Tangamanga.

Que el acueducto se conceptualiza en 4 secciones hidráulicas, las tres primeras con carácter de Bombeo de Agua cruda hasta alcanzar la elevación topográfica del “tanque cambio de Régimen” (TCR), observando la cuarta mediante flujo por gravedad en dirección a la planta potabilizadora y la localidad citada (tanques de entrega y regulación).

Que la planta de bombeo (PB-3), bombeará 1.0m<sup>3</sup>/segundo, de agua cruda hasta nivel topográfico 2001.00 msnm de aportación al “tanque cambio de régimen”, a través de una línea de conducción, con carácter de entrega definitiva. **Este esquema no puede ser modificado por la EMPRESA...**<sup>2</sup>

Que en las obras del acueducto “El Realito” si bien se puede modificar aspectos de la ingeniería básica, cierto es que, también indicó requisitos generales en relación con la ingeniería básica y especificaciones técnicas a cumplir de manera obligatoria, entre ellas, *“Dimensiones y Capacidades: No se podrán disminuir dimensiones útiles o funcionales”*.<sup>3</sup>

Que en caso de proponer modificaciones a la ingeniería básica, los licitantes deberán presentar esquemas y/o planos, de los cambios propuestos a la infraestructura de la ingeniería básica, mismos que se deberán acompañar en todo momento de las memorias de cálculo detalladas y las justificaciones técnicas para las modificaciones y las razones por las cuales estas modificaciones aportarían una mejora en la ingeniería básica en términos de inversión y operación. Cualquier modificación deberá estar integrada en el documento técnico complementario al mismo nivel de detalle que la ingeniería básica.

<sup>2</sup> Acuerdo derivado de la primera junta de aclaraciones, respuesta dada a la pregunta 156.

<sup>3</sup> Acuerdo derivado de la primera junta de aclaraciones, respuesta dada a la pregunta 156.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

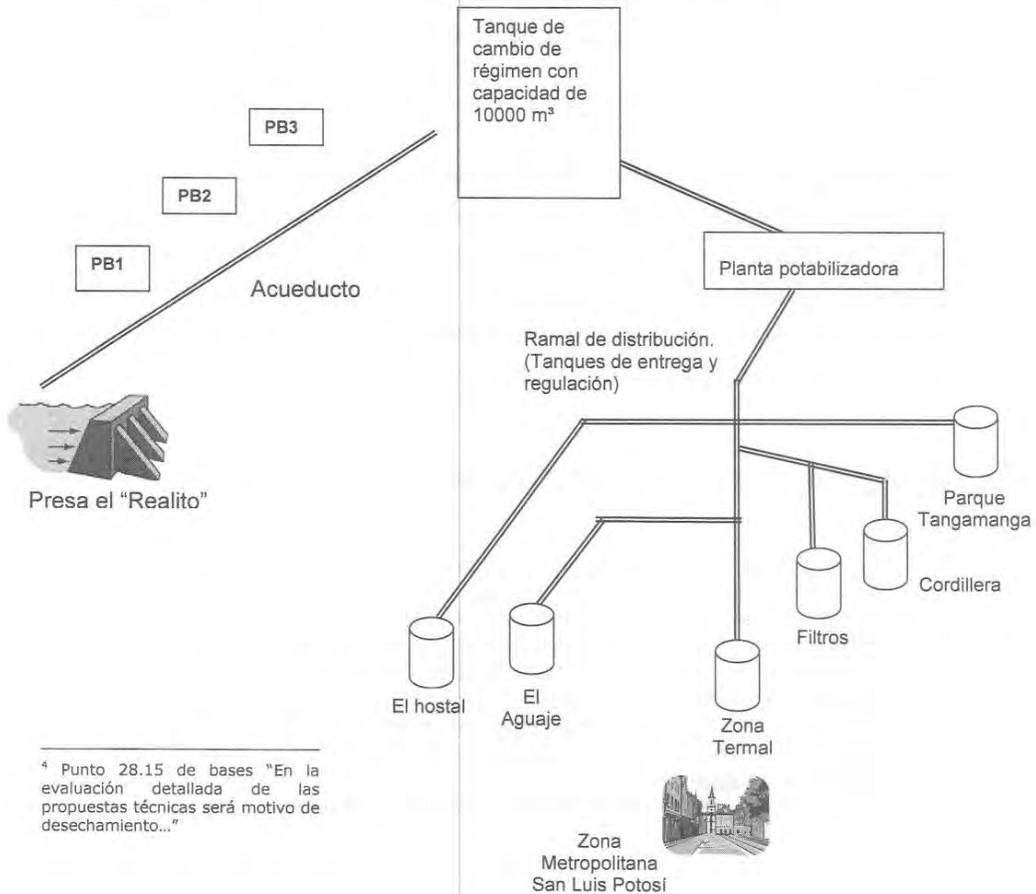
EXPEDIENTE No. 205/2009

RESOLUCION No. 115.5.

-31-

Que será motivo de desechamiento para las propuestas técnicas –entre otras- que la propuesta técnica no cumpla con: **especificaciones del TANQUE DE CAMBIO DE RÉGIMEN**, ejemplo: **acomodo en el terreno dispuesto**.<sup>4</sup>

Por otra parte, y con el fin de tener un mejor entendimiento de lo solicitado por la convocante en el aspecto técnico, y clarificarlo de una manera gráfica, se hace el cuadro siguiente:



<sup>4</sup> Punto 28.15 de bases "En la evaluación detallada de las propuestas técnicas será motivo de desechamiento..."

**C. Confrontación.** Ahora bien, con los elementos expuestos en líneas precedentes, esta unidad administrativa llega a la convicción de que los motivos de inconformidad en estudio, relativos esencialmente a combatir los motivos por los cuales se descalificó la propuesta técnica, modificación al "tanque de cambio de régimen" por una estructura por las razones que expone la inconforme, y la omisión de cotizar el tanque de entrega el Hostal, como se anticipó, **son infundados.**

Así, de la confrontación entre lo solicitado por la convocante y la propuesta técnica del licitante que se analiza, a la luz de los argumentos expresados en el escrito de inconformidad, se desprende que los incumplimientos que la convocante señaló respecto de la propuesta del consorcio encabezado por **Constructora Makro, S.A. de C.V.**, son legales.

En efecto, la empresa inconforme para acreditar los puntos técnicos en estudio, propuso en términos generales una modificación a la ingeniería básica, la cual –en la parte que interesa- consistente en que el "tanque de cambio de régimen" de 10000 m<sup>3</sup> se reubicara en un sitio –sin decir cuál- donde sea de mayor utilidad con el fin de separar los sólidos de una manera tecnicada y facilitar el mantenimiento y manejo de lodos, para lo cual se rediseñan tanques de regulación y almacenamiento a la llegada de la ciudad.

Sobre el particular, en su propuesta técnica, mencionó:

"... Al elevar la ubicación de la planta potabilizadora y llegar por gravedad solamente al ramal bajo en la ciudad de SLP, es posible reducir el diámetro de la conducción a 35.5 pulgadas y un tramo de 48 pulgadas de diámetro. El tanque de cambio de régimen, originalmente previsto en una elevación del agua de 2002 msnm, se sustituirá por una estructura de cambio de régimen, con un diámetro de 5 metros y 12 metros de altura, que se desplantará en la elevación 2020 del terreno natural y tendrá una altura de agua de 8 metros, alcanzando la elevación de 2028 msnm.

