



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 337/2011**

**TORRES VILA Y ASOCIADOS, S.C.**

**VS**

**COMISIÓN DE AGUA POTABLE, DRENAJE Y  
ALCANTARILLADO DE MANZANILLO**

**RESOLUCIÓN No. 115.5.**

México, Distrito Federal, a ocho de junio de dos mil doce.

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

**RESULTANDO**

**PRIMERO.** Por escrito recibido en CompraNet el siete de octubre de dos mil once, y remitido a esta Dirección General el diez siguiente, el [REDACTED], representante legal de **TORRES VILA Y ASOCIADOS, S.C.**, promovió instancia de inconformidad contra actos de la **COMISIÓN DE AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO DE MANZANILLO (CAPDAM)** derivados de la Licitación Pública No. **LA-806007991-N3-2011** convocada para la *“Elaboración del estudio simplificado de la situación del sistema de agua potable, drenaje y saneamiento del Organismo Operador de la Comisión de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Manzanillo”*.

**SEGUNDO.** Mediante proveído número 115.5.2185 de trece de octubre de dos mil once, se tuvo por recibida la inconformidad de referencia, se previno a la inconforme para que precisara las pruebas que guardarán relación directa con el acto impugnado, se requirió a la convocante informara los datos generales del procedimiento de licitación, del tercero interesado, así como si el inconforme y el tercero interesado habían participado en el procedimiento concursal en propuesta conjunta y se solicitó el informe circunstanciado de hechos.

**TERCERO.** Mediante escrito recibido en esta unidad administrativa el diecinueve de octubre de dos mil once, la inconforme desahogó la prevención señalada en el numeral que antecede y por acuerdo número 115.5.2270 de veinticuatro de octubre de dos mil

once, se tuvo por desahogado el requerimiento contenido en el diverso 115.5.2185 y por precisadas las pruebas correspondientes.

**CUARTO.** Por oficio número DIR.727/2011 de veinte de octubre de dos mil once, recibido en esta unidad administrativa el día siguiente, el representante legal de la Comisión de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Manzanillo rindió su informe previo, mediante el cual informó que los recursos provienen del Programa de Devolución de Derechos PRODDER, informe previo que se tuvo por rendido a través del proveído número 115.5.2299 de veinticinco de octubre de dos mil once en el que se le concedió el término de tres días a la convocante para efecto de que exhibiera la documentación idónea para acreditar que el origen de los recursos es federal.

**QUINTO.** Por oficio sin número recibido el treinta y uno de octubre de dos mil once, la Comisión de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Manzanillo, rindió su informe circunstanciado de hechos, el cual se tuvo por rendido mediante acuerdo 115.5.2400 de cuatro de noviembre de dos mil once.

**SEXTO.** Por oficio número DIR.765/2011 de nueve de noviembre de dos mil once, recibido en esta Dirección General el día siguiente, la Comisión de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Manzanillo, exhibió la documentación respectiva para acreditar que los recursos asignados para el procedimiento de licitación de mérito son federales, por lo que mediante proveído número 115.5.2455 de once de noviembre de dos mil once, se tuvo por desahogado el requerimiento formulado en el diverso 115.5.2299 y se admitió a trámite la inconformidad de marras.

**SÉPTIMO.** Por acuerdo número 115.5.2472 de catorce de noviembre de dos mil once, se admitieron y desahogaron las pruebas ofrecidas por las partes en la instancia de inconformidad que nos ocupa y se les otorgó un término de tres días hábiles para que formularan los alegatos correspondientes, los cuales no fueron rendidos por ninguna de las partes involucradas.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 337/2011**

**RESOLUCIÓN 115.5.**

**- 3 -**

**OCTAVO.** No existiendo diligencia alguna por practicar, ni promoción pendiente de acordar, se cerró instrucción y se turnaron los autos para dictar resolución.

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII y XVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 65 a 75 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 3, Apartado A, fracción XXIII, 62, fracción I, numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, toda vez que corresponde a esta Dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de dicha Dirección, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares contra actos derivados de los procedimientos de contratación pública convocados con cargo total o parcial a fondos federales por las entidades federativas y municipios, el Distrito Federal y sus órganos político-administrativos.

Supuesto que se actualiza en el caso concreto, en razón de que los recursos económicos destinados a la licitación impugnada corresponden al Programa de Devolución de Derechos PRODDER.

**SEGUNDO. Procedencia de la Instancia.** El artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, otorga el derecho a los licitantes para impugnar actos del procedimiento de contratación que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la Ley aludida, entre ellos el acto de presentación y apertura de propuestas y el fallo, condicionando la procedencia de la inconformidad a que se haya presentado proposición.

En el caso en particular:

- a) Los accionantes en su escrito de impugnación formulan agravios en contra del acto de fallo del **cinco de octubre de dos mil once**, y
- b) La inconforme presentó oferta para el concurso de cuenta, según consta en el acta de presentación y apertura de proposiciones de **treinta de septiembre de dos mil once**.

