



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 117/2012**

**CONSTRUCTORA COTA, S.A. DE C.V.  
VS  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA**

**RESOLUCIÓN No. 115.5.1805**

México, Distrito Federal, a veintiocho de junio del dos mil doce.

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

**R E S U L T A N D O**

**PRIMERO.-** Por oficio número **16/005/0.1.1.-0396/2012** recibido en esta Dirección General el **dos de abril del dos mil doce** (foja 213), el Titular del Área de Responsabilidades en el Órgano Interno de Control de **COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA** remitió expediente formado con motivo de la inconformidad promovida vía electrónica través del sistema Compranet el **seis de enero de dos mil doce** por el **C. JOSÉ ANTONIO ORTIZ BARREDA**, apoderado legal de la empresa **CONSTRUCTORA COTA, S.A. DE C.V.** (foja 027), en contra de actos derivados de la licitación pública nacional número **LO-016B00020-N41-2011**, celebrada para la adjudicación de la obra denominada **“CONSTRUCCIÓN DEL CANAL SUBLATERAL DERECHO 22+120 DEL CANAL NUEVO DELTA DISTRITO DE RIEGO 014, RÍO COLORADO”**.

**SEGUNDO.-** El Órgano Interno de Control en la **COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA**, efectuó diversas actuaciones y recibió escritos de las partes en controversia, mismos que se precisan a continuación:

- a) Por acuerdo del **dieciséis de marzo de dos mil doce** (foja 184 a 191), se admitió a trámite la inconformidad de mérito ordenándose su registro en el Sistema*

*Integral de Inconformidades (SIINC), por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones así como autorizadas a las personas señaladas en el escrito de impugnación.*

*Asimismo, se requirió a la convocante rindiera informe previo así como circunstanciado de hechos, y previno a la empresa inconforme para que señalara respecto a determinadas probanzas ofrecidas cuál era la relación directa de las mismas con los hechos materia de controversia y lo que pretendía probar con dichos medios de impugnación.*

*b) Por escrito recibido en el Órgano Interno de Control el **treinta de marzo del dos mil doce** (fojas 204 a 211) la empresa actora desahogó la prevención formulada en el auto de admisión en relación con el propósito de algunas de las pruebas ofrecidas en el escrito inicial de inconformidad, teniéndose por recibido dicho curso mediante acuerdo de esa misma fecha (foja 212).*

*c) Mediante acuerdo del **treinta de marzo del dos mil doce** (fojas 213 a 216) el Órgano Interno de Control en respuesta a solicitud de esta unidad administrativa, remitió el expediente de mérito y sus actuaciones a esta Dirección General.*

**TERCERO.-** Mediante oficio **SP/100/318/12**, del **veintiocho de marzo del dos mil doce**, el Titular del Ramo instruyó a esta Dirección General (foja 244), para que conociera y resolviera el asunto de que se trata.

En consecuencia, mediante proveído número **115.5.0885** del **dos de abril del dos mil doce** (foja 245 a 247) esta unidad administrativa tuvo por radicada la inconformidad de cuenta, se avocó al conocimiento de la misma y ordenó dejar intocadas las actuaciones realizadas en el asunto de mérito por el Órgano Interno de Control de la **COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA.**

**CUARTO.-** Por oficio **B00.00.R02.06/0718** recibido en esta unidad administrativa el **diez de abril del dos mil doce**, la convocante rindió informe previo (fojas 253 a 255)



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 117/2012**

**- 3 -**

señalando que el cinco de enero del año en curso se firmó el contrato respectivo por un importe de \$ 137,028,644.86 (ciento treinta y siete millones, veintiocho mil, seiscientos cuarenta y cuatro pesos, 86/100 m.n.) sin IVA, aportó los datos generales de la empresa tercero interesada, y manifestó las razones por las que estimó como improcedente la suspensión en el asunto de cuenta.

**QUINTO.-** Mediante oficio **B00.00.R02.06/0736** presentado el **doce de abril del dos mil doce** (fojas 289 a 298) la convocante rindió informe circunstanciado de hechos y exhibió parte de la documentación soporte del asunto en cuestión.

**SEXTO.-** Por acuerdos 115.5.0984 y 115.5.0985 del **doce de abril del dos mil doce** (fojas 299 a 302) esta unidad administrativa tuvo por recibido el informe previo rendido por la convocante y otorgó derecho de audiencia a la empresa **TISO GRUPO, S.A. DE C.V.** para que compareciera al procedimiento a manifestar lo que a su interés conviniera.

Asimismo, esta autoridad tuvo recibido para los efectos legales conducentes, el informe circunstanciado de hechos.

**SÉPTIMO.-** Por acuerdo del 115.5.1090 del **veinticuatro de abril del dos mil doce** (foja 307 a 309), esta autoridad determinó requerir a la convocante la exhibición de la copia autorizada de la propuesta de la empresa adjudicada, ya que la misma no fue remitida en el informe circunstanciado de hechos, a pesar de que había sido requerida por el Órgano Interno de Control en la en la **COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA.**

**OCTAVO.-** Por escrito recibido en esta unidad administrativa el **veintitrés de abril del dos mil doce** (fojas 313 a 315), la empresa actora solicitó se exigiera a la convocante la exhibición de la propuesta de la empresa adjudicada en el concurso de cuenta así

como los expedientes de las nueve licitaciones referidas en el escrito inicial de impugnación.

**NOVENO.-** Mediante escrito exhibido en esta Dirección General el **veintiséis de abril del dos mil doce** (fojas 324 a 331) la empresa **TISO GRUPO, S.A. DE C.V.** desahogó el derecho de audiencia otorgado

En consecuencia por acuerdo 115.5.1147 del **treinta de abril del dos mil doce** (foja 354 a 355) esta autoridad tuvo por desahogado el derecho de audiencia de la empresa adjudicada, se reconoció la personalidad del promovente y se tuvo por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones por parte de dicha empresa.

**DÉCIMO.-** Por oficio **B00.00.R02.06/0859** recibido en esta Dirección General el **tres de mayo del dos mil doce** (foja 359) la convocante exhibió copia autorizada de la propuesta de la empresa adjudicada en el concurso de cuenta.

Por tanto, mediante acuerdo 115.5.1183 del **tres de mayo del dos mil doce** (foja 361) esta autoridad tuvo por recibida la copia autorizada de la propuesta ganadora y notificó a las partes la recepción de dicha oferta.

**UNDÉCIMO.-** Mediante escrito recibido en esta unidad administrativa el **diez de mayo del dos mil doce** (fojas 369 a 382) la empresa inconforme formuló ampliación de inconformidad.

En consecuencia, mediante acuerdo 115.5.1265 del **once de mayo del dos mil doce** (fojas 392 a 395) se acordó admitir el escrito de ampliación y se corrió traslado con copia del mismo a la empresa adjudicada así como a la convocante a fin de que manifestara en el primer caso lo que a su derecho conviniera y en el segundo, rindiera informe de ley sobre el particular.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 117/2012**

**- 5 -**

**DUODÉCIMO.-** Por oficio **B00.00.R02.06/1076** presentado en esta Dirección General el **veintidós de mayo del dos mil doce** (fojas 401 a 409) la convocante rindió informe respecto de la ampliación de inconformidad.

**DÉCIMO TERCERO.-** Mediante escrito recibido en esta unidad administrativa el **treinta y uno de mayo del dos mil doce** (foja 425 a 450) la empresa tercero interesada desahogó el derecho de audiencia otorgado en relación con la ampliación del escrito inicial de impugnación.

**DÉCIMO CUARTO.-** Mediante acuerdo **115.5.1467** del **primero de junio del dos mil doce** (fojas 455 a 457) esta Dirección General esta autoridad acordó respectó de las pruebas ofrecidas por el inconforme, la empresa adjudicada y la convocante. Asimismo, abrió periodo de alegatos.

**DÉCIMO QUINTO.-** Por escrito recibido en esta unidad administrativa el **ocho de junio del dos mil doce** (foja 459 a 467) la empresa actora formuló alegatos, mismos que se tuvieron por recibidos el **once de junio del dos mil doce** mediante acuerdo **115.5.1544** (foja 528).

**DÉCIMO SEXTO.-** El **veintiséis de junio del dos mil doce**, se declaró cerrada la instrucción en el asunto de cuenta y se turnó el expediente para emitir resolución.

**C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII y XVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 83 a 93 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; 3, Apartado A, fracción XXIII, 62, fracción I,

numeral 2, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, toda vez que corresponde a esta Dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de dicha Dirección, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares contra actos derivados de los procedimientos de contratación pública convocados por las dependencias, entidades y la Procuraduría General de la República, cuando el Secretario así lo determine.

Supuesto que se actualiza en el caso concreto, en razón de que mediante oficio **SP/100/318/12** (foja 244), el Titular del Ramo instruyó a esta Dirección General para conocer y resolver la presente inconformidad.

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

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

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

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

De la atenta lectura al transcrito precepto se desprende que la inconformidad en contra del fallo podrá ser presentada dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de junta pública en que se dé a conocer el fallo controvertido, o bien, de que al licitante se le haya notificado éste cuando no se emita en junta pública.

Así las cosas, si la junta pública en que se dio a conocer el fallo del concurso que nos ocupa (fojas 528 a 554, carpeta dos, informe circunstanciado) tuvo verificativo el **veintinueve de diciembre del dos mil once**, el término de **seis días hábiles** para



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 7 -

inconformarse transcurrió del **treinta de diciembre del dos mil once al seis de enero del dos mil doce**, sin contar los días **treinta y uno de diciembre del dos mil once así como primero de enero del año en curso** por ser inhábiles. Por lo que al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa a través del *Sistema electrónico Compranet* el **seis de enero del dos mil doce**, como se acredita con la constancia de envío de inconformidad a dicho sistema (foja 027), es evidente que la impugnación que se atiende se promovió oportunamente respecto del fallo de adjudicación.

En ese sentido vale la pena destacar que la empresa actora promovió *recurso de revisión* en contra del **rechazo** de su inconformidad emitido por el Sistema Compranet el **siete de enero del año en curso** (foja 025), al cual recayó la resolución OM/500/152/2012 en el expediente RA/3/12 (fojas 004 a 008) en donde la Oficial Mayor de esta Secretaría de la Función Pública **determinó dejar sin efecto el rechazo del sistema Compranet al escrito de impugnación** -a fin de que se le diera el trámite respectivo- al tildarlo de ilegal ya que de conformidad con el artículo 43 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo no pueden ser rechazadas para su recepción los escritos de los particulares incluyendo los presentados en medios electrónicos. Lo anterior tomando en cuenta además que el rechazo del escrito se debió, en términos del informe rendido por la Dirección General de Tecnologías de la Información de esta dependencia, a que desde las 21:00 horas del seis de enero del dos mil doce hasta las 02:00 horas del siete del mismo mes y año por un problema técnico quedaron fuera todos los servicios de voz y datos de la Secretaría de la Función Pública.

Habiendo precisado lo anterior, por otra parte, es pertinente destacar que la empresa inconforme presentó escrito ante esta autoridad el **diez de mayo del dos mil doce** (fojas 369 a 382), por el cual formuló ampliación al escrito inicial de inconformidad.

Sobre el particular se determina por esta autoridad que dicho recurso fue presentado dentro del término establecido en el artículo 89, párrafo sexto, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en donde se otorga al inconforme la posibilidad de ampliar inconformidad dentro de los tres días hábiles siguientes a que se haya tenido por recibido el informe circunstanciado.

Ello es así en razón de que la propuesta de la empresa adjudicada, que fue requerida desde el acuerdo inicial por el Órgano Interno de Control en la **COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA** no fue exhibida en autos en copia autorizada sino hasta el **tres de mayo del dos mil doce** a través del oficio **B00.00.R02.06/0859** (foja 359), a pesar de que la misma era parte integrante del informe circunstanciado.

Luego entonces, tomando en consideración que en el presente asunto fue mediante el acuerdo **115.5.1183** (foja 361) que se informó a la empresa inconforme de la recepción de la copia autorizada de la propuesta adjudicada, y que dicho proveído le fue notificado por rotulón el **cuatro de mayo del dos mil doce** conforme a la constancia que obra en autos (foja 361), es evidente que la presentación del escrito de ampliación el **diez de mayo del dos mil doce** (foja 369) fue **oportuna**, si se toma en cuenta que el término para plantear ampliación corrió del **ocho al diez de mayo del dos mil doce**, sin tomar en cuenta los días **cinco y seis de mayo** por ser inhábiles y el **siete de ese mismo mes y año** por ser el día en que surtió efectos la notificación del citado proveído.

Sin perjuicio de lo antes expuesto y con independencia de lo razonado en el presente Considerando, no pasa desapercibido para esta autoridad que la empresa inconforme en su escrito inicial de impugnación (fojas 109 vuelta a 114, 115 vuelta a 118 vuelta) formula diversas consideraciones tendientes a impugnar los términos y condiciones de participación establecidos en la convocatoria del concurso de mérito, aduciendo, en esencia, lo siguiente:

- ❖ Que el punto **5.4 “Criterios de evaluación de las proposiciones mediante el mecanismo de puntos y**



**porcentajes”** en su numeral **3 “Experiencia y especialidad del licitante”** de la convocatoria del concurso de cuenta, es violatorio a lo establecido en el *“ACUERDO por el que se emiten diversos lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas”* (en adelante *ACUERDO*) publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de septiembre de dos mil diez, en particular en **su artículo segundo, sección Tercera, punto noveno, fracción I, inciso c)**, ya que solicita de manera indebida que las empresas licitantes acrediten experiencia con contratos que se hayan celebrado a partir de los **últimos diez años anteriores a la fecha de presentación y apertura de propuestas**, a pesar de que los referidos lineamientos sólo establecen la posibilidad de exigir a los licitantes una experiencia no mayor a diez años, sin que se establezca un límite de antigüedad para los contratos a presentar.

- ❖ Que las últimas obras de la magnitud similar a la licitada fueron las convocadas para realizar los canales de interconexión de las presas Josefa Ortíz de Domínguez y Miguel Hidalgo, así como el de la presa Las Blancas, por lo que no se justifica la exigencia de presentar para evaluación obras de los **últimos diez años anteriores a la fecha de presentación y apertura de propuestas**, si éstas no se han efectuado.

Sobre el particular se determina por esta autoridad que dichas manifestaciones resultan **extemporáneas** en razón de que la junta de aclaraciones del concurso de cuenta, acto en el cual quedan fijados de manera definitiva los requisitos de

**participación**, entre ellos los criterios de evaluación de los documentos presentados a fin de asignarles puntaje al aplicar el mecanismo de puntos y porcentajes, tuvo verificativo el **veinticinco de noviembre del dos mil once** (fojas 347 a 349, carpeta dos, informe circunstanciado), luego entonces, es incuestionable que el término de seis días hábiles para inconformarse en contra de los términos y condiciones de participación fijados por la **COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA** en el pliego de condiciones de la licitación de marras ha **fenecido**, ello conforme a lo dispuesto por el transcrito artículo 83, fracción I, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en donde se señala con toda claridad que la inconformidad en contra de convocatoria y junta de aclaraciones sólo podrá ser presentada dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de dicha junta, por el interesado que haya manifestado su interés de participar en la licitación impugnada. Señala el referido precepto lo siguiente:

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

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

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

*[...]*”

En efecto, el término para impugnar la convocatoria y junta de aclaraciones en el concurso que nos ocupa transcurrió del **veintiocho de noviembre del dos mil once al cinco de diciembre del dos mil once**, sin contar los días **veintiséis y veintisiete de noviembre**, así como **tres y cuatro de diciembre**, por ser inhábiles.

Por tanto, al haberse presentado la inconformidad de que se trata hasta el **seis de enero del dos mil doce**, como se acredita con la constancia de envío de inconformidad a través del sistema Compranet (foja 027), es evidente que la misma no se promovió dentro del término establecido en la Ley de la materia para impugnar los términos y condiciones de participación establecidos en la convocatoria y junta de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 11 -

aclaraciones del concurso de cuenta, habiendo precluido el derecho del inconforme para ello.

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

**“PRECLUSIÓN. EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO.-** La preclusión es uno de los principios que rigen el proceso civil. Está representada por el hecho de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, impidiéndose el regreso a etapas y momentos procesales ya extinguidos y consumados; esto es, que en virtud del principio de la preclusión, extinguida o consumada la oportunidad procesal para realizar un acto, éste ya no podrá ejecutarse nuevamente. Doctrinariamente, la preclusión se define generalmente como la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal. Resulta normalmente, de tres situaciones: 1ª. Por no haber observado el orden u oportunidad dada por la ley para la realización de un acto; 2ª. Por haber cumplido una actividad incompatible con el ejercicio de otra; 3ª. Por haberse ejercitado ya una vez, válidamente, esa facultad (consumación propiamente dicha). Estas tres posibilidades significan que la institución que se estudia no es, en verdad, única y distinta, sino más bien una circunstancia atinente a la misma estructura del juicio.”

En consecuencia, el inconforme **consintió tácitamente los términos y condiciones de participación del concurso de mérito entre los que se encuentran los criterios de evaluación de propuestas mediante el mecanismo de puntos y porcentajes**, precisamente por no haberse inconformado en contra de la convocatoria y junta de aclaraciones, dentro del término legal establecido para tal efecto, consideración que encuentra sustento, de aplicación por analogía, en la Tesis Jurisprudencial No. 61, visible en el Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, 1917-1988, Segunda

Parte, Salas y Tesis Comunes, página No. 103, de aplicación supletoria que a la letra dice:

**“ACTOS CONSENTIDOS TÁCITAMENTE.-** *Se presumen así, para los efectos del amparo, los actos del orden civil, y administrativo, que no hubieren sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la ley señala.”*

No desvirtúa la anterior consideración las expresiones vertidas por el promovente en su escrito de ampliación de inconformidad en donde señala que (374 a 377) que la impugnación del punto 5.4 de los criterios de evaluación de convocatoria no la hace sino hasta el fallo porque es en ese acto donde la disposición ilegal de bases le causa perjuicio y daño a su representada, reiterando que impugna la convocatoria del concurso de mérito.

Sobre el particular se determina por esta autoridad que dichos argumentos resultan **infundados** en razón de que con toda claridad el legislador estableció en el artículo 83 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas **un sistema de impugnación de tipo preclusivo ligado a las etapas del procedimiento de contratación**, tal es así que fija requisitos de procedencia y temporalidad específicos para cada uno de los actos que se desee controvertir de una licitación pública como la impugnada, ello con la finalidad de que se purguen los vicios de cada fase de la licitación pública en particular, por una parte, y por otra, que la contratación del estado no se vea entorpecida por impugnaciones de fases concursales ya agotadas y superadas en las que ningún licitante presentó inconformidad dentro de los plazos establecidos en la ley y que por ende consintieron de forma tácita.

En esa tesitura, en el caso en particular el legislador estimó que el agravio a los licitantes respecto del contenido de las bases y sus condiciones se actualizaba al concluir la junta de aclaraciones respectiva, ya que dicha reunión es la **última opción dentro de la licitación** para modificar un requisito de participación que pudiera incidir en la confección de la oferta o su evaluación y no al momento de aplicarse las bases como **equívocamente** pretende el inconforme, de ahí el contenido del artículo 83, fracción I, de la Ley de la Materia antes reproducido.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 13 -

Por tanto, la pretensión de la accionante de impugnar el contenido de convocatoria al dictarse el fallo **carezca de todo sustento**, puesto que la fase de convocatoria y junta de aclaraciones de la licitación pública controvertida -como se ha acreditado- ha quedado superada y agotada, así como el término para impugnarla.

Por lo que en esa tesitura, se reitera, las manifestaciones de la empresa inconforme resultan **extemporáneas**.

