



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 412/2010

ATLATEC, S.A. DE C.V. Y OTRA
VS

ORGANISMO OPERADOR MUNICIPAL AGUA DE
HERMOSILLO, ESTADO DE SONORA

RESOLUCIÓN No. 115.5.

“2011, Año del Turismo en México”

México, Distrito Federal, a trece de mayo de dos mil once.

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

RESULTANDO

PRIMERO.- Por escrito recibido en esta Dirección General el doce de octubre de dos mil diez, los CC. [REDACTED], apoderado legal de **ATLATEC, S.A. DE C.V.**, y [REDACTED], apoderado legal de **SERVICIOS DE AGUA TRIDENT, S.A. DE C.V.**, promovieron instancia de inconformidad contra actos del ORGANISMO OPERADOR MUNICIPAL AGUA DE HERMOSILLO, ESTADO DE SONORA, derivados de la licitación pública nacional **No. 55322003-002-10** convocada para la **“Prestación del servicio de tratamiento de aguas residuales de la ciudad de Hermosillo, Sonora, en una planta con capacidad de 2,500 L.P.S. que incluye: proyecto ejecutivo, construcción, equipamiento electromecánico, pruebas de funcionamiento, pruebas de capacidad, operación, conservación y mantenimiento; así como la remoción y disposición final de los biosólidos y sólidos que en su caso se generen, bajo la modalidad de inversión privada, parcial y recuperable”**.

SEGUNDO.- Mediante proveído número 115.5.1973 de dieciocho de octubre de dos mil diez, se tuvo por reconocida la personalidad de los recurrentes, se requirió a la convocante informara los datos generales del procedimiento de licitación, del tercero interesado, y manifestara la procedencia o no de la suspensión de dichos actos y se solicitó el informe circunstanciado de hechos.

TERCERO.- Por acuerdo número 115.5.2037 de veintiuno de octubre de dos mil diez, se negó la suspensión provisional de los actos derivados del fallo correspondiente a la licitación pública nacional número 55322003-002-10.

CUARTO.- Por oficio sin número recibido en esta unidad administrativa el veinticinco de octubre del año inmediato pasado, el Director General del Organismo Operador Municipal Agua de Hermosillo rindió su informe de ley, mediante el cual informó que la naturaleza del contrato es de obra a precio alzado, cuyos recursos se originan de dos fuentes: 1) el financiamiento obtenido por la contratista (recursos particulares) y 2) una aportación parcial de fondos del fideicomiso público Fondo Nacional de Infraestructura del que es fideicomitente la Comisión Nacional del Agua (recursos federales).

QUINTO.- A través del acuerdo número 115.5.2060 de veintisiete de octubre de dos mil diez, se ordenó correr traslado a las tercero interesadas **COBRA INSTALACIONES MÉXICO, S.A. DE C.V., TEDAGUA MÉXICO, S.A. DE C.V., FYPASA CONSTRUCCIONES, S.A. DE C.V. E INMOBILIARIA CANORAS, S.A. DE C.V.** a efecto de que manifestaran lo que a su derecho conviniera en la presente inconformidad.

SEXTO.- Por proveído número 115.5.2093 de veintinueve de octubre de dos mil diez se negó de manera definitiva la suspensión de los actos derivados del fallo correspondiente a la licitación pública nacional número 55322003-002-10.

SÉPTIMO.- Por oficio sin número recibido en esta unidad administrativa el veintinueve de octubre del año pasado, el Director General del Organismo Operador Municipal Agua de Hermosillo rindió su informe circunstanciado de hechos. Asimismo, por acuerdo 115.5.2108 de tres de noviembre siguiente, se solicitó a la convocante remitiera copia autorizada íntegra de la convocatoria, actas de juntas de aclaraciones, acta de presentación y apertura de propuestas, documentos en los que conste la evaluación de éstas, acta de fallo y propuestas íntegras de las inconformes y de las adjudicadas.

OCTAVO.- Por escritos recibidos el cinco y ocho de noviembre de dos mil diez los tercero interesados realizaron las manifestaciones que a su derecho convino.

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-3-

NOVENO.- Por oficio sin número recibido el ocho de noviembre de dos mil diez, el Director General del Organismo Operador Municipal Agua de Hermosillo solicitó se le aclarara cuál era vinculación que guardaba la totalidad de la propuesta de la adjudicada con los motivos de inconformidad planteados por las inconformes y las medidas que deben tomar a efecto de preservar la confidencialidad de la información que contiene dicha propuesta.

DÉCIMO.- Mediante proveído número 115.5.2159 de nueve de noviembre de dos mil diez se le señaló a la convocante que en el escrito de inconformidad se expresaron argumentos para controvertir la evaluación de la propuesta del consorcio adjudicado en determinados aspectos técnicos y económicos y solicita que esta unidad administrativa verifique su solvencia técnica y económica, por lo que se le vuelve a dar un plazo de veinticuatro horas para que remita copia autorizada íntegra de la propuesta del consorcio adjudicado.

UNDÉCIMO.- Mediante escrito recibido el cinco de noviembre de dos mil diez en esta unidad administrativa, el consorcio adjudicado se opuso a la solicitud que realizó esta autoridad a la convocante de su propuesta técnica y económica, aduciendo que dicha información es comercial e industrial totalmente confidencial y de propiedad exclusiva de dicho consorcio. Asimismo, mediante acuerdo número 115.5.2197 de once de noviembre de dos mil diez, esta unidad administrativa señaló que en términos de lo dispuesto por la Ley de la Propiedad Industrial tal clasificación (información confidencial) no surtía efectos para los interesados en la inconformidad promovida.

DÉCIMO SEGUNDO.- Mediante oficio sin número recibido en esta Dirección General el doce de noviembre de dos mil diez, el Director General del Organismo Operador Municipal Agua de Hermosillo remitió las copias autorizadas solicitadas.

En virtud de ello, por acuerdo número 115.5.2222 de dieciocho de noviembre del año inmediato pasado, esta Dirección General puso a la vista del consorcio inconforme el informe circunstanciado y sus anexos, lo anterior para los efectos del penúltimo párrafo del artículo 71 de la Ley de la materia y 123 de su Reglamento.

DÉCIMO TERCERO.- Por escrito recibido el veinticuatro de noviembre de dos mil diez el consorcio inconforme amplió sus motivos de inconformidad y solicitó de nueva cuenta la suspensión del procedimiento de contratación.

DÉCIMO CUARTO.- Por oficio número 1102.2.6522 recibido en esta unidad administrativa el veinticuatro de noviembre de dos mil diez, el Director de Amparos de la Unidad de Asuntos Jurídicos informó que el Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal concedió la suspensión provisional para el efecto de que no se remita a la autoridad ordenadora Dirección de Inconformidades "B" de esta Dirección General, la propuesta íntegra de la quejosa y en el caso de que ya se hubiere remitido a dicha autoridad se le otorgue el carácter de información confidencial o reservada, de modo que se impida su divulgación a las partes en el procedimiento administrativo.

DÉCIMO QUINTO.- Por acuerdo número 115.5.2281 de veinticinco de noviembre de dos mil diez, se dio vista a la convocante y al consorcio adjudicado del escrito de ampliación de los motivos de inconformidad, para que la primera rindiera su informe circunstanciado de hechos y la segunda manifestara lo que a su derecho conviniera.

El tres de diciembre de dos mil diez, los tercero interesados realizaron las manifestaciones que estimaron pertinentes respecto a la ampliación de los motivos de inconformidad que realizó el consorcio inconforme, mismas que se tuvieron por presentadas por proveído número 115.5.2410 de ocho de diciembre de dos mil diez.

DÉCIMO SEXTO.- Mediante acuerdo número 115.5.2414 de la misma fecha, se acordó que no había lugar a acordar de conformidad la petición de suspensión realizada por las inconformes.

DÉCIMO SÉPTIMO.- Por oficio número 1102.2.6970 recibido en esta unidad administrativa el catorce de diciembre de dos mil diez, el Director de Amparos de la Unidad de Asuntos Jurídicos informó que el Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal determinó negar la suspensión definitiva solicitada, en virtud de que los actos respecto de los cuales se solicitó la medida cautelar revestían el carácter de consumados.

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-5-

DÉCIMO OCTAVO.- Por oficio sin número recibido en esta Dirección General el quince de diciembre de dos mil diez, el Director General del Organismo Operador Municipal Agua de Hermosillo rindió su informe circunstanciado de hechos, el cual se le tuvo por presentado por acuerdo número 115.5.2453 de la misma fecha.

DÉCIMO NOVENO.- Por acuerdo número 115.5.0557 de ocho de marzo de dos mil once, se admitieron y desahogaron las pruebas ofrecidas por las partes en la instancia de inconformidad que nos ocupa, así como también en observancia a los principios de economía y celeridad que debe guardar el procedimiento administrativo, se determinó sustituir las pruebas periciales ofrecidas por una opinión técnica de la Subdirección de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento de la Comisión Nacional del Agua.

VIGÉSIMO.- Por oficio número DGCSCP/312/106/2010 de ocho de marzo del presente año, esta unidad administrativa solicitó al Subdirector de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento de la Comisión Nacional del Agua proporcionara una opinión técnica respecto de diversos planteamientos en materia de tratamiento de lodos, para lo cual se adjuntó la documentación que se detalla en el oficio de mérito.

Asimismo, por oficio número B00.03.01.05.-0012 recibido el veinticuatro de marzo del año que transcurre, el Gerente de Potabilización y Tratamiento, adscrito a la Subdirección de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento de la Comisión Nacional del Agua envió la opinión técnica solicitada.

VIGÉSIMO PRIMERO.- Por proveído número 115.5.0711 de treinta y uno de marzo de dos mil once, se tuvo por recibida la opinión técnica emitida por CONAGUA y se puso a la vista de las partes a efecto de que realizaran las manifestaciones pertinentes.

VIGÉSIMO SEGUNDO.- Por oficio número 1102.2.6970 recibido en esta unidad administrativa el cuatro de abril de dos mil once, el Director de Amparos de la Unidad de Asuntos Jurídicos informó que el Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal resolvió sobreseer el juicio en virtud de haberse desistido la parte quejosa.

VIGÉSIMO TERCERO.- Mediante escritos recibidos en esta Dirección General el seis y ocho de abril del presente año, tanto el consorcio inconforme como el adjudicado realizaron las manifestaciones pertinentes en relación a la opinión técnica emitida por CONAGUA, las cuales se tuvieron por recibidas a través del acuerdo número 115.5.0786 de doce del mismo mes y año.

VIGÉSIMO CUARTO.- Por acuerdo 115.5.0889 de veintiocho de abril de dos mil once se concedió el plazo legal para que las partes presentaran sus alegatos, mismos que fueron presentados por el consorcio inconforme el tres de mayo del presente año.

VIGÉSIMO QUINTO.- No existiendo diligencia alguna por practicar, ni promoción pendiente de acordar, el seis de mayo de dos mil once, se cerró instrucción y se turnaron los autos para dictar resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. 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 74 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 62, fracción I, numeral 1, y transitorio tercero del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha quince de abril de dos mil nueve; así como del artículo 1, fracción III, inciso e), del Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de la Función Pública y se establece la subordinación jerárquica de servidores públicos previstos en el citado Reglamento, que en su parte conducente dispone: *“Artículo Primero.- Se adscriben orgánicamente las unidades administrativas correspondientes a la Secretaría de la Función Pública de la siguiente manera: [...] III. A la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad: [...] e) Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas”* publicado en dicho medio de difusión oficial el veintinueve de mayo de dos mil nueve, en ese orden, corresponde a esta dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de dicha Dirección, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-7-

particulares con motivo de los actos realizados por las entidades federativas en eventos de contratación convocados con cargo total o parcial a fondos federales que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de las Leyes de contratación pública.

Hipótesis que en el caso se actualiza en términos de lo informado por la convocante, ya que señaló que existe aportación parcial de fondos del fideicomiso público Fondo Nacional de Infraestructura del que es fideicomitente la Comisión Nacional del Agua; por tanto, dicha aportación parcial de recursos son de origen federal y que la misma ascendió a la cantidad de \$199'867,000.00 (ciento noventa y nueve millones ochocientos sesenta y siete pesos), razón por la cual, al quedar acreditado que los recursos son federales, es incuestionable que se surte la competencia legal de esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, en términos de lo establecido por el artículo 62, fracción I, numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

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 fallo, condicionando la procedencia de la inconformidad a que se haya presentado propuesta en el concurso controvertido.

En el caso en particular:

- a)** El accionante en su escrito de impugnación formula agravios en contra del acto de fallo del **cuatro de octubre de dos mil diez** (fojas 0055 a 0065 del expediente), y

- b)** El inconforme presentó oferta para el concurso de cuenta, según consta en el acta de presentación y apertura de proposiciones de **veinte de agosto de dos mil diez** (fojas 0051 a 0054 del expediente).

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

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

[...]”

Como se ve, dicha fracción establece respecto del acto de fallo, que la inconformidad podrá ser presentada dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la junta pública en que se emita el fallo, o bien, de que al licitante se le haya notificado dicho acto, cuando éste no se dé a conocer en junta pública.

Así las cosas, si la junta pública en que se dio a conocer el fallo del concurso que nos ocupa (fojas 12 a 26, anexo siete, informe) tuvo verificativo el **cuatro de octubre de dos mil diez**, el término de **seis días hábiles** para inconformarse transcurrió del **cinco al doce de octubre de dos mil diez**, sin contar los días **nueve y diez de octubre del mismo año** por ser inhábiles. Por lo que al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el **doce de octubre de dos mil diez**, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 0001 del expediente), es evidente que la impugnación que se atiende se promovió de manera oportuna.

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-9-

CUARTO.- Legitimación. La instancia es promovida por parte legítima, en virtud que de autos se desprende que los promoventes acreditaron contar con facultades suficientes de representación legal, a través de las copias certificadas de los instrumentos notariales siguientes:

EMPRESA	REPRESENTANTE LEGAL	INSTRUMENTO NOTARIAL
ATLATEC, S.A. DE C.V.	[REDACTED]	Escritura pública número 13,389 de 12 de agosto de 2008, pasada ante la fe del Notario Público número 3 del Estado de Nuevo León.
SERVICIOS DE AGUA TRIDENT, S.A. DE C.V.	[REDACTED]	Escritura pública número 53,221 de 13 de enero de 2010, ante la fe del Notario Público número 102 del Distrito Federal.

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

1. El Organismo Operador Municipal Agua de Hermosillo, Estado de Sonora, el veinticinco de marzo de dos mil diez convocó de la licitación pública nacional No. 55322003-002-10 para la "Prestación del servicio de tratamiento de aguas residuales de la ciudad de Hermosillo, Sonora, en una planta con capacidad de 2,500 L.P.S. que incluye: proyecto ejecutivo, construcción, equipamiento electromecánico, pruebas de funcionamiento, pruebas de capacidad, operación, conservación y mantenimiento; así como la remoción y disposición final de los biosólidos y sólidos que en su caso se generen, bajo la modalidad de inversión privada, parcial y recuperable".
2. Los días dieciséis de abril, siete de mayo, dieciocho de junio y veintitrés de julio de dos mil diez se llevaron a cabo las juntas de aclaraciones.

