



EXPEDIENTE: SCG/DGNAT/DN/RI-073/2019

### RESOLUCIÓN

Ciudad de México, a los 9 días del mes de diciembre de 2019.

Vistos los autos del expediente SCG/DGNAT/DN/RI-073/2019, conformado con motivo del escrito recibido el 22 de noviembre de 2019, a través del cual la C. [redacted], representante legal de la empresa "Edenred México", S.A. de C.V., en lo sucesivo "La recurrente", promovió recurso de inconformidad en contra de actos de la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales de la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México, en lo sucesivo "La convocante", derivados de la junta de aclaración de bases, de fecha 20 de noviembre de 2019, de la licitación pública nacional consolidada número SAF-DGRMSG-LP-13-19, para la "adquisición de vales (documento, tarjeta u otro medio electrónico) relativos al estímulo de fin de año para los trabajadores del Gobierno de la Ciudad de México, correspondiente al ejercicio fiscal 2019".

### RESULTANDO

1. Que el 22 de noviembre de 2019, se recibió el escrito por el cual "La recurrente" promovió recurso de inconformidad en contra de actos de "La convocante", en el que estableció los agravios que a su criterio le ocasiona el acto impugnado, los cuales se tienen por reproducidos por economía procesal, y ofreció las pruebas que estimó pertinentes.
2. Que el 22 de noviembre de 2019, esta Dirección notificó el oficio SCG/DGNAT/DN/2555/2019, a través del cual solicitó un informe pormenorizado a "La convocante" y copia certificada de diversa documentación inherente a la licitación SAF-DGRMSG-LP-13-19. Asimismo, se solicitó que informara si de decretarse la suspensión del procedimiento licitatorio de mérito, se configuraba alguna de las hipótesis normativas previstas en el artículo 116 de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México.
3. Que el 22 de noviembre de 2019, esta Dirección por oficio SCG/DGNAT/DN/2557/2019, previno a "La recurrente" para que subsanara la falta de los requisitos de procedibilidad a que aluden los artículos 111, fracción VII, y 112, fracciones, II y IV, de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México.
4. Que por oficio SAF/DGRMSG/3362/2019, "La convocante" informó los efectos y el impacto que se causaría de suspenderse el procedimiento de la licitación SAF-DGRMSG-LP-13-19, adjuntando diversa documentación en copia certificada inherente a la citada licitación.
5. Que esta Dirección dictó acuerdo por el que se determinó no otorgar la suspensión de la licitación SAF-DGRMSG-LP-13-19, el cual fue notificado a "La convocante" y a "La recurrente" a través de los oficios SCG/DGNAT/DN/2558/2019 y SCG/DGNAT/DN/2560/2019, respectivamente.
6. Que el 26 de noviembre de 2019, "La convocante" rindió su informe pormenorizado indicando el origen de los recursos y el estado que guardaba la licitación pública nacional consolidada SAF-DGRMSG-LP-13-19.
7. Que el 27 de noviembre de 2019, se recibió escrito de "La recurrente", por el que desahogó en tiempo la prevención formulada por esta Dirección



EXPEDIENTE: SCG/DGNAT/DN/RI-073/2019

8. Que el 27 de noviembre de 2019, esta Dirección dictó acuerdo por el que se admitió a trámite el recurso de inconformidad interpuesto por "La recurrente", señalando el 4 de diciembre de 2019, para que tuviera verificativo la Audiencia de Ley, prevista en el artículo 120, con relación al 123 de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, cuya finalidad sería acordar respecto de las pruebas ofrecidas y recibir los alegatos respectivos, acuerdo que fue notificado a "La recurrente" mediante oficio SCG/DGNAT/DN/2604/2019.
9. Que mediante oficios SCG/DGNAT/DN/2605/2019, SCG/DGNAT/DN/2606/2019, SCG/DGNAT/DN/2607/2019, SCG/DGNAT/DN/2608/2019, SCG/DGNAT/DN/2609/2019, SCG/DGNAT/DN/2610/2019 y SCG/DGNAT/DN/2611/2019, esta Dirección a efecto de preservar la garantía de audiencia de las empresas "Efectivale", S. de R.L. de C.V., "Toka Internacional", S.A.P.I. de C.V., "Servicios Broxel", S.A.P.I. de C.V., "Sí Vale México", S.A. de C.V., "Happy Vales", S.A. de C.V., "Dispersiones Sociales de México", S.A.P.I. de C.V. y "Sodexo Motivation Solutions México", S.A. de C.V., respectivamente, les notificó del recurso de inconformidad promovido por "La recurrente", para que manifestaran lo que a sus intereses conviniera y aportaran pruebas dentro del término de tres días hábiles siguientes a la notificación del citado curso. De igual forma se les indicó la fecha en que tendría verificativo la Audiencia de Ley, cuya finalidad sería acordar respecto de las pruebas presentadas, recibir sus alegatos y poner a la vista las constancias que conforman el expediente en que se actúa, para su consulta en días y horas hábiles.
10. Que el 4 de diciembre de 2019, tuvo verificativo la Audiencia de Ley en la que se hizo constar que no compareció persona alguna en nombre y representación de las empresas "Edenred México", S.A. de C.V., "Efectivale", S. de R.L. de C.V., "Toka Internacional", S.A.P.I. de C.V., "Servicios Broxel", S.A.P.I. de C.V., "Sí Vale México", S.A. de C.V., "Happy Vales", S.A. de C.V., "Dispersiones Sociales de México", S.A.P.I. de C.V. y "Sodexo Motivation Solutions México", S.A. de C.V.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 278, 285 y 291 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se tuvieron por admitidas las pruebas ofrecidas por "La recurrente", consistentes en la presuncional legal y humana y la instrumental de actuaciones.

