

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



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

EXPEDIENTE No. 684/2013

VS

SISTEMA DE AGUAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

RESOLUCIÓN No. 115.5.948

México, Distrito Federal, a siete de abril de dos mil catorce.

Visto el escrito de inconformidad promovido por el C. [REDACTED] en representación de [REDACTED] contra actos del **SISTEMA DE AGUAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, derivados de la Licitación Pública Internacional Abierta Presencial No. **LA-909004998-1131-2013**, relativa a la **“ADQUISICIÓN DE GRÚA HIDRÁULICA ARTICULADA INSTALADA SOBRE EJE TRASERO DEL VEHÍCULO”**. Al respecto, se:

RESUELVE:

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

Supuesto que se actualiza en el caso concreto, en razón de que los recursos económicos destinados a la licitación impugnada provienen del Fideicomiso 1928, para Apoyar el Proyecto de Saneamiento del Valle de México, siendo Fiduciario el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., para utilizarse por parte de la Dirección Ejecutiva de Operación, en la marcha de los pozos, plantas de bombeo, plantas cloradoras y potabilizadoras de la infraestructura hidráulica de agua potable del Sistema de Aguas de la Ciudad de México.

Para una mejor comprensión se exponen los antecedentes de la Constitución del Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago No. 1928.- para apoyar el Proyecto de Saneamiento del Valle de México.

El veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y seis, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional del Agua, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., el Gobierno del Distrito Federal y el Gobierno del Estado de



México, acordaron por medio de la firma de un Memorándum de Entendimiento su participación en una serie de acciones para desarrollar de manera coordinada los proyectos y obras de infraestructura hidráulica para el abastecimiento del agua potable y saneamiento de aguas residuales y pluviales de la Zona Metropolitana del Valle de México.

El Memorándum contiene, entre otros aspectos, la voluntad conjunta de constituir en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., un fideicomiso en el que los fideicomitentes y fideicomisarios serían el Gobierno del Distrito Federal y el Gobierno del Estado de México y en el contrato correspondiente se determinaría con precisión todo lo relativo a la constitución y funcionamiento del fideicomiso.

El veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y siete, el Gobierno del Distrito Federal, el Gobierno del Estado de México y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., en su carácter de fiduciario, con la participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Comisión Nacional del Agua, celebraron el Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago para apoyar el Proyecto de Saneamiento del Valle de México (fideicomiso), con objeto de obtener recursos para financiar la construcción de obras de tratamiento de aguas residuales y obras de drenaje en la Zona Metropolitana del Valle de México.

La naturaleza jurídica del Fideicomiso está precisada en su contrato constitutivo, así como en los artículos 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, **que contienen las facultades concretas de los gobernadores para constituir fideicomisos públicos.**

En el contrato de fideicomiso, los fideicomitentes instruyeron al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., en su carácter de Fiduciario, a obtener aportaciones de los fideicomitentes para el financiamiento de las obras, adquirir bienes muebles e inmuebles para la construcción de las plantas de tratamiento de agua residual, pagar los créditos contratados e invertir los recursos disponibles, entre otras actividades.

Se firmaron tres convenios modificatorios al contrato de fideicomiso: el tres de marzo del año dos mil, el diecisiete de febrero de dos mil seis y el diez de noviembre de dos mil ocho. En el primer convenio modificatorio, el fideicomiso se denominó "Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago, Proyecto de Saneamiento del Valle de México", el contrato se modificó fundamentalmente para incorporar al mismo esquema del Proyecto de Saneamiento, las obras comprendidas en el Proyecto de Abastecimiento.

En el segundo convenio modificatorio el fideicomiso se denominó "Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago No. 1928.- para apoyar el Proyecto de Saneamiento del Valle de México". Los cambios consistieron fundamentalmente en la sustitución de las fuentes de



recursos para sufragar los gastos y costos de los proyectos, ya que se incorporó la utilización de los aprovechamientos derivados del suministro de agua en bloque, y se suprimió lo correspondiente a la obtención de recursos crediticios.

El destino de los aprovechamientos mencionados se estableció en el "Decreto por el que se otorga un estímulo fiscal a los municipios, entidades federativas, Distrito Federal, organismos operadores o comisiones estatales, o cualquier otro tipo de organismo u órgano, que sea responsable de la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, por los adeudos generados en el pago de los aprovechamientos y sus accesorios, derivados del suministro de agua en bloque" (Decreto), publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de febrero de dos mil cuatro.

En el tercer convenio modificatorio se convino modificar **integralmente** el contrato del fideicomiso y se reprodujo todo el clausulado.