Debido a que el sitio originalmente propuesto (tanque de cambio de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-33-**

régimen) originalmente propuesto tenía una elevación máxima de 2000 msnm, se reubicó esta estructura de 3 km adelante en el Km 17+239 donde se alcance una elevación de 2020 msnm. Esta estructura rompe el funcionamiento hidráulico entre la línea de impulsión y el tramo de gravedad. Un tanque de 10000 m<sup>3</sup> en este sitio obligaría a diseñar para condición de nivel bajo del tanque para asegurar la conducción del caudal de 1m<sup>3</sup>/seg y por lo tanto a perder la carga de la altura del tanque. Estos 10000 m<sup>3</sup> se reubicarían a la llegada a San Luis Potosí para manejar agua potable, cerca de la ciudad y también servirán para separar el funcionamiento del sistema de distribución de la ciudad de SLP con el funcionamiento del acueducto. Desde este tanque, que lo llamaremos tanque de regulación y de succión de la PB4, recibirá el agua proveniente de la potabilizadora y abastecerá por gravedad, sin bombeo, el ramal bajo de distribución de las zonas del tanque Termal y el Hostal. Para el abastecimiento de la parte alta, se ha considerado un rebombeo con capacidad de 360 l/seg.

[...]

El tanque Hostal propuesto por la CEA es un tanque elevado de 2000 m<sup>3</sup> de capacidad a una altura aproximada de 25 metros. El tanque de regulación que estará anexo a la nueva planta de bobeo 4, tendrá como nivel de plantilla la elevación 1878 con nivel máximo del agua a la elevación 1884. Estas elevaciones son apropiadas para proveer agua a la zona de distribución del tanque Hostal solicitado por la CEA, por lo que se reubica el tanque elevado Hostal y se anexa como volumen de regulación en la PB4. Por lo tanto el volumen total de regulación de que se dispondrá a un lado de la PB4 será el correspondiente al tanque de cambio de régimen (10000 m<sup>3</sup>) más los 2000 m<sup>3</sup> del tanque Hostal ya reubicado. El disponer de un alto volumen concentrado en la zona de la PB4 facilita la operación del acueducto, la operación de la PB4 y la distribución a los tanques, ya sea por gravedad o por bombeo. ...”

De lo anterior, se colige que la modificación a la ingeniería básica –en la parte de análisis– consiste en que el “tanque de cambio de régimen” de 10000 m<sup>3</sup> con una elevación máxima de agua de 2000 msnm como originalmente se propuso, se sustituya por una estructura de cambio de régimen, con un diámetro de 5 metros y 12 metros de altura, que se desplantarán en la elevación 2020 del terreno natural y tendrá una altura de agua de 8 metros, alcanzando la elevación máxima de 2028 msnm.

Que los 10000 m<sup>3</sup> de agua almacenada (que estarían originariamente en el tanque de cambio de régimen) se reubicarían en dos tanques cerca de la ciudad de San Luis Potosí y de la planta potabilizadora.

Que desde estos tanques, denominados "regulación y succión de la PB4", se recibirá el agua proveniente de la potabilizadora y abastecerá por gravedad, sin bombeo, el ramal bajo de distribución de las zonas de los tanques Termal y Hostal, con el fin de abastecer la parte alta.

Que el tanque de regulación que estará anexo a la nueva planta de bobeo 4, tendrá como nivel de plantilla una elevación 1878 con nivel máximo del agua a la elevación 1884, elevaciones que son apropiadas para proveer agua a la zona de distribución del tanque Hostal, por lo que se reubica (en realidad desaparece) el tanque Hostal y se anexa como volumen de regulación en la PB4. Por lo tanto, el volumen total de regulación de que se dispondrá a un lado de la PB4 será el correspondiente al tanque de cambio de régimen (10000 m<sup>3</sup>) más los 2000 m<sup>3</sup> del tanque Hostal.

Con los elementos anteriores se obtiene que, la empresa inconforme inobservó lo solicitado por la convocante, ello si se considera que modificó las características de las obras del Acueducto "El Realito" en la parte que la propia convocante determinó que no se podía cambiar, esto es, lo relativo al "tanque de cambio de régimen", pues de la lectura a la propuesta presentada se advierte un cambio de ubicación en el terreno, y no se especifica las características de **reubicación del terrero**, lo cual no era permitido, en razón de que la convocante claramente determinó como motivo para desechar propuestas técnicas –entre otras- que la propuesta no cumpla con: **especificaciones del TANQUE DE CAMBIO DE RÉGIMEN**, como es el **acomodo en el terreno dispuesto**.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-35-**

Luego, se reitera, el acomodo del “tanque de cambio de régimen” a un punto diverso al originalmente señalado es motivo suficiente para considerar apegado a normatividad la determinación del fallo impugnado; máxime, cuando así se estableció en bases las cuales conforman las reglas que regirán el procedimiento licitatorio y no existe discrecionalidad en cuanto a su cumplimiento.

No pasa inadvertido para esta unidad administrativa el hecho de que la licitante inconforme señaló que se reubicó 3 kilómetros adelante; sin embargo, dicha manifestación es insuficiente, pues de cualquier manera no se especificó a dónde de los cuatro puntos cardinales llegarían esos 3 kilómetros, para que de esa manera se tenga certeza plena de su reubicación.

A mayor abundamiento, debe indicarse que, en el supuesto no concedido de que se permitiera la reubicación del terreno, no menos cierto es que, de la lectura a la propuesta técnica se desprende una verdadera sustitución en el “tanque de cambio de régimen”, el cual de ninguna manera podría ser motivo de cambio al menos en sus dimensiones y altura (2000 msnm); se dice lo anterior, en virtud de que en las bases claramente se estimó que en caso de proponer modificaciones a la ingeniería básica, los licitantes deberían presentar esquemas y/o planos, de los cambios propuestos a la infraestructura de la ingeniería básica, mismos que se deberían acompañar en todo momento de las memorias de cálculo detalladas y las justificaciones técnicas para las modificaciones, y las razones por las cuáles estas modificaciones aportarían una mejora en la ingeniería básica en términos de inversión y operación, pero dicha modificación quedó condicionada a la entrega de un documento técnico complementario desarrollado al mismo nivel de detalle que la ingeniería básica propuesta; circunstancia que de la lectura a la propuesta técnica no acontece.

No escapa la atención de esta unidad administrativa el hecho de que la licitante sí mencionó alguna de las razones del porqué cambió la ingeniería básica, consistente substancialmente en que con la nueva elevación propuesta (2028 msnm) se cumpliría con las cantidades de agua solicitadas vía gravedad; sin embargo, dicha manifestación no exime a la licitante de mencionar de manera específica y exacta la reubicación.