Por consiguiente, resulta inconcuso que se satisfacen los extremos del artículo 65, fracción III, de la Ley de la materia, siendo procedente la vía que intenta el promovente.

**TERCERO. Oportunidad.** El plazo para interponer la inconformidad contra el acto de fallo, se encuentra previsto en la fracción III del artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual se reproduce en lo conducente:

*“Artículo 65. 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 quine hubiere presentado proposición, dentro de los **seis días hábiles** siguientes a la celebración de la junta pública en la que se dé a conocer el fallo, o de que se le haya notificado al licitante en los casos en que no se celebre junta pública;*

*[...]”*

Como se ve, dicha fracción establece respecto del acto de presentación y apertura de propuestas y el fallo, que la inconformidad podrá ser presentada dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la junta pública en la que se dé a conocer el



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 337/2011**

**RESOLUCIÓN 115.5.**

**- 5 -**

fallo, o de que se le haya notificado al licitante en los casos en que no se celebre junta pública.

Así las cosas, si el fallo se dio a conocer a través del sistema electrónico de CompraNet el **cinco de octubre de dos mil once**, el término de **seis días hábiles** para inconformarse transcurrió del **seis al trece de octubre de dos mil once**, sin contar los días **ocho y nueve del mismo mes y año** por ser inhábiles. Por lo que al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el **siete de octubre de dos mil once**, como se acredita con el correo electrónico que remite el Sistema CompraNet-Inconformidades recibido en esta Dirección General el diez siguiente, conforme el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 0001 del expediente en que se actúa), es evidente que la impugnación que se atiende se promovió de manera oportuna.

**CUARTO. Legitimación.** La instancia es promovida por parte legítima, en virtud que de autos se desprende que el promovente acreditó contar con facultades suficientes de representación legal, tomando en consideración que promovió la inconformidad vía electrónica, razón por la cual resulta evidente que el [REDACTED] tiene por reconocida su personalidad a través del sistema electrónico CompraNet por medio de identificación electrónica, la cual se entiende como el conjunto de datos y caracteres asociados que permiten reconocer la identidad de la persona que hace uso del mismo, y que legitiman su consentimiento para obligarse a las manifestaciones que realice con el uso de dicho medio, en términos de lo dispuesto por el numeral 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.

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

1. La **COMISIÓN DE AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO DE MANZANILLO, (CAPDAM)** convocó la Licitación Pública No. **LA-806007991-N3-2011** para la ***“Elaboración del estudio simplificado de la situación del sistema de agua potable, drenaje y saneamiento del Organismo Operador de la Comisión de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Manzanillo”***

2. El veintitrés de septiembre de dos mil once, tuvo lugar la junta de aclaraciones del concurso.

3. El acto de presentación y apertura de propuestas se celebró el treinta de septiembre de dos mil once.

4. El cinco de octubre de dos mil once, se emitió el fallo correspondiente a la licitación controvertida.

Las documentales en que obran los antecedentes reseñados forman parte de autos y tienen pleno valor probatorio, en términos de los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia según lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**SEXTO. Hechos motivo de inconformidad.** La empresa accionante plantea como motivo de inconformidad el expresado en el escrito de inconformidad (fojas 0005 a 0008), el cual no se transcribe por cuestiones de economía procesal, principio recogido en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria por disposición expresa del artículo 11 de la Ley de la materia, sirviendo de apoyo lo establecido en la tesis de jurisprudencia que a continuación se cita:



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 337/2011

RESOLUCIÓN 115.5.

- 7 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**“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.”** 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.”

Para efectos de un mejor análisis del escrito de impugnación que nos ocupa, a continuación se sintetiza el motivo de inconformidad expuesto por la empresa actora, en su escrito inicial de impugnación, motivo de disenso que consiste en lo siguiente:

- a) Aduce esencialmente la empresa actora que su propuesta técnica en el apartado 3.2.1.2 relativo a captaciones y estaciones de bombeo, no omite la información técnica, pues sí se prevé en el documento AT 1: Planeación de los trabajos.
- b) Señala que en el apartado 3.4 relativo a los indicadores, no omite lo referente a los indicadores mínimos establecidos en los términos de referencia, ya que se mencionan en el Documento AT1: Planeación de los trabajos.

Asimismo, señala que no propone indicadores adicionales, ya que los establecidos en los términos de referencia son los recomendados por CONAGUA para la realización de este

tipo de estudios, además de que no se especificó que sea obligatorio incluir indicadores adicionales.

c) Que es incorrecto la afirmación de la convocante en el sentido de que los precios contenidos en su propuesta económica no son aceptables pues no se ajustan a la realidad y no cubren los alcances de cada uno de los eventos requeridos en el catálogo de conceptos, pues son excesivamente bajos, señala que no es así dado que su representada participó en las licitaciones para la actualización de los estudios de diagnóstico y planeación integral de los Sistemas de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Tecomán, Colima y Villa Álvarez, los alcances son los mismos a los establecidos en los términos de referencia en esta licitación y el precio sin IVA con el que ganaron las empresas adjudicadas fue de \$1'293,275.99 (Un millón doscientos noventa y tres mil doscientos setenta y cinco 99/100 M.N.) en el primer caso y, en el segundo la propuesta económica ganadora se ofreció por la cantidad de \$1'597,893.00 (Un millón quinientos noventa y siete mil ochocientos noventa y tres pesos 00/100 M.N.).