3. El veinte de agosto del mismo año se llevó a cabo el acto de presentación y apertura de propuestas.
4. El cuatro de octubre de dos mil diez se emitió el fallo del procedimiento concursal.

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 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

SEXTO.- Hechos motivo de inconformidad. La empresa accionante plantea como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación (fojas 001 a 0031), así como los planteados en su ampliación de inconformidad, 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.” 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 sintetizan los motivos de inconformidad expuestos por las empresas

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-11-

actoras enderezados para controvertir los motivos de desechamiento de su propuesta técnica, los cuales se hicieron valer en el escrito inicial de inconformidad:

a) Respecto al primer motivo de desechamiento:

Aducen las inconformes que no se propuso una estructura de tierra, ni un lecho de secado como parte del tratamiento de lodos, sino celdas de secado que es un espacio abierto donde se depositarán los biosólidos.

Su representada propuso para el tratamiento de lodos un sistema compuesto por espesamiento, digestión y deshidratación mediante filtros banda, sin que se considere un lecho de secado.

Las celdas de secado se están proponiendo como una etapa siguiente, esto es, una vez que se han obtenido biosólidos resultado del tratamiento de los lodos.

Que la celda de secado propuesta es para el manejo de los biosólidos, que en términos de la NOM-004-SEMARNAT-2002 son considerados diferentes a los lodos.

b) Respecto al segundo motivo de desechamiento:

Dice la convocante que se propuso estructuras de tierra para almacenamiento temporal de los lodos, además de proponer equipos de filtros de prensa para el deshidratado de los lodos y que se propone complementar el deshidratado mediante lechos de secado.

Al respecto, esgrime que su representada no propuso estructuras de tierra para almacenamiento temporal de los biosólidos, señala que una vez que los biosólidos se encuentren secos, una retroexcavadora vaciará los mismos a un contenedor para su almacenamiento temporal, luego un camión lo transportará a su disposición final en el relleno sanitario.

Reitera que para el tratamiento de lodos se dijo que se contarán con 4 filtros prensa tipo banda, que con esto se determina que la sequedad en los lodos deshidratados se encontrará en un rango del 22 al 25% dando cumplimiento al apartado 5.6.4. del Apéndice 2 (Anexo ET 2-HS).

Que a fin de optimizar el requerimiento de transporte y disposición final de biosólidos en el sitio indicado, se propuso la celda de secado cuyo objetivo es lograr una sequedad mayor, en forma posterior a la terminación del proceso de tratamiento de lodos mediante la eliminación al máximo de la humedad contenida.

Tales biosólidos han pasado por un proceso previo de filtración (filtros banda) con la ayuda de polímeros y que el lodo final producido en el sistema retiene mucha humedad por lo que su contenido de agua (78%) sólo podrá secarse por medio de calentamiento o evaporación, mismo que se cumple a través de la celda de secado.

c) Respecto al tercer motivo de desechamiento:

No se propusieron lechos de secado formado con bordos de tierra para las instalaciones relativas al tratamiento de agua y tratamiento de lodos, para éste se propuso el espesamiento, digestión anaeróbica y deshidratado por medio de filtros-banda.

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-13-

Una vez finalizado el tratamiento de lodos, los lodos estabilizados y deshidratados (biosólidos) cumplirán con la NOM-004-SEMARNAT-2002 como se solicitó en la convocatoria.

Las celdas de secado no se pueden considerar como parte del tren de tratamiento de lodos, pues éstos fueron previamente tratados, se le está aplicando ya a biosólidos estabilizados y deshidratados.

Ahora bien, los motivos de inconformidad expuestos con el propósito de controvertir la adjudicación a favor del consorcio tercero interesado, esgrimidos en el escrito de ampliación de los motivos de inconformidad, son los siguientes:

d) En la asignación de puntos y porcentajes, en el rubro relativo a que el desempeño del licitante ha sido satisfactorio en la participación de proyectos similares contratados con anterioridad, se observa que no se asigna ningún punto a la adjudicada, circunstancia que evidencia que no se acreditó contra con tal requisito, pues no pudo acreditar que los clientes hayan quedado satisfechos con sus servicios, lo cual contraviene el artículo 36 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas.

e) Señala la inconforme que tiene sospecha de que una de las empresas del consorcio adjudicado puede haber incurrido en uno de los supuestos del artículo 32-D del Código Fiscal de la Federación; esto es que Grupo Canoras debe más de tres millones por concepto de predial.

Respecto a la empresa FYPASA existe información pública de que se encuentra involucrada en un escándalo relacionado con la “Planta Tratadora de Aguas Residuales de la Ciudad de Aguascalientes” que opera esta empresa de manera irregular.

También se tiene información pública de que FYPASA adeuda tres millones de pesos a diferentes contratistas, lo que podría generar insolvencia de la misma.

Con los elementos citados se presume que el consorcio adjudicado encabezado por COBRA INSTALACIONES MÉXICO, S.A. DE C.V. carece de solvencia económica y financiera.

f) Con la emisión del fallo no se respetó lo establecido en el rubro III “Integración de la propuesta técnica” en su subrubro III.2 “Financiamiento” que señala que se agruparán las propuestas por terciles, el número de propuestas se agruparán en tres grupos conforme a su orden en valores bajo, medio y alto; no obstante, es el caso que sólo dos propuestas estuvieron en contienda, lo cual violenta el criterio de evaluación establecido en convocatoria.

g) La propuesta de COBRA INSTALACIONES MÉXICO, S.A. DE C.V. actualiza una causal de desechamiento contenida en la fracción IV y VIII del numeral 20.2 de la convocatoria, pues no cumple con los requisitos para la evaluación de la propuesta técnica, ya que no contempla la instalación de ninguna etapa de tratamiento para la remoción de huevos de Helminto en el tren de agua, al no proponer ninguno de los tratamientos aceptados expresamente por AGUAH en la convocatoria, así como lo contestado por la convocante en la segunda junta de aclaraciones.

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-15-

h) La propuesta de COBRA INSTALACIONES MÉXICO, S.A. DE C.V. actualiza una causal de desechamiento contenida en la fracción I del numeral 20.2 de la convocatoria, pues en el documento 9.4 balance de Sólidos en tren de aguas residuales DT-HS-9.4 COBRA lo presenta de forma incompleta, ya que de los cuatro escenarios solicitados, en el inciso a) balance de masa para condiciones de operación normal, sólo presenta el (1) respecto de caudal media y concentración media, faltando los escenarios (2) caudal medio y concentración máxima, (3) respecto del caudal máximo y concentración promedio, y (4) respecto del caudal máximo y concentración máxima, lo que impedía claramente que la convocante pudiera analizar si su propuesta cumplirá con la flexibilidad requerida en la convocatoria.

i) Aducen que se actualiza otra causal de desechamiento que se puntualizó en convocatoria, pues propone un sistema de espesamiento gravitacional de lodos, sin incluir el sistema de confinamiento, extracción y control de olor.

j) Se actualiza otra causal de desechamiento, puesto que la adjudicada subestimó los equipos y la potencia requerida para satisfacer los requerimientos de aireación en el reactor de lodos activados en su caso.

El consorcio COBRA en el documento 9.1 "Memorias de Prediseño DT-HS-9.1 (2000229), calcula la edad mínima para iniciar la nitrificación, obteniendo como resultado que la edad mínima para iniciar la nitrificación es de 2.6 días, a este valor le aplica un factor de seguridad de 2, por lo que el resultado final es una edad de lodo de 5.2 días, y elige como edad de lodo de

diseño un valor de 5 días, por lo que supone erróneamente que no habrá nitrificación, y por lo tanto, el dimensionamiento del sistema de difusión de aire quedará subdimensionado ya que no está considerando el requerimiento de aire para llevar a cabo este proceso.

SÉPTIMO. Materia de controversia. El objeto de estudio se ciñe a determinar sobre la legalidad de la actuación de la convocante en el acto de evaluación de propuestas y emisión del fallo respectivo.

OCTAVO.- Análisis de los motivos de inconformidad. Previo al análisis de los motivos de inconformidad expuestos por el consorcio inconforme, por técnica procesal esta unidad administrativa se pronuncia en torno a diversas manifestaciones esgrimidas por el consorcio adjudicado en el escrito recibido en esta Dirección General el tres de diciembre de dos mil diez, mediante el cual desahogó la vista que se le dio con motivo del escrito de ampliación de los motivos de inconformidad hechos valer por las inconformes.

En el aludido escrito manifestaron las tercero interesadas, en síntesis lo siguiente:

- I. ***“Improcedencia de los supuestos nuevos motivos de inconformidad por violar las leyes de orden público que rigen al recurso de inconformidad en el que se actúa”***

Para apoyar esa postura, aducen que esta autoridad de manera ilegal cambió la naturaleza procesal de la propuesta del consorcio adjudicado; que se omitió considerar que el único propósito de analizar su oferta lo es para el efecto de determinar si cumplen o no con la experiencia en proyectos similares al proyecto objeto de la licitación; que se permitió a las inconformes conocer el contenido de su oferta ganadora rompiéndose así con el principio de litis cerrada; que en todo caso, el único documento que podría sustentar la procedencia de una ampliación lo constituye exclusivamente el informe circunstanciado de hechos rendido por la convocante; que ningún artículo de la Ley de la materia permite que la litis se amplíe o se abra a ningún

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-17-

otro argumento distinto al originalmente expuesto por las accionantes en su escrito inicial, o proveniente de alguna otra constancia o documento.

Manifiestan también que esta autoridad omitió considerar que la oferta ganadora fue ofrecida por las inconformes únicamente como prueba de parte; sin embargo, se le dio una nueva naturaleza procesal y con efectos distintos, violando la confidencialidad de la información contenida en esa proposición.

Finalmente, en este rubro, exponen que esta Dirección General también omitió considerar que los nuevos motivos de inconformidad no se sustentan en hechos o actos con motivo del informe circunstanciado rendido por la convocante.

Expuesto lo anterior, esta autoridad determina **infundados** los argumentos del consorcio tercero interesado, en atención a las consideraciones de hecho y de derecho contenidas en el proveído número 115.5.2197 de once de noviembre de dos mil diez, en el cual se determinó procedente el escrito de ampliación de inconformidad, mismas que se reiteran en la presente resolución, siendo éstas las siguientes:

- *Las dependencias y entidades tienen el deber de acompañar al informe circunstanciado de hechos que rindan, los documentos necesarios que lo sustenten, así como aquéllos que se relacionen directamente con los actos que se controvierten, y tratándose de constancias que conforman el procedimiento de contratación que obra en poder de la convocante, bastará que se ofrezca como prueba para que deban remitirse con el citado informe de Ley.*

Lo anterior, con fundamento en los artículos 66, fracción IV, y 71, tercer párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

- *En el escrito inicial de impugnación, se expusieron argumentos enderezados a combatir la evaluación de la propuesta adjudicada en aspectos técnicos y económicos, solicitando la accionante que esta autoridad analizara la solvencia del consorcio ganador, consecuentemente, es incuestionable la obligación de esta Dirección General de requerir copia íntegra de esa proposición cuestionada.*

- *La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, tutelan el derecho de los involucrados a imponerse de autos, en particular, tratándose de los inconformes para ejercer el derecho de perfeccionar su defensa que prevé el último párrafo del artículo 71, pues ante lo **novedoso** que adviertan del acceso a dicha imposición, estarán posibilitados de ampliar sus motivos de disenso, lo cual no podría acontecer si se impide que se tenga a la vista los documentos de su contraparte, lo cual en ese supuesto podría ocasionar no sólo –como ya se dijo- merma en la defensa del inconforme, sino ir contra una disposición expresa en la ley especial que prevé ese derecho en el procedimiento de inconformidad.*
- *Relacionado con lo anterior, se precisa que el artículo 33 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, dispone que los **interesados** tienen derecho a conocer en cualquier momento el estado de la tramitación de su expediente, recabando la oportuna información en las oficinas correspondientes, salvo cuando contengan información sobre la defensa y seguridad nacional, sean relativos a materias protegidas por el secreto comercial o industrial, en los que el interesado no sea titular o causahabiente, o se trate de asuntos en que exista disposición legal que lo prohíba.*
- *Finalmente, las leyes de contratación pública, como lo son la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, y sus respectivos Reglamentos, contemplan el derecho de los involucrados a imponerse de autos, en particular, tratándose de los inconformes para ejercer el derecho de perfeccionar su defensa que prevé el último párrafo del artículo 71, pues ante lo **novedoso** que adviertan del acceso a dicha imposición, estarán posibilitados de ampliar sus motivos de disenso, lo cual no podría acontecer si se impide tal acceso, lo cual en ese supuesto podrían ocasionar no sólo –como ya se dijo- merma en la defensa del inconforme, sino ir contra una disposición expresa en la ley especial que prevé ese derecho en el procedimiento de inconformidad.*

Al tenor de los razonamientos antes expuestos, no le asiste la razón al consorcio adjudicado cuando afirma que se desvirtúa la naturaleza procesal de su propuesta, dado que esta autoridad tiene como función esencial, entre otras, preservar que en procedimientos de contratación pública como el que nos ocupa, la actuación de la convocante se apegue a la normatividad de la materia, con facultades incluso de decretar la nulidad no solamente parcial del concurso, sino de la totalidad de éste, como lo dispone el artículo 74 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, de ahí que no sean los inconformes ni los terceros interesados, los que determinen cuándo es legal o no la evaluación de una oferta, así como tampoco pueden inhibir la potestad de esta autoridad para verificar el cumplimiento íntegro de requisitos previstos en convocatoria, esto siempre y cuando en los motivos de

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-19-

inconformidad se haga valer por los inconformes de manera oportuna, de lo contrario se estaría supliendo la deficiencia del agravio o de la prueba tal como lo indica el consorcio adjudicado, situación que evidentemente está prohibido en el artículo 73, fracción III de la Ley de la materia, más aún si la solvencia no sólo la determina la experiencia de los concursantes, sino aspectos de índole legal, técnicos y económicos.

Por otra parte, se precisa al consorcio tercero interesado que el hecho de que se haya respetado el derecho del inconforme de ampliar su escrito inicial de impugnación, obedece a que se reunieron en el caso que nos ocupa, los elementos de procedencia para que operara esa figura, en términos del artículo 71, penúltimo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en correlación con el artículo 123 del Reglamento de la Ley supracitada, precepto legal y reglamentario que son del tenor literal siguiente:

“**Artículo 71.** La autoridad que conozca de la inconformidad la examinará y si encontrare motivo manifiesto de improcedencia, la desechará de plano.