En consecuencia, esta autoridad sólo procederá al estudio de los motivos de inconformidad enderezados en contra del fallo de la licitación impugnada.

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

En el caso en particular:

- a) El inconforme en su escrito de impugnación formula agravios en contra del acto de fallo del **veintinueve de diciembre del dos mil once** (fojas 528 a 554, carpeta dos, informe circunstanciado), y
- b) Su mandante presentó oferta para el concurso de cuenta, según consta en el acta de presentación y apertura de proposiciones de **dos de diciembre del dos mil once** (foja 499 a 504, carpeta dos, informe circunstanciado).

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

Ahora bien, por lo que se refiere a la ampliación del escrito de inconformidad presentada por la empresa actora (fojas 369 a 381) se determina por esta autoridad que la misma **en principio** es **procedente** al promoverse con motivo **de la rendición del informe circunstanciado de hechos** por parte de la convocante, en términos de los artículos 89, penúltimo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios con las Mismas así como el artículo 281 de su Reglamento, preceptos que a la letra señalan:

**“Artículo 89.-**

[...]

*El inconforme, dentro de los tres días hábiles siguientes a aquel en que se tenga por recibido el informe circunstanciado, tendrá derecho de ampliar sus motivos de impugnación, **cuando del mismo aparezcan elementos que no conocía.***

[...]

**“Artículo 281.- Los argumentos que se hagan valer en la ampliación de la inconformidad deberán sustentarse en hechos o actos conocidos con motivo del informe circunstanciado rendido por la convocante; de lo contrario, dichos argumentos serán desestimados por la autoridad que conozca de la inconformidad.**

[...]

Sin embargo, de una revisión exhaustiva a las manifestaciones del promovente expuestas en dicho curso, se advierte que el accionante (fojas 369 a 371) vuelve a exponer cuestiones relativas a la ilegalidad de la convocatoria en relación con los criterios de evaluación de la experiencia establecidos en el punto 5.4, argumentos que determina esta autoridad constituyen meras reiteraciones del escrito de impugnación inicial y por ende no son **novedosas ni parten de hechos o actos que fueran hechos de su conocimiento con motivo del informe circunstanciado de hechos.**

En consecuencia al versar tales motivos de ampliación de inconformidad en **hechos o actos cuyo conocimiento** fueron del inconforme antes de la rendición del informe circunstanciado de hechos, se determina por esta autoridad que la ampliación de



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 15 -

inconformidad por lo que toca a dichos agravios deviene **improcedente** en términos de los transcritos artículos 89, penúltimo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios con las Mismas así como el artículo 281 de su Reglamento, al tenor de los razonamientos antes expuestos.

No se opone a la anterior consideración, el hecho de que mediante proveído 115.5.1265 (fojas 392 a 395) se haya acordado en el expediente de mérito, la admisión de la ampliación de inconformidad en relación con dichas manifestaciones, en virtud de que, tal acuerdo de admisión a trámite por su naturaleza **no puede por sí mismo causar estado** ya que al momento de su emisión **no era la oportunidad procesal para determinar la procedencia o improcedencia** de lo planteado, sino en la resolución que ahora se emite, en la cual como ya se dijo, esta autoridad advirtió que la ampliación promovida por los inconformes en relación con los términos y condiciones de participación establecidos en convocatoria, no era procedente en términos de lo establecido en los artículos 89, penúltimo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios con las Mismas así como el artículo 281 de su Reglamento, al no cumplir con la exigencia de que dichos agravios versaran sobre actos o hechos conocidos con motivo del informe circunstanciado rendido por la convocante.

Apoya lo anterior, por analogía al caso que nos ocupa, la siguiente tesis de jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se señala que los autos admisorios **no causan estado**, al ser dichas determinaciones producto de un **análisis previo** del asunto, por lo que válidamente puede desecharse la controversia planteada en un estudio posterior:

**“REVISIÓN EN AMPARO. LA ADMISIÓN DEL RECURSO NO CAUSA ESTADO. La admisión del recurso de revisión por parte del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del de una de sus Salas es una determinación que por su naturaleza no causa estado, al ser producto de un examen preliminar del asunto,**

**correspondiendo en todo caso al órgano colegiado el estudio definitivo sobre su procedencia; por tanto, si con posterioridad advierte que el recurso interpuesto es improcedente, debe desecharlo.**<sup>1</sup>

Al margen de lo anterior, la empresa actora deberá estarse también a lo determinado por esta autoridad en el considerando anterior de la presente resolución, en el sentido de que las impugnaciones en contra de los términos y condiciones de participación formuladas en contra de convocatoria, devienen **extemporáneas**.

En consecuencia, esta autoridad **únicamente** procederá en subsecuentes Considerandos al estudio de los motivos de inconformidad planteados por la inconforme en el escrito inicial de impugnación y en la ampliación únicamente por lo que se refiere al fallo controvertido.

**CUARTO. Legitimación.** Esta instancia es promovida por parte legítima, pues fue presentada vía electrónica por el **C. JOSÉ ANTONIO ORTIZ BARREDA**, en su carácter de representante legal de **CONSTRUCTORA COTA, S.A. DE C.V.**, en términos de lo dispuesto por los numerales 14, 15 y 16 del “Acuerdo por el que se establecen las disposiciones que se deberán observar para la utilización del Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental denominado Compranet”, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día veintiocho de junio de dos mil once, así como del contenido del instrumento notarial 8,450 otorgado ante la fe del Notario Público número 107 de Naucalpan, Estado de México (fojas 087 a 091).

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

**1.El veintidós de noviembre del dos mil once, la COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, publicó convocatoria a la licitación pública nacional No. LO-016B00020-N41-2011, celebrada para la adjudicación de la obra denominada “CONSTRUCCIÓN DEL**

---

<sup>1</sup> Tesis emitida en la Novena Época, Registro: 170598, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVI, Diciembre de 2007, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 222/2007, Página: 216.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 17 -

**CANAL SUBLATERAL DERECHO 22+120 DEL CANAL NUEVO  
DELTA DISTRITO DE RIEGO 014, RÍO COLORADO”.**

2. La visita al sitio de los trabajos se efectuó el **veinticinco de noviembre de dos mil once**.

3. El **veinticinco de noviembre de dos mil once** tuvo lugar la junta de aclaraciones.

4. La presentación y apertura de proposiciones se realizó el **dos de diciembre del dos mil doce**.

5. El fallo de adjudicación se emitió el **veintinueve de diciembre del dos mil once**.

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

**SEXO.- Hechos motivo de inconformidad.-** Las empresas accionantes plantean como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación inicial (fojas 108 a 123 vuelta) y en el escrito de ampliación (fojas 369 a 382 vuelta) mismos que no se transcriben por cuestiones de economía procesal, principio recogido en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sirviendo de apoyo lo establecido en la tesis de jurisprudencia que a continuación se cita:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS. El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación**

**expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción;** además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.”<sup>2</sup>

Cabe destacar que el análisis de los motivos de inconformidad estará sujeto a lo determinado por esta resolutoria en los Considerandos **SEGUNDO** y **TERCERO** de la presente resolución, por lo que se procede al estudio únicamente de los motivos de disenso planteados por la empresa inconforme respecto de la evaluación de su propuesta así como la de **TISO GRUPO, S.A. DE C.V.** en el fallo controvertido dictado el veintinueve de diciembre del dos mil once.

En esa tesitura en el **escrito inicial** adujo la empresa actora **en esencia**:

- a) Las causas de desechamiento plasmadas en el fallo no están debidamente fundadas y motivadas, lo que dejó en estado de indefensión a su representada.
- b) En la propuesta presentada, contrario a lo afirmado por la convocante, sí fueron exhibidos los documentos que acreditan tanto la experiencia de **CONSTRUCTORA COTA, S.A. DE C.V.** como de su superintendente propuesto en obras similares a la convocada.
- c) En diversas licitaciones, la Comisión Nacional del Agua ha efectuado actuaciones contrarias a la normatividad de la materia.

Por su parte la empresa inconforme **en esencia** señaló en su escrito de ampliación lo siguiente:

---

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



d) La empresa adjudicada únicamente presenta como experiencia dos obras de revestimiento de canales lo que se traduce en que la empresa ganadora **no tenga experiencia en obras similares**, así como del volumen y monto económico similar a la licitada, además de que las mismas se ejecutaron en 3 y 5 meses respectivamente, lapso inferior a los 376 días de la obra licitada.

e) La propuesta adjudicada no contiene el documento **DA 11 “Estratificación de la empresa”** ni la manifestación requerida en bases de licitación.

f) El **documento AT2** presentado por la empresa ganadora no se apega a las bases, no describe nada, no señala el procedimiento constructivo, el número de frentes ni el equipo a emplear.

g) El superintendente propuesto en el **documento AT3** de la empresa tercero interesada, no demuestra experiencia en obras de la misma naturaleza y magnitudes similares.

h) En el **documento AT4** la empresa adjudicada no demuestra su experiencia en obras de la misma naturaleza y magnitudes similares, ni acredita el mínimo de diez años de experiencia exigidos en convocatoria, destacando que no han construido ningún canal desde su inicio.

i) En el **documento AT6** la empresa ganadora presenta declaraciones fiscales y estados financieros con información discrepante entre una y otra.

j) En los **documentos económicos AE2A, AE2B y AE2C**, el factor de salario real está mal calculado al considerar 365 días en lugar de 366 y prevé 7 días no laborables en lugar de 8.

k) En el **documento AE3 “Análisis de costos horarios”** no señala el indicador económico empleado para la tasa de interés considerada.

l) La convocante con su actuación viola el principio de buena fe en la presente licitación y en otras 9 licitaciones, por lo que se advierte que no se administran adecuadamente los recursos federales.

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

**“AGRAVIOS. EXAMEN DE LOS.** *Es obvio que ninguna lesión a los derechos de los quejosos pueda causarse por la sola circunstancia de que los agravios se hayan estudiado en su conjunto, esto es, englobándolos todos ellos, para su análisis, en diversos grupos: ha de admitirse que lo que interesa no es precisamente la forma como los agravios sean examinados, en su conjunto, separando todos los expuestos en distintos grupos o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, etc.; lo que importa es el dato substancial de que se estudien todos, de que ninguno quede libre de examen, cualesquiera que sea la forma que al efecto se elija.”*<sup>3</sup>

Cabe destacar que el análisis de los motivos de inconformidad estará sujeto a lo determinado por esta resolutoria en los Considerandos **SEGUNDO** y **TERCERO** de la presente resolución, por lo que se procede al estudio únicamente de los motivos de disenso planteados por la empresa inconforme respecto de la evaluación de su

---

<sup>3</sup> Tesis emitida en la *Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: VIII – Julio, Página: 122.*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 21 -

propuesta así como la de **TISO GRUPO, S.A. DE C.V.** en el fallo controvertido dictado el veintinueve de diciembre del dos mil once.

**1.- Motivos de inconformidad relativo a la falta de fundamentación y motivación de las causas de desechamiento de la propuesta del promovente.**

Aduce la empresa inconforme, en el motivo de impugnación marcado con el inciso **a)** del Considerando **SEXTO** anterior, medularmente que (fojas 113 a 115 vuelta) las causas de desechamiento hechas valer a su propuesta, no están debidamente fundadas y motivadas ya que señala no le fueron indicados los motivos de incumplimiento, dejándole en estado de indefensión.

Sobre el particular se pronuncia esta autoridad en el sentido de que el motivo de inconformidad antes planteado deviene **infundado**, como a continuación se justifica.

Al respecto es pertinente señalar en relación con el **contenido del fallo** de una licitación como la impugnada, que de conformidad con los artículos 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 68 de su Reglamento, las convocantes están **obligadas** a incluir en dicho acto entre otras cuestiones:

**a)** una **relación** de las propuestas que resultaron desechadas, indicando **todas** las razones legales, técnicas o económicas que sustentaron dicha determinación, así como los **puntos de convocatoria incumplidos**,

**b)** una **relación** de las propuestas que resultaron **solventes**, describiendo en lo general las mismas,

- c) en caso de haber utilizado para evaluar las ofertas el **mecanismo de puntos y porcentajes**, deberá contener un **listado de componentes del puntaje de cada licitante**, conforme a los rubros definidos en convocatoria y,
- d) el **nombre y cargo** de los servidores públicos que evaluaron las propuestas.

Establecen dichos preceptos, en lo conducente lo siguiente:

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

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

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

**II. La relación de licitantes cuyas proposiciones resultaron solventes, describiendo en lo general dichas proposiciones. Se presumirá la solvencia de las proposiciones, cuando no se señale expresamente incumplimiento alguno. En el caso de haberse utilizado el mecanismo de puntos y porcentajes para evaluar las proposiciones, se incluirá un listado de los componentes del puntaje de cada licitante, de acuerdo a los rubros calificados que se establecieron en la convocatoria;**

...”

**...V. Nombre, cargo y firma del servidor público que lo emite, señalando sus facultades de acuerdo con los ordenamientos jurídicos que rijan a la convocante. Indicará también el nombre y cargo de los responsables de la evaluación de las proposiciones.**

[...]

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

**“Artículo 68.- Al finalizar la evaluación de las proposiciones, las dependencias y entidades deberán emitir un fallo, el cual contendrá lo establecido en el artículo 39 de la Ley.”**

Asimismo en adición a la regulación que hace la Ley de Obras Públicas así como su Reglamento, respecto del contenido del fallo es pertinente señalar, que al ser el éste



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 23 -

un acto administrativo también le es aplicable lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, supletoria a la materia por disposición del artículo 13 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, ordenamiento que en su artículo 3, fracción V, señala que es requisito de todo acto administrativo el estar **fundado y motivado**:

*“Artículo 3.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:...*

*V. Estar fundado y **motivado**.*

*[...]*”

Ahora bien, en relación con lo anterior, el Poder Judicial de la Federación ha establecido criterios en el sentido de que un acto puede considerarse fundado y motivado desde el **punto de vista formal** cuando se actualizan dos supuestos básicos: **1)** que la autoridad emisora del acto controvertido haya expresado las normas aplicables al caso y **2)** que se señale con toda claridad los hechos o motivos que hacen que el asunto a estudio encaude con las hipótesis normativas señaladas, lo anterior condicionado **a que se le brinden al afectado por el acto controvertido los elementos mínimos para impugnar el razonamiento de la autoridad.** Señala al respecto textualmente, la referida tesis de aplicación por analogía, lo siguiente:

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. VIOLACION FORMAL Y MATERIAL. Cuando el artículo 16 constitucional establece la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos, dicha obligación se satisface, desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables, y los hechos que hacen que el caso encaje en las hipótesis normativas. Pero para ello basta que quede claro el razonamiento sustancial al respecto, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que sustancialmente se comprenda el argumento expresado. Sólo la omisión total de motivación, o la que sea tan imprecisa que no dé elementos al afectado para defender sus derechos o**

**impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, podrá motivar la concesión del amparo por falta formal de motivación y fundamentación.** Pero satisfechos estos requisitos en forma tal que el afectado conozca la esencia de los argumentos legales y de hecho en que se apoyó la autoridad, de manera que quede plenamente capacitado para rendir prueba en contrario de los hechos aducidos por la autoridad, y para alegar en contra de su argumentación jurídica, podrá concederse, o no, el amparo, por incorrecta fundamentación y motivación desde el punto de vista material o de contenido pero no por violación formal de la garantía de que se trata, ya que ésta comprende ambos aspectos.”<sup>4</sup>

Habiendo expuesto lo anterior, es pertinente reproducir el fallo de la licitación controvertida, en particular la parte relativa al desechamiento de la empresa inconforme (fojas 537 a 538, carpeta 2, informe circunstanciado):

[...]

CONSTRUCTORA COTA, S.A. DE C.V.	EN EL DOCUMENTO AT3, ESCRITO DE PROPOSICION DE LOS PROFESIONALES TECNICOS Y ADMINISTRATIVOS AL SERVICIO DEL LICITANTE, EN SU PROPUESTA EL SUPERINTENDENTE QUE PROPONE NO ACREDITA SU PARTICIPACION EN OBRAS SIMILARES CON DOCUMENTOS SOLICITADOS EN LA CONVOCATORIA A LA LICITACION. ----- EN EL DOCUMENTO AT4, DOCUMENTOS QUE ACREDITEN LA EXPERIENCIA Y CAPACIDAD TECNICA EN OBRAS DE LA MISMA NATURALEZA, CON LA IDENTIFICACION DE LOS TRABAJOS REALIZADOS POR EL LICITANTE Y SU PERSONAL EN LOS QUE SEA COMPROBABLE SU PARTICIPACION, EN SU PROPUESTA NO ACREDITA SU PARTICIPACION EN OBRAS SIMILARES CON DOCUMENTOS SOLICITADOS EN LA CONVOCATORIA A LA LICITACION. -----
---------------------------------	---

[...]

	POR LO ANTES EXPUESTO ESTA PROPUESTA PRESENTA INCUMPLIMIENTO DE LO SEÑALADO EN EL NUMERAL No. 5.3, FRACCIONES I, II y IV, QUE INDICAN QUE ES CAUSA PARA DESECHAR LA PROPUESTA, LA PRESENTACION INCOMPLETA O LA OMISION DE CUALQUIERA DE LOS DOCUMENTOS REQUERIDOS EN ESTA CONVOCATORIA A LA LICITACION QUE IMPOSIBILITEN DETERMINAR SU SOLVENCIA; LA PRESENTACION DE INFORMACION Y DATOS INCOMPLETOS EN CUALQUIERA DE LOS DOCUMENTOS REQUERIDOS EN ESTA CONVOCATORIA A LA LICITACION....., QUE IGUALMENTE IMPOSIBILITE DETERMINAR SU SOLVENCIA; y EL INCUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES LEGALES, TECNICAS Y ECONÓMICAS REQUERIDAS POR LA COMISION NACIONAL DEL AGUA EN ESTA CONVOCATORIA A LA LICITACION PUBLICA Y QUE AFECTEN LA SOLVENCIA DE LA PROPOSICION. ----- DERIVADO DE LO ANTERIOR, SE DESECHA SU PROPUESTA POR LOS INCUMPLIMIENTOS ANTES SEÑALADOS, NO SIENDO UNA PROPUESTA SOLVENTE POR LO QUE NO PUEDER SER EVALUADA ESTA PROPOSICION. -----
--	---

[...]"

En ese sentido de la atenta lectura a las transcritas causas de desechamiento de la propuesta del inconforme, esta autoridad arriba a la conclusión de que las mismas,

<sup>4</sup> Tesis emitida en la Séptima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación 72 Sexta Parte, Página: 158. Genealogía: Informe 1975, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, página 35. Apéndice 1917-1995, Tomos III y VI, Segunda Parte, Materias Administrativa y Común, tesis 674 y 802, páginas 493 y 544.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 25 -

contrario a lo sostenido por la empresa actora, **están formalmente fundadas y motivadas**. Anterior consideración que encuentra sustento en que:

1) La convocante **fundamenta** el desechamiento, al señalar con toda precisión cuáles fueron los documentos de la propuesta donde estima se presentó incumplimiento (AT3 y AT4), además indica los puntos de convocatoria en los que se basa su determinación (5.3, fracciones I, II y IV).

2) Se señala en el fallo los presuntos **motivos de incumplimiento**, a saber que: **I)** el superintendente propuesto por la inconforme no acredita su participación en obras similares con los documentos exigidos en bases, y **II)** que la empresa **CONSTRUCTORA COTA, S.A. DE C.V.** no demuestra su participación en obras similares con documentos señalados en la convocatoria de licitación.