**SÉPTIMO. Materia de controversia.** El objeto de estudio se ciñe a determinar si la actuación de la convocante en la evaluación de propuestas y emisión del fallo, se ajustó a la normatividad de la materia.

**OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad.** Por cuestión de método, esta unidad administrativa aborda el motivo de inconformidad identificado con el inciso b) del considerando sexto de la presente resolución, motivo de disenso que se determina infundado, la postura asumida por esta Dirección General tiene sustento en lo siguiente:



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 337/2011**

**RESOLUCIÓN 115.5.**

**- 9 -**

Señala que en el apartado 3.4 relativo a los indicadores, no omite lo referente a los indicadores mínimos establecidos en los términos de referencia, ya que se mencionan en el Documento AT1: Planeación de los trabajos.

Asimismo, señala que no propone indicadores adicionales, ya que los establecidos en los términos de referencia son los recomendados por CONAGUA para la realización de este tipo de estudios, además de que no se especificó que sea obligatorio incluir indicadores adicionales.

Para estar en aptitud de analizar el fondo de la controversia planteada, es necesario atender lo determinado en el fallo emitido el cinco de octubre de dos mil once, en la parte que aquí interesa:

**“3.- TORRES VILA Y ASOCIADOS, S.C.**

**PROPUESTA TÉCNICA**

Incumple en el Documento AT 1.- PLANEACIÓN E LOS TRABAJOS, en el apartado 3.2.1.2 Captaciones y Estaciones de Bombeo, omite en su propuesta lo referente a la Información Técnica, limitándose únicamente a planear el Volumen Producido; igualmente en el apartado 3.4 Indicadores, omite en su propuesta lo referente a los indicadores mínimos indispensables que se proponen en los términos de referencia, menos aún propone indicadores adicionales como se le solicita para que complemente de mejor manera el análisis de resultados; limitándose únicamente a enunciar que se construirá la proyección de indicadores técnicos, comerciales, administrativos y financieros requeridos, sin que se haga la planeación de los mismos. Reproduciéndose las causales establecidas en la fracción II del capítulo 5.2 CAUSAS POR LAS QUE PUEDE SER DESECHADA LA PROPOSICIÓN, de las bases de licitación.

Como se aprecia, en relación al apartado 3.4 Indicadores, la convocante señaló que el inconforme se abstuvo de asentar lo relativo a los indicadores mínimos indispensables propuestos en los términos de referencia, así como de proponer los indicadores adicionales para que complemente de una manera más adecuada el análisis de resultados, señalando la propuesta únicamente que se construirá la proyección de

indicadores técnicos, comerciales, administrativos y financieros, sin que se precise la planeación de los mismos.

Ahora bien, la convocatoria del procedimiento concursal que nos atañe, en específico, en el documento intitulado “Términos de Referencia para la Elaboración del estudio de Diagnóstico Integral (DIP) del Sistema de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado de Manzanillo, Colima”, en el apartado 3.4 relativo a los indicadores, se dispuso lo siguiente:

#### **“Indicadores**

En caso de que la información revisada para el cálculo de los indicadores no sea confiable, el consultor establecerá la forma más conveniente de obtenerla, para lo cual deberá indicar con toda precisión las acciones que deberán llevar a cabo para contar con parámetros suficientemente confiables haciendo énfasis en la necesaria realización en el corto plazo de los trabajos propuestos.

Dichas acciones pueden ser: la generación de parámetros mediante el procesamiento de información existente, etc.

El Consultor después de llevar a cabo la recopilación y revisión de la información, calculará los siguientes indicadores mínimos indispensables; sin embargo, el Consultor podrá proponer indicadores adicionales que complementen de mejor forma el análisis de resultados.

#### **Indicadores**

- **Eficiencia física ( $E_{fis}$ )**

$$E_{fis} = \frac{\text{Volumen facturado}}{\text{Volumen producido}} \text{ en \%}$$

- **Cobertura del servicio de agua potable (COSAP)**

$$\text{COSAP} = \frac{\text{Población total actual con servicio}^1}{\text{Población total actual}^2} \text{ en \%}$$

- **Cobertura del servicio de alcantarillado (COSAL)**

$$\text{COSAL} = \frac{\text{Población total actual con servicio en su predio o vivienda}^3}{\text{Población total actual}} \text{ en \%}$$

- **Cobertura del servicio de saneamiento**

<sup>1</sup> Se calcula con el número actual de tomas en funcionamiento y el índice de hacinamiento correspondiente a cada clase socioeconómica, determinados para la localidad de que se trate. El servicio de agua potable puede ser por medio de toma domiciliaria.

<sup>2</sup> Se determina por medio de los datos de INEGI y CONAPO.