[...]

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 123.** 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 este sentido, de una interpretación armónica e integral de ambos preceptos normativos, se tiene que la parte inconforme tiene el derecho de ampliar sus motivos de impugnación, siempre que tales argumentos hechos valer en la ampliación de la inconformidad, se basen en hechos o actos conocidos con motivo del informe circunstanciado rendido.

Situación que en la especie aconteció, pues en el caso que nos atañe **sí** se reunieron los requisitos previstos en el artículo 71, penúltimo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 123 referidos, toda vez que con motivo del informe circunstanciado de hechos, el consorcio adjudicado conoció nuevos elementos que no conocía antes de que aquél se rindiese, como lo fue la propuesta ganadora; razón por la cual no le asiste la razón a la ganadora cuando sostiene que se abrió la litis de la inconformidad de mérito, pues se reitera, lo que se hizo fue ejercer un derecho previsto en el artículo 71 de la Ley de la materia, en relación con el correlativo reglamentario 123.

Ahora, con independencia de lo anterior, en el caso que nos ocupa el consorcio tercero interesado tampoco aportó elementos de prueba **idóneos**, que demostraran que con anterioridad a la rendición del informe de Ley, la inconforme haya tenido conocimiento de las constancias de esa proposición ganadora, máxime que la controversia estriba precisamente en la evaluación de proposiciones en la licitación pública nacional número 55322003-002-10, lo que **obviamente** implica que se deberá efectuar el análisis documental **íntegro** de cada una de las ofertas de las empresas ahora contendientes, ello con independencia de que el artículo 122 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, impone el deber de las convocantes de acompañar a sus informes circunstanciados las pruebas ofrecidas por el inconforme, lo que en la especie aconteció, pues no debe perderse de vista que en el escrito inicial de inconformidad, el consorcio accionante ofreció como prueba la propuesta del consorcio ganador.

II. “Improcedencia de los supuestos nuevos motivos de inconformidad por deficiencia en la forma en que se proponen y se sustenta la nueva “queja”

En el presente apartado, las tercero interesadas afirman que en el cuestionado escrito de ampliación de inconformidad, las accionantes omitieron indicar las pruebas que sustentaran sus novedosos motivos de impugnación, misma deficiencia probatoria que no puede ser suplida por esta unidad administrativa; que las facultades para mejor proveer deben entenderse como una capacidad complementaria y contingente de la

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-21-

carga probatoria de las partes, no así una suplencia en la deficiencia que éstas muestren de probar, esto a fin de preservar el principio de paridad procesal; que los nuevos cuestionamiento de la parte actora implican afirmaciones de carácter técnico, sin que se haya aportado medio de convicción idóneo; que en razón de lo anterior esta Dirección General está legalmente impedida de allegarse de pruebas alegando una facultad para mejor proveer.

Respecto a las manifestaciones de los tercero interesados esta unidad administrativa considera que los mismos son **infundadas**, en atención a lo siguiente:

De la simple lectura al escrito inicial de inconformidad visible a fojas 01 a 50 de autos, se desprende que la sociedad **ATLATEC, S.A. DE C.V. y otra**, en su capítulo de pruebas, numeral 22 ofreció como prueba de su parte la proposición del consorcio adjudicado conformado por FYPASA CONSTRUCCIONES, S.A. DE C.V.; COBRA INSTALACIONES MÉXICO, S.A. DE C.V.; TEDAGUA MÉXICO, S.A. DE C.V.; e INMOBILIARIA CANORAS, S.A. DE C.V., en observancia a la fracción IV, del artículo 66 de la Ley de la materia, el cual prescribe que el escrito inicial contendrá las pruebas que ofrece y que guarden relación directa e inmediata con los actos que impugna y que tratándose de documentales que formen parte del procedimiento de contratación que obren en poder de la convocante, bastará con que se ofrezcan para que ésta las remita en copia autorizada al momento de rendir su informe circunstanciado.

En esa tesitura, es evidente que, contrario a lo que sostienen las empresas ganadoras, al ser ofrecida su propuesta por la empresa inconforme, es innecesario que se tenga la obligación de aportarla u ofrecerla nuevamente en el escrito de ampliación de inconformidad, puesto que se habían ofrecido desde su escrito inicial; por tanto, debemos partir del hecho de que la propuesta ganadora ya había sido ofrecida desde un primer momento.

Ahora bien, no debe pasarse por alto, el hecho de que en el escrito de ampliación de la inconformidad, el consorcio inconforme hace referencia expresa a todos y cada uno de

los apartados que estima que constituyeron incumplimientos a los requisitos establecidos en convocatoria, ubicándolos por número de foja, verbigracia, respecto al incumplimiento sobre el tema huevos de helminto, las accionantes indican *“la misma respuesta de la convocante establece que en el supuesto de que alguno de los licitantes seleccione tecnologías no establecidas en la literatura referida en las bases de la convocatoria, deberán fundar y motivar su elección misma que el Consorcio Cobra en su propuesta no realizó, al no fundamentar ni motivar, el hecho de no contemplar ninguna de las etapas de tratamiento como lo exige las bases de licitación y la misma respuesta dada por la Convocante. El Consorcio Cobra únicamente menciona en el documento No. 9 “Memorias Descriptivas” (misma que inicia con el folio 200049 de su propuesta) que utilizando criterios de remoción de dos referencias técnicas que se encuentran en el Anexo 2 del mencionado documento del Consorcio Cobra...”* razón por la cual esta unidad administrativa considera que la ampliación de la inconformidad satisfizo el requisito previsto en el segundo párrafo del artículo 123 del Reglamento de la Ley de la materia, consistente en que en el escrito de ampliación de la inconformidad deberán indicarse las pruebas que ofrece el inconforme en relación con los nuevos motivos de disenso, puesto que como se ha manifestado, la propuesta ganadora fue ofrecida desde el escrito inicial y en la ampliación respectiva se hizo referencia expresa a las documentales (las cuales obran en la propuesta inicialmente ofrecida) que a su consideración incumplían determinados requisitos de convocatoria, argumentos en los que se sustenta su ampliación.

Por lo que hace a que los motivos de ampliación versan sobre aspectos técnicos, esta dictaminadora considera que al momento de determinarse lo fundado o no de los cuestionados argumentos de ampliación, se pronunciará en el apartado correspondiente de la presente resolución si resultó necesario que se aportara un perito en la materia de los aspectos cuestionados que versen en cuestiones técnicas.

III. *“Improcedencia de los supuestos nuevos motivos de inconformidad por falta de interés jurídico de las recurrentes”*

Aducen las tercero interesadas que el consorcio inconforme carece de interés jurídico, dado que no se toma en consideración que para el caso de que la acción de la

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-23-

inconforme prosperara, la oferta de la diversa licitante AQUALIA GESTIÓN INTEGRAL DEL AGUA. S.A., sería declarada ganadora de la licitación, y en ese escenario, dicha empresa se vería beneficiada, sin que ésta haya promovido inconformidad alguna en contra de su no adjudicación, además de que tampoco su proposición declarada solvente haya sido objeto de cuestionamiento, de ahí que las inconformes carezcan de interés jurídico.

Sobre el particular, se determina que las manifestaciones indicadas en el párrafo que antecede son **infundadas**, en razón de que el interés jurídico de un licitante no se determina por el sentido que pueda tener la resolución que dirima una inconformidad como la que nos ocupa.

En otras palabras, el sentido que pueda tener una resolución dictada con motivo de una inconformidad promovida en contra de un procedimiento de contratación como el que nos atañe, no es el elemento determinante para que se cuente con un interés jurídico.

Por lo anterior, se precisa a los tercero interesados que en términos del artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, los únicos dos requisitos para acreditar la legitimación de una persona que, a través de la instancia de inconformidad, impugna la evaluación de propuestas y fallo, son:

- Que en el concurso de que se trata, la persona inconforme haya presentado propuestas.
- Que la inconformidad sea promovida dentro de los seis días hábiles en que se dio a conocer el fallo, o bien de que se la haya notificado el mismo para el caso de que no se haya dado en evento público.

Luego si en la especie **sí** se satisficieron los dos requisitos de procedencia antes señalados, según las constancias que obren en autos y que fueron reseñadas en los

resultandos de la presente resolución, por tanto, la empresa inconforme se encuentra legitimada para pretender vía inconformidad la anulación de los actos concursales controvertidos.

Por tanto, no podría ser obstáculo para declarar la nulidad del fallo el hecho de que exista otra licitante que pudiera resultar adjudicada, pues las consideraciones que resulten de la nulidad del acto impugnado prescinden de aspectos como el que señala el consorcio adjudicado en el planteamiento en estudio, mucho menos se podría considerar que la inconforme no tiene interés jurídico, pues como ya se mencionó en líneas precedentes, los requisitos de procedencia han quedado plenamente satisfechos por parte de las inconformes.

Una vez expuesto los anteriores razonamientos que sustentan la determinación de esta resolutoria en el sentido de atender los motivos de inconformidad promovidos por las inconformes en la ampliación de su inconformidad, ahora se procede al análisis correspondiente.

1. Argumentos que combaten sus motivos de desechamiento.

Por cuestión de técnica y por estar íntimamente relacionados los motivos de inconformidad identificados con los incisos b) y c) del considerando sexto, se procede al examen de los mismos en su conjunto, al tenor de las siguientes consideraciones.

Aducen esencialmente las empresas inconformes que no se propusieron lechos de secado formados con bordos de tierra para las instalaciones relativas al tratamiento de agua y tratamiento de lodos, y que no propuso estructuras de tierra para almacenamiento temporal de los biosólidos sino contenedores metálicos para dicho fin, señala que una vez que los biosólidos se encuentren secos, una retroexcavadora vaciará los mismos a un contenedor para su almacenamiento temporal, luego un camión lo transportará a su disposición final en el relleno sanitario.

Insisten las inconformes que propusieron para el tratamiento de lodos un sistema compuesto por espesamiento, digestión y deshidratación mediante filtros banda, sin

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-25-

que se considere un lecho de secado, como erróneamente lo sostiene el fallo impugnado.

Los motivos de inconformidad resumidos devienen **fundados**, al tenor de los razonamientos siguientes que, para así justificarlo resulta necesario transcribir, en lo que aquí interesa, el fallo combatido en la presente instancia de inconformidad, por lo que hace al segundo y tercer motivo de desechamiento de la propuesta técnica de las empresas inconformes:

“EN LA CIUDAD DE HERMOSILLO, SONORA, SIENDO LAS 10:00 HORAS DEL DÍA CUATRO DE OCTUBRE DE DOS MIL DIEZ...

V.1.- SE **DESECHA** LA PROPUESTA PRESENTADA POR LA ASOCIACIÓN DE EMPRESAS INTEGRADA POR **ATLATEC, S.A. DE C.V. Y SERVICIOS DE AGUA TRIDENT, S.A. DE C.V.**, POR LO SIGUIENTE:

- PROPONE COMO ALMACENAMIENTO TEMPORAL DE LOS LODOS, LAS MISMAS ESTRUCTURAS DE TIERRA, ADEMÁS DE PROPONER EQUIPOS DE FILTROS PRENSA PARA EL DESHIDRATADO DE LODOS, PROPONE COMPLEMENTAR EL DESHIDRATADO MEDIANTE LECHOS DE SECADO, QUE NO SON CONSIDERADOS EQUIPOS, **INCUMPLIENDO CON LO ESTABLECIDO EN EL PUNTO 5.6.4. “DESHIDRATADO DE LODOS” DEL APÉNDICE 2 “ASPECTOS TÉCNICOS”, QUE DICE: DE ACUERDO A LA CANTIDAD DE LODOS QUE HAYA SIDO CALCULADA POR EL PROPONENTE DIMENSIONARÁ EL SISTEMA DE DESHIDRATADO DE LODOS, SELECCIONANDO EL NÚMERO DE EQUIPOS NECESARIOS PARA LA OPERACIÓN Y 5.6.5 “ALMACENAMIENTO Y EVACUACIÓN DE LODOS” QUE DICE: EL PROPONENTE DEBERÁ CONSIDERAR EL ALMACENAMIENTO DE LODOS DESHIDRATADOS A TRAVÉS DE CONTENEDORES... LOS CONTENEDORES DEBERÁN ESTAR DISEÑADOS PARA SU FÁCIL CARGA Y DESCARGA DE SU CONTENIDO. SI SE ADOPTAN TOLVAS, ÉSTAS DEBERÁN LLEVAR LOS DISPOSITIVOS NECESARIOS PARA EVITAR LAS OBSTRUCCIONES EN LA BOCA DE SALIDA.**
- ESTÁ PROPONIENDO LECHOS DE SECADO FORMADO CON BORDOS DE TIERRA, **INCUMPLIENDO CON LO ESTABLECIDO EN EL APÉNDICE 2 ASPECTOS TÉCNICOS, EL CUAL SEÑALA EN SU NUMERAL 5.5.13 RESTRICCIONES, INCISO A), PARA LAS INSTALACIONES RELATIVAS AL TRATAMIENTO DE AGUA Y AL TRATAMIENTO DE LODOS, LOS LICITANTES NO PODRÁN INTEGRAR EN SU PROPOSICIÓN ESTRUCTURAS FORMADAS CON BORDOS DE TIERRA Y CON LA CAUSAL DE DESECHAMIENTO DEL NUMERAL 20.1, FRACCIÓN II DE LA CONVOCATORIA, QUE A LA LETRA DICE “EL INCUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES**

LEGALES, TÉCNICAS Y ECONÓMICAS REQUERIDAS POR LA CONVOCANTE”.

De la transcripción que antecede, se advierte que ciertamente la convocante señaló como segundo motivo de desechamiento que se propusieron estructuras de tierra para el almacenamiento de los lodos y que el deshidratado se complementaría a través de lechos de secado que no son considerados equipos y, como tercer motivo de desechamiento, indica que se proponen lechos de secado formados con bordos de tierra.

Visto lo anterior, se advierte que la materia de la presente controversia se ciñe a determinar las siguientes cuestiones:

- Si se propusieron estructuras de tierra como almacenamiento de lodos.
- Si se propuso complementar el deshidratado por medio de lechos de secado.
- Si se propusieron lechos de secado formados con bordos de tierra.

Ahora bien, se procede al análisis de la propuesta técnica del consorcio inconforme, para lo cual a continuación se reproduce dicha propuesta ofertada por el consorcio inconforme, respecto del documento “DT-HS-9.12.d) Memoria descriptiva del Proceso”, en su parte conducente, visible en las fojas 00395, 00396 y 00397 de la carpeta 1/5 de la propuesta técnica aludida, documental a la que se le otorga pleno valor probatorio al ser parte de la propuesta original remitida por la entidad convocante al rendir su informe circunstanciado en el ejercicio de sus funciones, 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:

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-27-

Prestación del Servicio de Tratamiento de Aguas Residuales de la Ciudad de Hermosillo, Sonora.