En ese orden de ideas, es claro que la convocante le señaló con claridad la empresa inconforme **en primer lugar**, cuáles fueron los documentos en los que estimó se presentaron incumplimientos así como el punto de convocatoria en que fundó el desechamiento de la propuesta y en **segundo término**, los motivos o causas específicas por las que desechó su propuesta para la licitación de mérito. Luego entonces no se advierte de forma alguna que a la empresa actora se **le haya dejado en un estado de indefensión tal** que le hubiera impedido combatir esos razonamientos relativos a deficiencias en la confección de su oferta, toda vez que resulta claro que se le dieron a conocer los **elementos mínimos** para que estuviera en aptitud de defender la solvencia de su propuesta, tan es así que el inconforme impugnó las dos causas de desechamiento, argumentos **de fondo** que serán objeto de estudio líneas adelante en la presente resolución.

Luego entonces, el argumento de la empresa inconforme en el sentido de que el fallo

impugnado la dejó en estado de indefensión por una falta de fundamentación y motivación, deviene **infundado** conforme a los anteriores razonamientos.

**2.- Motivo de inconformidad relativo a que en la propuesta presentada por la empresa inconforme sí se exhibieron los documentos requeridos para acreditar su experiencia así como la de su superintendente en obras como la licitada.**

Argumenta medularmente el promovente en el motivo de impugnación marcado con el inciso **b)** del Considerando **SEXTO** anterior, que (foja 114) contrario a lo señalado por la convocante, en la oferta de su representada sí se incluyeron las constancias requeridas en convocatoria para acreditar en los **documentos AT3 y AT4**, la experiencia del superintendente en obras similares a la licitada tan es así que exhibió por una parte, una relación de **66 contratos** ejecutados por **CONSTRUCTORA COTA, S.A. DE C.V.** con su respectivo soporte documental así como las hojas de la bitácora en donde se desempeñó el superintendente propuesto.

Al respecto, se determina que el motivo de inconformidad es **fundado**, por las razones que a continuación se exponen.

En efecto, al tenor de las causas de desechamiento hechas valer por la convocante antes transcritas en el **apartado 1** del presente Considerando y dadas a conocer en el fallo controvertido (fojas 537 a 538, carpeta 2, informe circunstanciado), se advierte por esta autoridad con toda claridad que la **única imputación** que hace la convocante a la propuesta del inconforme se finca en que en dicha oferta en los **documentos AT3 “Escrito de proposición de los profesionales técnicos y administrativos”** y **AT4 “Documentos que acrediten la experiencia y capacidad técnica en obras de la misma naturaleza”** no se exhibió documentación para acreditar su experiencia como empresa así como del superintendente propuesto, en **obras similares** a la licitada.

En ese orden de ideas debe destacarse que la propia convocante definió en el pliego de condiciones como *obras similares* a la concursada, cualesquiera obra que implicara **construcción y rehabilitación de canales**. En efecto señala el punto 5.4 “Criterios para la evaluación de puntos y porcentajes” en sus numerales **2.Capacidad del licitante, inciso a) Capacidad de recursos humanos, apartado primero** y **3. Experiencia y**



**especialidad del licitante**, inciso a), *Experiencia*, lo siguiente (fojas 034, 037, 038 y 040, carpeta uno, informe circunstanciado):

**“... 5.4 CRITERIOS PARA LA EVALUACIÓN DE LAS PROPOSICIONES MEDIANTE EL MECANISMO DE PUNTOS O PORCENTAJES.**

*La suma de la puntuación o unidades porcentuales de todos los rubros con sus respectivos subrubros deberá ser igual a 50. Para la asignación de puntuación o unidades porcentuales en cada rubro y su distribución en los subrubros, se procederá en la siguiente forma:*

[...]

**2. Capacidad del licitante.** *Este rubro tendrá una puntuación de 10 puntos o unidades porcentuales, que serán distribuidos, entre los subrubros, que como mínimo se indican a continuación:*

**a) Capacidad de los recursos humanos.** *Se tomará en cuenta los niveles de preparación y la cantidad de personal que se requiera para dirigir y coordinar la ejecución de la obra. La suma de la puntuación o unidades porcentuales asignadas a este subrubro, representará cuando menos el 40% de la ponderación total determinada por la Comisión Nacional del Agua para el rubro.*

*Será necesaria la existencia de un responsable de grupo de trabajo o jefe de equipo o proyecto, así como de miembros que integren un grupo de trabajo.*

*A efecto de evaluar la preparación de cada una de las citadas personas, se asignará la puntuación o unidades porcentuales conforme a los siguientes aspectos:*

**Primero.** *Experiencia en obras de la misma naturaleza de las que son objeto del presente procedimiento de contratación. Este aspecto tendrá un valor de ponderación del 30% de la puntuación o unidades porcentuales asignadas a este subrubro;*

*Se asignará 1.2 puntos al licitante que acredite mediante copia de cartas u oficios de designación de Superintendente, Supervisor o Residente de obra o mediante copias de hojas de bitácora, que el personal profesional técnico que proponga como Superintendente, presente en su currículum el mayor número de obras de la misma naturaleza en las que haya participado en los últimos 10 años, desempeñándose como Superintendente de Obra, Residente o Supervisor, **entendiéndose como obras similares a CONSTRUCCION Y/O REHABILITACION DE CANALES**; para el resto de los licitantes que su proposición haya sido determinada como solvente, el puntaje que se les asignará por este rubro, será en forma proporcional a través de una regla de tres simple.*

[...]

**3. Experiencia y especialidad del licitante.** *Este rubro tendrá una puntuación o unidades porcentuales de 15, que serán distribuidos, entre los subrubros, como mínimo de la siguiente forma:*

**a) Experiencia.** *Mayor tiempo ejecutando obras similares a las requeridas en este procedimiento de contratación; aplicándose una asignación de 5 puntos o unidades porcentuales*

Se asignará hasta 5 puntos al licitante que acredite con copias de: contratos, actas de entrega recepción y/o finiquitos, contando con mayor tiempo ejecutando obras similares al de la presente convocatoria, **entendiéndose como obras similares a CONSTRUCCION Y/O REHABILITACION DE CANALES**, en cuanto al tiempo, éste corresponderá al número de años contados a partir de los últimos 10 años a la fecha de celebración del acto de recepción y apertura de proposiciones en los cuales acredite haber realizado al menos una obra similar en cada año; a partir de este máximo asignado, se efectuará un reparto proporcional de puntuación o unidades porcentuales entre el resto de los licitantes, en razón de los años de experiencia de contratos o documentos presentados respecto de la especialidad.

En caso de que dos o más licitantes acrediten el mismo número de años de experiencia y presenten el mismo número de años de contratos o documentos para la especialidad, se dará la misma puntuación o unidades porcentuales a los licitantes que se encuentren en este supuesto;...”

Ahora bien, una vez hecha la anterior precisión se tiene que la revisión al **Documento AT3 “Escrito de proposición de los profesionales técnicos y administrativos”** de la propuesta del inconforme se advierte por esta autoridad que la actora propone (foja 637, carpeta tres, informe circunstanciado) al **C. Marcos Izquierdo Ramos** como superintendente de obra.

Dicho superintendente presenta curriculum (fojas 668 a 672, carpeta tres, informe circunstanciado) en donde se advierte que señala como experiencia obras que refieren en su objeto expresamente el término **canal**, curriculum que se transcribe **en la parte conducente**:

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
  
\*\*\*\*\*  
  
\*\*\*\*\*  
  
\*\*\*\*\*  
  
\*\*\*\*\*  
  
\*\*\*\*\*

[...]

[...]







DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

- 31 -

consistente en “Construcción del canal principal Piaxtla-San Lorenzo del km 28+600 al 40+000 y construcción de los diques Agua Nueva e Higuera”.

Ahora, por lo que toca al **Documento AT4 “Documentos que acrediten la experiencia y capacidad técnica en obras de la misma naturaleza”** de la propuesta de la empresa inconforme (fojas 703 a 710, carpeta tres, informe circunstanciado) esta autoridad advierte que reporta o relaciona los contratos en donde el objeto señala expresamente la palabra canal o bien en los que se advierte trabajos de rehabilitación (dragados, desazolves). A continuación se transcribe dicho documento en la parte que interesa en el siguiente cuadro explicativo en donde además se coloca una columna donde se señala la ubicación de la **copia del contrato o documento soporte** de los trabajos propuestos. Dicha documentación soporte obra únicamente del **folio 763 al 1092** de la **carpeta 3 del informe circunstanciado** que contiene copia autorizada de la propuesta del inconforme:

CONTRATANTE	OBJETO DE LOS TRABAJOS	No. DE CONTRATO	DOCUMENTO SOPORTE (Fojas en Carpeta 3 informe)
C.N.A.- Gerencia Regional de Aguas del Valle de México	***** *****	***** *	763 a 779
C.N.A. Subdirección General de operación	***** ***** *	*****	780 a 795
S.A.R.H-CNA.	***** ***** *	*****	796 a 814

S.A.R.H	***** ***** *	*****	815 a 832
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	833 a 848
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	849 a 858
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	859 a 868
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	No se anexa
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	No se anexa
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	No se anexa
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	No se anexa
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	869 a 885



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

S.A.R.H.	***** ***** *	*****	886 a 902
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	903 a 919
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	920 a 937
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	No se anexa
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	No se anexa
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	No se anexa
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	No se anexa

S.A.R.H.	***** ***** *	*****	No se anexa
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	938 a 1050
S.A.R.H.	***** ***** *	*****	1051 a 1092
Comisión Nacional del Agua Coordinación General de Proyectos especiales de abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento del Valle de México	***** ***** *	*****	No se anexa
Comisión Nacional del Agua Gerencia Regional de Agua del Valle de México	***** ***** *	*****	No se anexa
Comisión Nacional del Agua Gerencia Regional de Agua del Valle de México	***** ***** *	*****	No se anexa
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos	***** ***** *	*****	No se anexa
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos Dirección General del Distrito de Riego	***** ***** *	*****	No se anexa



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos	***** ***** *	*****	No tiene
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos	***** ***** *	*****	No tiene
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos	***** ***** *	*****	No tiene

En consecuencia al tenor de lo antes expuesto se señala por esta autoridad que la empresa inconforme relacionó en su oferta diversos contratos de obra pública relacionados con obras similares a la licitada, esto es, a trabajos de **construcción y rehabilitación de canales**, y presentó en algunos casos, documentación para realizar el soporte de los mismos.

Por tanto, es evidente para esta autoridad que las dos causas de desechamiento que la convocante hizo valer a la empresa inconforme, **carecen de todo sustento y resultan por tanto contrarias a la normatividad de la materia**, en particular a lo dispuesto por el artículo 38, primer párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas en donde se señala con toda claridad, que las convocatorias deberán de verificar que la propuesta presentada cumpla con todos los requisitos de participación establecidos en convocatoria, situación que en el caso particular no se advirtió en la actuación de la convocante ya que como se señaló con anterioridad en el presente **apartado 2** del Considerando de marras, se acreditó que la empresa actora presentó documentación relativa a obras similares a la concursada. Señala el referido artículo, lo siguiente:

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

En ese mismo orden de ideas, la actuación de la convocante contravino el punto **5.4 “Criterios para la evaluación de las proposiciones mediante el mecanismo de puntos y porcentajes”** de convocatoria, en su párrafo primero y tercero, en donde en suma, se dispone que la propuesta presentada por los licitantes deberá ser evaluada integralmente a efecto de verificar que la planeación de la obra sea congruente, y de que ésta cuente con todos los elementos legales, técnicos y económicos que determinen su solvencia, además de que está obligada a realizar una evaluación a detalle, entendiéndose, exhaustiva de las propuestas presentadas (foja 034, carpeta uno, informe circunstanciado):

**“... 5.4 CRITERIOS PARA LA EVALUACIÓN DE LAS PROPOSICIONES MEDIANTE EL MECANISMO DE PUNTOS O PORCENTAJES.**

*La Comisión Nacional del Agua, para hacer el estudio, análisis y evaluación de la solvencia de las proposiciones, se apegará a lo dispuesto en los artículos 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y 63, fracción II, de su Reglamento, considerando que los recursos propuestos por el licitante sean los necesarios para ejecutar satisfactoriamente, conforme al programa general de ejecución de los trabajos, las cantidades de trabajo establecidas y que el análisis, calculo e integración de los precios unitarios sean acordes con las condiciones de costos vigentes en la zona o región donde se ejecuten los trabajos a efecto de que se tengan los elementos necesarios para determinar la solvencia de las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas en esta convocatoria a la licitación.*

*[...]*

*Las proposiciones se evaluarán en dos formas, una cuantitativa, donde para la recepción de las mismas sólo bastará verificar la presentación de los documentos, sin entrar a la revisión de su contenido, y otra cualitativa, donde se realizará el estudio detallado de las proposiciones presentadas, procediendo en primer término con la evaluación de las propuestas técnicas y posteriormente con la evaluación de las propuestas económicas, a efecto de que la Comisión Nacional del Agua tenga los elementos necesarios para determinar la solvencia de las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas.*

*[...]”*

Igualmente es claro que la convocante aplicó de forma equívoca el **punto 5.3** en sus fracciones I, II y IV de convocatoria denominado **“CAUSAS POR LAS QUE SERÁN DESECHADAS LAS PROPOSICIONES”** ya que como se señaló anteriormente en el



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 37 -

presente **apartado 2** del considerado que nos ocupa, la empresa actora exhibió en su propuesta los **anexos AT3 “Escrito de proposición de los profesionales técnicos y administrativos” y AT4 “Documentos que acrediten la experiencia y capacidad técnica en obras de la misma naturaleza”** documentos que permitan afirmar que propuso obras similares a la licitada, a saber, que implicara **construcción y rehabilitación de canales**, de ahí que no se actualizarán dichas causas de desechamiento que hablan de presentación incompleta de información o documentos o incumplimiento de requisito de convocatoria, extremos que en la especie no se verificaron. Señala el referido punto de bases en lo que interesa, lo siguiente (foja 032, carpeta uno, informe circunstanciado):

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

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

*I. La presentación incompleta o la omisión de cualquiera de los documentos requeridos en esta convocatoria a la licitación, que imposibiliten determinar su solvencia. (Artículo 69 fracción I del Reglamento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);*

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

*[...]*

*IV.- El incumplimiento de las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la Comisión Nacional del Agua en esta convocatoria a la licitación pública y que afecten la solvencia de la proposición. (Artículo 69 fracción II del Reglamento de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas);...”*

Se destaca finalmente que el cumplimiento a los requisitos y condiciones fijadas en la convocatoria del concurso, **no queda sujeto a la voluntad o interpretación de los servidores públicos encargados de conducir procedimientos licitatorios como el que nos ocupa**, debiendo considerarse prevalece el interés del Estado puesto que es a aquél al que deben asegurarse las mejores condiciones disponibles de contratación en cuanto a calidad, financiamiento, precio y demás circunstancias pertinentes.

Sustenta lo anterior, la siguiente Tesis en donde el Poder Judicial de la Federación, misma que se reproduce **en lo que aquí interesa**:

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



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 39 -

**y debe ser presentada en el lugar y fecha que se haya indicado en la convocatoria...**<sup>5</sup>

No pasa desapercibido para esta autoridad que la entidad convocante al rendir informe circunstanciado de hechos señaló que el desechamiento de la propuesta de la empresa actora en relación con los **documentos AT3 “Escrito de proposición de los profesionales técnicos y administrativos” y AT4 “Documentos que acrediten la experiencia y capacidad técnica en obras de la misma naturaleza”** (foja 294) fue debido a que no presentó documentación que acreditara la ejecución de obras similares a la convocada dentro de los últimos diez años contados a partir de la celebración del acto de presentación y apertura de propuestas, como fue exigido en convocatoria.

Sobre el particular se determina por esta autoridad que tales manifestaciones de la convocante expresadas en el informe de ley, no pueden sustentar la legalidad del acto controvertido toda vez que los mismos **no fueron hechos valer en el acto de fallo que se analiza.**

Lo anterior en razón de que los argumentos de la convocante vertidos en su informe circunstanciado, pretenden mejorar la motivación del acto impugnado, lo cual es **inadmisible** a la luz de diversas tesis del Poder Judicial de la Federación, aplicables por analogía al caso en concreto, que señalan que jurídicamente no está permitido a las áreas convocantes enmendar en sus respectivos informes las **consideraciones de hecho y de derecho** que hubieren omitido al dictar el acto impugnado, ya que se dejaría a la accionante en completo estado de indefensión, pues se le privaría de la oportunidad de impugnar de manera adecuada **razonamientos que no conoce** y **que le deparan perjuicio**, lo que se sustenta en la Tesis de jurisprudencia No. 307, visible

---

<sup>5</sup> Tesis emitida en la Octava Época Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA, ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XIV, Octubre de 1994, Tesis: I. 3o. A. 572 A, Página: 318. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1283/94. EMACO, S.A. de C.V. 14 de julio de 1994. Mayoría de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Jacinto Juárez Rosas.

en la página No. 207 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Tomo VI, materia común, 1917-1995, que es del siguiente tenor:

**“INFORME JUSTIFICADO. EN ÉL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO, SI NO SE DIERON AL DICTARLO.- No está permitido a las autoridades responsables corregir en su informe justificado la violación de la garantía constitucional en que hubieren incurrido al no citar en el mandamiento o resolución reclamados las disposiciones legales en que pudieran fundarse, porque tal manera de proceder priva al afectado de la oportunidad de defenderse en forma adecuada.”**

Resulta igualmente aplicable por analogía la tesis siguiente:

**“DEMANDA FISCAL, CONTESTACIÓN DE LA. EN ELLA NO PUEDEN AMPLIARSE NI MEJORARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO: Las resoluciones de las autoridades fiscales deben estar debidamente fundadas y motivadas, o sea que deben referirse a la norma legal en que se fundan y a la hipótesis normativa que aplican, pues el artículo 202, inciso b), del Código Fiscal de la Federación anterior(228, inciso b), del vigente), establece que es causa de anulación la omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente deba revestir la resolución impugnada, lo cual, por otra parte, está conforme con las garantías consagradas en el artículo 16 constitucional. En consecuencia, en la contestación de la demanda fiscal no es lícito ampliar ni mejorar la motivación y fundamentación dadas en la resolución impugnada, pues por una parte las resoluciones deben contener su propia fundamentación y, por otra, la parte actora no habrá podido conocer los fundamentos nuevos o mejorados, al formular su demanda fiscal, lo que la dejaría en estado de indefensión, y permitiría a las autoridades motivar y fundar su resolución con conocimiento de la manera como, correcta o incorrectamente, se la impugnó en el juicio. Y aunque pudiera decirse que la parte actora tiene derecho a ampliar su demanda cuando en la contestación a la misma se le dan a conocer los fundamentos de la resolución impugnada, lo cual ha sido ya expresamente admitido en el artículo 184 del Código Fiscal de la Federación vigente, debe considerarse que en todo caso se trata de un derecho del que el actor pueda hacer uso, pero sin que esté obligado a actuar en esa forma, cuando estime que le resulta procesalmente inconveniente. Aunque sí debe aclararse que cuando por falta de motivación o fundamentación adecuada, se declare la nulidad de una resolución, sin haber estudiado en cuanto al fondo la procedencia del cobro por no haberse expresado la motivación o fundamentación, deben dejarse a salvo los derechos que las autoridades puedan tener para dictar una nueva resolución que satisfaga los requisitos formales omitidos.”<sup>6</sup>**

---

<sup>6</sup> Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1995, Tomo III, Parte TCC, Tesis 838, Página 640, PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 41 -

Sin embargo con independencia de lo anterior, es pertinente señalar por esta autoridad que si bien es cierto se requirió en el punto **5.4 “Criterios para la evaluación de las proposiciones mediante el mecanismo de puntos y porcentajes”** (fojas 034 a 040, carpeta uno, informe circunstanciado) que los licitantes debían proponer un superintendente con experiencia en obras similares en los últimos diez años contados a *partir de la fecha de la celebración del acto de presentación y apertura de ofertas* así como trabajos efectuados por la empresa en ese mismo periodo para demostrar su pericia o experiencia en ejecución de obras como la licitada, resulta claro que **dichas disposiciones no pueden servir para aplicar las causas directas de desechamiento previstas en el punto 5.3 de convocatoria referentes a la falta u omisión de documentación**, toda vez que tales disposiciones del punto 5.4 de convocatoria regulan exclusivamente la forma en que deben evaluarse los contratos, curriculum, actas de entrega recepción presentados por los licitantes a fin de otorgarles el puntaje correspondiente que puede ser **desde 0 (cero) hasta el máximo previsto** para cada uno de los rubros a evaluar.