<sup>3</sup> Se calcula con el número actual de descargas activas a la red de alcantarillado y el índice de hacinamiento correspondiente a cada clase socioeconómica, determinado para la localidad de que se trate.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 337/2011

RESOLUCIÓN 115.5.

- 11 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

$$\text{COSAL} = \frac{\text{Agua Tratada}}{\text{Volumen de agua Facturada} \times .80}$$

- **Agua no Contabilizada (ANC)**

$$\text{ANC} = \frac{\text{Volumen producido} - \text{Volumen facturado}}{\text{Volumen producido}} \text{ en } \%$$

- **Cobertura de macromedición (COMAC)**

$$\text{COMAC} = \frac{\text{Cantidad de fuentes de abastecimiento con sistema de medición funcionando}}{\text{Cantidad total de fuentes de abastecimiento activas}} \text{ en } \%$$

- **Cobertura de micromedición (MIC-Tot)**

$$\text{MIC-Tot} = \frac{\text{Cantidad de tomas con micromedidor funcionando}}{\text{Cantidad total de tomas activas existentes}} \text{ en } \%$$

**El consultor deberá determinar este indicador para cada clasificación de usuario**

- **Continuidad del servicio (CONTAP)**

$$\text{CONTAP} = \frac{\text{Número de tomas con servicio ininterrumpido las 24 horas del día}}{\text{total de tomas}} \text{ en } \%$$

- **Incidencia de la energía eléctrica (IEECOS)**

$$\text{IEECOS} = \frac{\text{Costo del servicio de energía eléctrica}}{\text{Costo de operación}} \text{ en } \%$$

- **Indicador energético (IE)**

$$\text{IE} = \frac{\text{Energía total consumida (kW h/año)}}{\text{Volumen total de agua producida en captaciones (m3/año)}} \text{ en kWh/m}^3$$

- **Índice laboral (IL)**

$$IL = \frac{\text{Total de empleados}}{\text{Total de tomas/1000}} \text{ en empleados/1000 tomas}$$

### Indicadores Comerciales

- **Eficiencia comercial ( $E_{\text{comer}}$ )**

$$E_{\text{comer}} = \frac{\text{Monto Recaudado (sin rezagos)}}{\text{Monto facturado}} \text{ en \%}$$

- **Eficiencia global ( $E_{\text{glob}}$ )**

$$E_{\text{glob}} = E_{\text{fis}} \times E_{\text{comer}} \text{ en decimales, resultado en \%}$$

- **Tarifa recuperada (TREC)**

$$TREC = \frac{\text{Monto Recaudado (sin rezagos)}}{\text{Volumen producido}} \text{ en \$/m}^3$$

### Indicadores Financieros y Contables

$$\text{Ingreso anual por toma} = \frac{\text{Monto de los ingresos por el cobro de los servicios}}{\text{Número de tomas en el sistema}} \text{ en \$/toma}$$

$$\text{Liquidez} = \frac{\text{Activo Circulante}}{\text{Pasivo Circulante}} \text{ en \$}$$

$$\text{Apalancamiento} = \frac{\text{Pasivos Totales}}{\text{Activos Totales}} \text{ en \$}$$

$$\text{Rentabilidad} = \frac{\text{Utilidad Neta}}{\text{Activos totales}} \text{ en \%}$$

$$\text{Prueba Ácida} = \frac{\text{caja+bancos+cuentas por cobrar}}{\text{Pasivo circulante}} \text{ en \$/toma}$$

$$\text{Productividad} = \frac{\text{Utilidad neta}}{\text{Ventas netas}} \text{ en \%}$$



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 337/2011

RESOLUCIÓN 115.5.

- 13 -

**Capital de trabajo** = Activo Circulante – Pasivo Circulante

en \$

De la transcripción anterior, se desprende que en el rubro 3.4 relativo a los indicadores, se estableció que el consultor después de llevar a cabo la recopilación y revisión de la información, calcularía los siguientes **indicadores mínimos indispensables**: eficiencia física, cobertura del servicio de agua potable, cobertura del servicio de alcantarillado, cobertura del servicio de saneamiento, agua no contabilizada, cobertura de macromedición, cobertura de micromedición, continuidad del servicio, incidencia de la energía eléctrica, indicador energético, índice laboral, eficiencia comercial, eficiencia global, tarifa recuperada, ingreso anual por toma, liquidez, apalancamiento, rentabilidad, prueba ácida, productividad y capital de trabajo.

Dicho cálculo se llevaría a cabo, desde luego, una vez que algún participante resultase adjudicado y que la convocante le proporcionara la información necesaria, de conformidad con el numeral 3.1 de los términos de referencia, en que se especificó que la información de carácter técnico-operativo, comercial, administrativo, jurídico-legal e institucional existente, sería puesta a disposición del consultor a quien se le adjudique el contrato de prestación de servicios para la ejecución del estudio para que pudiera ser valorada.