Por otra parte, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 111, fracción VII de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, con relación al artículo 291 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria al presente procedimiento administrativo, a disposición expresa del artículo 12 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, se desecharon las pruebas ofrecidas por "La recurrente" que identificó en su escrito de inconformidad como: bases y acta de la junta de aclaración de bases, de fecha 20 de noviembre de 2019, ambas de la licitación pública nacional consolidada número SAF-DGRMSG-LP-13-19, en virtud de que esa empresa las ofreció como medios de prueba sin expresar con claridad las razones por las cuales estimaba que con éstas pruebas demostraría sus afirmaciones; por lo que las citadas pruebas no cumplían con las formalidades de los artículos 111, fracción VII de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, con relación al artículo 291 del Código de Procedimientos Civiles para el



EXPEDIENTE: SCG/DGNAT/DN/RI-073/2019

Distrito Federal, de aplicación supletoria a la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, atendiendo a su artículo 12 de esta última Ley.

De igual forma, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 278, 285 primer párrafo y 402 del Código adjetivo citado se tuvo por recibido el informe pormenorizado rendido por "La convocante", mediante oficio SAF/DGRMSG/3404/2019, del 26 de noviembre de 2019.

Finalmente, se hizo constar las citadas personas morales no manifestaron alegatos de forma personal, ni obra en el expediente en que se actúa que hayan presentado sus alegatos mediante escrito.

#### CONSIDERANDO

- I. Que esta Dirección es competente para conocer, substanciar y resolver los recursos de inconformidad que interpongan los interesados en contra de las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Alcaldías y Entidades de la Administración Pública de la Ciudad de México, por actos o resoluciones dictadas u ordenadas en los procedimientos de licitación pública e invitación restringida a cuando menos tres proveedores, con motivo de la aplicación de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal y normas jurídicas que de ella emanen, en términos de los artículos 28, fracción XXX, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México; 1°, 133, fracción IV y 258, fracción IV, del Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, con relación al 1° y 88 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal y 108 al 127 de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México.
- II. Que de conformidad con lo establecido por los artículos 278, 285 y 291 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria en el presente procedimiento administrativo, como lo establece el artículo 12 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, se recibieron y admitieron como pruebas las constancias y documentos que integran el expediente en que se actúa, aportadas por "La convocante" y "La recurrente", mismas que se desahogan por su propia y especial naturaleza, a excepción de las pruebas que se señalaron en el resultando 9 de esta resolución.
- III. Que la cuestión a resolver en relación con la inconformidad planteada, consiste en determinar sobre la legalidad del acta de junta de aclaración de bases de fecha 20 de noviembre de 2019, de la licitación pública nacional consolidada número SAF-DGRMSG-LP-13-19, para la "adquisición de vales (documento, tarjeta u otro medio electrónico) relativos al estímulo de fin de año para los trabajadores del Gobierno de la Ciudad de México, correspondiente al ejercicio fiscal 2019".
- IV. "La recurrente" en su escrito de inconformidad manifiesta lo siguiente:

"(...)

*ÚNICO.- Derivado de la emisión del Acta de Aclaración de Bases de fecha 20 de noviembre del año en curso, consideramos que en perjuicio de Edenred México, S.A. de C.V., dicha acta constituye una violación a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez en el ejercicio del gasto público previstos por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo señalado en el artículo 3 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, así como por los artículos 9 y 26 de la Ley de Adquisiciones del Distrito Federal, esto es así por lo siguiente:*



EXPEDIENTE: SCG/DGNAT/DN/RI-073/2019

Mi Representa manifestó su interés en participar en el procedimiento de contratación la Licitación Pública Nacional Consolidada SAF-DGRMSG-LP-13-19, no obstante que durante varios años, dicho procedimiento se encuentra viciado de origen y los requerimientos contenidos en las bases NO GARANTIZAN una libre y leal competencia, sino que están previamente establecidas para un ganador, toda vez que hay una imposibilidad material para cumplir con los requerimientos establecidos en las bases de licitación, específicamente con la elaboración de los vales con ciertos requisitos especiales así como los plazos de entrega establecidos.

De acuerdo a los requisitos señalados en las Bases del procedimiento de la licitación pública nacional SAF-DGRMSG-LP-13-19, estos son violatorios a los principios de igualdad señalado en las Leyes mexicanas vigentes y en nuestra Carta Magna ya que en las bases mencionadas, dentro de su Anexo Uno "Especificaciones Técnicas", punto 1.7, se indicó que de forma obligatoria los participantes deberán cumplir con lo siguiente:

"...

1.7 Las empresas participantes deberán acreditar su experiencia mínima de un año en la emisión de "vales", igualmente presentar certificación emitida por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) con la misma antigüedad. Adicionalmente deberán incluir contratos y cartas de recomendación de cuando menos 3 instituciones gubernamentales a los que se les hayan otorgado servicios del mismo objeto. Esto deberá complementarse con 3 cartas de recomendación y aceptación de las condiciones por parte de los comercios más importantes.

..."

De la anterior transcripción se puede observar como claramente la licitante indica que se deben cumplir los requisitos de experiencia mínima de un año para la emisión de vales, así como contar con la certificación por parte del SAT para ser emisor de monederos electrónicos, también mínimo por un año, lo anterior, para asegurar que las empresas licitantes tengan la capacidad de proporcionar servicios seguros a la Dependencia y a sus empleados beneficiarios.