No. de documento: No. de documento: DT-HS- 9.12.d Memoria Descriptiva del Proceso LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL No. 55322003-002-10 P1003E0

Por último, el biogás de salida pasará a través de filtros de carbon activado que adsorberán las trazas de contaminantes que pudieran permanecer en el fluido.

Se tienen consideradas dos plantas de generación de energía eléctrica (GE-905 A/B) que tendrán una capacidad nominal de producción de energía eléctrica de 1,200 kW cada una. El sistema de cogeneración operará en forma automática.

1.4.6 Deshidratación de lodos.

Los lodos del tanque almacén de lodo digerido (TQ-806) serán enviados mediante las bombas de lodos a deshidratación (BP-808 A/B) a los equipos de deshidratación.

Para la deshidratación de los lodos digeridos se contará con cuatro (4) filtros banda (FB-711 A...D), tres (3) en operación y uno (1) en reserva, de 3 m de ancho efectivo de banda. La selección de los filtros banda propuestos por ATLATEC cumple con los criterios recomendados por el MOP8, de acuerdo a lo establecido en el apartado 5.5.4 del Apéndice 2 de las bases de licitación.

Por otra parte, los filtros banda considerados permitirán eliminar la emisión de olores debido a que estos equipos incluirán cubiertas de aislamiento, así como un sistema para extracción de aire, lo anterior en cumplimiento con lo solicitado en el apartado 3.1.2 (k) del apéndice 2 de las bases de licitación.



SERVICIOS DE AGUA
TRIDENT, S.A. DE C.V.

ESTE DOCUMENTO CONTIENE INFORMACIÓN CONFIDENCIAL, QUE ES PROPIEDAD EXCLUSIVA DE ATLATEC, S.A. DE C.V. Y SERVICIOS DE AGUA TRIDENT S.A. DE C.V. SEGUN CORRESPONDA. ESTE DOCUMENTO O EL MATERIAL DESCRITO EN EL NO DEBE SER COPIADO, MOSTRADO O COMPARTIDO DE NINGUNA FORMA O POR NINGUN MEDIO A TERCERAS PARTES, O USADO PARA OTRO PROPOSITO DISTINTO PARA EL QUE FUE PROPORCIONADO EN SU CONTENIDO TOTAL O EN PARCIAL. BAJO PERMISO ESCRITO DE ATLATEC, S.A. DE C.V. Y SERVICIOS DE AGUA TRIDENT S.A. DE C.V. SEGUN CORRESPONDA. 00385

Prestación del Servicio de Tratamiento de Aguas Residuales de la Ciudad de Hermosillo, Sonora.

No. de documento: No. de documento: DT-HS-9.12.d) Memoria Descriptiva del Proceso LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL No. 55322003-002-10 P1003E0

Especialidad: Procesos

Se estima que la sequedad en los lodos deshidratados se encontrará dentro del rango de entre 22% y 25%, no siendo menor a 22%, esto en cumplimiento con lo establecido en el apartado 5.6.4 del apéndice 2 de las bases de licitación.

Cada una de las unidades de deshidratación estará formada por un tanque de floculación con agitación mecánica y un filtro banda.

Al caudal de lodos digeridos, se le adiciona en línea polímero en solución, y esta mezcla entra al tanque de floculación. Este tanque cuenta con un agitador mecánico, el cual asegura la homogeneidad de la mezcla lodo-polímero, y lograr así una correcta floculación de los sólidos y efectuar así una deshidratación más efectiva. La dosis de polímero estimada para la floculación del lodo digerido será de 3.5 kg de polímero por tonelada de lodo seco.

La salida del tanque de floculación es distribuida a todo lo ancho de operación del filtro banda, en donde principalmente por efecto de rodillos a presión se separan los sólidos del agua.

El agua recuperada de los filtros banda será enviada por gravedad hacia el cárcamo de agua recuperada (TQ-707), para posteriormente y por medio de las bombas de envío de agua recuperada (BS-709 A/B) hacia la caja de distribución a tratamiento secundario (CD-300).

La producción total estimada de lodos deshidratados es de 268 Ton/día al 22% de concentración. Los lodos deshidratados serán enviados por medio de una banda transportadora de lodos espesados (BT-712) hacia un camión, el cual llevará los lodos a la celda de secado (CLS-723). En esta celda los lodos serán movidos constantemente mediante una máquina esparidora de lodos (MC-719) para evitar su solidificación. Una vez que los lodos se encuentren secos, una retro excavadora (RE-720) vaciará los lodos en un contenedor para que un camión lo dirija a su disposición final en el relleno sanitario de la



SERVICIOS DE AGUA
TRIDENT, S.A. DE C.V.

ESTE DOCUMENTO CONTIENE INFORMACIÓN CONFIDENCIAL, QUE ES PROPIEDAD EXCLUSIVA DE ATLATEC, S.A. DE C.V. Y SERVICIOS DE AGUA TRIDENT S.A. DE C.V. SEGUN CORRESPONDA. ESTE DOCUMENTO O EL MATERIAL DESCRITO EN EL NO DEBE SER COPIADO, MOSTRADO O COMPARTIDO DE NINGUNA FORMA O POR NINGUN MEDIO A TERCERAS PARTES. O USADO PARA OTRO PROPOSITO DISTINTO PARA EL QUE FUE PROPORCIONADO EN SU CONTENIDO TOTAL O EN PARTE. SE DEBE BAJO PERMISO ESCRITO DE ATLATEC, S.A. DE C.V. Y SERVICIOS DE AGUA TRIDENT S.A. DE C.V. SEGUN CORRESPONDA.

00356

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-29-

Prestación del Servicio de Tratamiento de Aguas Residuales de la Ciudad de Hermosillo, Sonora.

No. de documento: No. de documento: DT-HS- 9.12.d Memoria Descriptiva del Proceso LICITACIÓN PÚBLICA NACIONAL No. 55322003-002-10 P1003E0

ciudad, de acuerdo a lo establecido en el apartado 5.6.6 del Apéndice 2 de las bases de licitación.

Para la alineación y tensionamiento de las bandas de los filtros será necesario el suministro de aire comprimido, el cual será proporcionado por los compresores de aire (CA-710 A/B), mismo que suministrará aire comprimido a los espesadores de lodos secundarios (ES-702 A, B/C).

1.4.7 Secado de lodos.

El proceso de secado de lodos consiste en un área abierta de 2.4 hectareas , en la cual se deposita el lodo deshidratado transportándolo desde el área de deshidratación a la celda de secado mediante camiones, la descripción de este proceso se indica en la Memoria descriptiva del Proceso "Celdas de Secado de Lodos".

Para el control de olores del proceso de secado se instala un sistema de dosificación de quimicos (CO-721) el cual neutraliza los gases y vapores que pudieran producir los lodos (biosólidos), este sistema de dosificación consiste en un mezclador en línea, bomba dosificadora, bomba Booster y circuito de aspersores, inicialmente se diluye la solución concentrada de producto la cual se dosifica al mezclador en línea, para que después del mezclador la bomba Booster tome la solución diluida y la nebulice directamente sobre el lodo a una altura de aproximadamente 2 mts sobre el lodo almacenado, este tipo de sistema de eliminación de olores es ampliamente utilizado en los sistemas de disposición de sólidos.

00397



SERVICIOS DE AGUA
TRIDENT, S.A. DE C.V.

ESTE DOCUMENTO CONTIENE INFORMACIÓN CONFIDENCIAL, QUE ES PROPIEDAD EXCLUSIVA DE ATLATEC, S.A. DE C.V. Y SERVICIOS DE AGUA TRIDENT S.A. DE C.V. SEGUN CORRESPONDA. ESTE DOCUMENTO O EL MATERIAL DESCRITO EN EL NO DEBE SER COPIADO, MOSTRADO O COMPARTIDO DE NINGUNA FORMA O POR NINGUN MEDIO A TERCERAS PARTES, O USADO PARA OTRO PROPOSITO DISTINTO PARA EL QUE FUE PROPORCIONADO EN SU CONTENIDO TOTAL O EN PARCIAL, EXCEPTO BAJO PERMISO ESCRITO DE ATLATEC, S.A. DE C.V. Y SERVICIOS DE AGUA TRIDENT S.A. DE C.V. SEGUN CORRESPONDA.

De las constancias preinsertas, se advierte en principio, que los lodos deshidratados serán enviados hacia un camión que los llevará a la **celda de secado** mediante la cual los lodos serán removidos constantemente para evitar su solidificación y una vez que éstos se encuentren secos, **una retroexcavadora vaciará los lodos en un contenedor para que un camión lo dirija a su disposición final en el relleno sanitario de la ciudad**; esto es, del proceso de deshidratación, pasan a las **celdas de secado** (cuyo objeto es obtener un porcentaje mayor de deshidratación de los biosólidos, como se verá más adelante) y posteriormente una retroexcavadora depositará los lodos a un contenedor para que un camión lo lleve a su disposición final (foja 00396).

Del proceso anteriormente descrito no se advierte que se estén proponiendo estructuras de tierra para el almacenamiento de lodos sino, en todo caso, un contenedor, en el que los lodos habrán de permanecer hasta que puedan ser llevados por el camión hasta su destino final.

Al respecto, cabe señalar que el uso de contenedores para el almacenamiento y evacuación de los lodos no fue restringido en la convocatoria, por el contrario, fue requerido en términos del Apéndice 2, aspectos técnicos, foja 21, documental pública a la que se le otorga pleno valor probatorio, en términos de los artículos 129, 197 y 202 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, como a continuación se aprecia:

“5.6.5 Almacenamiento y evacuación de lodos

EL PROPONENTE deberá considerar el almacenamiento de lodos deshidratados a través de contenedores y siguiendo lo establecido en la NOM-004-SEMARNAT-2002.

El número y capacidad de los contenedores propuestos deberán corresponder con los volúmenes de lodo estimados por el PROPONENTE de acuerdo a su PROPUESTA.

[...]”

En este sentido, se advierte una inadecuada revisión y evaluación de la propuesta técnica del consorcio inconforme, al afirmar la convocante en el fallo que por esta vía

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-31-

se impugna, que se propusieron estructuras de tierra para el almacenamiento de los lodos, cuando se ha acreditado que lo que se propuso para tales propósitos fueron contenedores, razón por la cual se estima que la convocante inobservó lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, en su primer párrafo que prescribe que las dependencias y entidades al llevar a cabo la evaluación de las proposiciones, deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria de la licitación, de lo cual se colige que necesariamente deben revisar la propuesta de manera completa a efecto de cerciorarse de que ésta contiene todos los requisitos exigidos en el procedimiento licitatorio de que se trate.

Ahora bien, en el supuesto de que la convocante hubiese considerado que las celdas de secado son estructuras de tierra, de igual manera resulta desacertada la determinación del fallo, toda vez que el propósito de las celdas de secado no es el almacenamiento temporal de los lodos, sino el llevar a cabo un proceso de deshidratación de biosólidos mediante su movimiento constante, así como por la evaporación de humedad de los mismos, para disminuir su volumen y optimizar el requerimiento de transporte y disposición final de los biosólidos, tal como se indica en la memoria descriptiva relativa a las celdas de secado (foja 00408); por ello, se estima que ni en ese supuesto le asistiría la razón a la convocante; por tanto, el segundo motivo de desechamiento por cuanto hace a este tópico se encuentra indebidamente motivado, pues la convocante está partiendo de una consideración equivocada para encuadrar dicha circunstancia a la causal de desechamiento invocada y, por ende, desestimó la propuesta técnica del consorcio inconforme.

Por otra parte, a fin de dilucidar si se propuso complementar el deshidratado por medio de lechos de secado y si se propusieron lechos de secado formados con bordos de tierra, esta autoridad continúa con el análisis de las documentales preinsertas, las cuales detallan el proceso de deshidratado de mérito.

En efecto, respecto a la etapa correspondiente a la deshidratación de lodos, se propuso que se llevaría a cabo con cuatro filtros banda, los cuales lograrían una sequedad del 22 al 25%, adicionalmente, al caudal de lodos digeridos se le agrega en línea polímero en solución y la mezcla entra al tanque de floculación el cual cuenta con un agitador mecánico que asegura la homogeneidad de la mezcla lodo-polímero y logra una correcta floculación de los sólidos y una deshidratación más efectiva.

Asimismo, se estableció que los lodos deshidratados serían enviados por una banda transportadora de lodos espesados hacia un camión, el cual llevará los lodos a **una celda de secado**.

También se precisó que el proceso de secado de lodos consiste en un área abierta de 2.4 hectáreas, en la cual se deposita el lodo deshidratado transportándolo desde el área de deshidratación en la **celda de secado**, mediante camiones y que la descripción de este proceso se indica en la memoria descriptiva del proceso “Celdas de secado de lodos”.

Ahora bien, en la memoria descriptiva relativa a las celdas de secado supracitada, se prevé que las **celdas de secado** son parte complementaria al tratamiento de biosólidos producidos en la PTAR Hermosillo, documental pública visible de la foja 00405 a 00428 de la carpeta 1/5 de la propuesta técnica aludida, documental a la que se le otorga 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.

De igual manera, de diversos apartados de la propuesta técnica del consorcio inconforme se advierte que lo que éste propuso fueron “**celdas de secado**” y **no lechos de secado**.

Sobre el particular, se comenta que durante la etapa de instrucción del asunto que nos atañe, esta unidad administrativa se percató que la litis se centraba en cuestiones técnicas respecto a si el consorcio inconforme ofertó en su propuesta técnica lechos de

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-33-

secado o celdas de secado -como afirma el consorcio inconforme y como se advierte de su propia propuesta-, así como la etapa en que éstas fueron propuestas, cuestiones técnicas sobre las cuales esta autoridad se encuentra materialmente impedida para pronunciarse al respecto, por carecer de los conocimientos técnicos necesarios en la materia.

Aunado a lo anterior, el consorcio inconforme ofreció la prueba pericial respecto a los aspectos técnicos señalados, por lo que en sustitución de dichas pruebas periciales, atendiendo a los principios de economía y celeridad que debe guardar el procedimiento administrativo, esta autoridad solicitó una opinión técnica a la Subdirección General de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), autoridad con los conocimientos técnicos en la materia, para efecto de que se pronunciara respecto a los cuestionamientos que le fueron planteados; al respecto, cabe puntualizar que se determinó que dicha opinión tendría un carácter vinculante para esta autoridad.

Para mejor proveer en el análisis de la controversia expuesta, se reproduce de manera íntegra la opinión proporcionada por la unidad administrativa competente de la CONAGUA, la cual fue remitida por oficio No. B00.03.01.05.-0012 suscrito por el Titular de la Gerencia de Potabilización y Tratamiento, adscrita a la Subdirección General de Agua Potable, Drenaje y Saneamiento de dicho órgano desconcentrado, documental pública a la que se le otorga valor probatorio pleno por ser copia autorizada remitida por haber sido expedido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, con fundamento en los artículos 129, 197 y 202 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.