No obstante que el cálculo se llevaría con posterioridad, lo cierto es que en la propuesta técnica debían señalarse los mismos **indicadores mínimos indispensables** que se refieren en el numeral 3.4 de los términos de referencia supracitados, pues son precisamente éstos los que requiere la convocante que sean desarrollados en el estudio simplificado de la situación del Sistema de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento del Organismo Operador de la Comisión de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Manzanillo, objeto del procedimiento de contratación en estudio; por tanto, era necesario que todos y cada uno de tales indicadores se consideraran en la

propuesta, a efecto de que la convocante tuviera la certeza de que el participante iba a desarrollarlos en su totalidad, en el supuesto de resultar adjudicado.

Precisado lo anterior, a continuación se procede al análisis de la propuesta técnica de la empresa inconforme, por lo que hace al numeral 3.4 referido, la cual obra en la página 11 del documento AT 1 de la carpeta original en que obra la propuesta técnica de la inconforme. Veamos.

### 3.4 Indicadores

En relación a los indicadores que se mencionan en los Términos de Referencia, se determinará el nivel de confiabilidad de los mismos con base en la revisión documental realizada y en los trabajos de campo descritos en el apartado 3.2 de esta metodología.

Torres Vila y Asociados, S. C.



ÁREA CONVOCANTE:

DIRECCIÓN GENERAL

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LOS TRABAJOS:

"ELABORACIÓN DEL ESTUDIO SIMPLIFICADO DE LA SITUACIÓN DEL SISTEMA DE AGUA POTABLE, DRENAJE Y SANEAMIENTO DEL ORGANISMO OPERADOR DE LA COMISIÓN DE AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO DE MANZANILLO"

LICITACIÓN No.:

LA - 806007991 - N3 - 2011

CONTRATO No.:

FECHA:

30 DE SEPTIEMBRE DE 2011

En caso de que la información revisada no sea confiable, se diseñará la forma más conveniente para obtenerla, para lo cual se precisarán las acciones que se deberán llevar a cabo para contar con parámetros suficientemente confiables haciendo énfasis en la necesaria realización en el corto plazo de los trabajos que se propongan.

Con base en los datos obtenidos en el diagnóstico, sus tendencias y los planes existentes o deseados, se construirá la proyección de indicadores técnicos, comerciales, administrativos y financieros requeridos para lograr servicios óptimos, eficiencia y eficacia administrativa y gestión autosuficiente (Metas de Servicio).

De la constancia preinserta, la cual goza de pleno valor probatorio, en términos de los artículos 133, 197 y 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se observa que la empresa inconforme señaló que partiendo de los datos que obtuviera en el diagnóstico, tendencias y los planes



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

**EXPEDIENTE No. 337/2011**

**RESOLUCIÓN 115.5.**

**- 15 -**

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

existentes, construiría la proyección de indicadores técnicos, comerciales, administrativos y financieros, sin que se advierta la precisión de tales indicadores, esto es, la empresa TORRES VILA Y ASOCIADOS, S.C. se limita a señalar de manera genérica que se construirá la proyección de indicadores técnicos, comerciales, administrativos y financieros, mas no se advierte que prevea el desarrollo y cálculo de los indicadores mínimos indispensables solicitados en la convocatoria, tales como eficiencia física, cobertura del servicio de agua potable, cobertura del servicio de alcantarillado, cobertura del servicio de saneamiento, agua no contabilizada, cobertura de macromedición, cobertura de micromedición, continuidad del servicio, incidencia de la energía eléctrica, indicador energético, índice laboral, eficiencia comercial, eficiencia global, tarifa recuperada, ingreso anual por toma, liquidez, apalancamiento, rentabilidad, prueba ácida, productividad y capital de trabajo.

En esta tesitura, se advierte que la propuesta técnica de la empresa inconforme, en los términos en que fue confeccionada, no garantiza a la convocante que, en caso de resultar adjudicada la accionante, ciertamente determinaría los indicadores mínimos indispensables requeridos en los “Términos de Referencia para la Elaboración del Estudio de Diagnóstico Integral (DIP) del Sistema de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado de Manzanillo, Colima”.

En virtud de lo anterior, se estima infundado el motivo de disenso en estudio, habida cuenta de que no le asiste la razón al inconforme al afirmar que no omitió lo referente a los indicadores mínimos establecidos en los términos de referencia aludidos y señalar que sí se encuentran contenidos en el documento AT 1: Planeación de los trabajos pues, se reitera, los mismos no obran de manera precisa en su propuesta.

No pasa desapercibido para esta unidad administrativa el hecho de que, tal como lo sostiene el inconforme, proponer indicadores adicionales era una opción para los participantes, en términos de lo dispuesto por el documento intitulado “Términos de

Referencia para la Elaboración del Estudio de Diagnóstico Integral (DIP) del Sistema de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado de Manzanillo, Colima”, en el apartado 3.4 relativo a los indicadores, en el que se prescribió lo siguiente:

**“Indicadores**

...

El Consultor después de llevar a cabo la recopilación y revisión de la información, calculará los siguientes indicadores mínimos indispensables; sin embargo, el Consultor **podrá proponer indicadores adicionales que complementen de mejor forma el análisis de resultados.**

...”