No obstante el requerimiento antes señalado, la empresa Dispersiones Sociales de México, S.A.P.I. de C.V., lanzó una pregunta en el acto de la Junta de Aclaración de Bases, la cual buscó modificar el requisito de 1 año de experiencia se observa como existe una directriz para favorecer a uno de los participantes, señalando en su pregunta 3, lo siguiente:

**Pregunta 3.** Página 38. Anexo Uno, Numeral 1.7. Se solicita a la Convocante que el solo presentar la certificación del SAT sea suficiente, sin condicionarlo a un periodo de antigüedad, dado que previo a la certificación otorgada, se realizó un escrutinio de las funcionalidades operativas en ambientes productivos, de la infraestructura y demás requisitos exigibles por la legislación competente para este rubro.-----

**Respuesta:** No se acepta su propuesta, el licitante deberá cumplir con los requisitos establecidos en las bases de licitación, sus anexos y lo asentado en la presente acta.-----

Como se señala, en la respuesta de la convocante ésta reafirmó la obligación de cumplir con los requisitos precisados con anterioridad.

Sin embargo, en una de las repreguntas hechas por la moral Dispersiones Sociales de México, S.A.P.I. de C.V., la convocante de una forma ilegal y violatoria a todas luces, cambió los requisitos antes señalados, aceptando arbitrariamente el requerimiento de la posible proveedora de servicios, observándose claramente un favoritismo hacia dicha empresa, al señalar lo siguiente:

**Pregunta 1.** En relación con la pregunta 3 de mi representada, página 38, Anexo Uno, numeral 1.7 reitero que la certificación que otorga el SAT como emisor autorizado de vales electrónicos es suficiente para acreditar su capacidad y experiencia en dicha actividad, tanto técnica como operativamente. El incluir una restricción relacionada con tiempo restringe la libre participación y libre competencia, en el proceso licitatorio abierto, público y transparente. Por lo anterior solicito amable y respetuosamente a la convocante, elimine la restricción de antigüedad de 1 año. En



EXPEDIENTE: SCG/DGNAT/DN/RI-073/2019

*caso de ser negativa su respuesta solicito se explique por qué no es suficiente la autorización y certificación de la autoridad competente.-----*

*Respuesta: Se acepta su propuesta, el licitante deberá cumplir con los requisitos establecidos en las bases de licitación y lo asentado en la presente acta, es decir acreditar la experiencia mínima de 1 año en la expedición de vales o presentar certificación emitida por el SAT vigente, así como el resto de requisitos solicitados en las bases. La presente respuesta será la que prevalecerá para que los licitantes la consideren en su propuesta técnica.-----*

*De la simple lectura de la Respuesta anterior, al indicar como requisito el acreditar ya sea experiencia mínima de un año en emisión de vales o presentar la certificación emitida por el SAT vigente, se aprecia que con la modificación a las bases de la licitación, la dependencia convocante favorece a la emisora Dispersiones Sociales de México, S.A.P.I. de C.V., ya que le da la posibilidad de que, sin tener experiencia en el mercado de emisión de vales, pueda participar con tan solo unos meses de haber obtenido la autorización del SAT para emitir monederos de despensa, dicha empresa no puede demostrar fehacientemente que tenga la capacidad para proporcionar el servicio que requiere la convocante.*

*En el mismo orden de ideas, el hecho de que existan modificaciones en los requisitos de las Bases durante la etapa de repreguntas, deriva que los participantes ya no estuvieran en posibilidad de formular solicitudes de aclaración sobre las respuestas que otorgó la convocante, lo cual también resulta violatorio a lo dispuesto por la regulación vigente.*

*En conclusión, derivado de las consecuentes respuestas de la Junta de Aclaración, mismas que favorecen a uno de los licitantes, así como los requisitos de las bases, sobre la producción de los vales y su entrega, los cuales una vez otorgado el fallo, hacen que materialmente sea imposible de cumplir, por lo que todo hace suponer que el procedimiento de Licitación Pública Nacional Consolidada SAF-DGRMSG-LP-13-19, para la adquisición de vales (documento, tarjeta u otro medio electrónico), relativos al estímulo de fin de año para los trabajadores del Gobierno de la Ciudad de México correspondiente al ejercicio fiscal 2019, se encuentra viciado de origen y que los requerimientos contenidos en la bases no garantizan una libre y leal competencia, sino que están previamente establecidas para un ganador.*

*(...)"*

Por otra parte, se tienen por reproducidas las manifestaciones de "La convocante" que virtió respecto del presente recurso de inconformidad al rendir su informe pormenorizado, mediante el oficio SAF/DGRMSG/3404/2019, de fecha 26 de noviembre de 2019.

V. Se procede al estudio de los argumentos que estableció "La recurrente", de los cuales se desprenden dos aspectos que a su consideración le causan agravio, en los siguientes términos:

1. En principio, el argumento toral de "La recurrente", consiste en que **las Bases de la licitación número SAF-DGRMSG-LP-13-19**, son violatorios a los principios de igualdad, pues los requisitos que ahí se establecen no garantizan una libre y leal competencia, ya que según afirma "La recurrente" están previamente establecidos para un ganador, por existir una imposibilidad material para cumplir con dichos requerimientos, **sobre todo en la elaboración de los vales y los plazos de entrega establecidos**, que hacen que sea materialmente imposible de cumplir, lo que le hace suponer a "La recurrente" que el procedimiento licitatorio que nos ocupa se encuentre viciado de origen.

En ese sentido, el agravio que pretende hacer valer "La recurrente" no está relacionado o vinculado con el acto controvertido, pues como se ha visto, pretende impugnar aspectos de las Bases de la licitación número SAF-DGRMSG-LP-13-19 y no así de la junta de aclaración



EXPEDIENTE: SCG/DGNAT/DN/RI-073/2019

de bases de la licitación en comento, que tuvo verificativo el 20 de noviembre de 2019, ya que el agravio en estudio realmente se endereza contra la emisión de las bases.