En esa tesitura si los documentos presentados en los anexos **AT3 “Escrito de proposición de los profesionales técnicos y administrativos”** y **AT4 “Documentos que acrediten la experiencia y capacidad técnica en obras de la misma naturaleza”** no cumplen alguna de las exigencias previstas en el referido punto 5.4 de bases de licitación, la única consecuencia válida y legal es el restar puntaje a la propuesta de los licitantes en el rubro correspondiente pero no desechar la oferta por falta de presentación de documentos, salvo que los mismos no cumplan los requisitos de tipo **cuantitativo** establecidos en las bases en los anexos **AT3 y AT4**.

---

Dispone el efecto, el citado punto **5.4 “Criterios para la evaluación de las proposiciones mediante el mecanismo de puntos y porcentajes”**, de convocatoria lo siguiente (foja 034, 037, 038, y 040, carpeta uno, informe circunstanciado):

**“... 5.4 CRITERIOS PARA LA EVALUACIÓN DE LAS PROPOSICIONES MEDIANTE EL MECANISMO DE PUNTOS O PORCENTAJES.**

*... Para la evaluación de las proposiciones técnicas, la Comisión Nacional del Agua asignará la puntuación o unidades porcentuales de conformidad con lo siguiente:*

***1. La puntuación o unidades porcentuales a obtener en la propuesta técnica para ser considerada solvente y, por tanto, no ser desechada, será de cuando menos 37.5 de los 50 máximos que se pueden obtener en su evaluación.***

**... La suma de la puntuación o unidades porcentuales de todos los rubros con sus respectivos subrubros deberá ser igual a 50. Para la asignación de puntuación o unidades porcentuales en cada rubro y su distribución en los subrubros, se procederá en la siguiente forma:**

...

**2. Capacidad del licitante.** *Este rubro tendrá una puntuación de 10 puntos o unidades porcentuales, que serán distribuidos, entre los subrubros, que como mínimo se indican a continuación:*

**b) Capacidad de los recursos humanos.** *Se tomará en cuenta los niveles de preparación y la cantidad de personal que se requiera para dirigir y coordinar la ejecución de la obra. La suma de la puntuación o unidades porcentuales asignadas a este subrubro, representará cuando menos el 40% de la ponderación total determinada por la Comisión Nacional del Agua para el rubro.*

*Será necesaria la existencia de un responsable de grupo de trabajo o jefe de equipo o proyecto, así como de miembros que integren un grupo de trabajo.*

*A efecto de evaluar la preparación de cada una de las citadas personas, se asignará la puntuación o unidades porcentuales conforme a los siguientes aspectos:*

**Primero.** *Experiencia en obras de la misma naturaleza de las que son objeto del presente procedimiento de contratación. Este aspecto tendrá un valor de ponderación del 30% de la puntuación o unidades porcentuales asignadas a este subrubro;*

**Se asignará 1.2 puntos al licitante que acredite mediante copia de cartas u oficios de designación de Superintendente, Supervisor o Residente de obra o mediante copias de hojas de bitácora, que el personal profesional técnico que proponga como Superintendente, presente en su currículum el mayor número de obras de la misma naturaleza en las que haya participado en los últimos 10 años, desempeñándose como Superintendente de Obra, Residente o Supervisor, entendiéndose como obras similares a CONSTRUCCION Y/O**



**REHABILITACION DE CANALES**; para el resto de los licitantes que su proposición haya sido determinada como solvente, el puntaje que se les asignará por este rubro, será en forma proporcional a través de una regla de tres simple.

...3. **Experiencia y especialidad del licitante.** Este rubro tendrá una puntuación o unidades porcentuales de 15, que serán distribuidos, entre los subrubros, como mínimo de la siguiente forma:

b) **Experiencia.** Mayor tiempo ejecutando obras similares a las requeridas en este procedimiento de contratación; aplicándose una asignación de **5 puntos o unidades porcentuales**

**Se asignará hasta 5 puntos** al licitante que acredite con copias de: contratos, actas de entrega recepción y/o finiquitos, **contando con mayor tiempo ejecutando obras similares al de la presente convocatoria, entendiéndose como obras similares a CONSTRUCCION Y/O REHABILITACION DE CANALES**, en cuanto al **tiempo, éste corresponderá al número de años contados a partir de los últimos 10 años a la fecha de celebración del acto de recepción y apertura de proposiciones en los cuales acredite haber realizado al menos una obra similar en cada año**; a partir de este máximo asignado, se efectuará un reparto proporcional de puntuación o unidades porcentuales entre el resto de los licitantes, en razón de los años de experiencia de contratos o documentos presentados respecto de la especialidad.

En caso de que dos o más licitantes acrediten el mismo número de años de experiencia y presenten el mismo número de años de contratos o documentos para la especialidad, se dará la misma puntuación o unidades porcentuales a los licitantes que se encuentren en este supuesto;

[...]"

En consecuencia, se reitera el motivo de inconformidad a estudio deviene **fundado**.

### **3.- Argumentos relativos a que la convocante ha cometido irregularidades notorias en diversas licitaciones semejantes a la impugnada.**

Señala la inconforme en el motivo de inconformidad marcado con el inciso **c)** y **I)** del Considerando **SEXTO** anterior, que (fojas 119 a 121, 188 y 189) la convocante a través de sus servidores públicos ha cometido diversas irregularidades en diversos procedimientos de licitación señaladas como la **N35, N36, N37, N38, N39, N42, N44, N43 y N45**, además de la licitación controvertida en el presente asunto, aduciendo que

empresas desechadas en unos concursos son adjudicadas en otros, que se repiten causas de desechamiento y que se adjudica a las empresas que presentaron costos más elevados, además de que con su actuación se viola el principio de buena fé en dichos concursos.

Sobre el particular se determina por esta autoridad, que **al no ser dichas expresiones y manifestaciones materia de inconformidad**, sino relativas a la actuación de los servidores públicos de la convocante **COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA** la inconforme deberá estarse a lo acordado por el Órgano Interno de Control en dicha dependencia el **dieciséis de marzo del dos mil doce** (fojas 184 a 191) en el expediente de mérito, en donde dio vista con copia del escrito de inconformidad inicial y sus anexos al **Área de Quejas** de dicha instancia de control a fin de que practicara las investigaciones e indagatorias respecto la denuncia planteada.

#### **4.- Motivos de inconformidad relativos a la experiencia de la empresa adjudicada en obras como la licitada.**

Esta autoridad, por cuestión de método, procede al **análisis conjunto** de los motivos de inconformidad marcados con los incisos **d)** y **h)** del Considerando **SEXTO** anterior.

En esa tesitura, aduce la inconforme que (fojas 371 y 372) la empresa adjudicada presenta únicamente dos obras de revestimiento de canales, lo que implica que la ganadora no tiene experiencia en obras de volumen y monto económico similar a la convocada, además de que las mismas se ejecutaron en 3 y 5 meses respectivamente, lapso inferior a los 376 días de la obra licitada.

Asimismo señala, en esencia, que (foja 380) la ganadora en su documento **AT4 “Documentos que acrediten la experiencia y capacidad técnica en obras de la misma naturaleza”** no demuestra experiencia en obras de naturaleza y magnitud similares, aunado a que no acredita los 10 años de experiencia solicitados en convocatoria, volviendo a reiterar que la empresa **TISO GRUPO, S.A. DE C.V.** no ha construido ningún canal desde su inicio.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 45 -

A juicio de esta autoridad dichos motivos de impugnación devienen **infundados** conforme a los razonamientos que a continuación se exponen.

En primer término resulta pertinente determinar: **1)** cuáles fueron las exigencias establecidas en convocatoria en el **Documento AT4 “Documentos que acrediten la experiencia y capacidad técnica en obras de la misma naturaleza”** respecto a los documentos que podían exhibir para acreditar experiencia los licitantes, **2)** que se entiende por **obras similares** a la licitada, **3)** así como el **número mínimo de documentos o años experiencia** que debían presentar los licitantes para poder obtener puntaje en dicho rubro.

En esa tesitura señala textualmente el **Documento AT4 “Documentos que acrediten la experiencia y capacidad técnica en obras de la misma naturaleza”** de convocatoria, lo siguiente (fojas 019, 116 y 117 carpeta uno, informe circunstanciado):

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

[...]

**AT4 LOS DOCUMENTOS QUE ACREDITEN LA EXPERIENCIA Y CAPACIDAD TÉCNICA EN OBRAS DE LA MISMA NATURALEZA, CON LA IDENTIFICACIÓN DE LOS TRABAJOS REALIZADOS POR EL LICITANTE Y SU PERSONAL, EN LOS QUE SEA COMPROBABLE SU PARTICIPACIÓN, ANOTANDO EL NOMBRE DE LA CONTRATANTE, DESCRIPCIÓN DE LAS OBRAS, IMPORTES TOTALES, IMPORTES EJERCIDOS O POR EJERCER Y LAS FECHAS PREVISTAS DE TERMINACIONES, ASÍ COMO EL HISTORIAL DE CUMPLIMIENTO SATISFACTORIO DE CONTRATOS SUSCRITOS CON DEPENDENCIAS O ENTIDADES, EN EL CASO DE HABERLOS CELEBRADO; EN EL SUPUESTO DE QUE EL LICITANTE NO HAYA FORMALIZADO CONTRATOS CON LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES ÉSTE LO MANIFESTARÁ POR ESCRITO A LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, POR LO QUE NO SERÁ MATERIA DE EVALUACIÓN EL HISTORIAL DE CUMPLIMIENTO A QUE SE REFIERE EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS. EN CASO DE QUE EL LICITANTE NO PRESENTE LOS DOCUMENTOS O EL ESCRITO SEÑALADOS, SE ATENDERÁ LO DISPUESTO EN LOS PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTÍCULO 66 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS.**

[...]

**“SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA  
SUBDIRECCIÓN GENERAL DE INFRAESTRUCTURA HIDROAGRÍCOLA  
DIRECCIÓN GENERAL DE ORGANISMO DE CUENCA PENÍNSULA DE BAJA CALIFORNIA  
CONVOCATORIA A LA LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL NO. LO-016B00020-N43-2011**

**ANEXO AT 4 LOS DOCUMENTOS QUE ACREDITEN LA EXPERIENCIA Y CAPACIDAD TÉCNICA EN OBRAS DE LA MISMA NATURALEZA, CON LA IDENTIFICACIÓN DE LOS TRABAJOS REALIZADOS POR EL LICITANTE Y SU PERSONAL, EN LOS QUE SEA COMPROBABLE SU PARTICIPACIÓN, ANOTANDO EL NOMBRE DE LA CONTRATANTE, DESCRIPCIÓN DE LAS OBRAS, IMPORTES TOTALES, IMPORTES EJERCIDOS O POR EJERCER Y LAS FECHAS PREVISTAS DE TERMINACIONES, ASÍ COMO EL HISTORIAL DE CUMPLIMIENTO SATISFACTORIO DE CONTRATOS SUSCRITOS CON DEPENDENCIAS O ENTIDADES, EN EL CASO DE HABERLOS CELEBRADO; EN EL SUPUESTO DE QUE EL LICITANTE NO HAYA FORMALIZADO CONTRATOS CON LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES ÉSTE LO MANIFESTARÁ POR ESCRITO A LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, POR LO QUE NO SERÁ MATERIA DE EVALUACIÓN EL HISTORIAL DE CUMPLIMIENTO A QUE SE REFIERE EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS. EN CASO DE QUE EL LICITANTE NO PRESENTE LOS DOCUMENTOS O EL ESCRITO SEÑALADOS, SE ATENDERÁ LO DISPUESTO EN LOS PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTÍCULO 66 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS.**

**(GUÍA DE LLENADO)**

PARA ACREDITAR LA EXPERIENCIA Y LA CAPACIDAD TÉCNICA DEL LICITANTE Y SU PERSONAL, SE DEBERÁN ENLISTAR LOS TRABAJOS SIMILARES REALIZADOS Y AQUELLOS QUE SE ENCUENTRAN EN PROCESO DE EJECUCIÓN, EN LOS QUE SEA COMPROBABLE SU PARTICIPACIÓN, ANOTANDO EL NOMBRE DE LA CONTRATANTE, DESCRIPCIÓN DE LAS OBRAS, IMPORTES TOTALES, IMPORTES EJERCIDOS O POR EJERCER Y LAS FECHAS PREVISTAS DE TERMINACIONES, SEGÚN EL CASO.

**A).- ENCABEZADO:**

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE:	SE ANOTARÁ EL NOMBRE DE LA SUBDIRECCIÓN GENERAL A LA QUE PERTENECE EL PROYECTO.
ÁREA CONVOCANTE:	SE ANOTARÁ EL NOMBRE DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA QUE CONVOCA LA LICITACIÓN. <u>(Anotar la Subdirección General, Coordinación General, Dirección General del Organismo de Cuenca, Gerencia o Dirección Local que corresponda)</u>
DESCRIPCIÓN GENERAL DE LOS TRABAJOS:	SE ESPECIFICARÁ EL OBJETO DEL CONTRATO, MOTIVO DE LA LICITACIÓN Y EL LUGAR DONDE SE EFECTUARÁN LOS TRABAJOS.
RAZÓN SOCIAL DEL LICITANTE:	SE ANOTARÁ EL NOMBRE O RAZÓN SOCIAL COMPLETA DEL LICITANTE QUE PRESENTA LA PROPOSICIÓN, DE ACUERDO CON LO ASENTADO EN LA DOCUMENTACIÓN LEGAL.
LICITACIÓN No.:	SE ANOTARÁ EL NÚMERO QUE CORRESPONDA.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 47 -

FIRMA DEL LICITANTE:

EN ESTE ESPACIO DEBERÁ FIRMAR EL REPRESENTANTE LEGAL DEL LICITANTE.

FECHA:

SE ANOTARÁ LA FECHA PARA LA PRESENTACIÓN DE LA PROPOSICIÓN, INDICADA EN LA CONVOCATORIA O LA MODIFICACIÓN QUE EN SU CASO SE HAYA EFECTUADO EN LA JUNTA DE ACLARACIONES O MEDIANTE ESCRITO DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA.

HOJA No.:

SE ANOTARÁ EL NÚMERO DE LA HOJA CON RESPECTO DEL TOTAL DE HOJAS QUE INTEGREN EL DOCUMENTO.

### **B).- COLUMNAS:**

CONTRATANTE:

SE ANOTARÁ EL NOMBRE DEL CONTRATANTE, INDICANDO TAMBIÉN, SU DIRECCIÓN Y TELÉFONO.

OBJETO DE LOS TRABAJOS:

ANOTAR EL OBJETO DE LOS CONTRATOS EJECUTADOS, QUE SEAN SIMILARES A LOS SOLICITADOS EN LA CONVOCATORIA A LA LICITACIÓN.

No. DE CONTRATO:

SE ANOTARÁ EL NÚMERO DEL CONTRATO CORRESPONDIENTE.

LUGAR:

EL LUGAR DONDE LOS TRABAJOS SE EJECUTARON O SE ENCUENTRAN EN PROCESO DE EJECUCIÓN.

IMPORTES EN PESO MEXICANO:

ANOTAR CON NÚMERO, EL IMPORTE TOTAL CONTRATADO, EL EJERCIDO Y/O POR EJERCER, EXPRESADOS EN PESOS MEXICANOS.

FECHA DE INICIO Y TÉRMINO:

SE ANOTARÁN CON NÚMERO, LAS FECHAS DE INICIO Y TÉRMINO, INDICANDO EL DÍA, MES Y AÑO.

AUSENCIA DE ANTECEDENTES DE AFECTACIÓN DE FIANZAS:

SE ANOTARÁ SI TUVO O NO ANTECEDENTES DE AFECTACIÓN DE FIANZAS DE LOS CONTRATOS RELACIONADOS.

**SE DEBERÁ ACREDITAR LA INFORMACIÓN CON COPIAS DE CONTRATOS, ACTAS DE ENTREGA RECEPCIÓN Y/O FINIQUITOS, EN CASO DE OBRAS REALIZADAS SUBCONTRATADAS O CON PARTICULARES, TAMBIÉN SE DEBERÁN INCLUIR LA COPIA DEL CONTRATO DEL TITULAR RESPONSABLE DE LOS TRABAJOS, EN CASO DE NO INCLUIRSE NO PODRÁ SER EVALUADA LA INFORMACIÓN.**

[...]

De la anterior transcripción se deduce que los licitantes debían presentar en el **Documento AT4:**

I) Una relación de trabajos ejecutados que contuviera dos tipos de información: una relativa la experiencia de la empresa concursante y otra concerniente al historial de cumplimiento. En este último aspecto se previó, **sólo para efectos de la evaluación de cumplimiento de contratos no de la experiencia**, que la convocante podía requerir información adicional al licitante en términos del artículo 66 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y

II) Los licitantes para efectos de acreditar la información plasmada en su relación debían de exhibir

- *Copias de contratos.*
- *Actas de entrega recepción.*
- *Finiquitos.*
- *Y en caso de obras subcontratadas o realizadas con particulares, también se debería incluir la copia del contrato del titular responsable de los trabajos.*

III) No se señala que los trabajos reportados o propuestos deben ser de una magnitud o volumen idénticos o similares a los licitados.