Sin embargo, aun cuando se advierte una indebida apreciación de la convocante al indicar en el motivo de desechamiento que nos ocupa, que la ahora inconforme omite proponer indicadores adicionales para complementar de mejor forma el análisis de resultados, lo cual se podría traducir en una indebida motivación de la descalificación de la propuesta, lo cierto es que tal situación no resulta suficiente para decretar la nulidad del fallo que en esta vía se controvierte, ello, en virtud de que ningún fin práctico tendría anular el fallo para el único efecto de que la convocante eliminara del motivo de desechamiento enunciado, la señalación de que la accionante omite proponer indicadores adicionales, pues seguiría subsistiendo el incumplimiento consistente en la omisión de los indicadores mínimos indispensables y, en este sentido, no se vería beneficiada en lo absoluto la esfera jurídica de la empresa impetrante.

En atención a los razonamientos vertidos, se estima que lo procedente es declarar infundado el motivo de disenso analizado.

Por cuestión de técnica, esta unidad administrativa aborda el motivo de inconformidad identificado con el inciso a) del considerando sexto de la presente resolución, motivo de disenso que se determina **fundado pero inoperante**, la postura asumida por esta Dirección General obedece a lo siguiente:



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 337/2011**

**RESOLUCIÓN 115.5.**

**- 17 -**

Aduce medularmente la accionante que su propuesta técnica en el apartado 3.2.1.2 relativo a captaciones y estaciones de bombeo, no omite la información técnica, pues sí se prevé en el documento AT 1: Planeación de los trabajos.

Para estar en aptitud de analizar el fondo de la controversia planteada, es necesario atender lo determinado en el fallo emitido el cinco de octubre de dos mil once, en la parte que aquí interesa:

**“3.- TORRES VILA Y ASOCIADOS, S.C.**

**PROPUESTA TÉCNICA**

Incumple en el Documento AT 1.- PLANEACIÓN DE LOS TRABAJOS, en el apartado 3.2.1.2 Captaciones y Estaciones de Bombeo, omite en su propuesta lo referente a la Información Técnica, limitándose únicamente a planear el Volumen Producido; ...”

Como se ve, la convocante señaló en el fallo controvertido que la inconforme omitió la información técnica solicitada en el Documento AT 1.- PLANEACIÓN DE LOS TRABAJOS, en el apartado 3.2.1.2 Captaciones y Estaciones de Bombeo y solamente se circunscribió a planear el volumen producido, documental pública que goza de pleno valor probatorio, en términos de lo previsto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en correlación con los preceptos 129, 197 y 202 y demás relativos del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria por disposición expresa del artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Ahora bien, la convocatoria del procedimiento concursal que nos atañe, en específico, en el documento “Términos de Referencia para la Elaboración del Estudio de Diagnóstico Integral (DIP) del Sistema de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado de

Manzanillo, Colima”, en el apartado 3.2.1.2 Captaciones y Estaciones de Bombeo, dispuso lo siguiente:

“3.2.1.2 Captaciones y Estaciones de Bombeo

Dentro de este apartado el Consultor deberá recopilar y analizar la información que se enlista a continuación y que se describe en los siguientes párrafos de manera enunciativa más no limitativa.

- Información Técnica
- Volumen Producido

*Información técnica*

Resulta fundamental recopilar la información disponible tanto constructiva, hidráulica, mecánica y eléctrica de las captaciones con las que cuenta la CAPDAM para el abastecimiento de agua potable a los usuarios.

La información deberá permitir que el Consultor lleve a cabo un análisis para establecer las condiciones que prevalecen en la operación y funcionamiento de las captaciones, tales como las eficiencias electromecánicas, los índices de energía eléctrica y las condiciones de conservación de las instalaciones, requiriéndose para esta última de que el Consultor lleve a cabo **visitas técnicas de inspección**<sup>4</sup> a los sitios donde se localizan las captaciones con el fin de realizar inspecciones visuales que permitan evaluar los componentes en las captaciones.

*Volumen producido*

Para determinar con la mayor precisión posible el volumen de agua que la CAPDAM extrae de sus fuentes de abastecimiento, es necesario que el Consultor lleve a cabo trabajos de gabinete. El Consultor recabará y analizará los registros existentes sobre producción mensual por fuente de abastecimiento de los últimos dos años y junto con la información que se obtenga de las políticas de operación de las captaciones, deberá determinar la capacidad máxima de extracción instalada y el gasto medio diario extraído de cada captación. Además determinará el volumen total extraído del sistema.”