Cabe hacer mención que únicamente se reproducen aquellas preguntas y respuestas que están relacionadas con los aspectos a dirimir en el punto de agravio en estudio.

**OPINION TÉCNICA SOBRE LA PROPUESTA TÉCNICA DE ATLATEC, S. A. DE
C. V. Y SERVICIOS DE AGUA TRIDENT, S. A. DE C. V.**

1. En general ¿Cuáles son las principales diferencias entre "lechos de secado" y "celdas de secado"?

Los "lechos de secado son estructuras de concreto o piedra mientras que las "celdas de secado son estructuras de tierra", éstos difieren en su concepción, función y diseño.

Diferencias	Lechos de secado, (Ref. 1 y 2)	Celdas o lagunas de secado, (Ref. 1 y2)
Objetivo	Secado o deshidratado de lodos estabilizados; generalmente se emplean para plantas de caudal bajo o medio.	Secado de lodos estabilizados y/o parcialmente deshidratados.
Tamaño	Pequeños de forma regular, generalmente rectangular.	Grande de forma regular o irregular.
Techumbre	Pueden tener cubierta o estar abiertos.	Son abiertos.
Materiales de construcción.	Concreto, bloc, tabique, mampostería reforzada.	En o sobre terreno natural (tierra) con formación de bordos del mismo material impermeabilizado con geomembrana o arcilla.
Material filtrante o soporte.	Arena fina sobre grava o material sintético. No requiere cuando el secado es por ventilación o evaporación controlada, complementada por movimiento mecánico del lodo.	No incluye material filtrante.
Drenaje	Si con pendiente de piso y tubería de extracción de filtrado.	Si con pendiente de plantilla y tubería de extracción de lixiviados.
Forma de deshidratado	Por infiltración y evaporación de agua por acción solar y viento, por ventilación o evaporación controlada.	Por escurrimiento y extracción de lixiviados y evaporación por acción solar y viento.
Área requerida	Requiere de áreas pequeñas, de 6 a 10 m de ancho y de 18 a 30 m de largo, comúnmente, por cada lecho.	Requiere de grandes áreas, de 1 hectárea o más dependiendo de la cantidad de lodos a secar, condiciones climatológicas y nivel de sequedad

2. En un proceso ordinario de tratamiento de lodos, ¿En qué fase de ese proceso puede utilizarse "lechos de secado" y en qué parte "celdas de secado"?

Los "lechos de secado" se emplean en la etapa final del proceso de tratamiento de lodos, para su deshidratación o eliminación de humedad, después del proceso de estabilización, en sustitución de los equipos de deshidratación como filtros prensa, filtros banda o centrifugas.

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-35-

Las "celdas de secado" o "lagunas de secado" se llegan a utilizar, también, para el deshidratado de los lodos en la etapa final del proceso, donde existe área suficiente para su construcción. En tratamiento de aguas residuales poco se emplea el término de "celdas de secado" ya que éste se utiliza para la disposición final de lodos.

En ocasiones se incorpora una laguna de secado para almacenar el lodo en caso de desperfecto en los procesos de estabilización o deshidratación, con implicaciones para el ambiente, como olores y generación de vectores.

En efecto, la opinión preinserta con antelación se encuentra vinculada para dilucidar los planteamientos en estudio, tomando en consideración que el consorcio inconforme propuso celdas de secado para el secado de los lodos, según consta de su propia propuesta técnica, debe determinarse si las mismas se consideran lechos de secado como se consignó en el fallo que en esta vía se combate; por ello, las conclusiones derivadas de la información contenida en el informe que antecede, se clasificará en los siguientes rubros para realizar un mejor análisis de ella: a) características de las celdas de secado y de los lechos de secado y b) utilización de las celdas de secado y de los lechos de secado en un procedimiento de tratamiento de lodos ordinario.

a) Características de las celdas de secado y de los lechos de secado

El objetivo de las **celdas de secado** es el secado de lodos estabilizados y/o parcialmente deshidratados, son abiertos, se construyen en o sobre terreno natural (tierra) con formación de bordos del mismo material impermeabilizado con geomembrana o arcilla, requiere drenaje con pendiente de plantilla y tubería de extracción de lixiviados, el deshidratado de los lodos se da por escurrimiento y extracción de lixiviados y evaporación por acción solar y viento, requiere de grandes áreas, de 1 hectárea o más dependiendo de la cantidad de lodos a secar, condiciones climatológicas y nivel de sequedad.

Los lechos de secado se utilizan para secado o deshidratado de lodos estabilizados, generalmente para plantas de caudal bajo o medio, pueden tener cubierta o estar abiertos, se construyen con concreto, bloc, tabique, mampostería reforzada, requiere drenaje con pendiente de piso y tubería de extracción de filtrado

y el deshidratado se da por infiltración y evaporación de agua por acción solar y viento, por ventilación o evaporación controlada y requiere de áreas pequeñas, de 6 a 10 m de ancho y de 18 a 30 m de largo, comúnmente por cada lecho.

Una vez que se han precisado las principales diferencias entre las celdas de secado y los lechos de secado, es posible determinar si las celdas de secado propuestas por las inconformes reúnen las características técnicas señaladas en la opinión técnica inserta con antelación. Veamos.

Del plano P_PTH_MO_C1_000_15 "ARREGLO GRAL Y CORTES CELDAS DE SECADO Y CELDA DE LIXIVIADOS" (visible como anexo 3 del expediente en que se actúa) se describe que la celda de secado ocupará un área de 2.43 Has, con un bordo perimetral con los siguientes pasos de construcción: 1 despalme = 30 cm; 2 excavación = 10 cm; 3 relleno para formar base de bordo perimetral; 4 relleno para formar bordo; 5 colocación de liner, excavación de caja para anclaje de liner, relleno en caja de anclaje; 6 relleno de 40 cm para protección de liner en el fondo de la celda de secado. El bordo con sección trapezoidal tiene una altura total de 100 cm, 40 cm que es el relleno para formar la base del bordo y 60 cm sobre el nivel del terreno con una base superior de 100 cm con un talud 1:3 en ambos lados.

Asimismo, de la "Memoria Descriptiva del Proceso celdas de secado de lodos" visible a fojas 00405 a 00428 de la carpeta 1/5 de la propuesta técnica aludida, documental pública a la que se le otorga pleno valor probatorio por ser documentos expedidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, en términos de los artículos 129, 197 y 202 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 desprende que las celdas de secado del consorcio inconforme consisten en un área abierta de 2.4 hectáreas, cuyo fondo estará cubierto por una capa de polietileno de alta densidad o liner, el cual a su vez estará cubierto por una capa de 40 cm de material producto de excavación compactada (tierra), se contempla un bordo perimetral y propone una celda de lixiviados para la recolección de aguas pluviales y/o lixiviados.

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-37-

De las anteriores descripciones se advierte con meridiana claridad que las características de la celda de secado propuesta coinciden en cuanto a tamaño, techumbre, materiales de construcción y área requerida con las señaladas en la opinión técnica de referencia para las celdas de secado.

Ahora bien, en cuanto al objetivo y forma de deshidratado, se advierte que también son coincidentes las características, si tomamos en cuenta que en la “DT-HS-9.12.d) Memoria descriptiva del Proceso” se indica que el proceso de secado de lodos consiste en un área abierta de 2.4 hectáreas, en la cual se deposita el lodo deshidratado transportándolo desde el área de deshidratación en la celda de secado.

Asimismo, en la memoria descriptiva del proceso “celdas de secado de lodos” supracitada, se dispone que *“poder eliminar (secar) al máximo posible la cantidad de agua contenida en el biosólido, con el fin de minimizar lo más posible el transporte y disposición del agua y maximizar el contenido de sólidos (de acuerdo al diseño la concentración de sólidos en el biosólido digerido (estabilizado) y deshidratado del efluente de filtros banda es de 22%), será posible aprovechando al máximo la evaporación del lugar, esparciendo el lodo desaguado en forma uniforme a lo largo y ancho de la Celda de Secado según el diseño propuesto, así como exponiendo todas las partículas al exterior y propiciando la aireación del mismo (volteando los lodos por medios mecánicos).”*

En este sentido, se tiene que el objetivo de las celdas de secado propuestas es someter el lodo estabilizado y deshidratado a una deshidratación adicional que se llevará a cabo a través de evaporación; por tanto, resulta evidente que la celda de secado propuesta reúnen las características de lo que técnicamente se considera una celda de secado, a diferencia de lo que son los lechos de secado.

b) Utilización de las celdas de secado y de los lechos de secado en un proceso ordinario de tratamiento de lodos

De acuerdo a la opinión técnica, las celdas de secado se llegan a utilizar para el deshidratado de los lodos en la etapa final del proceso, mientras que los lechos de secado se emplean para su deshidratación o eliminación de humedad, después del proceso de estabilización, en sustitución de los equipos de deshidratación como filtros prensa, filtros banda o centrífugas.

Bajo estas consideraciones, se tiene que el lecho de secado sustituye la etapa primaria de deshidratación de los lodos, mientras que las celdas de secado buscan una deshidratación adicional en la etapa final del tratamiento de los lodos; por tanto, también se materializa una diferencia notable por lo que toca a la utilización de dichos métodos de deshidratación.

En esa guisa, tomando en consideración que los lechos de secado se utilizan para el deshidratado de lodos, una vez que han sido estabilizados, en lugar de filtros banda y que los filtros banda sí fueron contemplados dentro del proceso de deshidratación en la propuesta técnica desechada, se colige que la utilización que se pretende dar a la celda de secado propuesta, de ninguna manera corresponde con el empleo que se le da a los lechos de secado, razón por la cual, se confirma que la utilización para la cual se está proponiendo la celda de secado coincide con la que se le da a dicho método, de acuerdo con la opinión técnica de marras.

De todo lo hasta aquí vertido, se advierte que tal como lo sostiene el consorcio inconforme en los motivos de inconformidad que se analizan, en su propuesta técnica lo que se contempló fueron **celdas de secado y no lechos de secado**, como de manera inexacta lo plasmó la convocante en los motivos de desechamiento segundo y tercero invocados para descalificar dicha propuesta técnica.

En efecto, del análisis realizado a la propuesta técnica del consorcio inconforme, a la luz de las definiciones y aclaraciones vertidas en la opinión técnica examinada, se desprende que no se propusieron estructuras de tierra para almacenar de manera temporal los lodos, que no se propusieron lechos de secado para complementar la deshidratación de los lodos y, por último, que no se ofertaron lechos de secado formados por bordos de tierra, enfatizando al respecto que dicha aseveración contenida

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-39-

en el fallo resulta inconsistente por sí misma, pues como se ha visto, de acuerdo a la opinión técnica vertida en la materia, los lechos de secado no se conforman con bordos de tierra, sino que se construyen con concreto, bloc, tabique y mampostería reforzada.

En consecuencia, se advierte que la convocante no evaluó de manera correcta la propuesta técnica de las inconformes, pues confundió las celdas de secado propuestas por lechos de secado, confusión que da como resultado que el fallo impugnado carezca de la legalidad que todo acto administrativo debe revestir, al tenor del artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria en términos del artículo 11 de la Ley de la materia, precepto legal que dispone:

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

[...]

VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto.

[...]”

Del artículo parcialmente transcrito, se advierte que el acto administrativo debe emitirse sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto, en el entendido de que error es la falsa apreciación de las cosas en la realidad, es decir, un falso conocimiento; por tanto, la falsa apreciación de la realidad vicia la voluntad, pues lleva a ésta a una conclusión equivocada de las cosas.

Hipótesis que en este caso aconteció, pues la convocante erróneamente consideró que el consorcio inconforme propuso estructuras de tierra y lechos de secado para diversos procesos, cuando de la propuesta técnica se advierte que no fue así, tal como se justificó en líneas precedentes, tomando en cuenta los elementos de convicción también precisados.

En esta tesitura, se tiene que la actuación de la convocante no se sujetó a la normatividad aplicable a la materia al momento de evaluar la propuesta técnica del

consorcio inconforme, pues derivado de la errónea apreciación que tuvo al momento de la evaluación fue que determinó desechar la propuesta de mérito.

Como consecuencia de lo anterior, se actualiza una contravención a la fracción VIII del artículo 3 de la Ley supracitada, en correlación con el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, en razón de que la convocante apreció erróneamente la propuesta de las hoy inconformes, al considerar que propusieron lechos de secado, en lugar de celdas de secado.

En atención a los anteriores razonamientos, se tiene que la convocante incurrió en una indebida motivación de las causales de desechamiento, pues la motivación que razonó en el fallo se originó a partir de un error de apreciación.

Como es de explorado derecho, todo acto administrativo debe estar revestido de la debida fundamentación y motivación, entendiendo por la primera la obligación que tiene la autoridad de indicar las normas jurídicas que contengan y prevean la hipótesis fáctica en función de las cuales la autoridad materializó el acto administrativo y, por la segunda, la obligación que tiene de razonar en el acto administrativo la razón por la cual considera que la conducta del particular se ajusta exactamente a la hipótesis prevista en ley.

Por ello, al ser el fallo un acto administrativo que expresa la decisión de una autoridad administrativa competente que produce efectos directos e inmediatos en los participantes de cualquier licitación, es que el artículo 39 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, en su fracción I, exige que el fallo contenga una relación de los licitantes cuyas proposiciones se desecharon, debiendo expresar todas las razones legales, técnicas o económicas que sustentan tal determinación e indicando los puntos de la convocatoria que en cada caso se incumpla.

Sirve de apoyo a lo anterior, las jurisprudencias VI.2o. J/43 y VI. 2o. J/248 del Poder Judicial Federal que continuación se transcriben:

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-41-

“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.”¹*

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. *De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.”²*

Una vez expuesto lo anterior, es evidente que la convocante al emitir su fallo necesariamente debía motivar las razones legales, técnicas y/o económicas, señalando los elementos o información que tuvo a su alcance para estimar que procedía desechar la propuesta de mérito, no obstante ello, en la especie se actualizó una indebida motivación pues la misma se razonó a partir de un error de apreciación de la convocante, respecto a la propuesta técnica del consorcio inconforme, razón por la cual es procedente decretar la nulidad del fallo para los efectos legales que se definirán más adelante.

¹ Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Marzo de 1996, pp. 769.

² Octava Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo 64, Abril de 1993, pp. 43.

En virtud de las anteriores consideraciones, debe señalarse que a juicio de esta autoridad por técnica procesal, a nada práctico conduciría analizar el motivo de inconformidad expuesto por el consorcio inconforme identificado con el inciso a) del considerando sexto de la presente resolución, con el propósito de controvertir el primer motivo de desechamiento de su propuesta técnica, puesto que ha quedado acreditado que los lechos de secado no son estructuras de tierra, que no se propusieron estructuras de tierra para el almacenamiento temporal de los lodos, ni se propuso complementar la etapa de deshidratación mediante los referidos lechos.