Ahora bien, en el punto **5.4 “Criterios para la evaluación de las proposiciones mediante el mecanismo de puntos y porcentajes”** de convocatoria, se definió como se iba a evaluar, **para efectos del puntaje**, la experiencia de los licitantes, señalando lo siguiente (fojas 034 a 038, carpeta uno, informe circunstanciado):

**“... 5.4 CRITERIOS PARA LA EVALUACIÓN DE LAS PROPOSICIONES MEDIANTE EL MECANISMO DE PUNTOS O PORCENTAJES.**

*... Para la evaluación de las proposiciones técnicas, la Comisión Nacional del Agua asignará la puntuación o unidades porcentuales de conformidad con lo siguiente:*



***I. La puntuación o unidades porcentuales a obtener en la propuesta técnica para ser considerada solvente y, por tanto, no ser desechada, será de cuando menos 37.5 de los 50 máximos que se pueden obtener en su evaluación.***

***En la propuesta técnica los rubros a considerar serán:***

***[...]***

***c) Experiencia y especialidad del licitante. En la experiencia se tomará en cuenta el tiempo en que el licitante ha ejecutado, para cualquier persona, obras de la misma naturaleza de la que es objeto en este procedimiento de contratación, sin que pueda solicitarse una experiencia superior a 10 (DIEZ) años.***

*En la especialidad se valorará si las obras a que se refiere el párrafo anterior que ha venido ejecutando el licitante, corresponden a las características, complejidad y magnitud específicas y a los volúmenes y condiciones similares a las requeridas en esta licitación pública.*

*La acreditación de este rubro podrá realizarse con los contratos o cualquier otro documento que, a consideración de la Comisión Nacional del Agua, permita que el licitante compruebe que ha ejecutado obras en los términos señalados en los párrafos anteriores de este inciso. Para ello, es requisito indispensable que los licitantes presenten un mínimo de 1 contrato o documentos, que hayan suscrito o tengan adjudicados con anterioridad a la fecha de esta convocatoria a la licitación pública y un tiempo mínimo de experiencia de 1 año;*

*... La suma de la puntuación o unidades porcentuales de todos los rubros con sus respectivos subrubros deberá ser igual a 50. Para la asignación de puntuación o unidades porcentuales en cada rubro y su distribución en los subrubros, se procederá en la siguiente forma:*

***... 3. Experiencia y especialidad del licitante.*** Este rubro tendrá una puntuación o unidades porcentuales de 15, que serán distribuidos, entre los subrubros, como mínimo de la siguiente forma:

***c) Experiencia.*** Mayor tiempo ejecutando obras similares a las requeridas en este procedimiento de contratación; aplicándose una asignación de 5 puntos o unidades porcentuales

*Se asignará hasta 5 puntos al licitante que acredite con copias de: contratos, actas de entrega recepción y/o finiquitos, contando con mayor tiempo ejecutando obras similares al de la presente convocatoria, entendiéndose como obras similares a CONSTRUCCION Y/O REHABILITACION DE CANALES, en cuanto al tiempo, éste corresponderá al número de años contados a partir de los últimos 10 años a la fecha de celebración del acto*

**de recepción y apertura de proposiciones en los cuales acredite haber realizado al menos una obra similar en cada año; a partir de este máximo asignado, se efectuará un reparto proporcional de puntuación o unidades porcentuales entre el resto de los licitantes, en razón de los años de experiencia de contratos o documentos presentados respecto de la especialidad.**

*En caso de que dos o más licitantes acrediten el mismo número de años de experiencia y presenten el mismo número de años de contratos o documentos para la especialidad, se dará la misma puntuación o unidades porcentuales a los licitantes que se encuentren en este supuesto;*

[...]"

De la anterior transcripción del punto 5.4 de convocatoria se determina válidamente, que:

I) La convocante solicitó para la acreditación de la experiencia, a **fin de obtener puntaje**, la presentación como **mínimo de un contrato** que haya sido suscrito con anterioridad a la convocatoria de la licitación y **que acredite la experiencia en por lo menos un año.**

II) Se considerarían **obras similares** las ejecutadas por los licitantes en relación con trabajos de rehabilitación y construcción de canales.

III) Sólo se tomará en cuenta para computar los años de experiencia a efecto de asignar puntaje, los trabajos efectuados a **partir de los últimos 10 años a la fecha de celebración del acto de recepción y apertura de proposiciones.**

IV) Para computar años de experiencia en la asignación de puntaje, **sólo se tomarán en cuenta diez años como máximo**, y para **poder tomar en cuenta un año de experiencia deberá de haberse efectuado una obra similar a la licitada en ese periodo de tiempo.**



Habiendo hechas las anteriores precisiones se reitera la conclusión de que los motivos de inconformidad son **infundados**, por las razones siguientes.

En primer término, debe señalarse respecto a la afirmación del inconforme en el sentido de que la empresa adjudicada no cuenta con **experiencia** en obras como la convocada, ya que presenta para obtener puntaje únicamente dos contratos relativos a trabajos de revestimiento de canales en obras que no son del volumen y magnitud económica de la licitada, que la misma resulta **infundada**.

Lo anterior es así en razón de que, como ya quedó acreditado con anterioridad en el presente **apartado 4** del Considerando de cuenta, la exigencia en el transcrito **Documento AT4 “Documentos que acrediten la experiencia y capacidad técnica en obras de la misma naturaleza”** (fojas 019, 116 a 118, carpeta uno, informe circunstanciado), era que los licitantes exhibieran documentos para acreditar experiencia con la única salvedad de que los mismos se refirieran a obras de la misma naturaleza que la licitada sin que se hiciera mención alguna a la magnitud o volumen de los trabajos, aunado a lo dispuesto en el punto **5.4 “Criterios para la evaluación de las proposiciones mediante el mecanismo de puntos y porcentajes”** de convocatoria (fojas 034 a 038, carpeta uno, informe circunstanciado) en el sentido de que por obras similares a la convocada se entendían obras relativas a la construcción o rehabilitación de canales.

Por tanto, la pretensión de la inconforme de que las obras propuestas por la empresa adjudicada tuvieran el mismo volumen o magnitud económica que la concursada o que se hubiera exigido forzosamente la construcción completa de un canal, para poder **acreditar la experiencia** carece de todo sustento a la luz de las anteriores disposiciones de convocatoria.





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 53 -

anterioridad en el presente **apartado 4** del Considerando de marras, que solamente se exigió como **experiencia mínima la de un año y un contrato en obras como la licitada**, además de que la referencia a los 10 (diez) años sólo se hizo para limitar el máximo de experiencia que podía demostrarse por un lado, y por otro, a que sólo se tomarían en cuenta **para obtener puntaje** los contratos celebrados en los 10 (diez) años anteriores a la celebración del acto de presentación y apertura de propuestas en la licitación controvertida, pero en ningún momento se exigió un mínimo de 10 (diez) años de experiencia a los licitantes.

Finalmente señala la empresa actora que los contratos presentados por la ganadora son de **una duración muy corta, 3 (tres) y 5 (cinco) meses**, en relación con el término de ejecución de la licitación de mérito que fue de 376 días.

Sobre el particular, se pronuncia esta autoridad en el sentido de que dicha aseveración es **infundada**, y no acredita en forma alguna que la actuación de la convocante haya sido contraria a derecho.

Lo anterior en razón de que, de la revisión a las exigencias previstas en el **Documento AT4 “Documentos que acrediten la experiencia y capacidad técnica en obras de la misma naturaleza”** (fojas 019, 116 a 118, carpeta uno, informe circunstanciado), y en el punto **5.4 “Criterios para la evaluación de las proposiciones mediante el mecanismo de puntos y porcentajes”** de convocatoria (fojas 034 a 038, carpeta uno, informe circunstanciado) en relación con la experiencia, no se advierte **en ninguna parte de las mismas** que se haya establecido como requisito que los licitantes propusieran **como experiencia** obras o trabajos que fueran **de igual o superior tiempo de ejecución** al de la construcción concursada, luego entonces, es evidente que carece de soporte la impugnación formulada por la empresa accionante sobre el particular.

En suma, puede afirmarse válidamente que los argumentos analizados en este **apartado 4** del Considerando de cuenta, resultaron **insuficientes** para acreditar que la convocante en el fallo impugnado en relación con la evaluación de la experiencia de la propuesta adjudicada, no haya actuado conforme a derecho, debiendo señalarse que al ser la instancia de inconformidad un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, éste se encuentra regido **bajo el principio de estricto derecho**, por lo que **no existe suplencia en caso de deficiencia o bien de ausencia respecto a los motivos de inconformidad.**

Afirmación que encuentra soporte en lo previsto en el artículo 91, fracción III, de la Ley de Obras Públicas en el sentido de que la autoridad que resuelva la inconformidad **no podrá pronunciarse sobre cuestiones no planteadas por el inconforme** en el escrito de impugnación. Dispone el referido precepto, lo siguiente:

***“Artículo 91. La resolución contendrá:***

***... III. El análisis de los motivos de inconformidad, para lo cual podrá corregir errores u omisiones del inconforme en la cita de los preceptos que estime violados, así como examinar en su conjunto los motivos de impugnación y demás razonamientos expresados por la convocante y el tercero interesado, a fin de resolver la controversia efectivamente planteada, pero no podrá pronunciarse sobre cuestiones que no hayan sido expuestas por el promovente;***

***[...]***

En consecuencia, se reitera, los motivos de inconformidad antes analizados devienen **infundados.**

#### **5.- Motivo de inconformidad relativo al Documento adicional DA11.**

Aduce el inconforme en el motivo de disenso marcado con el inciso **e)** del Considerando **SEXTO**, en esencia, que (foja 379) la empresa ganadora no cumplió con la exigencia prevista en la convocatoria de la licitación respecto del **Documento adicional DA11**, ya que no fue exhibido en la propuesta de la adjudicada la *estratificación de la empresa*, ni se presentó la protesta bajo decir verdad requerida para dicho anexo, y que por ende debe ser desechada.



Al respecto, se determina por esta autoridad que dicho motivo de disenso resulta **infundado**, al tenor de las siguientes consideraciones de hecho y de derecho.

En primer lugar, resulta pertinente determinar, cuál fue la regulación que se hizo en convocatoria respecto al anexo o **Documento DA11** citado por la empresa inconforme en su agravio. Dispone dicho documento concursal, lo siguiente (fojas 008 a 0011 y 108, carpeta uno, informe circunstanciado):

**“... DOCUMENTACIÓN ADICIONAL QUE DEBE PRESENTARSE  
CONJUNTAMENTE CON LAS PROPOSICIONES.**

*...Los licitantes que presenten sus proposiciones por escrito, deberán acompañar fuera del sobre que contenga sus proposiciones, y los que las envíen por medio del Sistema electrónico de Información Pública Gubernamental (CompraNet), los siguientes documentos:*

**DOCUMENTO ADICIONAL DA 11. En el caso de las micro, pequeñas y medianas empresas de nacionalidad mexicana, copia del documento expedido por autoridad competente que determine su estratificación como micro, pequeña o mediana empresa, o bien, un escrito en el cual manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que cuentan con ese carácter, utilizando para tal fin el formato que al efecto proporciona la Comisión Nacional del Agua en esta convocatoria a la licitación.**

**Tratándose de agrupación de personas, deberá presentarse en forma individual este escrito por cada una de las personas físicas y/o morales que forman parte de la agrupación.**

**Los licitantes que decidan agruparse para presentar una proposición conjunta, deberán presentar en forma individual los documentos adicionales DA 3, DA 6, DA 7, DA 9, DA 10, y DA 11 mencionados con anterioridad.**

[...]

[...]

**DA 11EN EL CASO DE LAS MICRO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS DE NACIONALIDAD MEXICANA, COPIA DEL DOCUMENTO EXPEDIDO POR AUTORIDAD COMPETENTE QUE DETERMINE SU ESTRATIFICACIÓN COMO MICRO, PEQUEÑA O MEDIANA EMPRESA, O BIEN, UN ESCRITO EN EL CUAL MANIFIESTEN, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, QUE CUENTAN CON ESE CARÁCTER, UTILIZANDO PARA TAL FIN EL FORMATO QUE AL**

**EFFECTO PROPORCIONA LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA EN ESTA CONVOCATORIA A LA LICITACIÓN. TRATÁNDOSE DE AGRUPACIÓN DE PERSONAS, DEBERÁ PRESENTARSE EN FORMA INDIVIDUAL ESTE ESCRITO POR CADA UNA DE LAS PERSONAS FÍSICAS Y/O MORALES QUE FORMAN PARTE DE LA AGRUPACIÓN.**

(GUÍA DE LLENADO)

SE ANOTARÁ EN PAPEL MEMBRETADO DEL LICITANTE LA MANIFESTACIÓN, CONFORME AL SIGUIENTE FORMATO.

LUGAR Y FECHA:

**(NOMBRE Y CARGO DE QUIÉN SUSCRIBE LA CONVOCATORIA A LA LICITACIÓN)**

**P R E S E N T E**

**(Dejar la siguiente redacción en caso de que el licitante sea una persona física, eliminando la siguiente)**

\_\_\_\_\_ **(nombre de la persona física)**, por mi propio derecho, en relación con la convocatoria a la licitación pública nacional número \_\_\_\_\_, de fecha \_\_ de \_\_\_\_\_ de 201\_\_, relativa a los trabajos consistentes en \_\_\_\_\_, respetuosamente comparezco ante usted para manifestar lo siguiente:

**(Dejar el siguiente párrafo cuando se exhiba el documento en el que se determina la estratificación como micro, pequeña o mediana empresa, eliminando el siguiente)**

Que en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 12, segundo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, 61, fracción IX, inciso f) y último párrafo, de su Reglamento, y a lo solicitado en el documento adicional DA 11 de la convocatoria a la licitación, me permito exhibir \_\_\_\_\_ **(denominación del documento en el que se determine la estratificación)**, expedido por \_\_\_\_\_, con fecha \_\_\_\_\_, en el que se me determina la estratificación de \_\_\_\_\_ **(micro, pequeña o mediana empresa, según sea el caso)**.

**(Dejar el siguiente párrafo cuando no se exhiba el documento en el que se determina la estratificación como micro, pequeña o mediana empresa y solamente se haga la manifestación bajo protesta de decir verdad, eliminando el anterior)**

Que en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 12, segundo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, 61, fracción IX, inciso f) y último párrafo, de su Reglamento, y a lo solicitado en el documento adicional DA 11 de la convocatoria a la licitación, manifiesto, bajo protesta de decir verdad, que cuento con la estratificación de \_\_\_\_\_ **(micro, pequeña o mediana empresa, según sea el caso)**, conforme a \_\_\_\_\_ **(denominación del documento en el que se determine la estratificación)**, expedido por \_\_\_\_\_, con fecha \_\_ de \_\_\_\_\_ de 201\_\_.

**(Dejar la siguiente redacción en caso de que el licitante sea una persona moral, eliminando la anterior)**

Que en mi carácter de \_\_\_\_\_, de la empresa \_\_\_\_\_ **(denominación o razón social de la persona moral)**, lo que se acredita en los términos del testimonio de la escritura pública número \_\_\_\_\_, de fecha \_\_\_\_\_, otorgada ante la fe del Licenciado \_\_\_\_\_, Notario Público **(Corredor o fedatario públicos, según se trate)** número \_\_\_\_\_, de la Ciudad de \_\_\_\_\_, inscrita en el Registro Público de \_\_\_\_\_, de la Ciudad de \_\_\_\_\_, en el folio número \_\_\_\_\_, con fecha \_\_ de \_\_\_\_\_ de 201\_\_, mandato que a la fecha no me ha sido limitado ni revocado en forma alguna, en relación con la convocatoria a la licitación pública nacional número \_\_\_\_\_, de fecha \_\_ de \_\_\_\_\_ de 201\_\_, relativa a los trabajos consistentes en \_\_\_\_\_, respetuosamente comparezco ante usted para manifestar lo siguiente:

**(Dejar el siguiente párrafo cuando se exhiba el documento en el que se determina la estratificación como micro, pequeña o mediana empresa, eliminando el siguiente)**

Que en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 12, segundo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 57 -

*Servicios Relacionados con las Mismas, 61, fracción IX, inciso f) y último párrafo, de su Reglamento, y a lo solicitado en el documento adicional DA 11 de la convocatoria a la licitación, a nombre de mi representada, me permito exhibir \_\_\_\_\_ (**denominación del documento en el que se determine la estratificación**), expedido por \_\_\_\_\_, con fecha \_\_\_\_\_, en el que se me determina la estratificación de \_\_\_\_\_ (**micro, pequeña o mediana empresa, según sea el caso**) de la empresa que represento.*

**(Dejar el siguiente párrafo cuando no se exhiba el documento en el que se determina la estratificación como micro, pequeña o mediana empresa y solamente se haga la manifestación bajo protesta de decir verdad, eliminando el anterior)**

*Que en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 12, segundo párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, 61, fracción IX, inciso f) y último párrafo, de su Reglamento, y a lo solicitado en el documento adicional DA 11 de la convocatoria a la licitación, a nombre de mi representada, manifiesto bajo protesta de decir verdad, que cuenta con la estratificación de \_\_\_\_\_ (**micro, pequeña o mediana empresa, según sea el caso**), conforme a \_\_\_\_\_ (**denominación del documento en el que se determine la estratificación**), expedido por \_\_\_\_\_, con fecha \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 201\_\_.*

**ATENTAMENTE**

**(NOMBRE Y FIRMA DEL LICITANTE Y/O DE SU REPRESENTANTE LEGAL)**

[...]"

De la lectura a las transcripciones anteriores se advierte, con toda claridad, que en el **Documento adicional DA11** sería presentado solamente por aquéllas empresas participantes que desearan presentarse a concurso como micro, pequeña o mediana empresa o bien las que presentarán propuesta conjunta, debían de exhibir cualesquiera de los siguientes documentos para demostrar su condición empresarial: **a)** documento expedido por autoridad competente que determine su estratificación como micro, pequeña o mediana empresa, o **b)** manifestación bajo protesta de decir verdad que tiene ese status empresarial, conforme al formato proporcionado por la convocante.

Una vez precisado lo anterior, se tiene que de la revisión practicada por esta autoridad a la copia autorizada de la propuesta adjudicada, se tiene que la inconforme **no fue omisa** en presentar el **Documento adicional DA11**, sino que **determinó no participar** en el concurso de cuenta como una micro, pequeña o mediana empresa, y por ende presentó

escrito firmado por el Gerente General de dicha persona moral en donde manifiesta que **no le es aplicable** dicho requisito a su representada (foja 051 y 052, tomo único propuesta, informe circunstanciado).

En esa tesitura resulta claro, que contrario a lo firmado por la empresa inconforme, la ganadora no estaba obligada a presentar ninguno de los requisitos exigidos en el **Documento adicional DA11**, ya que como ya se ha dicho los mismos estaban destinados a las personas morales que pretendieran acreditar su condición de micro, pequeña o mediana empresa, o bien cuando se presentara oferta conjunta, última hipótesis que no se actualiza en el caso que nos ocupa ya que la empresa **TISO GRUPO, S.A. DE C.V.** acudió al concurso en forma individual según se advierte del acta de presentación y apertura de ofertas de la licitación de mérito (foja 500, carpeta uno, informe circunstanciado).

Cabe señalar, a mayor abundamiento y con independencia de lo anterior, que la decisión de la empresa adjudicada de no presentarse a concurso como micro, pequeña o mediana es una determinación que la priva de los beneficios que las leyes de la materia y demás normatividad le otorgan a dichos actores económicos, por lo que es a entero perjuicio de la ganadora.

En consecuencia es evidente para esta autoridad que el motivo de inconformidad a estudio deviene **infundado**.

#### **6.- Motivo de inconformidad relativo al Documento AT2 de la propuesta de la empresa adjudicada.**

Aduce la empresa actora, en su motivo de controversia señalado bajo el inciso **f)** del Considerando **SEXTO** anterior, esencialmente, que (foja 379) el **documento AT2** de la propuesta adjudicada está deficientemente confeccionado ya éste no contiene descripción alguna, no describe nada, no señala el número de frentes ni el equipo a emplear en los trabajos.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 117/2012**

**- 59 -**

Sobre el particular se pronuncia esta autoridad en el sentido de que dichos argumentos resultan **inoperantes**, al tenor de las consideraciones que a continuación se expresan.

Al fin de estar en aptitud de estudiar en mejor forma el motivo de inconformidad planteado es necesario precisar cuáles fueron los requisitos en convocatoria del concurso de cuenta en relación con el **documento AT2** requerido en bases concursales (foja 018 y 114, carpeta uno, informe circunstanciado):

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

**AT 2 DESCRIPCIÓN DE LA PLANEACIÓN INTEGRAL DEL LICITANTE PARA REALIZAR LA OBRA, INCLUYENDO EL PROCEDIMIENTO CONSTRUCTIVO DE EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS, CONSIDERANDO, EN SU CASO, LAS RESTRICCIONES TÉCNICAS QUE PROCEDAN CONFORME AL PROYECTO EJECUTIVO QUE ESTABLEZCA LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA.**

[...]