El patrimonio del Fideicomiso se integraría por:

- a) Cantidad inicial aportada por los fideicomitentes.
- b) Aportaciones adicionales de los fideicomitentes con recursos líquidos propios.
- d) Recursos del "Decreto por el que se otorga un estímulo fiscal a los municipios, entidades federativas, Distrito Federal, organismos operadores o comisiones estatales, o cualquier otro tipo de organismo u órgano, que sea el responsable de la prestación del servicio de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, por los adeudos generados en el pago de los aprovechamientos y sus accesorios, derivados del suministro de agua en bloque", publicada en el DOF el veinticuatro de noviembre de dos mil cuatro.
- e) Recursos de las garantías.
- f) Recursos de los depósitos.
- g) Recursos provenientes del Gobierno Federal –subsidios de la Comisión Nacional del Agua.**
- h) Donativos a título gratuito en efectivo que realicen personas físicas o morales.
- i) Rendimientos obtenidos de la inversión de los recursos en instrumentos que opere el fiduciario.

Precisado lo anterior, se tiene que en el Fideicomiso 1928, prevalece **la aportación de recursos federales**, lo que se corrobora con lo manifestado en los oficios y anexos de diez de enero y veinte de marzo, ambos de dos mil catorce, respectivamente, por los que la convocante señala que para la Licitación Pública Internacional Abierta Presencial No. **LA-909004998-I131-2013**, existe la aportación de recursos federales, lo que se probó con: Requisición DEO-2108/13, publicación de la convocatoria, numerales de convocatoria 1.2; 16.1 y 16.1.1, los cuales obran a fojas 25, 27, 31, 54 de los autos del expediente citado al rubro. Así como, el propio Manual de Operación Fideicomiso 1928 para Apoyar el Proyecto de Saneamiento del Valle de México", de

cinco de enero de dos mil nueve, **en el que se reitera se desprenden aportaciones de recursos federales**, en los numerales IX, VI.5, mismos que obran a fojas 176, 201 y 202 de autos.

Por lo tanto, al existir la aportación de recursos federales en el Fideicomiso 1928 del cual provienen los recursos en la presente licitación y al ser un **fideicomiso estatal** esta Dirección General tiene competencia para conocer del mismo, en términos del artículo 1, fracción VI, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en correlación con el 62, fracción I, numeral I, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

SEGUNDO. Estudio preferente. Por ser las causales de improcedencia una cuestión de orden público que debe analizarse de oficio, esta autoridad procede al estudio de las mismas. Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la Jurisprudencia número II. 1o. J/5, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO. Las causales de improcedencia del juicio de amparo, por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.”¹

Previo a analizar si en el caso se actualiza una causa de improcedencia o no, es factible destacar algunos antecedentes del caso, mismos que se desprenden de las constancias que obran en autos, lo anterior a efecto de tener un mejor panorama de referencia.

1. El seis de septiembre de dos mil trece, el **SISTEMA DE AGUAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, convocó a la Licitación Pública Internacional Abierta Presencial No. LA-909004998-1131-2013, relativa a la **“ADQUISICIÓN DE GRÚA HIDRÁULICA ARTICULADA INSTALADA SOBRE EJE TRASERO DEL VEHÍCULO”**.
2. La junta de aclaraciones se celebró el once de septiembre de dos mil trece.
3. El acto de presentación y apertura de proposiciones se llevó a cabo el dieciocho de septiembre de dos mil trece.
4. **El veintisiete de septiembre de dos mil trece, se celebró el acta de fallo del procedimiento de contratación de que se trata.**

¹ Semanario Judicial de la Federación. Octava Época. Tomo VII, Mayo de 1991, p. 95



Expuestos los antecedentes, se procede al análisis de las causales de improcedencia, las cuales, como se indicó en líneas precedentes, son de orden público por lo que su estudio es de manera oficiosa.

En el caso a estudio, esta unidad administrativa considera que se actualiza una causa de improcedencia prevista en la fracción II, del artículo 67, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en relación con el diverso 66 del mismo ordenamiento legal, por tanto, procede su sobreseimiento en términos del numeral 68, fracción III, de la Ley de la materia, lo anterior, de acuerdo a los razonamientos jurídicos que a continuación se exponen.

Para justificar la postura asumida, es importante tener presente en lo conducente el contenido de los artículos 65, 66, 67 y 68 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que en su parte conducente disponen:

“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;”

“Artículo 66. La inconformidad deberá presentarse por escrito, directamente en las oficinas de la Secretaría de la Función Pública o a través de COMPRANET.

(...)

“Artículo 67. La instancia de inconformidad es improcedente:

...

II. Contra actos consentidos expresa o tácitamente;...”

“Artículo 68. El sobreseimiento en la instancia de inconformidad procede cuando:

(...)

III. Durante la sustanciación de la instancia se advierta o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia que establece el artículo anterior.”

De la normatividad parcialmente transcrita, se desprende que la inconformidad deberá presentarse por escrito, directamente en las oficinas de la Secretaría de la Función Pública o a

través de Compranet; el escrito de inconformidad debe presentarse dentro de los seis días siguientes a la notificación del acto que se pretende impugnar, en la especie, el **fallo**; así mismo, que es improcedente la inconformidad contra actos consentidos expresa o tácitamente; y finalmente, que si durante la substanciación de la instancia se advierta o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia que establece el mencionado artículo 67 de la Ley de la materia, la autoridad debe sobreseer la inconformidad de que se trata.