De igual forma, tampoco se mencionaron las **nuevas dimensiones** del “tanque de cambio de régimen” sólo se indica que se sustituyó por una **estructura de cambio de régimen**, con un diámetro de 5 y 12 metros de altura, que se desplantará en la elevación 2020 del terreno natural y tendrá una altura de agua de 8 metros, alcanzando una elevación máxima de 2028 msnm, pero con dicha manifestación no se señala de manera clara y precisa cuál es la capacidad en metros cúbicos de esa “estructura”, aspectos que ineludiblemente tenía obligación de cumplir por así haberlo solicitado la convocante en el procedimiento de licitación, tal como se destacó en párrafos anteriores.

Al respecto, cabe recordar que el “tanque de cambio de régimen” que se solicitó tiene una dimensión que refleja una capacidad de almacenamiento de agua de 10000m<sup>3</sup>, y la “estructura” que sustituye al tanque, en la propuesta técnica que se presentó no dice, en principio, que almacene agua, muchos menos que tenga una capacidad de 10000m<sup>3</sup>, como sí se solicitó en las bases del procedimiento licitatorio.

Asimismo, se incumplió con lo dispuesto en el punto 9.1.5.1 (diseño preliminar), en razón de que si bien en la propuesta técnica se presentó documentación referente a los tanques: Termal, Aguaje, Cordillera, Tangamanga y Filtros, cierto es que, se omitió diseñar y agregar la construcción del tanque de entrega y regulación denominado “El Hostal” en el sitio especificado, con lo cual se incumple con la ubicación de los tanques solicitados en las bases de licitación.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-37-**

Ello es así, en virtud de que –como se dejó de manifiesto en líneas precedentes- “El Realito” tiene como objeto la prestación del servicio de conducción y potabilización de agua, integrado por una línea de conducción; tres plantas de bombeo; un tanque de cambio de régimen de 10000m<sup>3</sup>; una planta potabilizadora con capacidad nominal de 1.0 m<sup>3</sup>/segundo; y, seis tanques de entrega y regulación que se localizan en la zona metropolitana de San Luis Potosí, a saber, el Aguaje, Zona Termal, Cordillera, Filtros y el Hostal y por adecuar uno ubicado en el sitio del parque Tangamanga.

Luego, del análisis a la propuesta técnica se obtiene que, la inconforme únicamente contempla cinco de ellos, omitiendo el denominado “El Hostal”.

Aunado a lo anterior, debe indicarse que en la segunda junta de aclaraciones (notificación 51), se notificó a los licitantes el oficio número IN/DPC/SPP/424/08/F1782 expedido por el INTERAPAS, en el cual se definieron las capacidades de los Tanques de Entrega y Regulación, incluso, se adjuntó disco compacto con la información.

Del oficio en cuestión destaca que la capacidad del tanque el Hostal es de 2000 metros cúbicos, en ese contexto, no asiste razón a la inconforme cuando señala que si bien su oferta no contempló el multicitado *hostal*, fue debido a la reingeniería propuesta, pues dicha circunstancia no lo eximía de entregar dicho tanque; máxime cuando en el contrato que celebró la Comisión Estatal del Agua de San Luis Potosí “CEA” y el Organismo Intermunicipal Metropolitano de Agua Potable, Alcantarillado, Saneamiento y Servicios Conexos de los Municipios de Cerro de San Pedro, San Luis Potosí y Soledad de Graciano Sánchez, “INTERAPAS” se destacó lo siguiente:

En la cláusula primera, que el objeto del contrato es que la "CEA" se obliga frente al "INTERAPAS" a entregar, directamente o a través de la empresa prestadora del servicio que contrate al efecto, el agua potabilizada y conducida a través del ACUEDUCTO "EL REALITO" en la cantidad, calidad y términos especificados en el Anexo 4.

En la segunda, "LUGAR DE ENTREGA".- El INTERAPAS se obliga con la CEA a recibir la totalidad del agua potabilizada y conducida a través del ACUEDUCTO "EL REALITO", por conducto de la CEA o de la empresa prestadora del servicio que contrate al efecto, en los tanques de entrega y regulación señalados y detallados en el Anexo 5.

Lo anterior, se corrobora de la siguiente transcripción:

**"CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ENTREGA DE AGUA QUE CELEBRAN, POR UNA PARTE, LA COMISIÓN ESTATAL DEL AGUA DE SAN LUIS POTOSÍ, REPRESENTADA POR INGENIERO URBANO DÍAZ DE LEÓN BARROSO, EN SU CARÁCTER DE DIRECTOR GENERAL, A LA CUAL EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARÁ "CEA", Y POR LA OTRA PARTE, EL ORGANISMO INTERMUNICIPAL METROPOLITANO DE AGUA POTABLE, ALCANTARILLADO, SANEAMIENTO Y SERVICIOS CONEXOS DE LOS MUNICIPIOS DE CERRO DE SAN PEDRO, SAN LUIS POTOSÍ Y SOLEDAD DE GRACIANO SÁNCHEZ, REPRESENTADO POR EL INGENIERO FRANCISCO JOSÉ MUÑIZ PEREYRA, EN SU CARÁCTER DE DIRECTOR GENERAL, A QUIEN EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARÁ COMO "INTERAPAS" AL TENOR DE LOS ANTECEDENTES, DECLARACIONES Y CLÁUSULAS SIGUIENTES:  
ANTECEDENTES**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 205/2009

RESOLUCION No. 115.5.

-39-

...  
**CLÁUSULAS**

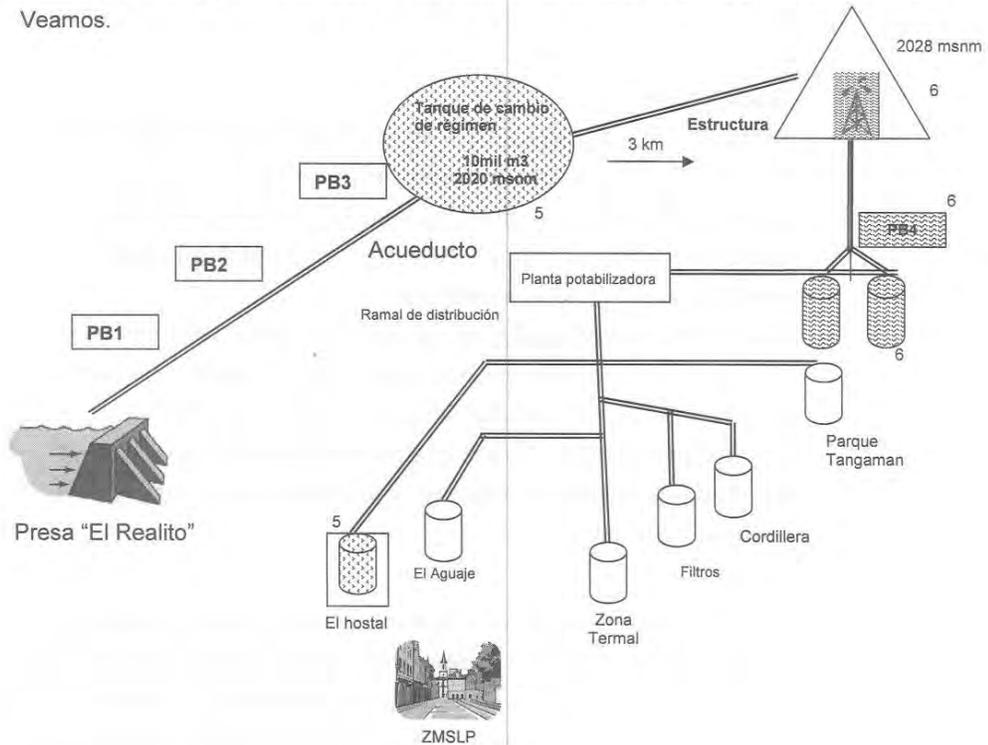
**PRIMERA.- OBJETO.-** La CEA se obliga frente al INTERAPAS a entregar, directamente o a través de la empresa prestadora del servicio que contrate al efecto, el agua potabilizada y conducida a través del ACUEDUCTO "EL REALITO" en la cantidad, calidad y términos especificados en el Anexo 4.