Se afirma lo anterior, pues 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 la ilegalidad de los motivos de desechamiento analizados, pues la convocante evaluó la propuesta técnica de las inconformes a partir de un error de apreciación, cuya consecuencia fue el desechamiento de la propuesta técnica de las inconformes.

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 fallo³.”

³ Publicada en la página 2615 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Diciembre de 2005, Novena Época.

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-43-

2. Argumentos que combaten el fallo, respecto a la adjudicación a favor del consorcio ganador

Por otra parte, esta autoridad procede a analizar los motivos de disenso encaminados a controvertir la adjudicación a favor del consorcio encabezado por COBRA INSTALACIONES MÉXICO, S.A. DE C.V., los cuales devienen **fundados**, al tenor de las siguientes consideraciones:

Por cuestión de técnica, se procede al análisis del motivo de inconformidad señalado en el inciso i) del considerando sexto, mismo que se considera **fundado** en atención a lo siguiente.

Esgrime el consorcio inconforme que se actualiza una causal de desechamiento pues la adjudicada propone un sistema de espesamiento gravitacional de lodos, sin incluir el sistema de confinamiento, extracción y control de olor, cuando esto fue un requisito establecido en convocatoria y motivo expreso para desechar la propuesta.

Para estar en condiciones de analizar el motivo de inconformidad aludido, es necesario atender lo que señaló la convocatoria al respecto:

“20. MOTIVOS PARA DESECHAR LAS PROPOSICIONES.

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

XIII. Que la PROPUESTA TÉCNICA no cumpla con uno o varios de los requerimientos de la CONVOCATORIA A LA LICITACIÓN que, a título enunciativo y no limitativo, se indican:

d) Proponer un sistema de espesamiento gravitacional de lodos, sin incluir el sistema de confinamiento, extracción y control de olor.”

De la transcripción parcial de la convocatoria que nos atañe, se advierte que se estableció como causal de desechamiento expresa, la circunstancia de que los participantes propusieran un sistema de espesamiento gravitacional de lodos, sin incluir el sistema de confinamiento, extracción y control de olor correspondiente.

Cabe hacer mención que el artículo 31 de la Ley de la materia, dispone, en su fracción XXIII, que la convocatoria deberá contener el señalamiento de las causas expresas de desechamiento, **que afecten directamente la solvencia de las proposiciones.**

Bajo estas consideraciones, proponer un sistema gravitacional de lodos, sin incluir el sistema de confinamiento, extracción y control de olor, afecta directamente la solvencia técnica de la propuesta.

Una vez realizada la acotación que antecede, a continuación esta autoridad procede al análisis de la "Memoria Descriptiva del Pre-diseño de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales para la Ciudad de Hermosillo, Sonora" visible a fojas 200049 a 200068 de la carpeta 1 de 4 de dicha propuesta, con la finalidad de dilucidar si propuso un sistema de espesamiento gravitacional de lodos y, en caso de ser así, verificar si propuso o no el sistema de confinamiento, extracción y control de olores. Veamos.

4. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO, LÍNEA DE LODOS.

200.56

4.1. ESPESAMIENTO DE LODOS

Lodos primarios.- El lodo primario se extraerá de los sedimentadores primarios a una concentración de alrededor del 3.5 %, que se obtendrá por el diseño de dichas unidades (tiempo de retención, tirante perimetral, etc.), y por el programa de extracción de lodos (purgas), manteniendo niveles de manto de lodos adecuados a la concentración esperada y espaciando las purgas lo necesario para obtener tal concentración. Este lodo, por su naturaleza, se enviará a espesamiento gravimétrico que es la operación unitaria recomendable para el caso.

Con objeto de impedir que la basura fina remanente que logra traspasar el pre-tratamiento, no solo no ingrese a los espesadores, sino que, y más importante, no llegue a los digestores aeróbicos causando problemas en el mezclado y produciendo depósitos de basura que a la larga reduzcan la capacidad útil de los mismos, se ha propuesto una operación de cribado de los lodos primarios a base de tamices rotatorios de 3 mm de apertura de barras, 2 en operación y uno en reserva, de operación mecánica auto-limpiables.

De este modo, el espesamiento del lodo primario tamizado, se llevará a cabo en dos unidades espesadoras por gravedad, con geometría circular de 18 metros de diámetro construidas en concreto reforzado, y equipadas con mecanismos de rastras de tracción central para concentrar el lodo espesado en la tolva central para su extracción. Estas unidades están diseñadas con parámetros de diseño conservadores en cuanto a cargas de sólidos e hidráulicas, así como en cuanto a tiempos de retención, por lo que llegado el caso, una de ellas podrá lograr los objetivos de espesamiento en el caso de que la otra saliera de servicio por mantenimiento.

Finalmente, el lodo primario espesado será enviado al tanque de mezcla para homogeneizarlo con el lodo biológico secundario espesado, y de ahí alimentar la digestión anaeróbica. Los sobrenadantes del espesamiento serán regresados al inicio de la planta para reprocesamiento en conjunto con las aguas residuales crudas.

Las unidades de espesamiento gravimétrico fueron diseñadas con los siguientes parámetros de diseño:

Fración volátil del lodo primario (Fvp)	0.75	%	
Concentración de lodo primario (Cp)	3.5		
Modalidad de purga de lodos	Discontinua		
Intervalo entre purgas	4.0	hs	
Número de purgas de lodos primarios	6.0	purgas/día	
Volumen de purga	163.2	m ³ /purga	
Duración de la purga	1.0	h/purga	
Caudal de lodos a espesamiento	163.75	m ³ /h	45.32 ips

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-45-

200367

Número de unidades (N*)	2	mod		
Carga de sólidos (w/a)	70.0	kg/m ² -d		
Sección :	Circular			
Diámetro de diseño (Ø)	18.00	m		
Tirante en la periferia	3.50	m		
Tiempo de retención (t)	43.6	hs		
Concentración de lodo afluente (Ca)	3.5	%		
Concentración de lodo espesado (Ce)	7.0	%		
Eficiencia de captura de sólidos (Ecap)	90.0	%		
Caudal lodo espesado efluente (Qwe)	220	m ³ /d-mod	441	m ³ /d

Lodos biológicos secundarios.- El lodo biológico secundario excedente del tratamiento del agua, será necesario purgarlo desde los sedimentadores secundarios, para enviarlo a una operación unitaria de espesamiento mecánico con el fin de reducir el flujo de lodos a digestión. Debido a la naturaleza de estos lodos se ha propuesto un espesamiento mecánico, por lo que será necesario dosificar polielectrolitos catiónicos como coadyuvantes de floculación.

El equipamiento propuesto será del tipo mecánico en mesa de banda, con limpieza continua y automática de las bandas mediante chiflones de agua a alta presión, con tensionamiento neumático, y con alineamiento electromecánico de las mismas.

El lodo excedente purgado del proceso biológico extraído como lodo activado sedimentado, será alimentado por bombeo desde los sedimentadores secundarios al espesamiento mecánico de manera continua, y será igualmente acondicionado en continuo con polielectrolitos del tipo catiónico. Los filtrados del espesamiento serán igualmente retornados a tratamiento conjunto con el agua residual que ingresa a la planta.

Todo el lodo activado excedente del proceso se extraerá desde los sedimentadores secundarios con una concentración promedio de alrededor del 0.80%, y será espesado hasta una concentración promedio final de alrededor del 5%.

Los espesadores mecánicos han sido diseñados con base en los criterios y parámetros siguientes:

Fración volátil del lodo secundario	0.80	
Concentración del lodo afluente	0.80	%
Modalidad de purga de lodos	continua	
Número de purgas	1.0	purgas/día
Duración de la purga	24.0	hs/purga
Unidades en operación	2	mod
Unidades en reserva	1	mod
Ancho de banda (a)	2.00	m
Tiempo de operación (t)	24.0	hs/día



24.00 hs

200.68

Carga hidráulica (QL/a)	40.7	m ³ /h-m		
Carga de sólidos (WL/a)	325.8	kg/h-m		
Dosis de polímero	3.0	kg/ton		
Masa de polímero	46.9	kg/d-mod	93.8	kg/d
Peso volumétrico de la solución	1,000	Kg/m ³		
Concentración de la solución	0.50	%	0.005	%/100
Caudal de polímero en solución	9.38	m ³ /día-mod	18.77	m ³ /día
Concentración de lodo afluente	0.80	%		
Concentración de lodo espesado	5.0	%		
Eficiencia de captura de sólidos	93.0	%		
Caudal de lodo espesado	291	m ³ /d-mod	582	m ³ /d

4.2. MEZCLA DE LODOS DE PURGA.

Todas las corrientes de lodos de purga, primarios y secundarios debidamente espesadas, así como las natas colectadas en sedimentadores, llegarán a un tanque de mezcla de lodos, con el fin de enviar lodo mezclado lo más homogéneo posible al digestor para propiciar una mejor operación.

El tanque de mezcla de lodos será construido en concreto reforzado con geometría rectangular y una capacidad constructiva de 94 m³, el cual estará equipado con un sistema de mezclado mecánico sumergible para mantener los sólidos en suspensión y propiciar la homogeneidad de la mezcla.

Este tanque también operará como cárcamo de bombeo de lodos espesados a la digestión anaeróbica, la cual será alimentada de manera continua (24 hs/día) para optimizar su funcionamiento.

4.3. DIGESTIÓN ANAERÓBICA DE LODOS.

La mezcla de lodos espesados del tratamiento primario y del secundario, debido a su naturaleza y contenido orgánico, es necesario estabilizarla para evitar su degradación en el medio ambiente, de manera que una vez estabilizados, puedan ser dispuestos sin problemas sanitarios ni ambientales. Esta estabilización consistirá fundamentalmente en la reducción de la material volátil biodegradable del lodo, mediante su oxidación en un proceso biológico de respiración endógena en condiciones anaeróbicas, lo que traerá como consecuencia una disminución de la masa del mismo por destrucción de la materia orgánica biodegradable remanente de los procesos de tratamiento del agua.

Con el fin estabilizar la materia orgánica susceptible de ulterior descomposición en el lodo residual, y de cumplir con los requisitos que en materia de reducción de volátiles y eliminación de patógenos que se establecen en las bases de licitación, se ha propuesto un proceso biológico del tipo de digestión anaeróbica de alta tasa en una etapa con mezcla mecánica y calentamiento. En este proceso, los sólidos

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-47-

De las constancias preinsertas, a las cuales se les otorga 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 advierte que el Apartado 4 “Descripción del proceso, línea de lodos” en su numeral 4.1. relativo al espesamiento de lodos, se indica que los lodos primarios se enviarán a **espesamiento gravimétrico** y que el espesamiento de lodo primario tamizado, se llevará a cabo en dos unidades **espesadoras por gravedad**.

De lo anterior se observa que, ciertamente, el consorcio adjudicado propuso para el espesamiento de lodos un **sistema gravimétrico** el cual estaba permitido, si y sólo si, en dicha propuesta se consideraba paralelamente el sistema de confinamiento, extracción y control de olores correspondiente; no obstante ello, de la revisión efectuada a la memoria descriptiva por cuanto hace a la descripción del proceso línea de lodos, no se advierte que dentro de dicha memoria se haya incluido el sistema de confinamiento, extracción y control de olores.

En efecto, del análisis no sólo al apartado 4 “Descripción del proceso, línea de lodos” sino además a la carpeta única relativa a la propuesta económica del consorcio adjudicado, no se desprende cotización respecto a este sistema de confinamiento, extracción y control de olores, lo cual constituye un elemento adicional para sostener que dicho sistema de confinamiento no fue considerado ni técnica, ni económicamente dentro de la proposición que se analiza.

En esta tesitura, tomando en consideración que las adjudicadas propusieron el supracitado espesamiento gravitacional de lodos, sin prever el sistema de confinamiento, extracción y control de olores, se estima que en la especie se materializa la causal de desechamiento contenida en el inciso d) de la fracción XIII del numeral 20 de la convocatoria “MOTIVOS PARA DESECHAR LAS PROPOSICIONES” y, en consecuencia, el haber realizado la propuesta en los términos aludidos afecta directamente la solvencia técnica de la misma.

Derivado de lo anterior, esta resolutora arriba a la conclusión de que al haber incurrido la propuesta técnica del consorcio adjudicado en una causal expresa de desechamiento, la convocante debió desecharla, situación que no aconteció, contraviniendo el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas⁴, en el sentido de que para hacer la evaluación de las proposiciones, deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria, de lo cual de una interpretación *a contrario sensu*, se entiende que las convocantes tienen la obligación de cerciorarse de que los participantes en el procedimiento concursal, no incurran en alguna de las restricciones o causales de desechamiento descritas en convocatoria.

No pasa inadvertido para esta autoridad, que la convocante en el informe circunstanciado de hechos presentado ante esta autoridad el quince de diciembre del año inmediato pasado, manifestó lo siguiente:

“En relación con la indicación de que “La propuesta del consorcio adjudicado, actualiza la causal de desechamiento establecida en el inciso D), numeral XIII del rubro 20.2 de las bases de la convocatoria de la licitación, al proponer un sistema gravitacional de lodos, sin incluir el sistema de confinamiento, extracción, y control de olor”, cabe señalar que durante el proceso de calificación de las propuestas, con base en el apartado 2.3 del Anexo 6, Disposiciones Legales y artículo 38 de la LOPSRM, por oficio número GLC-DG1875/2010, de fecha 21 de septiembre del año en curso, le fue solicitada aclaración al licitante sobre la inclusión del sistema en cuestión, habiéndose recibido respuesta en escrito de fecha 28 de septiembre de 2010, en el sentido de que estaba incluido en su propuesta, si bien el diseño de detalle se haría en la etapa correspondiente previas pruebas de trazabilidad, ya que en la etapa de la licitación era imposible para todos los licitantes contar con datos reales sobre la generación de gases causantes de olores, documento del cual se anexa copia fotostática.”

De lo transcrito se colige que la convocante reconoce expresamente que, en efecto, el consorcio adjudicado no incluyó en su propuesta técnica el sistema de confinamiento, extracción y control de olores, tan es así que solicitó al consorcio adjudicado aclarara si

⁴ Cabe indicar que en la convocatoria se dispuso que en lo referente al procedimiento de contratación, así como para el contenido y exigibilidad de requisitos que deberían cumplir los interesados por cuanto hace a la parte correspondiente a la operación, mantenimiento y conservación de la infraestructura y la prestación del servicio, sería aplicable la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y en lo relativo a los requerimientos exigibles para acreditar capacidad y experiencia en ejecución de obras similares, aspectos para preparar propuesta técnica y evaluación sería aplicable la Ley de Obras y Servicios relacionados con las Mismas, aspecto que de estimarse ilegal, debió combatirse la convocatoria, circunstancia que no se combatió.