En el caso que nos ocupa, el fallo dictado en junta pública el **veintisiete de septiembre de dos mil trece**, en la Licitación Pública Internacional Abierta Presencial No. LA-909004998-I131-2013, es el acto reclamado por la empresa inconforme en la presente instancia, acto al cual asistió la C. [REDACTED], en representación de la empresa [REDACTED], como obra a foja 136 (ciento treinta y seis) de autos.

En ese contexto, **el plazo de seis días hábiles** que prevé el artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para impugnar el fallo transcurrió del **treinta de septiembre al siete de octubre de dos mil trece**, sin contar los días veintiocho y veintinueve de septiembre, y cinco y seis de octubre, por ser inhábiles, de conformidad con el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, siendo el caso que la presentación del escrito de inconformidad que nos ocupa se verificó ante el Sistema Electrónico de Información Pública Electrónica Gubernamental "CompraNet", el **veintinueve de noviembre de dos mil trece**, y se recibió ante esta Dirección General en esa misma fecha, como se acredita en la foja uno del expediente en que se actúa, por lo que es evidente que transcurrieron en exceso los seis días hábiles que al efecto prevé el transcrito artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

En las relatadas condiciones, es posible advertir que el acto impugnado (fallo), se consintió tácitamente en razón de que la inconformidad no se presentó en el plazo de Ley ante autoridad legalmente competente para conocer de la instancia, de ahí que sea **extemporánea** la presentación de la inconformidad de que se trata, consecuentemente, **resulta improcedente la instancia intentada y, por ende, debe sobreseerse en la instancia de inconformidad**.

Sirve de apoyo por analogía al presente criterio, las tesis sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son los siguientes:

"IMPROCEDENCIA, CONSENTIMIENTO TÁCITO COMO CAUSA DE. El consentimiento tácito como causa de improcedencia del amparo, en los términos del artículo 73 fracción XII de la Ley reglamentaria del juicio de garantías, opera respecto del acto reclamado y, por definición legal, se



*consiente aquél contra el que no se promueva el juicio constitucional dentro de los términos que la propia ley señala al respecto.*²

“SOBRESEIMIENTO. PROCEDE DECRETARLO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, CUANDO SE ACTUALICE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA, MANIFIESTA E INDUDABLE. De lo dispuesto en los artículos 74, fracción III y 83, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, se desprende que el legislador previó la posibilidad que durante el juicio sobreviniera alguna de las causales de improcedencia previstas por el artículo 73 de la ley de la materia, tan es así que en el segundo de los preceptos mencionados estableció la procedencia del recurso de revisión contra los autos de sobreseimiento; éstos son precisamente los que el Juez pronuncia cuando, durante el trámite conoce de la existencia de una causal de improcedencia. Conforme a lo anterior, cuando la causal de improcedencia sea notoria, manifiesta e indudable, de manera que con ningún elemento de prueba pueda desvirtuarse, procede decretar el sobreseimiento en el juicio de garantías, sin necesidad de esperar la audiencia constitucional; estimar lo contrario traería consigo el retardo en la impartición de justicia, lo que es contrario al espíritu que anima al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial”.

En las circunstancias anteriormente relatadas, con fundamento en los artículos 65, fracción III, 66, 67, fracción II, y 68, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, **se determina improcedente por extemporánea la inconformidad, y por ende, se sobresee la inconformidad promovida por la empresa** [REDACTED]

Finalmente, debe indicarse que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la presente resolución puede ser impugnada por los particulares mediante el recurso de revisión previsto por el Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o bien ante las instancias jurisdiccionales competentes.

² Semanario Judicial de la Federación. Sexta Época. Tomo LXI. Tercera Parte, p. 67.

³ Tesis de jurisprudencia 10/2003. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, página 386, Segunda Sala.

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS
EXPEDIENTE No. 684/2013

115.5. 948

-9-

PARA: LIC. [REDACTED].- DIRECTORA DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS
GENERALES.- SISTEMA DE AGUAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.- Nezahualcóyotl No. 109, 6o. piso,
Colonia Centro, Código Postal 06080, Delegación Cuauhtémoc, México, Distrito Federal. Tel: 51-30-44- 44.
Ext. 1610 y 1611.

**ROTULÓN
NOTIFICACIÓN**

*En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las diez horas del ocho de abril de dos mil catorce, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 66, fracción II, 69, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 316 y 318 del Código Federal de Procedimientos Civiles, se notificó por rotulón a la empresa inconforme la presente resolución, dictada en el expediente No. 684/2013, mismo que se fija en la puerta de acceso a la Oficialía de Partes de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, sito en el segundo piso, ala sur, del edificio ubicado en Insurgentes Sur 1735, Col. Guadalupe Inn, Delegación Álvaro Obregón, Código Postal 01020. **CONSTE.***

DMMA/gjc

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