**ANEXO AT 2 DESCRIPCIÓN DE LA PLANEACIÓN INTEGRAL DEL LICITANTE PARA REALIZAR LA OBRA, INCLUYENDO EL PROCEDIMIENTO CONSTRUCTIVO DE EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS, CONSIDERANDO, EN SU CASO, LAS RESTRICCIONES TÉCNICAS QUE PROCEDAN CONFORME AL PROYECTO EJECUTIVO QUE ESTABLEZCA LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA.**

**(GUÍA DE LLENADO)**

EN PAPEL MEMBRETADO DEL LICITANTE DEBERÁ ELABORAR EL **ANEXO AT 2**, DESCRIBIENDO LA PLANEACIÓN INTEGRAL INCLUYENDO EL PROCEDIMIENTO CONSTRUCTIVO DE EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS, CONSIDERANDO EN SU CASO, LAS RESTRICCIONES TÉCNICAS QUE PROCEDAN CONFORME A LOS PROYECTOS Y QUE ESTABLEZCA LA COMISIÓN.

**NOTA IMPORTANTE: EN LA ELABORACIÓN DEL DOCUMENTO, EL LICITANTE DEBERÁ ANOTAR EN CADA HOJA QUE LO INTEGRE, LOS DATOS QUE SE CITAN A CONTINUACIÓN:**

**A).- ESCRITO:**

ÁREA CONVOCANTE:

EL ESCRITO SE DEBERÁ DIRIGIR A LA UNIDAD ADMINISTRATIVA QUE CONVOCA LA LICITACIÓN. **(Anotar la Subdirección General, Coordinación General, Dirección General del**

Organismo de Cuenca, Gerencia o  
Dirección Local que corresponda)

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LOS TRABAJOS:	SE ESPECIFICARÁ EL OBJETO DEL CONTRATO, MOTIVO DE ESTA LICITACIÓN Y EL LUGAR DONDE SE EFECTUARÁN LOS TRABAJOS.
LICITACIÓN No.:	SE ANOTARA EL NUMERO QUE CORRESPONDA.
FECHA:	SE ANOTARA LA FECHA PARA LA PRESENTACIÓN DE LA PROPOSICIÓN, INDICADA EN LA CONVOCATORIA O LA MODIFICACIÓN QUE EN SU CASO SE HAYA EFECTUADO EN LA JUNTA DE ACLARACIONES O MEDIANTE ESCRITO DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA.

**EL LICITANTE O SU REPRESENTANTE LEGAL DEBERÁ FIRMAR EN TODAS LAS HOJAS QUE INTEGREN EL ANEXO AT 2.**

[...]"

De la atenta lectura los anteriores puntos de convocatoria relativos al **Documento AT2 "Descripción de la planeación integral de los trabajos"** es evidente para esta autoridad que la convocante requirió a los licitantes para dicho anexo, que presentaran en su propuesta un escrito de confección libre en el que plasmarán la planeación integral de la obra, el *procedimiento constructivo de ejecución de los trabajos*, en el cual debían considerar y las *restricciones técnicas del proyecto de la convocante*.

En ese orden de ideas, cabe señalar que la empresa adjudicada presentó en su propuesta el **Documento AT2 "Descripción de la planeación integral de los trabajos"** (fojas 142 a 144, tomo único propuesta adjudicada, informe).

Sobre el particular se determina por esta autoridad que dichos motivos de inconformidad a estudio resulta **inoperante** al tenor de los razonamientos que a continuación se exponen.

En efecto se afirma lo anterior ya que la empresa actora en los argumentos a estudio:

- ❖ No señala de manera concreta los **razones técnicas-constructivas** por las cuales considera y la llevan a pensar que el



**DOCUMENTO AT2** de la empresa ganadora **no describe la planeación integral de la obra ni el procedimiento constructivo de la obra licitada.**

❖ Tampoco refiere los motivos de tipo técnico que permitan acreditar que era **necesario e indispensable** para una adecuada elaboración del documento impugnado incluir el número de frentes de obra o el equipo a emplear en la construcción, como lo refiere en su escrito de impugnación.

En suma, ante dicha deficiencia argumentativa es claro que los referidos planteamientos de la empresa inconforme resultan **inoperantes** al resultar **superficiales y genéricos**, toda vez que se limitan a realizar señalamientos respecto de la confección del **Documento AT2 “Descripción de la planeación integral de los trabajos”** de la propuesta adjudicada **sin que se precise las razones técnicas por las cuales considera deficientemente elaborado dicho documento** que pudieran dar convicción a esta autoridad, en un momento dado, que la planeación integral propuesta por la empresa ganadora no es congruente con el alcance de los trabajos licitados.

En relación lo anterior debe tomarse en consideración respecto a los **motivos de inconformidad** que si bien el artículo 84, fracción V, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y las leyes supletorias de ésta, no exigen al inconforme el cumplimiento de formalismos exacerbados para el planteamiento de los mismos, sí resulta indispensable que los mismos **contengan con claridad la causa de pedir** la cual se entiende, de conformidad con lo expresado en el artículo 322, fracciones III, IV y V del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, como la expresión de:

a) **la disposición jurídica que en materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas** o en su caso de la convocatoria, que se estima fue contravenida y,

b) el acto u omisión que a su parecer resulta contrario a la disposición jurídica de que se trata, **precisando en que consistió dicha actuación irregular ya sea de la convocante o omisión de la propuesta impugnada, así como la razón o razones por las que considera que dicho actuación o confección de la oferta es contraria a la disposición jurídica o de convocatoria de que se trata.**

Dispone el referido precepto, en lo conducente, lo siguiente:

*“...Artículo 322.- La demanda expresará:*

**III. Los hechos en que el actor funde su petición narrándolos sucintamente, con claridad y precisión, de tal manera que el demandado pueda producir su contestación y defensa;**

**IV. Los fundamentos de derecho, y**

**V. Lo que se pida, designándolo con toda exactitud, en términos claros y precisos”**

Lo anterior se afirma en razón de que al ser la instancia de inconformidad un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, éste se encuentra regido **bajo el principio de estricto derecho**, por lo que **no existe suplencia en caso de deficiencia respecto a los motivos de inconformidad**, resultando indispensable para estudiar un motivo de inconformidad que en él se exprese con claridad la causa de pedir en los términos antes precisados, hipótesis que en los argumentos del inconforme a estudio, no se cumplió, al haber formulado manifestaciones genéricas y superficiales.

Soportan las anteriores consideraciones las siguientes tesis jurisprudenciales emitidas por el Poder Judicial de la Federación, de aplicación por analogía, en las que se



señala que serán considerados como **inoperantes** los motivos de impugnación que sean **superficiales y ambiguos** así como los que sean **genéricos y abstractos**, en razón de que de los mismos no **se puede desprender una impugnación concreta que muestre con certeza cuál es la causa de pedir** planteada por el promovente en relación con la evaluación de su propuesta, tesis que a la letra dicen:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez.”**<sup>7</sup>

**“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LAS SIMPLES EXPRESIONES GENÉRICAS Y ABSTRACTAS CUANDO NO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. Si no se está en el caso de suplir la deficiencia de los agravios en términos del artículo 76 Bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, no basta que el recurrente exprese sus agravios en forma genérica y abstracta, es decir, que se concrete a hacer simples aseveraciones para que el Tribunal Colegiado emprenda el examen de la legalidad de la resolución recurrida del Juez de Distrito a la luz de tales manifestaciones, sino**

<sup>7</sup> Tesis emitida por el CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO en la Novena Época, Registro: 173593, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Enero de 2007, Materia(s): Común, Tesis: I.4o.A. J/48, Página: 2121

que se requiere que el inconforme en tales argumentos exponga de manera razonada los motivos concretos en los cuales sustenta sus propias alegaciones, esto es, en los que explique el porqué de sus aseveraciones, pues de lo contrario los agravios resultarán inoperantes.<sup>8</sup>

**7.- Motivo de inconformidad marcado con el inciso g) del Considerando Sexto de la presente resolución, relativo al Documento AT3 de la propuesta de la empresa adjudicada.**

Aduce la empresa inconforme en esencia (fojas 370, 371, 372 y 379) que el superintendente propuesto por la empresa adjudicada no demuestra experiencia en obras de la misma naturaleza y magnitudes similares a la ahora concursada, ya que las presentadas son de un volumen menor en excavación, terraplenes y concreto a utilizar.

Sobre el particular se pronuncia esta resolutoria en el sentido de dicho motivo de controversia resulta parcialmente **fundado**, por las razones que se a continuación se expresan.

A fin de estudiar adecuadamente el motivo de disenso planteado, es pertinente determinar cuáles eran las exigencias establecidas en bases de licitación en relación con la **experiencia que debía acreditar el superintendente** propuesto para la ejecución de los trabajos, por los licitantes.

En ese orden de ideas, en convocatoria del concurso de cuenta se estableció en el **Documento AT3 “Escrito de proposición de los profesionales técnicos y administrativos al servicio del licitante”** (foja 018 y 115, carpeta uno, informe circunstanciado), lo siguiente:

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

---

<sup>8</sup> Tesis emitida por el DÉCIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, en la Novena Época, Registro: 176045, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIII, Febrero de 2006, Materia(s): Común, Tesis: I.11o.C. J/5, Página: 1600.



[...]

**AT 3 ESCRITO DE PROPOSICIÓN DE LOS PROFESIONALES TÉCNICOS Y ADMINISTRATIVOS AL SERVICIO DEL LICITANTE, ANEXANDO EL CURRÍCULO DE CADA UNO DE LOS PROFESIONALES TÉCNICOS QUE SERÁN RESPONSABLES DE LA DIRECCIÓN, ADMINISTRACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA OBRA, LOS QUE DEBERÁN TENER EXPERIENCIA EN OBRAS CON CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS Y MAGNITUD SIMILARES. PARA EFECTOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 30 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS, SE CONSIDERARÁ COMO MANO DE OBRA LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ESPECIALISTAS, TÉCNICOS Y ADMINISTRATIVOS NACIONALES, ASÍ COMO CUALQUIER OTRA DE NATURALEZA SIMILAR QUE SE REQUIERA PARA LA EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS REALIZADA POR PERSONAS DE NACIONALIDAD MEXICANA.**

[...]”

**“... ANEXO AT 3 ESCRITO DE PROPOSICIÓN DE LOS PROFESIONALES TÉCNICOS Y ADMINISTRATIVOS AL SERVICIO DEL LICITANTE, ANEXANDO EL CURRÍCULO DE CADA UNO DE LOS PROFESIONALES TÉCNICOS QUE SERÁN RESPONSABLES DE LA DIRECCIÓN, ADMINISTRACIÓN Y EJECUCIÓN DE LA OBRA, LOS QUE DEBERÁN TENER EXPERIENCIA EN OBRAS CON CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS Y MAGNITUD SIMILARES. PARA EFECTOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 30 DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS, SE CONSIDERARÁ COMO MANO DE OBRA LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ESPECIALISTAS, TÉCNICOS Y ADMINISTRATIVOS NACIONALES, ASÍ COMO CUALQUIER OTRA DE NATURALEZA SIMILAR QUE SE REQUIERA PARA LA EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS REALIZADA POR PERSONAS DE NACIONALIDAD MEXICANA.**

**(GUÍA DE LLENADO)**

EN PAPEL MEMBRETADO DEL LICITANTE, SE DEBERÁ ELABORAR UN ESCRITO PROPONIENDO LOS PROFESIONALES TÉCNICOS Y ADMINISTRATIVOS AL SERVICIO DEL LICITANTE, IDENTIFICANDO A LOS QUE SE ENCARGARÁN DE LA DIRECCIÓN, ADMINISTRACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS, INDICANDO NOMBRE Y CARGO DEL RESPONSABLE (SUPERINTENDENCIA Y ADMINISTRACIÓN), QUIENES DEBEN TENER EXPERIENCIA EN OBRAS DE CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS Y MAGNITUD SIMILARES.

**SE DEBERA ANEXAR EL ORGANIGRAMA DE LA EMPRESA.**

**EN ESTE DOCUMENTO SE DEBERA INDICAR EL NOMBRE DE QUIEN OCUPARA EL CARGO DE SUPERINTENDENTE DE LA OBRA CON EL PROPOSITO DE PODER EVALUARLO, QUIEN DEBERÁ TENER UN GRADO MINIMO DE LICENCIATURA AFINE A LA EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS.**

**A ESTE DOCUMENTO SE DEBERÁ ADJUNTAR EL CURRÍCULO DE CADA PROFESIONAL QUE SE ENCARGARA DE LA DIRECCIÓN, ADMINISTRACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS.**

EN EL CASO DEL CURRÍCULUM DEL PERSONAL PROPUESTO PARA OCUPAR EL PUESTO DE SUPERINTENDENTE DE LOS TRABAJOS, DEBERA SER DE UNA MANERA EXPLICITA INDICANDO EL NUMERO O CLAVE DE CONTRATO, LA DESCRIPCION DE LOS TRABAJOS SEGÚN CONTRATO Y EN SU CASO LA DESCRIPCION DE LOS MISMOS; Y EL PERIODO DE EJECUCION, OBRAS DONDE SE HAYA DESEMPEÑADO COMO SUPERINTENDENTE SUPERVISOR O RESIDENTE DE LA OBRA DEBIENDO ACREDITARLO MEDIANTE COPIA DE CARTAS U OFICIOS DE DESIGNACION O COPIAS DE HOJAS DE BITACORAS, DE ESTA PERSONA TAMBIEN DEBERAN ACREDITAR QUE CUENTA CON LA CLAVE FIEL DEL SAT ASI COMO COPIA DE LA CEDULA PROFESIONAL CORRESPONDIENTE.

[...]"

De la atenta lectura a las anteriores disposiciones establecidas en el **Documento AT3** de convocatoria se puede desprender válidamente que:

- ❖ En términos generales, el personal técnico propuesto por las licitantes para la ejecución de los trabajos debían tener experiencia en obras con características técnicas y magnitud similares.
- ❖ Era necesario adjuntar el curriculum de los profesionales propuestos, indicando las obras donde participó.
- ❖ Asimismo para acreditar la experiencia en trabajos, debían exhibir en el caso del **superintendente de construcción** copias de cartas de designación o copias de hojas de bitácoras en las obras que haya intervenido como *superintendente supervisor o residente de la obra*.

Ahora bien, en el punto **5.4 “Criterios para la evaluación de las proposiciones mediante el mecanismo de puntos y porcentajes”** se estableció respecto a la experiencia que debía demostrar el superintendente propuesto por los licitantes, lo siguiente (fojas 034, 037 y 038, carpeta uno, informe circunstanciado):

**“... 5.4 CRITERIOS PARA LA EVALUACIÓN DE LAS PROPOSICIONES MEDIANTE EL MECANISMO DE PUNTOS O PORCENTAJES.**

*... Para la evaluación de las proposiciones técnicas, la Comisión Nacional del Agua asignará la puntuación o unidades porcentuales de conformidad con lo siguiente:*



***I. La puntuación o unidades porcentuales a obtener en la propuesta técnica para ser considerada solvente y, por tanto, no ser desechada, será de cuando menos 37.5 de los 50 máximos que se pueden obtener en su evaluación.***

[...]

*La suma de la puntuación o unidades porcentuales de todos los rubros con sus respectivos subrubros deberá ser igual a 50. Para la asignación de puntuación o unidades porcentuales en cada rubro y su distribución en los subrubros, se procederá en la siguiente forma:*

[...]

***2. Capacidad del licitante.*** Este rubro tendrá una puntuación de **10 puntos o unidades porcentuales**, que serán distribuidos, entre los subrubros, que como mínimo se indican a continuación:

***a) Capacidad de los recursos humanos.*** Se tomará en cuenta los niveles de preparación y la cantidad de personal que se requiera para dirigir y coordinar la ejecución de la obra. La suma de la puntuación o unidades porcentuales asignadas a este subrubro, representará cuando menos el 40% de la ponderación total determinada por la Comisión Nacional del Agua para el rubro.

*Será necesaria la existencia de un responsable de grupo de trabajo o jefe de equipo o proyecto, así como de miembros que integren un grupo de trabajo.*

*A efecto de evaluar la preparación de cada una de las citadas personas, se asignará la puntuación o unidades porcentuales conforme a los siguientes aspectos:*

***Primero.*** *Experiencia en obras de la misma naturaleza de las que son objeto del presente procedimiento de contratación. Este aspecto tendrá un valor de ponderación del 30% de la puntuación o unidades porcentuales asignadas a este subrubro;*

***Se asignará 1.2 puntos*** al licitante que acredite mediante copia de cartas u oficios de ***designación de Superintendente, Supervisor o Residente de obra o mediante copias de hojas de bitácora, que el personal profesional técnico que proponga como Superintendente, presente en su currículum el mayor número de obras de la misma naturaleza en las que haya participado en los últimos 10 años, desempeñándose como***

**Superintendente de Obra, Residente o Supervisor, entendiéndose como obras similares a CONSTRUCCION Y/O REHABILITACION DE CANALES**; para el resto de los licitantes que su proposición haya sido determinada como solvente, el puntaje que se les asignará por este rubro, será en forma proporcional a través de una regla de tres simple.

[...]"

De la lectura a los puntos antes transcritos del punto 5.4 de convocatoria, se puede afirmar válidamente que:

- ❖ Para efectos de evaluar de los documentos presentados por los licitantes para acreditar la **experiencia del superintendente**, se entendería como obra similar cualesquier trabajo que implicara la ejecución de obras relativas a la **construcción o rehabilitación de canales**.
- ❖ Las obras propuestas como experiencia debían quedar comprendidas **dentro de los últimos diez años**, a fin de otorgar puntaje a la propuesta en el rubro respectivo.

Una vez precisado lo anterior, se tiene que de la revisión a la documentación presentada por la empresa adjudicada, que propone como **superintendente de construcción** de la obra licitada al *Ingeniero Martin Miranda Ramírez* (foja 147, tomo único propuesta adjudicada, informe circunstanciado).

Asimismo, la adjudicada presenta el curriculum de dicho profesionista (fojas 161 a 166, tomo único propuesta adjudicada, informe) en donde señala como experiencia en el cargo de **superintendente de construcción** las obras relativas a (foja 161 y 162, tomo único propuesta adjudicada): **1) Revestimiento de concreto del canal sublateral km 7+200 del canal lateral km 48+400 del canal principal margen derecha del módulo de riego ii-2 "Tetameche" A.C. del distrito de riego No. 063-Guasave, municipio de Sinaloa, estado de Sinaloa, y 2) Revestimiento de concreto del canal lateral izquierdo km 48+400 (tramo del km 10+094.65 al 30+894.65) del canal principal margen derecha, distrito de riego, 063-Guasave, municipio de Sinaloa, estado de Sinaloa.**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 69 -

Finalmente en relación con lo anterior, se presenta por parte de **TISO GRUPO, S.A. DE C.V.** las cartas de designación del *Ingeniero Martin Miranda Ramírez* como **superintendente de construcción** en las citadas obras (fojas 169 y 170, tomo único propuesta adjudicada, informe).

Así las cosas, al tenor de lo antes expuesto en el **presente apartado 7 del Considerando** de marras, y tomando en cuenta que en el punto **5.4 “Criterios para la evaluación de las proposiciones mediante el mecanismo de puntos y porcentajes”** de convocatoria, se estableció que por obras similares a la licitada se entendería la **rehabilitación o construcción de canales**, esto es las obras propuestas como experiencia podían **ser desde la construcción total de un canal**, hasta la mera **rehabilitación del mismo** (vgr. refuerzo de estructuras, limpieza, desazolve, dragados), se determina por esta autoridad que el superintendente propuesto por la empresa adjudicada acredita participación como superintendente en **obras similares o de la mismas naturaleza** que la concursada al haber exhibido cartas de designación como superintendente (fojas 169 y 170, tomo único propuesta adjudicada, informe) en *obras de revestimiento de canales* confirmando con ello la información presentadas en su curriculum (foja 161 y 162, tomo único propuesta adjudicada).