**SEGUNDA.- LUGAR DE ENTREGA.-** El INTERAPAS se obliga con la CEA a recibir la totalidad del agua potabilizada y conducida a través del ACUEDUCTO "EL REALITO", por conducto de la CEA o de la empresa prestadora del servicio que contrate al efecto, en los tanques de entrega y regulación señalados y detallados en el Anexo 5 del presente instrumento".

En ese contexto, es infundado el argumento del inconforme consistente en que la convocante excluyó la información relativa a las características del "Hostal", pues dicha afirmación carece de sustento, por el contrario, la convocante sí exigió que en la oferta técnica se contemplara el multicitado "Hostal", y tal como se sostuvo en el fallo impugnado, dicha circunstancia afecta la solvencia de la propuesta, pues en bases claramente se solicitaron 6 tanques de entrega y sólo se cotizaron 5 de ellos.

Al respecto, cabe precisar que, si bien la convocante cambió la capacidad del tanque el Aguaje y el Hostal en atención a la solicitud del organismo operador, lo cierto es que, nunca se determinó que debía desaparecer alguno de ellos, lo cual corrobora lo infundado del planteamiento en estudio.

Ahora bien, dada la complejidad técnica del asunto, y con el único fin de ejemplificar de manera gráfica los incumplimientos técnicos referidos en líneas precedentes, se hace el cuadro siguiente, y en párrafos posteriores se dará una explicación sucinta de éste. Veamos.



De lo anterior, tal como se mencionó en el fallo impugnado, se coligen los incumplimientos técnicos, a saber:

- ✓ El "tanque de cambio de régimen" con capacidad para almacenar agua de 10000 m<sup>3</sup> y una ubicación geográfica específica, se sustituyó por una "estructura" a 3 kilómetros

<sup>5</sup> Omitidos  
<sup>6</sup> Agregados



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 205/2009

RESOLUCION No. 115.5.

-41-

adelante, lo cual no es acertado en virtud de que la propia convocante estableció como motivo para desechar propuestas técnicas –entre otras- que ésta no cumpla con **especificaciones del tanque de cambio de régimen**, particularmente por lo que hace al **acomodo en el terreno dispuesto**.

- ✓ De igual forma, tampoco se precisaron las **dimensiones** del “tanque de cambio de régimen” como lo había solicitado la convocante, sólo se indica que se substituyó por una **estructura de cambio de régimen**, con un diámetro de 5 y 12 metros de altura, que se desplantará en la elevación 2020 del terreno natural y tendrá una altura de agua de 8 metros, alcanzando una elevación máxima de 2028 msnm, pero con dicha manifestación no se señala de manera clara y precisa cuál es la capacidad en metros cúbicos de esa “estructura”, aspectos que ineludiblemente tenía obligación de cumplir por así haberlo solicitado la convocante en el procedimiento de licitación, tal como se destacó en párrafos anteriores.
- ✓ Del análisis a la propuesta técnica –tal como se determinó en el fallo impugnado- si bien se presentó documentación referente a los tanques: Termal, Aguaje, Cordillera, Tangamanga y Filtros, cierto es que, se omitió diseñar y agregar la construcción del tanque de entrega y regulación denominado “El Hostal” en el sitio especificado y con las capacidades requeridas, sin que pase inadvertido para esta unidad administrativa la manifestación de la inconforme en el sentido de que si bien su oferta no contempló el multicitado *Hostal*, fue debido a la reingeniería propuesta, pues dicha circunstancia, se reitera, **no lo eximía de ofertar dicho tanque**.

Motivos de incumplimiento que sustentaron la descalificación de la empresa inconforme al inobservar diversos puntos de bases y juntas de aclaraciones, los cuales constituyen las reglas del procedimiento licitatorio, y no existe discrecionalidad en cuanto a su

obligatoriedad; además de que dichos motivos resultan ser de los que afectan la solvencia, tal como se consideró en el fallo impugnado.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis, que en lo conducente dice:

**“LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO.** ...las bases de toda licitación producen efectos jurídicos propios, en cuanto que el órgano licitante no puede modificarlas después de haber efectuado el llamado a la licitación, sino dentro de ciertos límites, pero no podrá hacerlo, bajo ninguna circunstancia, una vez iniciado el acto de apertura de ofertas. Asimismo, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas [...] 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... ..deberá verificar si los oferentes cubrieron con cada uno de los requisitos que se fijaron en las bases y si dicho procedimiento fue seguido en todas sus etapas sin infracción alguna al mismo, pues sólo de esa manera se puede lograr que el contrato respectivo no esté viciado de origen...”<sup>7</sup>

Por otra parte, en relación al motivo de inconformidad identificado con el número 12 relativo a que los motivos de descalificación de falta de documentación relacionada con los programas de construcción, organigramas, lista de recursos materiales y memorias descriptivas de medidas de mitigación, contenidos en los numerales 5, 6, 7 y 11 del documento respectivo, son totalmente extemporáneos, puesto que su oferta aprobó la revisión cuantitativa, luego no puede ser desechada por esas causas hasta la emisión del fallo.

---

<sup>7</sup> Publicada en la página 318 del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV, Octubre 1994.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-43-**

Sostiene lo anterior, en razón de que una vez que la propuesta es admitida para su revisión detallada, el licitante carece de control físico respecto de la misma, por lo que la responsabilidad sobre su contenido recae en la convocante, que debe encargarse de su custodia y resguardo, sin que exista una copia con acuse de recibo de todos y cada uno de los documentos e información contenida en aquella; por tanto, concluye la actora, la convocante encontró completa su propuesta, pues en el momento de la presentación y apertura de su oferta no indicó lo contrario, por ello la admitió y procedió a su revisión detallada; de ahí que no se hubiere establecido como motivo de descalificación la falta de documentos, pues este es una causa de desechamiento de una propuesta en el momento de su apertura y no así hasta el fallo.