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-49-

dicho sistema estaba considerado en el pre-diseño de la propuesta y especificara en qué consistía el mismo, fundando la solicitud de dicha información en el artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas.

El artículo 38 de la Ley de la materia, en su párrafo cuarto prescribe literalmente 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, para tal efecto, la convocante deberá establecer los procedimientos y los criterios claros y detallados para determinar la solvencia de las proposiciones, dependiendo de las características, complejidad y magnitud de los trabajos por realizar.

[...]

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.**

[...]”

Del precepto legal transcrito, se observa que las convocantes podrán solicitar al licitante las aclaraciones pertinentes, o aportar información adicional para realizar la correcta evaluación de las proposiciones, siempre y cuando no implique alteración alguna a la parte técnica o económica de su proposición.

De ello se sigue que si bien la convocante tiene facultades para solicitar al licitante aclare determinado punto de la propuesta, o bien aporte información adicional para la evaluación correspondiente, esto debe entenderse sobre documentación o información ya existente en la propuesta, tan es así que el propio precepto dispone que la solicitud en sí misma no debe implicar alteración a la proposición en su parte técnica y económica; considerar lo contrario implicaría perfeccionar la proposición, lo cual sería ilegal pues se estaría materialmente dando una segunda oportunidad al licitante, ocasionando desigualdad entre los participantes.

En el caso que nos ocupa, ocurre que la aclaración solicitada por la convocante al consorcio adjudicado no constituyó una aclaración en los términos que permite el numeral 38 de la Ley de la materia, sino un perfeccionamiento de la propuesta que implica alterar sustancialmente la parte técnica de la propuesta, dado que de ser la propuesta insolvente técnicamente por haber incurrido en una causal expresa de desechamiento, con la información proporcionada con posterioridad por las adjudicadas su propuesta técnica se tornó solvente, situación que trae consigo una evidente modificación a la parte técnica, lo cual no está permitido por la Ley de la materia.

En efecto, de las constancias que obran en autos, se tiene a la vista la solicitud de aclaración que dirigió la convocante al representante legal de la empresa Cobra Instalaciones México, S.A. de C.V., mediante la cual requirió lo siguiente:

“I.- Pre-diseño de proceso

[...]

2) En relación con el equipo de confinamiento y control de olores en los espesadores gravimétricos de lodos, **se solicita aclarar si ha incluido en el pre-diseño de la propuesta y en qué consiste.**

[...]”

Del documento que antecede, al cual se le otorga pleno valor probatorio, por ser documentos públicos, en términos de los artículos 129, 197 y 202 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 advierte que la convocante solicitó que el grupo Cobra aclarara si había incluido en el pre-diseño de la propuesta el equipo de confinamiento y control de olores, así como que precisara en qué consistiría el mismo, de lo cual resulta inconcuso que en la propuesta técnica del consorcio adjudicado, hasta ese momento, no se encontraba el sistema de confinamiento, extracción y control de olor, por ello la convocante solicitó se aclarara si se estaba considerando en el pre-diseño y en qué consistía.

Se afirma que no se tenía en ese momento, pues de haber sido así la convocante habría hecho la aclaración sobre determinadas interrogantes del sistema de confinamiento, extracción y control de olores en los espesadores gravimétricos de lodos propuesto por el consorcio adjudicado contemplado en la propuesta técnica a

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-51-

determinada foja, lo que no sucedió pues como ya se evidenció la convocante enfáticamente solicitó la aclaración respecto a si se había incluido en el pre-diseño de la propuesta y en qué consistía el sistema multireferido.

Lo anterior se corrobora, pues el consorcio que resultó adjudicado de forma frontal indicó que sí estaban previstos tanto técnica como económicamente, sin precisar en qué parte. Veamos.

Mediante escrito de veintiocho de septiembre de dos mil diez, el consorcio Cobra dio contestación a dicha solicitud, señalando lo siguiente:

“1. Pre-diseño de proceso

2) Respecto de la pregunta sobre el equipamiento de confinamiento y control de olores en los espesadores gravimétricos de lodos, aclaramos que se encuentra previsto tanto técnica como económicamente, por lo que se garantiza su suministro e instalación.

El equipamiento consistirá en cubiertas plásticas acopladas a estructuras metálicas de soporte sobre espesadores, que contarán con un equipo de extracción de gases. El gas será enviado a biofiltración en medio específico para su eliminación. Debido a que la propuesta técnica se ha basado en un pre-diseño, el diseño completo de este equipamiento se realizará en la etapa de desarrollo de la ingeniería de detalle, en la que se harán pruebas piloto para determinar la calidad y cantidad de producción de gases, y por tanto el diseño definitivo del Biofiltro, ya que al presente no se tienen datos al respecto.

De cualquier modo se reitera que sí está previsto el equipamiento de confinamiento y control de olores, y que su suministro e instalación está garantizada, y que no será objeto de sobrecosto o reclamación posterior alguna, y el consorcio será responsable del control de olores en la planta de tratamiento (Doc. 9.14 Protocolo de pruebas, pag. 9/12).”

De la documental transcrita, a la cual se le otorga pleno valor probatorio, por ser un documento remitido por la convocante, 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 el consorcio adjudicado señala en qué consistirá el equipamiento de confinamiento y control de olores mencionando que técnica y económicamente se encuentra previsto, más no señala específicamente en qué apartado de la propuesta técnica y económica está establecido.

No pasa inadvertido para esta autoridad la referencia al documento 9.14 del protocolo de pruebas; sin embargo, del catálogo aludido no se advierte que se encuentre contemplada ninguna prueba a aplicar al equipo de confinamiento, extracción y control de olor, así como tampoco contiene la descripción del referido equipo, pues de la revisión a dicho documento se desprende lo siguiente:

“Documento No 9

9.14.- Protocolo de las pruebas de capacidad de la PTAR HERMOSILLO DT-HS-

9.14

1) Control de olores.

- Medición de la concentración de H₂S en la corriente de aire infiltrado.”

Razón por la cual esta autoridad arriba a la conclusión de que al momento de que se presentó la propuesta no se contempló el sistema de confinamiento, extracción y control de olor, luego, como no se contempló dicho sistema, se tiene que la aclaración que solicitó la convocante no se sujetó a los fines que persigue –aclaración de información o aportación adicional para la evaluación de proposiciones- sino de perfección de la propuesta, situación que se torna ilegal.

En efecto, las anteriores probanzas acreditan que el sistema de confinamiento, extracción y control de olor no se encontraba en la propuesta técnica inicial que presentó el consorcio adjudicado en el acto de presentación y apertura de proposiciones y que derivado del escrito que remitió éste a la convocante, fue cuando se proporcionó información de la cual no había antecedente alguno con anterioridad, esto es, se perfeccionó dicha propuesta técnica y, por ende, no se ubicó en la hipótesis contenida en la causal de desechamiento invocada, situación que privilegia la propuesta de mérito frente a las propuestas de los demás participantes, conculcando el principio de igualdad que debe prevalecer en todos los procedimientos de licitación pública, mismo que consiste en que no debe haber discriminaciones o tolerancias que favorezcan a uno de los oferentes frente a los otros.

Sirven para robustecer lo anterior, los siguientes criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación:

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-53-

LICITACION PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO. De acuerdo a lo que establece el artículo 134 constitucional, la celebración de los contratos de obra pública, está precedida de un procedimiento específico que, además de constituir un requisito legal para la formación del acuerdo contractual, servirá para seleccionar a su contraparte. A dicho procedimiento se le denomina "licitación", pues a través de él, la administración pública (federal, estatal o municipal), elige a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones más convenientes en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, para celebrar un contrato determinado y, para ello hace un llamado a los particulares de manera impersonal o personal, para que formulen sus ofertas a fin de llevar a cabo la contratación. En base a dicho precepto constitucional, en México las licitaciones son de tipo público. Según la doctrina, la licitación pública constituye un procedimiento mediante el cual la administración pública selecciona a una persona física o moral, para que realice la construcción, conservación, mantenimiento, reparación o demolición de un bien inmueble o mueble en beneficio del interés general y, que consiste en una invitación dirigida a todos los interesados para que sujetándose a las bases establecidas presenten sus ofertas y de ellas seleccionar a la más conveniente. Los principios que rigen a dicha licitación y las etapas que integran su procedimiento, de acuerdo a la doctrina son los siguientes. Los principios a saber son cuatro: a) **conurrencia**, que se refiere a la participación de un gran número de oferentes; **b) igualdad**, que consiste en que dentro del procedimiento de licitación no debe haber discriminaciones o tolerancias que favorezcan a uno de los oferentes en perjuicio de los otros; c) **publicidad**, que implica la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo a la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas; y, d) **oposición o contradicción**, que radica en la impugnación de las ofertas y defensas de las mismas. Las etapas que integran su procedimiento se dividen en siete: 1. La existencia de una partida presupuestaria por parte de la administración pública; 2. La elaboración de las bases o pliego de condiciones, en donde se detalle la contraprestación requerida. 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. Además, las bases de toda licitación producen efectos jurídicos propios, en cuanto que el órgano licitante no puede modificarlas después de haber efectuado el llamado a la licitación, sino dentro de ciertos límites, pero no podrá hacerlo, bajo ninguna circunstancia, una vez iniciado el acto de apertura de ofertas. Asimismo, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, 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*. En síntesis las bases son las condiciones o cláusulas necesarias para regular tanto el procedimiento de licitación como el contrato de adjudicación de la obra y que los órganos licitantes tienen amplia facultad para imponerlas. 3. La publicación de la

convocatoria. Esta fase es de tal importancia, ya que a través de ella se hace la invitación a las personas físicas o morales que puedan estar interesadas en realizar la obra a licitar y debe hacerse en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico privado de mayor circulación en el país, así como en uno de la entidad federativa, en donde se llevará a cabo la obra pública. 4. Presentación de ofertas. En esta fase los interesados que satisfagan los términos de la convocatoria respectiva tendrán derecho a presentar sus proposiciones y, para ello deberán tener cuidado en su preparación, ya que de la redacción, confección y presentación de la oferta, depende que sea aceptada. Las ofertas deben reunir tres requisitos a saber: a) subjetivos, que se refieren a la capacidad jurídica para contratar de la persona que presenta la oferta; b) objetivos, que se refieren al contenido de la oferta, de acuerdo a lo que establecen las bases; y, c) formales, que se refieren a la confección de la oferta, misma que debe ser en forma escrita, firmada, clara e incondicionada, secreta y debe ser presentada en el lugar y fecha que se haya indicado en la convocatoria. 5. Apertura de ofertas. En ella, como su nombre lo indica, se procederá a la apertura de los sobres que contienen las ofertas de los participantes y se darán a conocer las propuestas que se desechen por no cubrir con la documentación o requisitos exigidos en las bases de licitación, levantando al efecto un acta circunstanciada de lo que suceda en esta fase de la licitación, en la que se dará a conocer la fecha en que se conocerá el fallo respectivo. 6. Adjudicación, es el acto por el cual el órgano estatal licitante, determina cuál de las propuestas es la más ventajosa o conveniente para la administración pública. Previa a la adjudicación, el órgano convocante, deberá realizar un dictamen técnico en donde deberá considerar los requisitos cuantitativos y cualitativos de los oferentes, a fin de determinar cuál de ellos reúne las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante; y, 7. Perfeccionamiento del contrato, que es la última fase del procedimiento de licitación, en donde una vez que se conozca el nombre de la persona ganadora, el órgano licitante como el adjudicatario procederán a formalizar o perfeccionar el contrato respectivo. Luego, de acuerdo a las anteriores etapas del procedimiento de licitación, la fase más importante de éste, es la elaboración de las bases o pliego de condiciones, ya que como se indicó en párrafos anteriores, son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración pública y de sus contratantes, y por ello sus reglas o cláusulas deben cumplirse estrictamente, de manera que su violación o modificación después de la presentación de las ofertas, implicaría una violación al contrato que se llegue a firmar, por lo que el organismo o dependencia licitante, al examinar y evaluar todo el procedimiento de la licitación pública, deberá revisar como una obligación primaria e ineludible los requisitos de forma, que son esencia y sustancia del contrato que se llegue a concretar, es decir, deberá verificar si los oferentes cubrieron con cada uno de los requisitos que se fijaron en las bases y si dicho procedimiento fue seguido en todas sus etapas sin infracción alguna al mismo, pues sólo de esa manera se puede lograr que el contrato respectivo no esté viciado de origen, ya que de existir irregularidades en el procedimiento o incumplimiento de las bases de la licitación por otra parte de alguno de los oferentes, sin que el órgano convocante las tome en cuenta, no obstante su evidencia o trascendencia, y adjudique el contrato al oferente infractor, tanto el licitante como el oferente ganador infringirían el principio, no sólo ya de derecho administrativo derivado de la naturaleza de los contratos administrativos, consistentes en el pacta sunt servanda, sino también por acatamiento a la ley administrativa (Ley de Obras Públicas y su Reglamento), viciando de esa forma el contrato respectivo; por tanto, el organismo convocante al adjudicar un contrato de obra pública, siempre debe verificar en principio los requisitos de forma para que después analice las propuestas en cuanto a su contenido o fondo, todo ello conforme a las reglas que se hayan fijado en las bases o pliego de condiciones de la licitación.

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.

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-55-

LICITACIÓN PÚBLICA. PRINCIPIOS ESENCIALES QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO RESPECTIVO. *El procedimiento administrativo de licitación se rige por los siguientes principios esenciales: 1) Concurrencia, que asegura a la administración pública la participación de un mayor número de ofertas, lo cual permite tener posibilidades más amplias de selección y obtención de mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad, entre otras; 2) Igualdad, que es la posición que guardan los oferentes frente a la administración, así como la posición de cada uno de ellos frente a los demás; 3) Publicidad, que implica la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo a la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas; y, 4) Oposición o contradicción, que deriva del principio de debido proceso que implica la intervención de los interesados en las discusiones de controversia de intereses de dos o más particulares, facultándolos para impugnar las propuestas de los demás y, a su vez, para defender la propia.*

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

En suma, el cuarto párrafo del artículo 38 de la Ley de la materia, bajo ninguna circunstancia puede ser interpretado en el sentido de que la convocante puede otorgar una segunda oportunidad a los participantes para que perfeccionen sus propuestas con posterioridad al acto de presentación y apertura de propuestas, sino debe entenderse como la posibilidad de aclarar algún punto o aportar información adicional de algo que ya se encontraba previsto inicialmente en la propuesta.