En efecto, el argumento que se estudia debe decretarse inoperante ya que "La recurrente" en el escrito recibido el 22 de noviembre de 2019, por el cual promovió dicho medio de impugnación, **indicó que el acto impugnado es la junta de aclaración de bases del 20 de noviembre de 2019, de la licitación pública nacional consolidada número SAF-DGRMSG-LP-13-19**; de ahí que el argumento vertido por "La recurrente" no esté vinculado con el acto controvertido, en virtud que no combate aspectos de la junta de aclaración de bases, sino que se manifiesta inconforme por los requisitos y plazos de entrega de los vales que se pretenden adquirir a través de la licitación de mérito, que debe reiterarse es un acto diverso al acto ahora impugnado por "La recurrente".

Para apoyar el criterio antes adoptado, resulta conveniente citar en su literalidad, la siguiente jurisprudencia:

*"No. Registro: 180,929. Jurisprudencia. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XX, Agosto de 2004. Tesis: I.4o.A. J/33. Página: 1406*

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES SI NO SE REFIEREN A LA PRETENSIÓN Y A LA CAUSA DE PEDIR.** Los conceptos de violación o agravios deben indefectiblemente encontrarse vinculados y relacionados con el contexto litigioso que se sometió a la jurisdicción ordinaria. Como antecedente conviene puntualizar el contenido de la frase "pretensión deducida en el juicio" o petitum al tenor de lo siguiente: a) La causa puede ser una conducta omitida o realizada ilegalmente, o bien, el acto ilícito que desconoce o viola un derecho subjetivo que es motivo de la demanda y determina la condena que se solicita al Juez que declare en su sentencia, es decir, es la exigencia de subordinación del interés ajeno al propio; b) La pretensión o petitum es la manifestación de voluntad de quien afirma ser titular de un derecho y reclama su realización; c) El efecto jurídico perseguido o pretendido con la acción intentada y la tutela que se reclama; y, d) El porqué del petitum es la causa petendi consistente en la razón y hechos que fundan la demanda. Así las cosas, los conceptos de violación o agravios deben referirse, en primer lugar, a la pretensión, esto es, al qué se reclama y, en segundo lugar, a la causa petendi o causa de pedir, que implica el porqué de la pretensión, incluyendo los fundamentos o razones y los hechos de la demanda, así como las pruebas (que son la base de lo debatido). La conexión o relación de estas últimas sólo debe darse con los hechos, que son determinantes y relevantes para efectos de la pretensión, en virtud de ser el único extremo que amerita y exige ser probado para el éxito de la acción deducida, tal como lo establecen los artículos 81 y 86 del Código Federal de Procedimientos Civiles. En tal orden de ideas, si la quejosa no señala la parte de las consideraciones de la sentencia que reclama, motivo de controversia, o se limita a realizar meras afirmaciones, bien sean generales e imprecisas o sin sustento o fundamento, es obvio que tales conceptos de violación son inoperantes y no pueden ser analizados bajo la premisa de que es menester que expresen la causa de pedir.

**CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo directo 332/2003. Comercializadora Lark, S.A. de C.V. 19 de noviembre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

Amparo en revisión 580/2003. Confecciones Textiles de Egara, S.A. de C.V. 14 de enero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

Amparo directo 346/2003. Expresión Personal, S.A. de C.V. 21 de enero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

Queja 26/2004. María Obdulia Soto Suárez. 6 de mayo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales.

Amparo en revisión 771/2003. Víctor Manuel Parra Téllez. 12 de mayo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Ángela Alvarado Morales.



EXPEDIENTE: SCG/DGNAT/DN/RI-073/2019

De igual forma, es aplicable el criterio siguiente:

*"No. Registro: 180,014. Tesis aislada. Materia(s): Común. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XX, Diciembre de 2004. Tesis: 1a. CXIII/2004. Página: 352."*

**"AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. SON INOPERANTES CUANDO SE FORMULAN EN CONTRA DE DIVERSA RESOLUCIÓN DE LA QUE CONSTITUYE LA SENTENCIA RECURRIDA, AUNQUE AMBAS ABORDEN LAS MISMAS CUESTIONES GENÉRICAS."**

*Si la autoridad formula agravios relacionados con temas genéricos abordados por el Juez que emitió la sentencia impugnada y los mismos están encaminados a desvirtuar las consideraciones que sustentan una sentencia diversa transcrita por la autoridad, que no corresponde con la impugnada en el recurso de revisión a examen, los agravios deben declararse inoperantes, por no combatir las consideraciones vertidas en la sentencia impugnada, pues al tenor de los artículos 88, primer párrafo y 91, fracción I, de la Ley de Amparo, los agravios deben estar vinculados únicamente a la resolución impugnada."*

*Amparo en revisión 667/2004. Administración Integral de Alimentos, S.A. de C.V. 18 de agosto de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Bonilla López."*

De los criterios transcritos, se puede apreciar que un concepto de violación o agravio debe indefectiblemente, estar vinculado y relacionado con el contexto litigioso que se sometió a resolución de la autoridad competente y estar encaminado a combatir las consideraciones vertidas en el acto recurrido y no un acto diverso, que no corresponde al impugnado, por lo cual, dado que el concepto de violación o agravio de "La recurrente" que se estudia, , no es parte del acto recurrido, **resulta inoperante** y no puede ser analizado, pues pretende impugnar cuestiones del contenido de bases, el cual constituye un acto diverso al hoy impugnado.