Como se anticipó en líneas precedentes es **infundado**, en atención a los razonamientos siguientes

Para una mayor claridad en el presente asunto, es oportuno transcribir el motivo de descalificación que combate el inconforme en el agravio que se analiza:

“... ”

5) En el Documento 9, denominado Información Técnica del Proyecto, del apéndice 4, Contenido de la Propuesta Técnica, se incumple con lo señalado en el numeral 9.1.4.3, bajo el cual se señaló que el LICITANTE integrará en su PROPUESTA TÉCNICA, el organigrama del personal para la construcción del ACUEDUCTO. Este organigrama deberá presentar claramente la organización ejecutiva del CONCESIONARIO para el diseño, construcción y puesta en marcha del ACUEDUCTO. Adicionalmente al organigrama del personal de ejecución, el LICITANTE deberá entregar el currículum vitae con la firma original de las siguientes personas: a) El director de ejecución del ACUEDUCTO, mismo que deberá cumplir con una experiencia mínima

de 10 años en ejecución de proyectos relacionados con la instalación de tuberías; b) El Gerente de ingeniería, mismo que deberá cumplir con una experiencia mínima de 10 años en ingeniería de proyectos relacionados con la instalación de tuberías; c) El Gerente de Construcción en obras, mismo que deberá cumplir con una experiencia mínima de 10 años como residente en obras relacionadas con la instalación de tuberías.

El LICITANTE no integró en su PROPUESTA TÉCNICA el organigrama para construcción y la currícula vitae solicitada en las BASES DE LICITACIÓN.

Derivado de lo anterior, su PROPUESTA TÉCNICA no cumple con los requisitos solicitados por la CEA en las BASES DE LICITACIÓN, afectando la solvencia técnica de su PROPOSICIÓN.

6) En el Documento 9 denominado Información Técnica del Proyecto, del apéndice 4, Contenido de la Propuesta Técnica, se incumple con lo señalado en el numeral 9.1.4.4, bajo el cual se señaló que el LICITANTE integrará en su PROPUESTA TÉCNICA, el organigrama del personal para la operación y el mantenimiento del ACUEDUCTO. Este organigrama deberá presentar claramente la organización ejecutiva del CONCESIONARIO para la operación y mantenimiento del ACUEDUCTO, misma que deberá indicar el número de personas y sus puestos por cada área, siendo las áreas mínimas que cubrir, las siguientes: a) Gerencia de Operación; b) Gerencia de Mantenimiento Electromecánico; c) Otras áreas.

El LICITANTE no integró en su PROPUESTA TÉCNICA, el organigrama del personal para operación y mantenimiento y la currícula vitae solicitada en las BASES DE LICITACIÓN.

Derivado de lo anterior, su PROPUESTA TÉCNICA no cumple con los requisitos solicitados por la CEA en las BASES DE LICITACIÓN, afectando la solvencia técnica de su PROPOSICIÓN.

7) En el Documento 9 denominado Información Técnica del Proyecto, del apéndice 4, Contenido de la Propuesta Técnica, se incumple con lo señalado en el numeral 9.1.4.5, bajo el cual se señaló que El LICITANTE deberá integrar en su PROPUESTA TECNICA la lista de los recursos materiales utilizados para la operación y mantenimiento del



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-45-**

ACUEDUCTO, presentando para eso por lo menos las siguientes listas:  
a) Vehículos para operación y mantenimiento; b) Equipos de comunicación; c) Equipos fijos de oficina (computadoras, impresoras, copiadora, proyector digital, otros); d) Otros (a definir por el LICITANTE).

El LICITANTE no integró en su PROPUESTA TÉCNICA la información arriba mencionada.

Derivado de lo anterior, su PROPUESTA TÉCNICA no cumple con los requisitos solicitados por la CEA en las BASES DE LICITACIÓN, afectando la solvencia técnica de su PROPOSICIÓN.

...

11) En el Documento 9 denominado Información Técnica del Proyecto, del apéndice 4, Contenido de la Propuesta Técnica, se incumple con lo señalado en el numeral 9.1.8.3, Medidas preventivas de mitigación y/o compensación, bajo el cual se señaló que los LICITANTES deberán presentar en sus PROPUESTAS TÉCNICAS una memoria descriptiva relativa a todas las medidas preventivas de mitigación y/o compensación señaladas en el resolutivo del Estudio de Impacto Ambiental correspondiente.

...

[Páginas 29, 30 y 32, del Dictamen que da sustento al fallo]

De los motivos de descalificación antes reproducidos, se advierte que la convocante señaló que la propuesta presentada por el consorcio ahora inconforme omitió presentar la documentación que ahí se indica, que a manera de síntesis se menciona enseguida:

- El organigrama del personal para el diseño, construcción y puesta en marcha del acueducto, así como los currículum vitae del Director de Ejecución del Acueducto, del Gerente de Ingeniería y del Gerente de Construcción en Obras, de los cuales se

desprendiera que las personas propuestas para tales encargos cumplieran con un mínimo de 10 años de experiencia en las áreas de especialidad correspondiente.

- El organigrama del personal para la operación y el mantenimiento del acueducto, número de personas y sus puestos por cada área.
- Lista de los recursos materiales para la operación y mantenimiento del acueducto, (equipos de comunicación, equipos fijos de oficina, etcétera).
- Memoria descriptiva relativa a las medidas preventivas de mitigación y/o compensación señaladas en el resolutivo del Estudio de Impacto Ambiental correspondiente.

Como se ve, los documentos cuya omisión se atribuye al consorcio inconforme fueron expresamente solicitados en el apéndice 4 de las Bases de Licitación, relativo al contenido de la Propuesta Técnica.

Además, es de destacar que la información omitida no se trata de aquella que puede ser obtenida por la convocante de diverso apartado de la propuesta, ni tampoco de formatos u otras cuestiones que faciliten la revisión de la propuesta, sino que se trata de cuestiones sustantivas para la evaluación de la propuesta técnica. De ahí que su omisión, además de vulnerar lo dispuesto en los numerales de bases que enseguida se mencionarán, imposibilita una adecuada revisión de la oferta, en términos de lo dispuesto por los artículos 36 y 36 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, particularmente por lo que hace a la verificación de los requisitos solicitados en las bases de licitación, a efecto de determinar si la propuesta materia de evaluación reúne las condiciones legales técnicas y económicas requeridas por la convocante, de forma tal que se garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones del contrato objeto de concurso.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 205/2009

RESOLUCION No. 115.5.

-47-

Ahora bien, para pronta referencia, se citan a continuación los puntos de bases en que la convocante funda los motivos de descalificación combatidos por la inconforme en el motivo de disenso que se analiza:

7.2. [sic 17.2] La PROPUESTA TÉCNICA de cada LICITANTE deberá contener **toda la información y documentación señaladas en el Apéndice 4** y sus Anexos.

13.17.4. Cualquier deficiencia, **omisión** o error que contenga su PROPOSICIÓN, será de la exclusiva responsabilidad del LICITANTE que la presentó.

27.1. Los supuestos para desechar las PROPOSICIONES son:

27.1.1. La **presentación incompleta** o el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las BASES DE LICITACIÓN, que afecte la solvencia de la PROPUESTA TÉCNICA y/o la solvencia de la PROPUESTA ECONÓMICA.