A mayor abundamiento y para corroborar que éste es el espíritu del legislador al haber reformado el artículo 38 multireferido, a continuación se transcribe parte de los Dictámenes de las Comisiones Unidas de la Función Pública, de Justicia, de Presupuesto y Cuenta Pública, con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y del Código Penal Federal, recogido de la Gaceta Parlamentaria número 2748-IV publicada el treinta de abril de dos mil nueve, que sobre el tema que aquí se ventila, refiere:

[...]

Cabe resaltar el establecimiento de la posibilidad de que los licitantes corrijan errores de sus proposiciones, siempre que sean cuestiones que no afecten la solvencia, lo cual a su vez permite a las convocantes no desechar proposiciones que pudieran cubrir los requisitos técnicos, jurídicos y económicos y así tener un número mayor de ofertas solventes de donde escoger.”

En efecto, la adición del cuarto párrafo del artículo 38 de la Ley de la materia con motivo de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de mayo de dos mil nueve, tuvo como propósito el que los participantes, cuyas propuestas **son solventes**, puedan subsanar errores en la confección de las mismas, o de algún requisito en particular, a efecto de que no sean desechados por un error u omisión que por sí mismo no afecta la solvencia de la proposición.

Bajo esta óptica, no es jurídicamente viable corregir un error u omisión insubsanable, como son aquéllos que por haberse materializado afectan la solvencia de la propuesta, verbigracia, el caso de la propuesta técnica del consorcio adjudicado que al haber ofertado el espesamiento gravitacional de lodos, sin haber incluido el diverso de confinamiento, extracción y control de olor, se ubicó en una causal expresa de desechamiento prevista en convocatoria; por tanto, dicha omisión al haber afectado la solvencia técnica de la propuesta resulta insubsanable y su consecuencia legal debió ser el desechamiento, tal como se estableció en el concurso.

Cabe hacer mención que los razonamientos esgrimidos por el consorcio adjudicado cuyo objetivo fue desestimar el motivo de inconformidad en estudio, no desvirtúan la ilegalidad de la actuación de la convocante en el acto de evaluación de su propuesta técnica.

En virtud de todo lo hasta aquí razonado, esta unidad administrativa considera que la actuación de la convocante inobservó la normatividad de la materia, al haber solicitado información a la oferente respecto de un sistema que, de las constancias que integran la propuesta técnica ni económica del consorcio adjudicado, no se previó inicialmente, tratando de subsanar dicha omisión a través de la facultad referida en el artículo 38 de la Ley de Obras y Servicios relacionados con las Mismas que, a juicio de esta unidad

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-57-

administrativa, se aplicó de manera ilegal, por tanto, procede decretar la nulidad del fallo que por esta vía se combate, para los efectos que se precisarán en el considerando noveno de la presente resolución.

A mayor abundamiento, debe indicarse que el alcance al artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, es el que ahora recoge el diverso numeral 66 del Reglamento de la Ley en cita, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de julio de dos mil diez, el cual no aplica al presente asunto puesto que la convocatoria se publicó el veinticinco de marzo de dos mil diez, sin embargo, se señala de manera referencial, a fin de corroborar que el alcance del precepto 38 no es perfeccionar las propuestas, como se ve a continuación:

“Artículo 66.- En el supuesto a que se refiere el párrafo cuarto del artículo 38 de la Ley, la convocante solicitará que se realicen las aclaraciones pertinentes o que se aporte documentación o información adicional mediante escrito dirigido al licitante, el cual se notificará en el domicilio que éste haya señalado o bien, a través de CompraNet, caso en el cual la convocante deberá enviar un aviso al licitante en la dirección de correo electrónico que haya proporcionado en su proposición, informándole que existe un requerimiento en CompraNet. En todo caso, la convocante recabará el acuse respectivo con el que se acredite de forma indubitable la entrega y recepción correspondiente. Lo anterior se hará constar en el fallo a que se refiere el artículo 39 de la Ley.

A partir de la recepción de la solicitud, el licitante contará con el plazo que determine la convocante para hacer las aclaraciones o entregar los documentos o información solicitada, procurando que el plazo que se otorgue sea razonable y equitativo. En caso de que el licitante no atienda el requerimiento efectuado, o bien, la información que proporcione no aclare la duda motivo de la solicitud, la convocante realizará la evaluación con la documentación que integre la proposición. Las respuestas del licitante deberán difundirse a través de CompraNet el mismo día en que sean recibidas por la convocante.

Con independencia de lo establecido en los párrafos anteriores, si la convocante detecta en la proposición un error mecanográfico, aritmético o de cualquier otra naturaleza que no afecte el resultado de la evaluación, podrá llevar a cabo su rectificación siempre que la corrección no implique la modificación de precios unitarios o importes de actividades de obra o servicio en precio alzado. En caso de discrepancia entre las cantidades escritas con letra y número prevalecerá la primera.

En los casos previstos en el párrafo anterior, la convocante no deberá desechar la proposición y dejará constancia de la corrección efectuada conforme al párrafo indicado, en la documentación soporte utilizada para emitir el fallo que se integrará al expediente de contratación respectivo, asentando los datos que para el efecto proporcione el o los servidores públicos responsables de la evaluación.

Las correcciones se harán constar en el fallo a que se refiere el artículo 39 de la Ley. Si la propuesta económica del licitante a quien se le adjudique el contrato fue objeto

de correcciones y éste no acepta las mismas, se aplicará lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 47 de la Ley, sin que por ello sea procedente imponer la sanción a que se refiere la fracción I del artículo 78 de la Ley.

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.”

De la anterior transcripción se verifica lo que se ha sostenido hasta aquí, en el sentido de que la convocante se encuentra impedida para solicitar documentación o información adicional cuyo propósito sea subsanar incumplimientos en los aspectos técnicos o económicos de las proposiciones de los licitantes.

En atención de los razonamientos hasta aquí expuestos, debe señalarse que a juicio de esta autoridad por técnica procesal, a nada práctico conduciría analizar los motivos de inconformidad restantes, esgrimidos con el propósito de combatir la adjudicación a favor de la hoy tercero interesada, en virtud de que ha quedado acreditada la ilegalidad de la actuación de la convocante al momento de evaluar la propuesta de la tercero interesada e inobservar que ésta se ubicó en una causal de desechamiento expresa prevista en la convocatoria.

En esa guisa, con independencia de lo que al efecto hubiere determinado esta unidad administrativa respecto de dichos motivos 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 que se acreditó la ilegalidad de la actuación de la convocante al haber evaluado la propuesta técnica del consorcio adjudicado de manera incorrecta y haberle adjudicado el contrato correspondiente, cuando dicha propuesta es insolvente técnicamente, al incumplir un punto de convocatoria que señala expresamente que es motivo para desechar la propuesta.

NOVENO. Análisis de los alegatos. Se procede al análisis del escrito de alegatos presentado por el consorcio inconforme, recibido en esta Dirección General el tres de mayo del año en curso, mediante el cual reiteran los argumentos esgrimidos en el

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-59-

escrito inicial de inconformidad con el propósito de controvertir los motivos de desechamiento de su propuesta, así como invocan de nueva cuenta los razonamientos por virtud de los cuales estiman que la propuesta del consorcio ganador no debió ser adjudicado en el procedimiento licitatorio de marras.

Sobre el particular, tales manifestaciones resultan ineficaces, toda vez que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con relación a los alegatos, ha señalado que éstos deberán ser considerados al momento de dictar sentencia, sobre todo cuando la omisión de su análisis pueda trascender al sentido del fallo y deje en estado de indefensión a la parte alegante.

En este sentido, se destaca que los alegatos son aquellos razonamientos que tienden a ponderar las pruebas ofrecidas frente a las de la contraparte, así como los argumentos de la negación de los hechos afirmados o derecho invocado por la contraparte y la impugnación de sus pruebas, que son los únicos aspectos cuya omisión de estudio pueden trascender al resultado de la sentencia.

Por tanto, se concluye que de ninguna manera pueden considerarse como alegatos de bien probado aquéllos que constituyen una reiteración de los conceptos de impugnación contenidos en el escrito inicial; consecuentemente, la falta de examen de ellos no incide en el sentido de la resolución y, por ende, no causa perjuicio alguno ya que sería ocioso e impráctico repetir el análisis de motivos de disenso que ya se analizaron en el capítulo respectivo, a no ser que se trate de alegatos de bien probado.

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

“ALEGATOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. DEBE AMPARARSE POR LA OMISIÓN DE SU ANÁLISIS SI CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, COMO CUANDO EN ELLOS SE CONTROVIERTE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA O SE REFUTAN PRUEBAS. De conformidad con lo establecido en el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación vigente a partir del quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho, las Salas del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (antes Tribunal Fiscal de la Federación) deberán considerar en sus sentencias los alegatos presentados en tiempo por las partes; y en caso de omisión de dicho análisis que el afectado haga valer en amparo, corresponde al Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento analizar lo conducente; para ello debe tomar en consideración que en el supuesto de que efectivamente exista la omisión reclamada, ésta cause perjuicio a la parte quejosa como lo exige el artículo 4o. de la Ley de Amparo, para lo cual no basta que la Sala responsable haya dejado de hacer mención formal de los alegatos en su sentencia, pues si en ellos sólo se reiteran los conceptos de anulación o se insiste en las pruebas ofrecidas y tales temas ya fueron estudiados en el fallo reclamado, el amparo no debe concederse, porque en las condiciones señaladas no se deja a la quejosa en estado de indefensión y a nada práctico conduciría conceder el amparo para el solo efecto de que la autoridad responsable, reponiendo la sentencia, hiciera alusión expresa al escrito de alegatos, sin que con ello pueda variarse el sentido de su resolución original, lo que por otro lado contrariaría el principio de economía procesal y justicia pronta y expedita contenido en el artículo 17 constitucional. Por lo contrario, si de dicho análisis se advierte que se formularon alegatos de bien probado o aquellos en los que se controvierten los argumentos de la contestación de la demanda o se objetan o refutan las pruebas ofrecidas por la contraparte, entonces sí deberá concederse el amparo solicitado para el efecto de que la Sala responsable, dejando insubsistente su fallo, dicte otro en que se ocupe de ellos, ya que en este caso sí podría variar sustancialmente el sentido de la sentencia”.[1]

Bajo ese orden, los argumentos hechos valer en su escrito de alegatos, son manifestaciones que no constituyen alegatos de bien probado, ya que no se controvierten los argumentos hechos valer por la convocante al rendir su informe, ni refutan o controvierten las pruebas ofrecidas.

DÉCIMO. Consecuencias de la resolución. De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 15, primer párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que establece que los actos, contratos y convenios que las dependencias y entidades realicen o celebren en contravención a dicha Ley, serán nulos previa determinación de la autoridad competente, con fundamento en el diverso 74, fracción V, del ordenamiento legal invocado, se **decreta la nulidad de la resolución impugnada**, esto es, del fallo de cuatro de octubre de dos mil diez,

1. Publicada en la página 206, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Diciembre de 2001.

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

EXPEDIENTE No. 412/2010

-61-

emitido por el Organismo Operador Municipal Agua de Hermosillo, bajo las siguientes directrices:

1. Deje insubsistente el acto impugnado.

2. Dicte un nuevo fallo con las directrices siguientes:
 - a) Evaluar nuevamente la propuesta del consorcio inconforme, debiendo observar y cumplir los criterios de evaluación y adjudicación establecidos en la convocatoria, lo aquí determinado y lo dispuesto en la Ley de la materia, en donde se aseguren al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes de manera fundada y motivada.

Sobre el particular, esta unidad administrativa recomienda a la convocante que al momento de evaluar dicha propuesta considere lo precisado en la "Memoria descriptiva de las Celdas de secado", considerando los objetivos para los cuales dichas celdas fueron propuestas.

- b) En cuanto a la propuesta del consorcio integrado por COBRA INSTALACIONES MÉXICO, S.A. DE C.V., TEDAGUA MÉXICO, S.A. DE C.V., FYPASA CONSTRUCCIONES, S.A. DE C.V. E INMOBILIARIA CANORAS, S.A. DE C.V., se acreditó un incumplimiento cuya consecuencia era el desechamiento de la propuesta, en términos del numeral 20 de la convocatoria, conforme a los razonamientos expuestos en el considerando octavo, consecuentemente, en el nuevo fallo así lo debe considerar.

3. Respecto al contrato derivado del fallo declarado nulo, deberá tomarse en cuenta lo previsto en el último párrafo del artículo 75 de la Ley de la materia.
4. Remita a esta Autoridad las constancias de las actuaciones instrumentadas sobre el particular, en un término de seis días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación de la presente resolución, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75, primer párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Por lo expuesto y fundado es de resolverse y se:

RESUELVE:

PRIMERO. *Es fundada la inconformidad* promovida por la empresa **ATLATEC, S.A de C.V. Y SERVICIOS DE AGUA TRIDENT, S.A. DE C.V.**, contra el acto de fallo del cuatro de octubre de dos mil diez, emitido por el ORGANISMO OPERADOR MUNICIPAL AGUA DE HERMOSILLO, ESTADO DE SONORA, derivados de la licitación pública nacional **No. 55322003-002-10** convocada para la **“Prestación del servicio de tratamiento de aguas residuales de la ciudad de Hermosillo, Sonora, en una planta con capacidad de 2,500 L.P.S. que incluye: proyecto ejecutivo, construcción, equipamiento electromecánico, pruebas de funcionamiento, pruebas de capacidad, operación, conservación y mantenimiento; así como la remoción y disposición final de los biosólidos y sólidos que en su caso se generen, bajo la modalidad de inversión privada, parcial y recuperable”**.

SEGUNDO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15, primer párrafo y 74, fracción V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, **se decreta la nulidad del acto impugnado**, para los efectos precisados en los considerandos octavo y décimo de la presente resolución.

TERCERO. Se requiere a la convocante para que dé debido cumplimiento a la presente resolución y remita a esta Autoridad las constancias de las actuaciones instrumentadas sobre el particular, en términos de lo que dispone el artículo 75, primer

C. [REDACTED] - REPRESENTANTE COMÚN.- FYPASA CONSTRUCCIONES, S.A. DE C.V., COBRA INSTALACIONES MEXICO, S.A. DE C.V. TEDAGUA MEXICO, S.A. DE C.V. e INMOBILIARIA CANORAS, S.A. DE C.V.

[REDACTED] . AUTORIZADOS.

ING. LEOVIGILDO REYES FLORES.- DIRECTOR GENERAL.- ORGANISMO OPERADOR MUNICIPAL AGUA DE HERMOSILLO.- GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA.- Boulevard Luis Encinas J. y Avenida Universidad, Colonia Universidad, C.P. 83067, Hermosillo, Sonora.

L.A.E. CARLOS TAPIA ASTIAZARÁN.- TITULAR DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO DE SONORA.- Centro de Gobierno Edificio Hermosillo 2º piso, Blvd. Paseo Río Sonora y Coonfort, Hermosillo, Sonora, C.P. 83280, Tel. 01 662 217 2517, 2106, 217 1885.

“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.”