2. Por otra parte, "La recurrente" considera que "La convocante" al dar respuesta a uno de los cuestionamientos realizados por la empresa "Dispersiones Sociales de México", S.A.P.I. de C.V., en la junta de aclaración de bases, de una forma ilegal y violatoria, cambió los requisitos establecidos en el punto 1.7 del anexo uno "Especificaciones Técnicas" de las Bases de la licitación número SAF-DGRMSG-LP-13-19, favoreciendo a la sociedad mercantil "Dispersiones Sociales de México", S.A.P.I. de C.V., por aceptar arbitrariamente "La convocante" el requerimiento de la citada sociedad mercantil; ya que en un principio, "La convocante" solicitó como requisito que los participantes deberían acreditar experiencia mínima de un año para la emisión de vales, así como contar con la certificación del Servicio de Administración Tributaria, para ser emisor de monederos, con la misma antigüedad. Sin embargo, a consideración de "La recurrente" en la respuesta que dio "La convocante" al cuestionamiento realizado por la citada empresa, modificó dicho numeral, al quedar como requisito que los licitantes acreditaran la experiencia mínima de un año en emisión de vales o presentar la certificación emitida por el Servicio de Administración Tributaria, favoreciendo "La convocante" a la sociedad mercantil "Dispersiones Sociales de México", S.A.P.I. de C.V., ya que sin tener la experiencia en el mercado de emisión de vales, puede participar con tan solo unos meses de haber obtenido la referida certificación; lo que acredita que la empresa "Dispersiones Sociales de México", S.A.P.I. de C.V., no pueda demostrar que tiene la capacidad para proporcionar los bienes requeridos por "La convocante".



EXPEDIENTE: SCG/DGNAT/DN/RI-073/2019

Finalmente, "La recurrente" manifiesta que el hecho de que en la junta de aclaración de bases existieran modificaciones durante la etapa de repreguntas, tiene como consecuencia que los participantes ya no estuvieran en posibilidad de formular solicitudes de aclaración sobre las respuestas que otorgó "La convocante"; lo cual a consideración de "La recurrente" resulta violatorio a lo dispuesto por la regulación vigente.

Ahora bien, con relación a este argumento de agravio "La convocante" en su informe pormenorizado, rendido por oficio número SAF/DGRMSG/3404/2019, señaló:

*"... Se niegan categóricamente las manifestaciones del recurrente transcritas con anterioridad, por ser falsas y tratarse de simples apreciaciones subjetivas de carácter personal, esto es así porque, si bien es cierto en la respuesta vertida a la repregunta 1 relativa a la pregunta directa 3, planteada por el licitante Dispersiones Sociales de México S.A.P.I. de C.V., se estableció que: "Se acepta su propuesta, el licitante deberá cumplir con los requisitos establecidos en las bases de licitación y lo asentado en la presente acta, es decir acreditar la experiencia mínima de 1 año en la expedición de vales o presentar certificación emitida por el SAT vigente, así como el resto de requisitos solicitados en las bases. La presente respuesta será la que prevalecerá para que los licitantes la consideren en su propuesta técnica", lo anterior se determinó en estricto apego a lo que establece el artículo 33 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal el cual en su fracción VII establece como atribución de la convocante, señalar en el cuerpo de las bases, entre otros requisitos, las especificaciones y normas que, en su caso, sean aplicables, en el caso concreto el requisito técnico necesario para el procedimiento que nos ocupa, consistente en la experiencia mínima de un año en la emisión de vales, periodo que se estableció de conformidad con lo prescrito en el numeral 5.4.1 de la Circular Uno 2019 Normatividad en Materia de Administración de Recursos, el cual prescribe que las y los servidores públicos de las áreas administrativas encargados de elaborar las bases para las licitaciones públicas se abstendrán de solicitar requisitos que no sean esenciales, tales como el solicitar experiencia superior a un año, es decir de una interpretación armónica del numeral 5.4.1 de la Circular Uno 2019, se concluye que la prohibición expresa y categórica que se prevé es que bajo ninguna circunstancia se requiera a los licitantes experiencia superior a un año, numeral que interpretado a contrario sensu, permite a la convocante establecer requisitos atendiendo a la naturaleza de los bienes o servicios por adquirir, razón por la cual es viable considerar que al haber respondido la Dirección General de Administración de Personal por conducto de los funcionarios actuantes en la Junta de Aclaración de Bases, la respuesta que nos ocupa se encuentra en estricto apego a la normatividad aplicable, pues al requerir que los licitantes acrediten la experiencia aludida mediante la certificación vigente emitida por el SAT, resulta oportuno considerar que el licitante que cuente con dicha certificación colmó previamente todos y cada uno de los requisitos solicitados por dicha autoridad, en ese tenor y a fin de aperturar la sana competencia a que alude el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer un proceso licitatorio en el que puedan participar en igualdad de condiciones las personas interesadas en los bienes que adquirirá el Estado.*

*No debe pasar inadvertido que de acuerdo al artículo 37 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, es precisamente la Junta de Aclaración de Bases el momento oportuno para que la convocante realice aclaraciones o modificaciones ya que a la misma acuden los licitantes interesados quienes toman conocimiento de las precisiones o aclaraciones para considerarlas en la presentación de las propuestas que realicen.*

*En refuerzo de lo anterior, el señalar la posibilidad de cumplir el requisito o especificación técnica acreditando la experiencia mínima de un año en la expedición de vales o presentar certificación emitida por el SAT vigente, se estableció en apego a lo señalado en el artículo 54 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, en primer lugar porque dicha determinación es aplicable a todos los Licitantes que participan en la Licitación Pública Nacional Consolidada número SAF-DGRMSG-LP-13-19, Adquisición de Vales relativos al Estímulo de Fin de Año para los Trabajadores del Gobierno de la Ciudad de México, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2019, los cuales la deberán cumplir sin excepción alguna, en igualdad de circunstancias por lo que se respeta estrictamente el principio de igualdad de participación; y por otro lado se permite una mayor participación, sin excluir a ninguno de los interesados, otorgándoles la oportunidad en igualdad de circunstancias de cumplir el requisito que nos*



EXPEDIENTE: SCG/DGNAT/DN/RI-073/2019

ocupa en cualquiera de las dos opciones señaladas, lo que permitirá a la convocante la posibilidad de contar con un espectro más amplio de ofertas que permitan obtener las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, acorde con lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su normatividad secundaria.