28.1. Que la PROPUESTA TÉCNICA **no cumpla con uno o varios de los requerimientos** de las BASES DE LICITACIÓN.

28.9. Que la PROPUESTA TÉCNICA del LICITANTE no prevea el **cumplimiento de las condicionantes y requisitos bajo los cuales se emitió la manifestación de impacto ambiental** requerido en las BASES DE LICITACIÓN.<sup>8</sup>

Como se ve, los puntos de bases antes reproducidos guardan relación directa con los motivos de descalificación previamente citados, pues establecen la obligatoriedad para los licitantes de **presentar completa la proposición**, particularmente por lo que hace a la

<sup>8</sup> Subrayado añadido. Tomados de las páginas 34 a 36 del Dictamen que da sustento al fallo de la licitación.

Propuesta Técnica, que debía contener toda la documentación e información solicitada en el **apéndice 4 de las bases de licitación**, mismo que contiene el **Documento 9**, que a su vez se integra por una diversidad de información, entre la que se encuentra la omitida por el licitante actor, según lo señala la convocante en los motivos de descalificación en estudio.

Asimismo, en los citados preceptos de las condiciones del concurso se previó expresamente como causa de descalificación el incumplimiento de uno o más requisitos establecidos en las bases de licitación, precisando que la falta de la información a que se refiere la convocante en las causas de descalificación que se analizan se traduce en el debido cumplimiento de las bases de licitación, pues se trata de aspectos que incuestionablemente guardan relación directa con aspectos técnicos de su proposición.

De lo hasta aquí expuesto se desprende que las omisiones en que incurrió el consorcio actor, según lo precisado por la convocante, son de aquéllas que conducen a descalificar la proposición, dada la obligación de su presentación expresamente prevista en las bases de licitación, amén de que se trata de la propuesta técnica, aspecto sustancial para evaluar las condiciones de la oferta presentada, de acuerdo a lo previsto en el 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; de ahí que resulte infundado lo argumentado por el inconforme, en el sentido de que *"...no se contemple como motivo de descalificación la falta de documentos"*.<sup>9</sup>

Precisado lo anterior, a continuación se atiende el argumento del inconforme relativo a que la oportunidad para haber desechado la propuesta de su representada, por los motivos señalados por la convocante, era única y exclusivamente al momento de la presentación y apertura de ofertas.

Sobre el particular, debe precisarse en primer término que en el procedimiento de contratación pública, la evaluación a cargo de la entidad convocante se realiza en dos

<sup>9</sup> Página 31, segundo párrafo, del escrito inicial.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-49-**

etapas sucesivas, una en la que se revisan las propuestas en su aspecto cuantitativo, y posteriormente una segunda etapa de análisis detallado, en lo que se conoce como evaluación de carácter cualitativa.

Respecto de la primera, cabe señalar que se encuentra regulada en los artículos 35 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 39 de su Reglamento, la cual se lleva a cabo durante el desarrollo del acto de presentación y apertura de proposiciones. En esos preceptos se establece con toda claridad que una vez recibidas las ofertas presentadas por los licitantes, las convocantes procederán a efectuar una revisión cuantitativa de la oferta a efecto de verificar formalmente si los ofertantes presentaron las documentales y constancias requeridas en las bases de licitación. Dicha verificación no consistirá en evaluar si los documentos exhibidos se ajustan o no a lo requerido en bases de licitación para cada uno de los requisitos, sino que, sin entrar al análisis detallado de la proposición, se limitará a determinar la existencia de los documentos solicitados en bases de licitación.

Señalan los referidos preceptos, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

**“Artículo 35.** El acto de presentación y apertura de proposiciones se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

I. Una vez recibidas las proposiciones en sobre cerrado, se procederá a su apertura, se desecharán las que hubieren omitido alguno de los requisitos exigidos;

...

**Artículo 39. ...**

El acto de presentación y apertura de proposiciones será presidido por el servidor público designado por la convocante, quien será el único facultado para aceptar o desechar las propuestas y, en general, para tomar todas las decisiones durante la realización del acto, en los términos de la Ley y este Reglamento.

En este acto, la revisión de la documentación se efectuará en forma cuantitativa, sin entrar al análisis detallado de su contenido, y se dará lectura al precio unitario de cada una de las partidas que integran las propuestas, así como al importe total de cada propuesta, los cuales se incluirán en el acta respectiva. El análisis detallado se efectuará durante el proceso de evaluación de las propuestas. ..."

Dicho acto –la revisión cuantitativa– tiene como objeto determinar la cantidad de elementos contenidos en la propuesta, se insiste, sin entrar al análisis detallado de su contenido. Además, se dará lectura al precio unitario de cada una de las partidas que integran las propuestas, así como al importe total de cada propuesta, los cuales se incluirán en el acta respectiva.

La segunda etapa de la evaluación, denominada cualitativa, se encuentra regulada en los artículos 36, 36 Bis y 37 párrafo segundo de la Ley de la Materia y 36 tercer párrafo, 41 primer párrafo, y 46, fracción I, de su Reglamento, tiene por objeto descubrir los elementos que integran la propuesta, a efecto de corroborar si las constancias (o en algunos casos muestras físicas de determinados bienes) exhibidas por los concursantes se ajustan a las condiciones técnicas, económicas y legales requeridas en las bases de licitación.

En suma, en esta etapa las convocantes analizarán que el contenido de los documentos de la oferta se apeguen a lo requerido en el pliego de condiciones y junta aclaratoria del concurso respectivo, procediendo a descalificar las propuestas que no cumplan con tales condiciones.

Precisado lo anterior, en el caso concreto, de la simple lectura del acta de entrega y apertura de propuestas técnicas y económicas de veintinueve de mayo del año en curso,



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-51-**

se advierte que en dicho acto la convocante se limitó a señalar genéricamente que de la revisión cuantitativa de la totalidad de ofertas presentadas, resultó que todas fueron aceptadas para su revisión detallada.

De acuerdo al numeral 17.2 de las bases de licitación, la propuesta técnica constaba de nueve documentos, a saber:

**17.2.** La PROPUESTA TÉCNICA de cada LICITANTE deberá contener toda la información y documentación señaladas en el Apéndice 4 y sus Anexos, la cual se enumera a continuación:

Documento N° 1: Personalidad del Representante Legal del LICITANTE.

Documento N° 2: Existencia Legal de los LICITANTES.

Documento N° 3: Capacidad Técnica de los LICITANTES.

Documento N° 4: Constancia de visita al Sitio.

Documento N° 5: Capital contable, capacidad financiera y estados financieros de los LICITANTES y manifestaciones.

Documento N° 6: Convenio de Asociación.

Documento N° 7: Documentos de la LICITACIÓN y Declaraciones por Escrito.

Documento N° 8: Programas de Trabajo.

Documento N° 9: Información Técnica del PROYECTO.

Al llevar a cabo la revisión cuantitativa, lo exigible para la convocante era verificar que las proposiciones cumplieran con la presentación de cada uno de los documentos antes señalados, además de los cinco documentos relativos a la propuesta económica y los anexos que debían acompañarse tanto en la propuesta técnica como en la económica; de

ahí que, al verificar que la oferta formulada por el consorcio actor sí contenía la totalidad de documentos solicitados en las bases de licitación, la convocante estimó que aquélla debía admitirse para su revisión detallada.