Sin embargo, esta autoridad de la revisión al fallo impugnado (fojas 528 a 532, carpeta dos, informe) al dictamen soporte del mismo (fojas 533 a 554, carpeta dos, informe), así como de las constancias exhibidas por la adjudicada para acreditar la experiencia de su superintendente antes referidas, no advierte cuáles fueron las **consideraciones, motivos y razones específicas** por las cuales la convocante arribó a la determinación de que las obras presentadas como experiencia por el superintendente de la empresa ganadora, *Ingeniero Martin Miranda Ramírez*, puedan considerarse de **magnitud similar** a la obra concursada.

En efecto, la convocante sólo se limita señalar en el fallo que (foja 529, carpeta dos, informe) la empresa adjudicada fue "... determinada solvente porque reúne, conforme a los criterios para la evaluación y adjudicación del contrato establecidos en la convocatoria a la licitación las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la Comisión Nacional del Agua" y en el dictamen soporte del mismo, en lo conducente señala lo siguiente (fojas 551,y 554, carpeta dos, informe):

[...]

<b>Propuestas que se desechan por considerarse no solventes por no haber alcanzado la puntuación mínima de 37.5 puntos en la propuesta técnica, en base a lo establecido en la convocatoria en el numeral 5.4":</b>					
<b>NINGUNA</b>					
<b>Propuestas que se consideran solventes por haber alcanzado la puntuación mínima de 37.5 puntos en la evaluación de la propuesta técnica, por lo que se procede a evaluar la parte económica, en base a lo establecido en el numeral 5.4 de la convocatoria":</b>					
<b>Propuestas que se consideran "Legal, Técnica y Económicamente Solventes":</b>					
LICITANTE	A.- CALIDAD EN LA OBRA	B) CAPACIDAD	C) EXPERIENCIA Y ESPECIALIDAD	D) CUMPLIMIENTO DE CONTRATOS.	TOTAL DE PUNTOS
1.- TISO GRUPO, S.A. DE C.V.	20.00 ✓	5.20 ✓	15.00	5.00 ✓	45.20
LICITANTE	PUNTOS PROPUESTA TÉCNICA	PUNTOS PROPUESTA ECONOMICA	TOTAL DE PUNTOS OBTENIDOS	IMPORTE DE LA PROPOSICION	
1.- TISO GRUPO, S.A. DE C.V.	45.20	50.00	95.20	\$ 137'028,644.86	

[...]

**"Empresa Tiso Grupo, S.A. de C.V.**

**PUNTOS PROPUESTA TÉCNICA (50 PUNTOS)**

**... A) Calidad en la Obra:**

**a) Materiales y maquinaria de equipo de instalación permanente:**

**2.00**

**b) Mano de obra**

**2.00**

**c) Maquinaria y equipo de construcción.**

**6.00**



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

**EXPEDIENTE No. 117/2012**

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

- 71 -

*d) Esquema estructural de la organización de profesionales técnicos...*

**2.00**

*e) Procedimientos constructivos...*

**2.00**

*f) Programas...*

**4.00**

*1) Sistema de aseguramiento de calidad*

**2.00**

*2) Descripción de la planeación integral de los trabajos.*

**1.00**

**B) Capacidad del licitante...**

*a) Capacidad de recursos humanos...*

*Primero....1.2*

*b) Capacidad de recursos económicos*

**4.00**

..."

DIRECCION GENERAL DEL DIRECCIO DICT LICITACION P						
CONSTRUCCION DEL CANAL SUBLATERAL DERE						
No.	EMPRESA		C) Experiencia y especialidad del licitante (15 PUNTOS).		D) Cumplimiento de contratos hasta 5 PUNTOS	SUMA PROPUESTA TECNICA
			a) Experiencia, HASTA 5 PUNTOS	b) Especialidad, HASTA 10 PUNTOS		
1	TISO GRUPO, S.A. DE C.V.		1 AÑO	2 CONTRATOS	1 CONTRATO	<b>45.20</b>
		PUNTOS	<b>5.00</b>	<b>10.00</b>	<b>5.00</b>	

PUNTOS PROPUESTA ECONOMICA (50 Puntos)			
	a) PRECIO (50 PUNTOS)		
A	OBSERVACIONES	137,028,644.86	OBSERVACIONES
	PROPUESTA SOLVENTE TECNICAMENTE	137,028,644.86	PROPUESTA ECONOMICA SOLVENTE
		50.00	
		<b>50.00</b>	

[...]

<b>SUMA TOTAL</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
<b>95.20</b>	<b>PROPUESTA SOLVENTE</b>

[...]"

Esto es, la convocante como ya se dijo, no indica cuáles fueron los aspectos en los que se basó para tomar en consideración que las obras similares a la licitada en las que participó el superintendente propuesto por la empresa adjudicada, pueden considerarse de magnitud similar que la obra concursada, situación que tampoco se puede desprender o deducir en primera instancia de las constancias que obran en autos.

En ese sentido, debe recordarse que de conformidad con los artículos 39, fracción II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en relación con el 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo –de aplicación supletoria a la materia- antes transcritos en el presente Considerando, la convocante en concursos



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 73 -

como el que nos ocupa que fue convocado bajo la **modalidad de puntos y porcentajes** está obligada no solamente a señalar cuál fue el puntaje otorgado a cada participante en cada uno de los subrubros sino a **indicar las consideraciones de hecho y de derecho en las que se basó para asignar a cada propuesta presentada determinado puntaje en cada uno de los rubros y subrubros a evaluar conforme a convocatoria**, así como las razones por las cuales en términos generales resulta solvente una propuesta, extremo que en el caso de la oferta adjudicada no aconteció en relación con la experiencia del superintendente de la empresa ganadora requerido en el **Documento AT3 “Escrito de proposición de los profesionales técnicos y administrativos al servicio del licitante”**.

Lo anterior cobra relevancia si se considera que respecto al fallo controvertido que:

- 1) De conformidad con el punto **5.3 “Causas por las que serán desechadas las proposiciones** de bases se señala en sus fracciones I y IV, que será causa de **desechamiento cuantitativo** el no presentar los documentos requeridos en convocatoria que impidan evaluar la solvencia de la propuesta, así como incumplir los requisitos establecidos en convocatoria,
- 2) Que el **obtener menos de 37.5 puntos** en el aspecto técnico es motivo de desechamiento de la propuesta en términos del numeral I del punto **5.4 “Criterios para la evaluación de las proposiciones mediante el mecanismo de puntos y porcentajes”** de convocatoria (foja 034, carpeta uno, informe circunstanciado), y
- 3) Que de conformidad con el punto **5.5 “Criterios para la adjudicación del contrato mediante el mecanismo de puntos y porcentajes”** (foja 042, carpeta uno, informe) de convocatoria, la obra licitada se adjudicará a la empresa que haya reunido el mayor puntaje tanto en el aspecto técnico como en el económico.

Soporta la anterior determinación las siguientes tesis del Poder Judicial de la Federación, en donde se señala que por **motivación** deben entenderse **los razonamientos y circunstancias especiales por los que la autoridad considera que al caso concreto le es aplicable la norma legal invocada**, lo que se traduce en el caso que nos ocupa, que la convocante debe exponer **todas las consideraciones en las que se basó para evaluar una propuesta, asignarle determinado puntaje y en su caso, desecharla o determinarla ganadora**, ello conforme a lo previsto en convocatoria y a la normatividad de la materia. Señalan dichas tesis, aplicables por analogía, textualmente lo siguiente:

***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.”***<sup>9</sup>

***“MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE. La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto del acto autoritario conforme al cual quien lo emite llega a la conclusión de que el caso concreto se ajusta a las prevenciones legales que le sirven de fundamento.”***<sup>10</sup>

No pasa desapercibido para esta autoridad que la convocante al rendir informe circunstanciado de hechos respecto de la ampliación de inconformidad (foja 405) pretende fundamentar su determinación de asignar puntos a la propuesta de la empresa adjudicada en relación con el superintendente de la adjudicada al señalar, en resumen, que éste cuenta con experiencia en obras similares a la licitada y que las obras en que intervino son la de la magnitud licitada si se considera el monto económico de las mismas.

---

<sup>9</sup> Tesis de No. Registro: 203,143, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, III, Marzo de 1996, Tesis: VI.2o. J/43, Página: 769, SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.”

<sup>10</sup> No. Registro: 213,531, Materia(s) Común, Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, XIII, Febrero de 1994, Tesis: Página: 357, SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. “



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 75 -

Al respecto, se señala por esta autoridad que además de que dichas consideraciones son vagas e imprecisas, las mismas tienden a mejorar el fundamento del acto controvertido, lo cual **es inadmisibile** a la luz de diversas tesis del Poder Judicial de la Federación, aplicables por analogía al caso en concreto, que señalan que jurídicamente no está permitido a las áreas convocantes enmendar en sus respectivos informes las **consideraciones de hecho y de derecho** que hubieren omitido al dictar el acto impugnado, ya que se dejaría a la accionante en completo estado de indefensión, pues se le privaría de la oportunidad de impugnar de manera adecuada **razonamientos que no conoce** y **que le deparan perjuicio**, lo que se sustenta en la Tesis de jurisprudencia No. 307, visible en la página No. 207 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Tomo VI, materia común, 1917-1995, cuyo rubro reza ***“INFORME JUSTIFICADO. EN ÉL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO, SI NO SE DIERON AL DICTARLO”*** así como en la de rubro ***“DEMANDA FISCAL, CONTESTACIÓN DE LA. EN ELLA NO PUEDEN AMPLIARSE NI MEJORARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO.”***<sup>11</sup>, cuyo texto ha sido reproducido con anterioridad en el presente considerando.

En consecuencia, se reitera por esta autoridad, es **evidente** que se actualiza en el caso que nos ocupa una **deficiente motivación** del fallo impugnado en relación con las consideraciones o aspectos técnicos que la convocante tomó en cuenta para determinar que las obras en que participó el superintendente propuesto por la empresa adjudicada fueron de **magnitud similar** a la licitada, por lo que resulta **fundado** el agravio de la empresa inconforme únicamente en relación con dicho tópico relativo al documento ***Documento AT3 “Escrito de proposición de los profesionales técnicos y administrativos al servicio del licitante”***, en ese sentido los efectos se precisarán en el considerando respectivo.

---

<sup>11</sup> Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1995, Tomo III, Parte TCC, Tesis 838, Página 640, PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

**8.- Motivos de inconformidad relativos a los Documentos AT6 así como AE2A, AE2B y AE2C, de la propuesta de la empresa adjudicada.**

A continuación se procede al estudio conjunto de los motivos de inconformidad marcados con los incisos **i)** y **j)** del Considerando **SEXTO** de la presente resolución, en los que aduce la inconforme, que (fojas 380 y 381):

- ❖ En el **documento AT6** la empresa ganadora presenta declaraciones fiscales y estados financieros con información discrepante entre una y otra.
- ❖ En los **documentos económicos AE2A, AE2B y AE2C**, el factor de salario real está mal calculado al considerar 365 días en lugar de 366 y prevé 7 días no laborables en lugar de 8.

Al respecto, se determina por esta autoridad que dichos argumentos resultan **infundados** al no ser idóneos para acreditar que la actuación de la convocante al evaluar los documentos **AT6 “Documentos que acrediten la capacidad financiera”** así como **AE2A, AE2B y AE2C** relativos al **“Análisis, cálculo e integración del factor00 de salario real”** haya sido contrario a la normatividad de la materia, en razón de que los mismos resultan **insuficientes**.

Lo anterior en razón de que la empresa inconforme:

**a)** No expone los razonamientos técnicos que la llevan a señalar porqué la información presentada en el **documento AT6** por **TISO GRUPO, S.A. DE C.V.** en sus declaraciones fiscales y estados financieros es discrepante, esto es su agravio resulta en una mera afirmación genérica respecto de dicho documento de la propuesta adjudicada, sin que se advierta algún señalamiento puntual y concreto respecto de las cifras que maneja la ganadora en dichos documentos contables que indique en donde radica la *supuesta* discrepancia que se presenta entre los mismos.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 77 -

b) Tampoco **expone las razones o consideraciones de cálculo** por las cuales debe estimarse como contrario a la normatividad de la materia, el que la empresa adjudicada hubiere utilizado en los **documentos económicos AE2A, AE2B y AE2C** 365 (trescientos sesenta y cinco) días en lugar de 366 (trescientos sesenta y seis) días, y que haya considerado 7 (siete) días no laborables en lugar de 6 (seis), y que por ello el cálculo del factor haya sido erróneo y por tanto, afectado la solvencia de la propuesta ganadora.

Lo anterior, máxime si se toma en consideración que: **1)** para calcular el factor de salario real de conformidad con el artículo 191 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas se señala que se consideraran los días realmente pagados en un periodo anual de **enero a diciembre**, que corresponden a 365 (trescientos sesenta y cinco) días según el **calendario del año dos mil once**, **2)** que la propuesta adjudicada fue presentada en el acto de presentación y apertura de propuestas del **dos de diciembre del dos mil once** (foja 499 a 504, carpeta uno, informe), y **3)** que de conformidad con el artículo 174 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas **los precios que se tomarán en cuenta para realizar el ajuste de costos son los de la fecha de la presentación y apertura de propuestas**. Dispone dicho precepto, lo siguiente:

**“Artículo 174.- Los índices que servirán de base para el cálculo de los ajustes de costos en el contrato serán los que correspondan a la fecha del acto de presentación y apertura de proposiciones.**

**Los precios originales de los insumos considerados por el licitante deberán ser los que prevalezcan al momento de la presentación y apertura de las proposiciones y no podrán modificarse o sustituirse por alguna variación que ocurra entre la fecha de su presentación y el último día del mes en el que se presentó.”**

En esa tesitura, no debe perderse de vista por la empresa actora que si bien como ya se ha dicho en el presente considerando, el artículo 84, fracción V, de la Ley de Obras

Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y las leyes supletorias de ésta, no exigen al inconforme el cumplimiento de formalismos exacerbados para el planteamiento de los mismos, es necesario que los inconforme exponga en sus escrito de impugnación, los **razonamientos mínimos** que permitan a la autoridad resolutora estar en la aptitud de pronunciarse respecto a lo fundado o infundado de un agravio, de conformidad con el artículo 322, fracciones III, IV y V del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, antes transcrito en la presente resolución.

**Elementos mínimos** que se traducen en la exposición de los puntos de convocatoria o bien los artículos de la Ley de Obras Públicas que se estiman violados por la convocante, así como en los **razones o consideraciones** por las que considera que la actuación impugnada resulta ilegal señalando con claridad en qué estriba la violación y exponiendo porqué razón el acto incurre en la misma, debiendo considerarse ante todo que al ser la instancia de inconformidad un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, éste se encuentra regido **bajo el principio de estricto derecho**, por lo que **no existe suplencia en caso de deficiencia o bien de ausencia respecto a los motivos de inconformidad.**

Afirmación que encuentra soporte en lo previsto en el artículo 91, fracción III, de la Ley de Obras Públicas en el sentido de que la autoridad que resuelva la inconformidad **no podrá pronunciarse sobre cuestiones no planteadas por el inconforme** en el escrito de impugnación, precepto antes transcrito en la presente resolución.

Soporta asimismo, la anterior determinación de esta autoridad, lo señalado en las siguientes tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que deben considerarse insuficientes los motivos de impugnación aquellos que no se enderezan expresamente contra el contenido del fallo controvertido, sino **que se limitan a tildarlo de ilegal, sin hacer mayor razonamiento**, mismas que a la letra dicen:

***“AGRAVIOS INSUFICIENTES. Cuando en los agravios aducidos por la recurrente no se precisan argumentos tendientes a demostrar la ilegalidad de la sentencia, ni se atacan los fundamentos legales y consideraciones en que se sustenta el sentido del fallo, se impone confirmarlo en***



*sus términos por la insuficiencia de los propios agravios”  
12*

**“AGRAVIOS. NO LO SON LAS AFIRMACIONES QUE NO RAZONAN CONTRA LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO QUE ATACAN. No puede considerarse como agravio la simple manifestación u opinión del recurrente de inconformidad con el sentido de la sentencia recurrida por considerarla ilegal ya que el mismo debe impugnar con razonamientos, los que la hayan fundado.”<sup>13</sup>**

En consecuencia, se reitera, los motivos de inconformidad analizados en el presente apartado devienen **infundados**, al no haberse demostrado que la actuación de la convocante al evaluar la propuesta adjudicada haya sido contraria a derecho.

**9.- Motivos de inconformidad relativos al Documento AE3 “Análisis, cálculo e integración de costos horarios de la maquinaria y equipo de construcción” de la propuesta ganadora.**

Aduce la empresa inconforme, en el motivo de controversia marcado con el inciso k) del Considerando **SEXTO** anterior medularmente que (foja 381) que en el **Documento AE3 “Análisis, cálculo e integración de costos horarios de la maquinaria y equipo de construcción”** de la propuesta adjudicada, no se señala el indicador económico empleado para la tasa de interés considerada.

Al respecto, a fin de contar con elementos de convicción que permitan un mejor estudio del agravio planteado, es pertinente reproducir en lo que aquí interesa, la convocatoria del concurso de cuenta fin de determinar cómo debía ser presentado el

---

<sup>12</sup> Tesis emitida por el SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 210334, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 81, Septiembre de 1994, Materia(s): Común, Tesis: V.2o. J/105, Página: 66”

<sup>13</sup> Tesis emitida por el SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 226636, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, IV, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1989, Materia(s): Común, Tesis: Página: 62

**Documento AE3 “Análisis, cálculo e integración de costos horarios de la maquinaria y equipo de construcción”** por parte de los licitantes (fojas 021 y 175, carpeta uno, informe circunstanciado):

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

**AE 3 ANÁLISIS, CÁLCULO E INTEGRACIÓN DE LOS COSTOS HORARIOS DE LA MAQUINARIA Y EQUIPO DE CONSTRUCCIÓN, DEBIENDO CONSIDERAR ÉSTOS PARA EFECTOS DE EVALUACIÓN, COSTOS Y RENDIMIENTOS DE MÁQUINAS Y EQUIPOS NUEVOS.**

“[...]

**ANEXO AE 3 ANÁLISIS, CÁLCULO E INTEGRACIÓN DE LOS COSTOS HORARIOS DE LA MAQUINARIA Y EQUIPO DE CONSTRUCCIÓN, DEBIENDO CONSIDERAR ÉSTOS PARA EFECTOS DE EVALUACIÓN, COSTOS Y RENDIMIENTOS DE MÁQUINAS Y EQUIPOS NUEVOS.**

**“... C).- DATOS GENERALES:**

....

<b><u>(IC) INDICADOR ECONÓMICO:</u></b>	<b><u>SE ANOTARÁ UN INDICADOR ECONÓMICO ESPECÍFICO PARA LA TASA DE INTERÉS ANUAL</u></b>
<b><u>(i) TASA DE INTERÉS ANUAL:</u></b>	<b><u>SE ANOTARÁ EN FRACCIÓN DECIMAL LA TASA DE INTERÉS ANUAL; LA OMISIÓN DE NO SEÑALAR EL INDICADOR ECONÓMICO, SERÁ MOTIVO DE DESCALIFICACIÓN.</u></b>

[...]

Ahora bien, de la atenta lectura a la anterior transcripción de las bases de la licitación controvertida, se tiene que la convocante entre los datos que exigió fueran plasmados en el **Documento AE3 “Análisis, cálculo e integración de costos horarios de la maquinaria y equipo de construcción”**, estaba el que los oferentes indicaran en su propuesta: **1)** la tasa de interés anual que emplearían en el cálculo de costo horario en fracción decimal, así como la obligación de señalar y **2)** el indicador económico empleado para ello.