A mayor abundamiento, se estableció la posibilidad de acreditar el requisito técnico en análisis ya sea mediante el acreditamiento de experiencia mínima de un año en la emisión de vales o mediante la presentación de la certificación vigente expedida por el SAT, lo cual lleva implícita la condición sine qua non, de contar con la multicitada certificación, ello a efecto de simplificar la participación de los interesados, razón por la cual se determinó por parte del área técnica (Dirección General de Administración de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas), la posibilidad de cumplir el requisito técnico en cuestión, mediante cualquiera de las dos formas señaladas en la respuesta a la repregunta 1 relativa a la pregunta 3 planteada por el licitante Dispersiones Sociales de México S.A.P.I. de C.V.; lo anterior en estricto apego a lo dispuesto por el artículo 134 de Constitución Federal, 33 primer párrafo de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal y el numeral 5.4.1 de la Circular Uno 2019 Normatividad en Materia de Administración de Recursos, por lo que resulta improcedente en el caso concreto, la inconformidad planteada en virtud de tratarse de actos administrativos debidamente fundados y motivados.

Cabe destacar que si bien la respuesta (hoy materia del presente recurso de inconformidad), se otorgó a un licitante, la misma tiene efectos generales para todos y cada uno de los licitantes y no como de forma tendenciosa lo refiere el recurrente al manifestar que dicha respuesta busca darle alguna ventaja competitiva a uno solo de los proveedores.

No debe pasar inadvertido que la convocante a fin de dar cumplimiento a la libre participación y competencia en la licitación pública que nos ocupa, durante el desarrollo de la junta de aclaraciones realizó diversas precisiones así como aclaraciones al dar oportuna respuesta a las preguntas formuladas por los licitantes; tal es el caso de diversa precisión en la que a fin de aperturar la participación modificó y estandarizó los requisitos indicados en el numeral 6.2.1 inciso n), indicando que los participantes contarán con la experiencia técnica y operativa suficiente para atender la aludida licitación de acuerdo a su objeto social, ello en atención a que derivado de las preguntas vertidas por los licitantes se consideraba que solo un proveedor podría cumplir con una "contratación similar a la de la presente licitación" es decir, el licitante debería acreditar tener contratos de más de tres mil millones de pesos, razón por la cual, ante los principios de libre participación y competencia dicho requisito fue precisado, así, en congruencia con la aludida precisión, durante la etapa de repreguntas a las otorgadas al inicio de la junta de aclaración de bases (de conformidad al procedimiento estatuido en el artículo 41 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal), la convocante a través de la Dirección General de Administración de Personal de la Secretaría de Administración y Finanzas, al atender las repreguntas de los licitantes, con toda precisión y a fin de evitar alguna posible contradicción o ambigüedad entre las respuestas otorgadas previamente, indicó con toda certeza al responder a la repregunta 1 relativa a la pregunta directa 3, planteada por el licitante Dispersiones Sociales de México, S.A.P.I. de C.V., estableció que: "Se acepta su propuesta, el licitante deberá cumplir con los requisitos establecidos en las bases de licitación y lo asentado en la presente acta, es decir acreditar la experiencia mínima de 1 año en la expedición de vales o presentar certificación emitida por el SAT vigente, así como el resto de requisitos solicitados en las bases. **La presente respuesta será la que prevalecerá para que los licitantes la consideren en su propuesta técnica**" "ÉNFASIS AÑADIDO". Con lo cual la convocante otorgó certeza a los participantes en la junta de aclaración de bases respecto de cuál respuesta deben considerar los licitantes en su propuesta técnica, a fin de evitar cualquier opacidad a las solicitudes de aclaración realizadas por los licitantes.

Como se ve el desarrollo de la junta de aclaración de bases fue en estricto apego a la normatividad aplicable y las precisiones, aclaraciones o modificaciones se realizaron con la única finalidad de atender los principios de libre competencia y concurrencia de los licitantes, todo ello en aras de eliminar cualquier condición que pudiese favorecer a un competidor respecto de los demás, ya que la existencia del mayor número de participantes en una licitación pública robustece condiciones de competencia en forma efectiva y eficaz, lo cual permite tener posibilidades más amplias de selección y obtención de mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad para la administración



EXPEDIENTE: SCG/DGNAT/DN/RI-073/2019

*pública, ya que a mayor número de agentes participantes, mayores serán las posibilidades con las que cuenta la Ciudad de México, a fin de obtener precios competitivos y calidad en los bienes a obtener..."*

Atendiendo a los argumentos de "La recurrente" y "La convocante", esta Dirección estima que el agravio en estudio carece de sustento legal, ya que contrario a lo que expone "La recurrente", las modificaciones o precisiones que se realizaron en la junta de aclaraciones de la licitación número SAF-DGRMSG-LP-13-19, **pasan a formar parte integrante de las bases de la referida licitación**; es decir **la modificación efectuada no es aplicable sólo a la empresa "Dispersiones Sociales de México", S.A.P.I. de C.V., sino a todos y cada uno de los licitantes**, de tal forma que, todos y cada uno de los licitantes deben cumplir con el requisito del numeral 1.7 de las bases, en la forma en que fue modificado por "La convocante", lo cual se aprecia de la simple lectura de los artículos 43 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal y 41 del Reglamento de dicha Ley, los cuales se transcriben en su parte conducente para mejor comprensión:

**LEY DE ADQUISICIONES PARA EL DISTRITO FEDERAL**

*"Artículo 43.- El procedimiento para la Adquisición, Arrendamiento o la contratación de Servicios por Licitación Pública, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:*