Ahora bien, de la lectura del apéndice 4 de las bases concursales, relativas al "*Contenido de la Propuesta Técnica*", se desprende que el "*Documento N° 9: Información Técnica del PROYECTO*" se integra, a su vez, de una diversidad de información, la cual se encuentra relacionada de las páginas 15 a 28 del mencionado apéndice, precisando que se traduce en más de **132** requerimientos (cuya presentación se traduce en documentos de distinta especie: memorias, organigramas, cálculos, planos, etc).

A manera de ejemplo, a continuación se mencionan algunos de los aludidos requerimientos: memoria descriptiva de la obra, diagramas unifilares básicos para las plantas de bombeo, organigrama del personal para la construcción de las citadas plantas, así como para su operación y mantenimiento, lista de los recursos materiales utilizados para la operación y mantenimiento de las plantas de bombeo, esquemas funcionales de los procesos de tratamiento conocidos como DTI tanto para el tratamiento del agua embalsada como para el tratamiento de lodos, descriptivo de los equipos de instrumentación y control propuestos así como el lugar de su instalación, totalidad del consumo diario, mensual y anual requerido en energía eléctrica para la planta potabilizadora, organigrama deberá presentar claramente la organización ejecutiva del concesionario para el diseño, construcción y puesta en marcha de la planta potabilizadora, etcétera.

Considerando lo anterior, en el acto de presentación y apertura de proposiciones no era el momento en que la convocante debía llevar a cabo la revisión de todas y cada una de las constancias que integran los aludidos documentos, particularmente el señalado Documento 9, pues en términos de lo antes expuesto, ello era materia de la revisión detallada de las propuestas, esto es, hasta la evaluación que da sustento al fallo.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-53-**

Por ello, en la presentación y apertura de proposiciones, la convocante estimó válidamente que la presentada por el consorcio inconforme debía admitirse para su revisión detallada, pues había presentado la totalidad de los documentos que se requerían en las bases de licitación, tanto para la propuesta técnica como para la económica (9 y 5 documentos, respectivamente), **sin verificar que el contenido de los documentos revisados cumpliera, en todo su detalle, con lo exigido en las bases concursales.**

Esto es así, toda vez que para que la convocante tuviera la certeza de que una propuesta determinada cumple con la presentación de todos los documentos solicitados en las bases tendría que realizar, en ese momento, **una revisión exhaustiva de las proposiciones**, cuestión que, de acuerdo a lo antes explicado, es propia de la etapa de revisión a detalle, en la que se realiza un análisis pormenorizado y minucioso del contenido de las proposiciones, lo que constituye la evaluación de las ofertas, propiamente dicha.

Además, debe tenerse en consideración que la presentación de ofertas en proyectos como el de la licitación que se trata, por su complejidad, resulta en un gran número de documentos e información (por ejemplo, la propuesta del inconforme consta de una diversidad de carpetas, que ocupan once cajas de archivo) que, además, pueden estar ordenados conforme lo solicitó la convocante, o bien, en algún orden diverso, según lo permite el artículo 36, penúltimo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que establece que no serán objeto de evaluación las condiciones establecidas por las convocantes para facilitar la presentación de las proposiciones y agilizar la conducción de los actos de la licitación; asimismo, que la inobservancia de dichas condiciones no serán motivo para desechar las proposiciones.

En ese orden de ideas, la revisión **cuantitativa** debe circunscribirse a una revisión expedita, a partir del **número** de documentos solicitados por la convocante en las bases de licitación; no así de la integración de los referidos documentos.

Así las cosas, la determinación de la convocante de tener por satisfecha la revisión cuantitativa de la proposición del consorcio actor no tiene los alcances pretendidos por el inconforme, esto es, un pronunciamiento implícito de que las propuestas recibidas para su revisión detallada satisfacen la totalidad de los requisitos exigidos en las bases de licitación.

Se dice lo anterior, pues de estimarse que desde la revisión cuantitativa la convocante estaba obligada a revisar si las propuestas cumplían con todos y cada uno de los aspectos requeridos en las bases concursales, se le estaría imponiendo una obligación más allá de lo que establece la Ley de la Materia, particularmente en su artículo 35, en relación con el 39 de su Reglamento, que establecen como nota característica de la revisión cuantitativa el **no entrar al análisis detallado del contenido de las proposiciones**. De ahí que, en el caso particular la convocante estimó que el licitante inconforme cumplió con la presentación de los documentos esenciales exigidos en bases y, por tanto, recibió la propuesta relativa, por considerar que en términos cuantitativos cumplía satisfactoriamente, reservando el análisis pormenorizado de los requisitos para la etapa de evaluación y fallo, según lo establecen los artículos 36, 36 Bis y 37, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

De lo expuesto hasta ahora se demuestra que la actuación de la convocante fue congruente con lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que establece la obligación de verificar que las propuestas cumplan con los requisitos establecidos en bases concursales y junta de aclaraciones, con el objeto de garantizar al Estado las mejores condiciones posibles de contratación, de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCION GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 205/2009

RESOLUCION No. 115.5.

-55-

conformidad con lo establecido por el artículo 27 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

A mayor abundamiento, cabe señalar que el motivo de descalificación que se analiza, por tratarse de una **omisión** atribuida a la propuesta del consorcio actor, a efecto de acreditar su pretensión, éste debió demostrar no haber incurrido en las omisiones que se le atribuyeron, lo cual debía hacerse, en primer término, afirmando que **sí se presentaron los documentos cuestionados, sustentando dicha afirmación con el medio de prueba conducente, en el caso, la propuesta técnica de la ahora inconforme, indicando el apartado, folio o carpeta en la que se acompañó la información omitida, extremos que en la especie no ocurrieron**, pues según se precisó con anterioridad, el inconforme se limita a señalar que el momento para descalificar su propuesta por tales motivos era la presentación y apertura de proposiciones.

En tales condiciones, esta autoridad se encuentra impedida para, de oficio, entrar al análisis de la propuesta, a efecto de determinar si los documentos cuya omisión señaló la convocante, fueron o no incluidos en la misma, pues el artículo 73, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece que en la resolución de la inconformidad no podrá haber pronunciamientos respecto de cuestiones no planteadas por el promovente; esto es, se consagra el principio de estricto derecho.

De ahí que, ante tales circunstancias, se sostienen jurídicamente la causas de descalificación de la propuesta del consorcio actor, relativos a la falta de documentación relacionada con los programas de construcción, organigramas, lista de recursos materiales

y memorias descriptivas de medidas de mitigación, contenidos en los numerales 5, 6, 7 y 11 del dictamen que da sustento al fallo.