De la transcripción anterior, se advierte que en el apartado 3.2.1.2 en torno a la información técnica, se señaló que el consultor deberá recopilar y analizar la información técnica consistente en la información constructiva, hidráulica, mecánica y eléctrica de las captaciones con las que cuenta la convocante para abastecer de agua potable a los usuarios, información que deberá permitir que el consultor lleve a cabo un análisis para establecer las condiciones que prevalecen en la operación y

---

<sup>4</sup> Las visitas técnicas de inspección no incluyen mediciones de ningún tipo, se trata de un reconocimiento general de las instalaciones para generar recomendaciones sobre el mantenimiento de los equipos e instalaciones y elaborar un reporte fotográfico que las documente.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE No. 337/2011**

**RESOLUCIÓN 115.5.**

**- 19 -**

funcionamiento de las captaciones, como eficiencias electromecánicas, índices de energía eléctrica y condiciones de conservación de las instalaciones.

Una vez precisado lo anterior, a continuación se procede al análisis de la propuesta técnica de la empresa inconforme, por lo que hace al numeral 3.2.1.2 referido, la cual obra en la página 6 del documento AT 1 de la carpeta original en que obra la propuesta técnica de la inconforme. Veamos.

**“3.2.1.2 Captaciones y estaciones de bombeo.**

Las captaciones serán visitadas una primera vez, determinando en esa visita el tipo de captación, la disposición de los diferentes equipos, el tamaño de los mismos, se tomarán notas de los datos de placas, identificando en lo posible el tipo de bomba (en caso de que exista) y el tamaño del motor: si se trata de pozos profundos se buscará dicha información en la CAPDAM.

Se buscará la información operativa con respecto a los volúmenes bombeados y tiempos de operación de los distintos equipos, eficiencias electromecánicas, índices de energía eléctrica y las condiciones de conservación de las instalaciones, con el fin de estimar el agua producida en cada una de las captaciones durante por lo menos dos años.”

De la transcripción anterior, se obtiene que una vez realizada la visita, se determinará el tipo de captación, disposición de los diferentes equipos, se anotarán los datos de las placas, se identificará el tipo de bomba y tamaño del motor; se tomará en consideración la información de los volúmenes bombeados y tiempos de operación de los distintos equipos, a fin de calcular el agua producida en las captaciones durante por lo menos dos años.

En este sentido, contrario a lo que sostiene el fallo impugnado, sí se encuentra la planeación para obtener las condiciones imperantes en la operación y funcionamiento de las captaciones, tales como las eficiencias electromecánicas, los índices de energía eléctrica y las condiciones de conservación de las instalaciones.

Ahora bien, no obstante que efectivamente se advierte una inadecuada evaluación de la propuesta técnica de la hoy inconforme por parte de la convocante, únicamente por lo que hace al punto 3.2.1.2 al considerar que no existe una planeación que sí se encuentra contemplada en dicha proposición, lo cierto es que tal cuestión no modificaría el sentido del fallo en el supuesto de que esta autoridad decretara la nulidad de aquél, ello, en atención a que ha quedado también acreditado que la propuesta técnica de la accionante omitió en su propuesta lo referente a los indicadores mínimos indispensables solicitados en los términos de referencia supracitados; por tanto, ningún beneficio jurídico reportaría a la accionante el anular el fallo impugnado para el único efecto de que se suprimiera la descalificación invocada por la convocante en el sentido de considerar que se omite en la propuesta lo relativo a la información técnica y que únicamente planea el volumen producido.

Sirven de apoyo a lo anterior, las siguientes tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS PERO INOPERANTES.** Si del análisis que en el juicio de amparo se hace de un concepto de violación se concluye que es fundado, pero si por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida el mismo resulta ineficaz para resolver el asunto en favor de los intereses del quejoso, el concepto aun cuando es fundado debe declararse inoperante; consecuentemente, por economía procesal procede negar la protección constitucional en lugar de concederse para efectos, es decir, para que la responsable reparando la violación haga el estudio de lo omitido, lo cual a nada práctico conduciría, pues no obstante cumplir con ello, la misma autoridad o bien el Tribunal Colegiado respectivo en un amparo diverso promovido en su oportunidad, tendría que resolver el negocio en contra de los intereses del solicitante de garantías; por lo tanto, es innecesario esperar otra ocasión para resolverlo negativamente.<sup>5</sup>

**“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN, FUNDADOS PERO INOPERANTES.** Si del estudio que en el recurso de revisión se hace de un agravio se llega a la conclusión de que es fundado, pero de su análisis se advierte claramente que por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida, es insuficiente en sí mismo para

---

<sup>5</sup> TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 218729, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 56, Agosto de 1992, Materia(s): Común, Tesis: II.3o. J/17, Página: 45.”



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 337/2011

RESOLUCIÓN 115.5.

- 21 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

*resolver el asunto favorablemente a los intereses del recurrente, dicho agravio, aunque fundado, debe declararse inoperante.”<sup>6</sup>*

En esa guisa, se está ante un agravio fundado pero inoperante, pues no obstante lo fundado de su argumento, el mismo no resulta útil a los fines perseguidos por la empresa inconforme, pues simultáneamente se acreditó un incumplimiento cuya consecuencia fue el desechamiento de la propuesta, atendiendo al método de evaluación binario establecido en la convocatoria del procedimiento concursal de marras; por tanto, se reitera, ningún fin práctico tendría decretar la nulidad del fallo controvertido para el único efecto de que la convocante evalúe nuevamente su propuesta, únicamente por lo que hace al numeral 3.1.2.1, pues aún cuando se determinara que efectivamente no incumplió la planeación contenida en el numeral de referencia, seguiría subsistiendo el incumplimiento a la planeación del numeral 3.4 relativo a los indicadores mínimos indispensables requeridos en los términos de referencia del procedimiento concursal en controversia.