*(...)*

*En las aclaraciones, precisiones o respuestas que realice la convocante, deberá especificar expresamente el punto o puntos de las bases que se modifican o adicionan, las que formarán parte integrante de las propias bases.*

*Lo subrayado es de esta Dirección de Normatividad.*

**REGLAMENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES PARA EL DISTRITO FEDERAL**

*"Artículo 41. La sesión de aclaración de bases, el acto de presentación y apertura del sobre que contenga la documentación legal y administrativa, propuesta técnica y económica y el acto de emisión de fallo, para la adquisición o arrendamiento de bienes, o la contratación de servicios por licitación pública, se desarrollarán de acuerdo con lo siguiente:*

*(...)*

*Se levantara acta circunstanciada de la sesión o sesiones de aclaración de bases, la que contendrá únicamente las preguntas formuladas y las respuestas que se hubieren dado, la que será firmada por los participantes en el acto y formará parte integrante de las bases de la licitación, entregándose copia a cada uno de los licitantes;"*

*(...)*

*Lo subrayado es de esta Dirección de Normatividad.*

Para mejor comprensión, se cita la pregunta que formuló la empresa "Dispersiones Sociales de México", S.A.P.I. de C.V., en la junta de aclaraciones de la licitación pública nacional consolidada número SAF-DGRMSG-LP-13-19, que se llevó a cabo el 20 de noviembre de 2019.

*"...El licitante Dispersiones Sociales de México S.A.P.I. de C.V., presenta 2 preguntas que se resuelven de acuerdo a lo siguiente:*

***Pregunta 1.** En relación con la pregunta 3 de mi representada, página 38, Anexo Uno, numeral 1.7 reitero que la certificación que otorga el SAT como emisor autorizado de vales electrónicos es suficiente para acreditar su capacidad y experiencia en dicha actividad, tanto técnica como operativamente. El*



EXPEDIENTE: SCG/DGNAT/DN/RI-073/2019

*incluir una restricción relacionada con tiempo restringe la libre participación y competencia, en el proceso licitatorio abierto, público y transparente. Por lo anterior solicito amable y respetuosamente a la convocante, elimine la restricción de antigüedad de 1 año. En caso de ser negativa su respuesta solicito se explique por qué no es suficiente la autorización y certificación de la autoridad competente.*

**Respuesta:** *Se acepta su propuesta, el licitante deberá cumplir con los requisitos establecidos en las bases de licitación y lo asentado en la presente acta, es decir, acreditar la experiencia mínima de 1 año en la expedición de vales o presentar certificación emitida por el SAT vigente, así como el resto de requisitos solicitados en las bases. La presente respuesta será la que prevalecerá para que los licitantes la consideren en su propuesta técnica."*

En efecto, de la transcripción efectuada, se tiene que "La convocante", conforme a la facultad que se le atribuye por los artículos 43 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal y 41 del Reglamento de dicha Ley, atendió a un cuestionamiento que hizo la empresa "Dispersiones Sociales de México", S.A.P.I. de C.V. (pregunta adicional número 1), que refiere al requisito contenido en el numeral 1.7 del anexo uno de las bases de dicha licitación; en la que aclaró que ésta respuesta 1 adicional sería la que prevalecería para que los licitantes la consideren en su propuesta técnica.

En ese orden de ideas, con el acta de la junta de aclaraciones de la licitación número SAF-DGRMSG-LP-13-19, la cual obra en copia certificada en el expediente en que se actúa, y a la cual se le otorga valor probatorio pleno, en términos del artículo 327 fracción V, con relación al 403 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, por tratarse de documento emitido por servidor público en el ejercicio de sus funciones, se acredita que, contrario a lo que expone "La recurrente", la modificación efectuada al numeral 1.7 el Anexo Uno de las Bases licitatorias, no es aplicable sólo a la empresa "Dispersiones Sociales de México", S.A.P.I. de C.V., sino a todos y cada uno de los licitantes.

En consecuencia, no es factible considerar que la modificación efectuada por "La convocante" en la junta de aclaraciones sólo incide en la persona moral que formuló la pregunta ("Dispersiones Sociales de México", S.A.P.I. de C.V.), ya que este requisito al modificarse en la junta de aclaraciones de dicha licitación, que tuvo verificativo el 20 de noviembre de 2019, resulta aplicable en esos términos para todos y cada una de las personas físicas y morales que participan en la licitación, de ahí que no se violenta el principio de igualdad de condiciones entre las partes, que rige al proceso de licitación.

Cabe mencionar, que "La recurrente" afirma que el hecho de que en la junta de aclaración de bases existieron modificaciones durante la etapa de repreguntas, deriva que los participantes ya no estuvieran en posibilidad de formular solicitudes de aclaración sobre las respuestas que otorgó "La convocante"; lo cual a consideración de "La recurrente" resulta violatorio a lo dispuesto por la regulación vigente.

Sin embargo, este aspecto carece de sustento legal, porque como se ha advertido de la cita de los artículos 43 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal y 41 del Reglamento de dicha Ley, en la junta de aclaraciones los licitantes pueden formular las preguntas que estimen convenientes y "La convocante" tiene la obligación de atender todas y cada una de ellas hasta desahogarlas en su totalidad; lo cual en la especie cumplió "La convocante", porque del acta de la junta de aclaraciones de la licitación número SAF-DGRMSG-LP-13-19, atendió todos y cada uno de los cuestionamientos, formulados por escrito, de manera verbal y



EXPEDIENTE: SCG/DGNAT/DN/RI-073/2019

las adicionales e inclusive al término de dar respuesta a las preguntas adicionales (que "La recurrente" identifica como "etapa de repreguntas"), señaló:

*"Una vez concluida la lectura de los cuestionamientos adicionales, se pregunta nuevamente a los licitantes si existen más dudas relacionadas con las respuestas otorgadas por la convocante, a lo que contestaron negativamente, por lo que se procede a dar por concluida esta primera y única junta de aclaraciones y que el contenido de la presente acta pasa a formar parte integrante de las bases de la presente licitación, por lo que los licitantes deberán considerarlo para la elaboración de sus respectivas respuestas."*

Por lo que no le asiste la razón a "La recurrente", ya que tenía el derecho de formular más preguntas y que éstas se atendieran por "La convocante", siendo que del acta levantada no se advierte que "La recurrente" haya formulado más cuestionamientos al término de las preguntas adicionales, para que fueran atendidas por "La convocante".