Consecuentemente, al resultar infundados los motivos de disenso en estudio, lo conducente es confirmar el fallo impugnado, lo que hace innecesario analizar los demás motivos de inconformidad consistentes en que las ofertas propuestas por los licitantes no estaban sujetas a la ingeniería básica que dio la convocante al contemplarse la posibilidad de cierto margen de libertad para hacer modificaciones a ésta; que la ingeniería básica requerida por la convocante es insuficiente para abastecer a los tanques de entrega y el caudal de agua potabilizadora requerido; que la omisión de ciertos aspectos pueden ser cubiertos con información contenida en alguna otra parte de la propuesta; que la convocante debió precisar por qué razón las subactividades propuestas en su oferta no son suficientes para realizar los trabajos objeto de la licitación; que es ilegal que la convocante en la evaluación de la oferta, pretenda que la propuesta haya contemplado la adquisición de tierra (insumo), cuando no fue un requisito de bases, ya que esto sólo aplicaría para el licitante adjudicado; que el camino de acceso a la planta potabilizadora, en los planos de la ingeniería básica proporcionados por la convocante, no muestra la desviación a la planta potabilizadora, por tanto, su propuesta la confeccionó en los mismos términos; que el perfil hidráulico los planos funcionales, las memorias de cálculo ni descriptivas de la potabilizadora, no estaban contenidas en la ingeniería básica proporcionada por la convocante; que la afectación del terreno que respecto del Estado de Guanajuato, la ingeniería básica no especificó lugar donde se ubicaría la planta potabilizadora; que el incumplimiento relativo a la tubería, es ilegal, porque en la segunda junta de aclaraciones hubo modificaciones tales que permitieron ofertar tubería distinta a la requerida en un inicio; que su propuesta sí incluyó toda la información necesaria para los ajustes a los caminos, así como la memoria de cálculo de los volúmenes de movimiento de tierra; que es ilegal que hayan descalificado su oferta en razón de consignar un menor número de actividades en el catálogo de conceptos, puesto que cada licitante tuvo la potestad de crear sus propios catálogos de conceptos; que el incumplimiento de carácter económico, la Ley prevé que en caso de errores aritméticos, estos podrán ser subsanados por la



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-57-**

convocante, siempre y cuando no haya modificación en los precios, de ahí que la convocante tuviera la obligación de aclarar tal error.

Ello es así, pues con independencia de que dichos motivos de disenso sean fundados o no, lo cierto es que, el sentido de la presente resolución no cambiaría la postura asumida, ello si se considera que los motivos de descalificación contenidos en el fallo impugnado son apegados a la normatividad que rigieron el procedimiento licitatorio, y bajo ese orden, existen consideraciones torales y autónomas del fallo impugnado que quedan firmes, por tanto subsistiría la legalidad de éste; de ahí que al tratarse la presente determinación materialmente de una decisión jurisdiccional, dado el sentido de la misma, al determinar no entrar al estudio de los demás motivos de inconformidad, no se cause perjuicio alguno al inconforme.

Ilustra a lo anterior, la tesis de rubro y texto siguientes:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ES INNECESARIO SU ESTUDIO, CUANDO LA DECLARACIÓN DE FIRMEZA DE UNA CONSIDERACIÓN AUTÓNOMA DE LA SENTENCIA RECLAMADA ES SUFICIENTE PARA REGIR SU SENTIDO.** Si el tribunal responsable, para sustentar el sentido de la resolución reclamada, expresó diversas consideraciones, las cuales resultan autónomas o independientes entre sí y suficientes cada una de ellas para regir su sentido, la ineficacia de los conceptos de violación tocantes a evidenciar la ilegalidad de alguna de tales consideraciones, hace innecesario el estudio de los restantes, pues su examen en nada variaría el sentido de la resolución reclamada, ya que basta que quede firme alguna para que dicha consideración sustente por sí sola el sentido del fallo”<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Publicada en la página 1743 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo 2007.

**“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. LA DECLARACIÓN DE FIRMEZA DE UNA CONSIDERACIÓN AUTÓNOMA DE LA SENTENCIA RECLAMADA QUE RESULTE SUFICIENTE PARA REGIR SU SENTIDO, HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES.** Si el Juez de Distrito para sustentar el sentido de la resolución constitucional, expresó diversas consideraciones, las cuales resultan autónomas o independientes entre sí, y suficientes cada una de ellas para regir su sentido, la ineficacia de los motivos de inconformidad tendientes a evidenciar la ilegalidad de alguna de tales consideraciones, hace **innecesario** el estudio de las restantes, pues su examen en nada variaría el sentido de la resolución reclamada, ya que basta que quede firme alguna para que dicha consideración sustente por sí sola el sentido del fallo<sup>11</sup>.”

**NOVENO. Garantía de audiencia.** Respecto al derecho de audiencia otorgado al consorcio adjudicado **Aquos El Realito, S.A. de C.V.**, tercero interesado, no es necesario formular pronunciamiento alguno sobre el particular, en razón de que sus derechos no se ven afectados con el sentido de la presente resolución.

**DÉCIMO. Efectos de la resolución.** Se sostiene en todos sus términos el fallo de dieciocho de junio de dos mil nueve, dictado dentro de la licitación pública nacional **No. 53112001-001-09** en el que resultó adjudicado el consorcio **Aquos El Realito, S.A. de C.V.**

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

#### **RESUELVE**

**PRIMERO:** Se declara **infundada** la inconformidad descrita en el resultando **primero**, de conformidad con las consideraciones vertidas en el cuerpo de la presente resolución.

**SEGUNDO:** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 74, último párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la presente resolución

<sup>11</sup> Publicada en la página 2615 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, diciembre de 2005, Novena Época.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 205/2009**

**RESOLUCION No. 115.5.**

**-59-**

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

**TERCERO:** Notifíquese, y archívese el presente expediente como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvió y firma el **LIC. CÉSAR ALEJANDRO CHÁVEZ FLORES**, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, ante la presencia de los **LICS. ROGELIO ALDAZ ROMERO** y **LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ LÓPEZ** Director General Adjunto y Director de Inconformidades "C", respectivamente.

**LIC. CÉSAR ALEJANDRO CHÁVEZ FLORES**

**LIC. ROGELIO ALDAZ ROMERO**

**LIC. LUIS MIGUEL DOMÍGUEZ LÓPEZ**

Para: C. Marco Antonio Santacruz Cuevas.- Representante Común.- CONSTRUCTORA MAKRO, S.A. DE C.V., KE CORPORACIÓN, S.A. DE C.V., LAVAL TIJUANA, S.A. DE C.V., INGENIERÍA DE BOMBAS Y CONTROLES, S.A. DE C.V., y WESTECH ENGINEERING, INC.- Autorizados:

[Redacted]

C. Pedro Martínez Becerril.- Apoderado Legal.- Aguos El Realito, S.A. de C.V.- Autorizados: [Redacted]

C. Urbano Díaz de León Barroso.- Director General.- Comisión Estatal de Agua de San Luis Potosí.- Mariano Otero No. 905, Col. Barrio de Tequisquiapam, C.P. 78250, San Luis Potosí, S.L.P., Tel.: 01 444 834 15 00 y 01 444 834 15 06

C. Alberto Gloria Moreno.- Contrator Interno.- Comisión Estatal de Agua de San Luis Potosí.- Mariano Otero No. 905, Col. Barrio de Tequisquiapam, C.P. 78250, San Luis Potosí, S.L.P., Tel.: 01 444 834 15 00 y 01 444 834 15 06.

LMDL/ENT\*

“En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, y 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión se suprimió la información considerada como reservada o confidencial”.