En virtud de las consideraciones expuestas, debe señalarse que a juicio de esta autoridad por técnica procesal, a nada práctico conduciría analizar el motivo de inconformidad restante expuesto por la inconforme, resumido en el inciso c) del considerando sexto de la presente resolución, consistente en que es incorrecta la afirmación de la convocante al señalar que los precios contenidos en su propuesta económica no son aceptables por estar muy por debajo de los precios de mercado, ello, en virtud de que ha quedado acreditado que la propuesta técnica de la empresa inconforme, incumplió con un requisito establecido en la convocatoria, al no señalar de manera precisa los indicadores mínimos indispensables requeridos por la convocante en el numeral “3.4 Indicadores” de los términos de referencia solicitados.

---

<sup>6</sup> SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 222357, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, VII, Junio de 1991, Materia(s): Común, Tesis: VI. 2o. J/132, Página: 139, **Genealogía:** Gaceta número 42, junio de 1991, pág. 123. Apéndice 1917-1995, Tomo VI, Segunda Parte, tesis 580, pág. 386

En esa tesitura, con independencia de lo que al efecto hubiere determinado esta unidad administrativa respecto de dicho motivo de disenso, ningún fin práctico tendría su análisis, puesto que no se variaría el sentido de la presente resolución al quedar intocada e incólume una consideración autónoma del fallo, como lo es el incumplimiento supracitado.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la Tesis V.2o.49 K, dictada por Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo, del epígrafe y contenido siguiente:

**“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. LA DECLARACIÓN DE FIRMEZA DE UNA CONSIDERACIÓN AUTÓNOMA DE LA SENTENCIA RECLAMADA QUE RESULTE SUFICIENTE PARA REGIR SU SENTIDO, HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES.** Si el Juez de Distrito para sustentar el sentido de la resolución constitucional, expresó diversas consideraciones, las cuales resultan autónomas o independientes entre sí, y suficientes cada una de ellas para regir su sentido, la ineficacia de los motivos de inconformidad tendientes a evidenciar la ilegalidad de alguna de tales consideraciones, hace **innecesario** el **estudio** de las restantes, pues su examen en nada variaría el sentido de la resolución reclamada, ya que basta que quede firme alguna para que dicha consideración sustente por sí sola el sentido del fallo<sup>7</sup>.”

Por lo expuesto y fundado es de resolverse y se:

### **RESUELVE:**

**PRIMERO.** Es **infundada** la inconformidad promovida por la empresa **TORRES VILA Y ASOCIADOS, S.C.**, contra el fallo emitido por la **COMISIÓN DE AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO DE MANZANILLO (CAPDAM)** derivados de la Licitación Pública No. **LA-806007991-N3-2011** convocada para la **“Elaboración del estudio simplificado de la situación del sistema de agua potable, drenaje y saneamiento del Organismo Operador de la Comisión de Agua Potable, Drenaje y Alcantarillado de Manzanillo”**.

---

<sup>7</sup> Publicada en la página 2615 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Diciembre de 2005, Novena Época.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 337/2011

RESOLUCIÓN 115.5.

- 23 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

SEGUNDO. Se hace del conocimiento a las partes que la presente resolución puede ser impugnada por los particulares interesados en términos del artículo 74, último párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, mediante el recurso de revisión previsto por el Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien, ante las instancias jurisdiccionales competentes.

TERCERO. Notifíquese a los interesados como corresponda y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvió y firma el LIC. ROGELIO ALDAZ ROMERO, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, ante la presencia del LIC. LUIS MIGUEL DOMÍNGUEZ LÓPEZ, Director General Adjunto de Inconformidades y la LIC. MARTHA ELENA CASTRO SOTO, Directora de Inconformidades "D".

[Firma manuscrita de Rogelio Aldaz Romero]

LIC. ROGELIO ALDAZ ROMERO

[Firma manuscrita de Luis Miguel Domínguez López]

LIC. LUIS MIGUEL DOMÍNGUEZ LÓPEZ

[Firma manuscrita de Martha Elena Castro Soto]

LIC. MARTHA ELENA CASTRO SOTO

PARA: C. [REDACTED] - REPRESENTANTE LEGAL DE TORRES VILA Y ASOCIADOS, S.C.

LIC. OSCAR ZENEM PUJOL DE ALBA. DIRECTOR GENERAL DE LA COMISIÓN DE AGUA POTABLE, DRENAJE Y ALCANTARILLADO DE MANZANILLO.- Boulevard Miguel de la Madrid, número 12575, Colonia Península de Santiago, C.P. 28867, Manzanillo, Colima. Tel. 01 (314) 22 116 30.

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