En ese orden de ideas, se tiene que de la revisión al **Documento AE3 “Análisis, cálculo e integración de costos horarios de la maquinaria y equipo de construcción”**, de la propuesta de la empresa adjudicada (fojas 416 a 435, tomo



**OCTAVO. Pronunciamiento respecto del derecho de audiencia.** Por lo que toca al derecho de audiencia otorgado a la empresa tercero interesada **TISO GRUPO, S.A. DE C.V.**, se tiene que el mismo fue desahogado mediante escritos recibidos en esta Dirección General el **veintiséis de abril del dos mil doce** (fojas 324 a 331) y **treinta y uno de mayo del dos mil doce** (fojas 425 a 450), en los que se adujo en esencia lo siguiente:

En la respuesta al escrito inicial:

- a)** La impugnación del inconforme en relación con el contenido de la convocatoria, es extemporánea al haber precluido el derecho de accionante para promoverla (fojas 325 a 329).
- b)** El fallo impugnado por lo que se refiere al desechamiento de la inconforme está fundado y motivado (fojas 329 a 331).

En la contestación al escrito de ampliación:

- c)** No se debió de admitir la ampliación de la empresa inconforme ya que:
  - c.1)** el inconforme no señaló que los hechos materia de controversia eran novedosos (fojas 426 a 428),
  - c.2)** al inconforme no le está permitido perfeccionar sus argumentos iniciales de inconformidad, en relación con la ilegalidad de la convocatoria, además de que sus argumentos serían extemporáneos (fojas 428 a 436, 438 a 440 y 443 a 446).
- d)** Si la inconforme no realiza construcciones similares a la licitada en los últimos 10 años fue correcto su desechamiento por parte de la



convocante, además de que no se advirtió mala fe en la actuación en la convocante (fojas 434 a 435, 440 a 442, 446 a 448).

**e)** Las obras que ha realizado su representada acreditan experiencia en trabajos como el licitado (fojas 436 a 437), además la persona propuesta como superintendente demuestra experiencia en construcciones como la concursada (foja 438).

**f)** La propuesta de su representada cumplió con todos los requerimientos señalados como “documentos adicionales”, “propuesta técnica” y propuesta económica” (fojas 448 a 449).

Una vez precisado lo anterior, se concluye por esta autoridad en relación con los anteriores argumentos marcados en el presente Considerando con los incisos **a)** y **c.2)**, que la empresa ganadora deberá estarse a lo resuelto por esta autoridad en el Considerando **SEGUNDO** de la resolución de cuenta, en donde se pronunció en el sentido de que los argumentos de la inconforme en relación con la convocatoria, y en particular con los *criterios de evaluación y el mecanismo de puntos y porcentajes* resultaron extemporáneos.

Por otra parte, por lo que se refiere al señalamiento de la empresa adjudicada marcado con el inciso **c.1)** del presente Considerando, se determina por esta autoridad que es mismo resulta **infundado**, en razón de que a la luz del artículo 89, párrafo sexto y séptimo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en relación con el artículo 281 del Reglamento de la Ley de la Materia, los inconformes podrán promover ampliación en relación con el contenido del informe circunstanciado de hechos, esto es, de hechos o constancias que hayan conocido con motivo de la rendición de mismo, **sin que en ningún momento se haya establecido**

**la formalidad de señalar que los hechos o constancias impugnados eran novedosos.**

Lo anterior, en razón de que el propio artículo 281 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, impone a la autoridad instructora de la inconformidad la carga de la revisión de los motivos de disenso planteados, tan es así que ésta **podrá desestimarlos** si no se relacionan con hechos o actos conocidos con motivo del informe circunstanciado y determinar improcedente la ampliación.

Señalan los referidos preceptos, lo siguiente:

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas

[...]

**Artículo 89. ...**

*El inconforme, dentro de los tres días hábiles siguientes a aquel en que se tenga por recibido el informe circunstanciado, **tendrá derecho de ampliar sus motivos de impugnación, cuando del mismo aparezcan elementos que no conocía.***

*La autoridad que conozca de la inconformidad, en **caso de estimar procedente la ampliación,** requerirá a la convocante....”*

Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas

**“Artículo 281.- Los argumentos que se hagan valer en la ampliación de la inconformidad deberán sustentarse en hechos o actos conocidos con motivo del informe circunstanciado rendido por la convocante; de lo contrario, dichos argumentos serán desestimados por la autoridad que conozca de la inconformidad.**

[...]

En consecuencia, la empresa adjudicada parte de **una premisa equívoca** en el sentido de que la accionante tenía que haber señalado en su ampliación que los motivos de disenso eran novedosos, ya que no existe obligación al respecto para los promoventes además de que la autoridad por mandato legal debe revisar la



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 85 -

procedencia de los motivos de impugnación a la luz de las disposiciones antes transcritas.

Al margen de lo anterior, las partes deberán de estarse a lo determinado por esta autoridad en el Considerando **TERCERO** de la resolución de mérito, respecto de la procedencia de la ampliación intentada.

Respecto al argumento de derecho de audiencia marcado con el **inciso b)** anterior, la empresa adjudicada deberá de estarse a lo concluido por esta resolutoria en el **apartado 1** del Considerando **SÉPTIMO** de la resolución de cuenta, en el sentido de que el acto de fallo controvertido se encontraba fundado y motivado, contrario a lo planteado por la empresa inconforme.

Por lo que toca a los argumentos de la empresa adjudicada marcado en el presente Considerando, con el inciso **d)**, se determina por esta autoridad que dichos argumentos resultan **infundados**, ya que **no son aptos para desvirtuar** las conclusiones de esta autoridad vertidas en el **apartado 2** del Considerando **SÉPTIMO**, en donde se acreditó el ilegal desechamiento de la propuesta de la empresa actora ya que ésta sí presentó la documentación requerida en el **Documento AT3 y AT4** de convocatoria sin que la convocante haya evaluado dichos documentos para otorgar o restar puntaje a la propuesta, en su caso.

Finalmente, por lo que toca a los argumentos de la empresa adjudicada marcados en el presente Considerando con los incisos **e)**, se señala por esta autoridad que las mismas son **insuficientes** para acreditar únicamente por lo que se refiere a la experiencia del superintendente propuesto, que la convocante haya señalado cuáles fueron las consideraciones en las que se basó para determinar que dicho profesionista contaba con experiencia en obras de magnitud similar a la licitada.

Por lo que se refiere a la experiencia de la empresa ganadora no es necesario hacer pronunciamiento alguno sobre el particular ya que en términos de lo expuesto en el Considerando **SÉPTIMO** de la presente resolución, los agravios de la empresa inconforme respecto a dicho aspecto técnico de la propuesta adjudicada fueron determinados **infundados**.

Finalmente, por lo que toca a los argumentos de la empresa adjudicada marcados en el presente Considerando con los incisos **f)**, se determina por esta autoridad que no es necesario hacer pronunciamiento alguno sobre el particular toda vez que los motivos de inconformidad a los que hace alusión la empresa tercero interesada en dichos planteamientos resultaron **infundados**, en términos lo expuesto en el Considerando **SÉPTIMO** de la presente resolución.

**NOVENO. Pronunciamiento respecto a los alegatos de las partes.** Ahora bien, por lo que se refiere a los alegatos otorgados a la empresa adjudicada **TISO GRUPO, S.A. DE C.V.** mediante acuerdo **115.5.1467** del **primero de junio del dos mil doce** (foja 455 a 457), esta autoridad señala que el plazo para desahogarlos feneció sin que los haya presentado en el expediente de cuenta. Lo anterior a pesar de que dicho proveído le fue notificado por rotulón el día **cuatro de junio del dos mil doce** (foja 457), corriendo el plazo para presentar alegatos del **seis al ocho de junio del dos mil doce**, tomando en consideración que la notificación de dicho proveído surtió efectos hasta el día **cinco de junio** del año en curso.

Por otra parte, por lo que se refiere a los alegatos formulados por la empresa inconforme, en su escrito presentado ante esta Dirección General el **ocho de junio del dos mil doce** (fojas 459 a 467), se determina por esta autoridad en relación con los planteamientos vertidos en dicho recurso, lo siguiente.

**a)** Por lo que se refiere a los argumentos planteados por la inconforme en relación al contenido de la convocatoria del concurso de mérito (fojas 459 a 461), dígamele a la empresa actora que deberá estarse a lo resuelto por esta autoridad en el



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 87 -

Considerando **SEGUNDO** de la resolución de marras, en donde se concluyó que los motivos de inconformidad relativos a la convocatoria del concurso de cuenta resultan **extemporáneos**, y por tanto no pueden ser objeto de estudio por esta autoridad.

b) Por lo que toca a los planteamientos de la empresa actora en relación a que (fojas 461 a 463) en relación a que la propuesta de la empresa adjudicada no presenta contratos de los volúmenes de obra similar a la adjudicada y que el monto económico presentado en sus trabajos no se asemeja al del concurso controvertido, se señala por esta resolutoria que dichas cuestiones constituyen meras reiteraciones respecto de lo ya planteado por la empresa actora en su impugnación, por lo que deberá estarse a lo concluido por esta autoridad en el **apartado 4** del Considerando **SÉPTIMO** de la resolución de mérito, resultando dichos alegatos **infundados** para acreditar la insolvencia de la propuesta adjudicada.

c) En relación con los alegatos expresados por la empresa actora (fojas 463 a 465) respecto del indebido desechamiento de su propuesta en relación con los **Documentos AT3 y AT4** de convocatoria, se señala por esta autoridad que la inconforme deberá atender lo determinado en el **apartado 2** del Considerando **SÉPTIMO** de la resolución de marras, en donde se determinó **fundado** el agravio planteado por **CONSTRUCTORA COTA, S.A. DE C.V.** en relación su desechamiento.

Sin embargo, no pasa desapercibido para esta autoridad el señalamiento de la empresa actora en el sentido de que ante la falta de documentación en la propuesta, lo procedente es que la convocante realice una solicitud de información en términos del artículo 38 de Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en relación con el artículo 66 de su Reglamento, ya que señala que en el Documento AT4 de convocatoria se estableció dicha disposición.

Al respecto debe señalarse por esta autoridad que si bien es cierto, en la convocatoria así como en la guía de llenado relativos al **Documento AT4 “Documentos que acrediten la experiencia y capacidad técnica en obras de la misma naturaleza”- antes transcritos-** de convocatoria se señala (fojas 019, 116 y 117, carpeta uno, informe circunstanciado) que la convocante podrá requerir información adicional a los licitantes, no debe perderse de vista que esa disposición se refiere únicamente en relación con el documento o escrito que debe presentarse para evaluar el historial de cumplimiento, esto es, la convocante puede solicitar documentos adicionales **únicamente para evaluar el comportamiento de la empresa licitante en la ejecución de contratos asignados**, pero no para requerir documentos relativos al acreditamiento de la experiencia o de calidad de los trabajos.

Soporta lo anterior el hecho de que la disposición establecida en convocatoria en relación con el **Documento AT4** referida por la empresa inconforme es una aplicación concreta de la contenida en el artículo 44, fracción IX, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en donde se faculta expresamente a la convocante requerir a los licitantes la información necesaria **solamente para evaluar el historial de cumplimiento de contratos del participante**. Dispone el referido precepto, lo siguiente:

*“Artículo 44.- Las dependencias y entidades atendiendo a las características, complejidad y magnitud de los trabajos, requerirán que la proposición de los licitantes contenga, cuando corresponda, los siguientes documentos:*

**...IX. Los que acrediten el historial de cumplimiento satisfactorio de contratos suscritos con dependencias o entidades, en el caso de haberlos celebrado; en el supuesto de que el licitante no haya formalizado contratos con las dependencias y entidades éste lo manifestará por escrito a la convocante, bajo protesta de decir verdad, por lo que no será materia de evaluación el historial de cumplimiento a que se refiere el último párrafo del artículo 36 de la Ley. En caso de que el licitante no presente los documentos o el escrito señalados, se atenderá lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 66 de este Reglamento.**

[...]

Asimismo, aunado a lo anterior vale la pena señalar de que el artículo 38, párrafo cuarto, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, dispone con toda claridad que el procedimiento de aclaración no podrá ser utilizado para alterar



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 89 -

la parte técnica o económica de la propuesta, y en ese mismo sentido el artículo 66 del Reglamento de la Ley de la Materia indica que en **ningún caso** podrá la convocante utilizar las aclaraciones para subsanar incumplimientos en los aspectos técnicos y económicos de los licitantes. Disponen los referidos preceptos lo siguiente:

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

**“Artículo 38. ...**

*Cuando el área convocante tenga necesidad de solicitar al licitante las aclaraciones pertinentes, o aportar información adicional para realizar la correcta evaluación de las proposiciones, dicha comunicación se realizará según lo indicado por el Reglamento de esta Ley, **siempre y cuando no implique alteración alguna a la parte técnica o económica de su proposición.***

Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas

**Artículo 66.- ...**

**En ningún caso y bajo ninguna circunstancia, la convocante aplicará lo dispuesto en el presente artículo para subsanar incumplimientos en los aspectos técnicos o económicos de las proposiciones de los licitantes.**

[...]

d) Finalmente por lo que toca a las expresiones de la empresa inconforme (fojas 466 a 467) en el sentido de que advierte irregularidades de la convocante en 10 (diez) concursos incluyendo el presente, se determina que la actora deberá de atender lo determinado sobre el particular en el **apartado 3** del Considerando **SÉPTIMO** de la resolución de marras, y dirigirse al **Área de Quejas** del Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional del Agua a fin de conocer el estado del expediente de queja iniciado en dicha instancia.

Sin embargo, ante la naturaleza de denuncia de las expresiones del inconforme, procédase a mandar copia de la presente resolución, al **Titular del Área de Quejas**

del Órgano Interno de Control en el organismo convocante, a fin de que tome nota de su contenido en la indagatoria que practica.

**DÉCIMO. Valoración de Pruebas.** La presente resolución se sustentó en las probanzas documentales y presuncional legal y humana, ofrecidas por la empresa accionante en su escrito de impugnación y que fueron desahogadas por su propia y especial naturaleza, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 202, 203, 218 y demás relativos y aplicables del Código citado mediante acuerdo **115.5.1467** del **primero de junio del dos mil doce** dictado en el expediente de cuenta, respecto de las cuales, con fundamento en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, **se les otorga valor probatorio en cuanto a la existencia de su contenido**, las cuales acreditaron que la actuación de la entidad convocante no se ajustó a la normatividad de la materia así como a la convocatoria del concurso de cuenta en relación con el desechamiento de su propuesta y con la evaluación del **Documento AT3** de la propuesta adjudicada, ello al tenor de los razonamientos expuestos en el considerando **SÉPTIMO** y **NOVENO** de la presente resolución.

También se sustentó la resolución que nos ocupa en las documentales ofrecidas por la convocante en oficios recibidos en esta unidad el **doce de abril y tres de mayo del año en curso, respectivamente**, probanzas que se desahogaron por su propia y especial naturaleza, respecto de las cuales, con fundamento en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se les otorga valor probatorio en cuanto a su contenido, sin embargo las mismas **no acreditaron** que su actuación de la convocante se haya apegado a derecho, al tenor de las consideraciones expuestas en el considerando **SÉPTIMO** de la resolución de marras.

Cabe destacar que la empresa **TISO GRUPO, S.A. DE C.V.** en sus escritos recibidos en esta Dirección General el **veintiséis de abril así como treinta y uno de mayo del dos mil doce**, no ofreció medio de convicción alguno.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 117/2012

- 91 -

**UNDÉCIMO.- Declaración de nulidad y directrices para cumplimiento de la resolución.** Por todo lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículo 15, primer párrafo, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, conforme al cual, los actos, convenios y contratos que se celebren en contravención a dicha ley serán nulos previa determinación de la autoridad competente, se **decreta la nulidad del acto de fallo de la licitación pública nacional No. LO-016B00020-N41-2011, del veintinueve de diciembre del dos mil once.**

En consecuencia, con fundamento en el artículo 92, fracción V, de la Ley de la Materia, deben reponerse el fallo declarado nulo, conforme a las siguientes **directrices**:

**A)** Tomando en consideración que las dos causas de desechamiento hechas valer por la convocante respecto de la empresa inconforme se han determinado por esta autoridad como contrarias a derecho, y que de conformidad con el artículo 39, fracciones I y II, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, las convocantes deben expresar en el fallo **todas las razones legales, técnicas o económicas** que sustentan el desechamiento de una propuesta y **que de no señalar incumplimiento expreso se presume la solvencia de la propuesta**, esta autoridad determina que queda **subsistente la evaluación de la oferta de la empresa CONSTRUCTORA COTA, S.A. DE C.V. por lo que se refiere a todos los requisitos técnicos y económicos de la propuesta que no fueron materia de desechamiento cuantitativo.**

En consecuencia, la convocante no podrá invocar causas de desechamiento de tipo cuantitativo relacionadas con la falta de presentación de documentos o la confección indebida de los mismos.

B) Se deja sin efecto la evaluación de la propuesta de la empresa **TISO GRUPO, S.A. DE C.V.** respecto del **Documento AT3 “Escrito de proposición de los profesionales técnicos y administrativos al servicio del licitante”**, quedando **intocada** el resto de la evaluación **cuantitativa y por puntos** de dicha oferta.

Asimismo, queda **subsistente e intocada**, sin que pueda ser materia del fallo de reposición, la evaluación del resto de las propuestas presentadas en el concurso controvertido, toda vez que no fue materia de litis de la presente inconformidad.

C) La convocante deberá dictar un nuevo fallo, en el que **bajo plena jurisdicción:**

❖ Proceda a evaluar a la propuesta de la empresa **TISO GRUPO, S.A. DE C.V.** únicamente respecto del **Documento AT3** y en su caso asignar puntaje en dicho rubro así como en aquéllos en donde se tenga que otorgar puntaje proporcional en relación con la oferta de la empresa inconforme.

❖ Otorgue puntaje a la oferta de **CONSTRUCTORA COTA, S.A. DE C.V.** en todos los rubros.

D) El nuevo fallo deberá ser emitido en estricto apego a los requisitos establecidos en el **artículo 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas**, y deberá tomar en consideración los requisitos de participación establecidos en convocatoria y junta de aclaraciones, así como los razonamientos expuestos en el considerando **SÉPTIMO** de la presente resolución, debiendo **fundar y motivar**, la determinación de adjudicar o desechar las propuestas, así como la asignación de puntaje correspondiente *haciendo énfasis en la documentación que se tome en cuenta para la asignación de puntos*, y



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 117/2012**

**- 93 -**

hacerlo del conocimiento de los licitantes interesados, conforme a la normatividad de la materia.

De conformidad con el artículo 93 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, se concede a la convocante un plazo de **seis días hábiles** para efecto de que dé cumplimiento a la presente resolución, y remita a esta unidad administrativa las constancias que lo acrediten, incluyendo la notificación a los interesados.

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

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

**RESUELVE**

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

**SEGUNDO.** Se decreta la **nulidad** del acto de fallo de la **licitación pública** nacional **No. LO-016B00020-N41-2011**, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 15, primer párrafo, y 92, fracción V, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, en los términos y con las condiciones establecidas en los considerandos **SÉPTIMO** y **UNDÉCIMO** de la presente resolución.

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





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 117/2012**

**- 95 -**

**LIC. JOSÉ HERRERA PINEDA.- TITULAR DEL ÁREA DE QUEJAS.- ÓRGANO INTERNO DE CONTROL.-  
COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA.- Av. Insurgentes Sur No. 2416, Col. Copilco El Bajo, Delegación Coyoacán,  
C.P. 04340, México, D.F.**

**VMMG**

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