Por todas las consideraciones vertidas en párrafos precedentes, se concluye que el agravio en estudio resulta **infundado**.

VI. Ahora bien, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 402 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se procede al estudio de las pruebas que ofreció "La recurrente" de la siguiente forma:

"La recurrente" ofreció y le fueron admitidas como pruebas la presuncional legal y humana y la instrumental de actuaciones, las cuales valoradas en términos del artículo 402 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se tiene que no benefician a los intereses de la sociedad mercantil recurrente, porque del cúmulo de pruebas que conforman el expediente en que se actúa, se demostró la inoperancia y lo infundado del recurso de inconformidad interpuesto en contra de la junta de aclaración de bases de la licitación pública nacional consolidada número SAF-DGRMSG-LP-13-19, que celebró la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México, con fecha 20 de noviembre de 2019.

VII. Por otra parte, en términos del artículo 133 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se tiene por precluido el derecho de las empresas "Efectivale", S. de R.L. de C.V., "Toka Internacional", S.A.P.I. de C.V., "Servicios Broxel", S.A.P.I. de C.V., "Sí Vale México", S.A. de C.V., "Happy Vales", S.A. de C.V., "Dispersiones Sociales de México", S.A.P.I. de C.V. y "Sodexo Motivation Solutions México", S.A. de C.V., para realizar manifestaciones, presentar pruebas y efectuar alegatos, pues mediante oficios SCG/DGNAT/DN/2605/2019, SCG/DGNAT/DN/2606/2019, SCG/DGNAT/DN/2607/2019, SCG/DGNAT/DN/2608/2019, SCG/DGNAT/DN/2609/2019, SCG/DGNAT/DN/2610/2019 y SCG/DGNAT/DN/2611/2019, todos de fecha 27 de noviembre de 2019, se les concedió derecho de audiencia y se les otorgó un plazo de tres días hábiles, siguientes a la notificación de los ocurso, para que realizaran las manifestaciones que a sus intereses convinieran y ofrecieran pruebas; y de igual forma para que en la celebración de la Audiencia, virtieran alegatos; sin que se hubiere recibido escrito alguno o hubieren asistido a realizar manifestaciones u ofrecer pruebas, ni vertir alegatos en la Audiencia de Ley.

VIII. Con fundamento en el artículo 126, fracción II, de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, con base en la valoración de las pruebas que conforman el expediente en que se actúa, en términos del artículo 403 del Código de Procedimientos Civiles para el



**EXPEDIENTE: SCG/DGNAT/DN/RI-073/2019**

Distrito Federal, y conforme a los razonamientos lógico jurídicos vertidos en los considerandos V y VI de la presente resolución, se determina inoperante e infundado el recurso de inconformidad interpuesto en contra de la junta de aclaración de bases de la licitación pública nacional consolidada número SAF-DGRMSG-LP-13-19, de fecha 20 de noviembre de 2019.

En mérito de lo expuesto, y con base en los preceptos jurídicos invocados se:

**RESUELVE**

- PRIMERO.** Esta Dirección es competente para conocer, substanciar y resolver respecto del recurso de inconformidad que dio inicio al procedimiento de cuenta, con fundamento en lo establecido por los ordenamientos jurídicos invocados en el Considerando I de la presente.
- SEGUNDO.** De conformidad a lo vertido en los considerandos V, VI y VIII de este instrumento legal, con fundamento en el artículo 126, fracción II, de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, esta Autoridad determina inoperante e infundado el recurso de inconformidad interpuesto en contra de la junta de aclaración de bases de la licitación pública nacional consolidada número SAF-DGRMSG-LP-13-19, de fecha 20 de noviembre de 2019.
- TERCERO.** Se hace saber a las empresas "Edenred México", S.A. de C.V., "Efectivale", S. de R.L. de C.V., "Toka Internacional", S.A.P.I. de C.V., "Servicios Broxel", S.A.P.I de C.V., "Sí Vale México", S.A de C.V., "Happy Vales", S.A. de C.V., "Dispersiones Sociales de México", S.A.P.I. de C.V. y "Sodexo Motivation Solutions México", S.A. de C.V., que en contra de la presente resolución pueden interponer el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del mismo, de conformidad con el artículo 128 de la Ley de Procedimiento Administrativo de la Ciudad de México, en relación con el artículo 56 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.
- CUARTO.** Notifíquese la presente resolución a las empresas "Edenred México", S.A. de C.V., "Efectivale", S. de R.L. de C.V., "Toka Internacional", S.A.P.I. de C.V., "Servicios Broxel", S.A.P.I de C.V., "Sí Vale México", S.A de C.V., "Happy Vales", S.A. de C.V., "Dispersiones Sociales de México", S.A.P.I. de C.V. y "Sodexo Motivation Solutions México", S.A. de C.V., a la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México, así como a su Órgano Interno de Control. Cumplimentada en sus términos, archívese el expediente incoado al efecto, como asunto total y definitivamente concluido.

**ASÍ LO RESOLVIÓ Y FIRMA CAROLINA HERNÁNDEZ LUNA, DIRECTORA DE NORMATIVIDAD DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE NORMATIVIDAD Y APOYO TÉCNICO DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO.**

AOR/CSG