

EXPEDIENTE No. 695/2013

SERVICIOS INTEGRADOS DE CAPITAL HUMANO, S.  
DE R.L.

VS

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO  
TECNOLÓGICO EN ELECTROQUÍMICA, S.C.

RESOLUCIÓN No. 115.5.001

*"2015, Año del Generalísimo José María Morelos y Pavón"*

México, Distrito Federal, a dos de enero del dos mil quince.

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

### RESULTANDO

**PRIMERO.** Por escrito presentado a través del sistema electrónico gubernamental *Compranet* el tres de diciembre del dos mil trece y recibido en esa misma fecha en esta Dirección General, la C. LESLIE ELIZABETH RANGEL SOLÍS, representante legal de la empresa **SERVICIOS INTEGRADOS DE CAPITAL HUMANO, S. DE R.L.** promovió inconformidad contra actos del **CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO EN ELECTROQUÍMICA, S.C.**, derivados de la licitación pública nacional No. **LA-03890K001-N9-2013**, celebrada para la **"ADMINISTRACIÓN DE NÓMINA DE PERSONAL EVENTUAL"**.

**SEGUNDO.** Mediante acuerdo **115.5.3190** del diez de diciembre del dos mil trece (fojas 144 a 146), esta autoridad tuvo por recibido el escrito de impugnación y por acreditada la personalidad del promovente.

Asimismo, al no haber señalado domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad por parte de la empresa inconforme, se determinó que la primera notificación así como las subsecuentes aún las de carácter personal, se le notificarían por rotulón.

De igual forma en el mismo proveído, se le requirió a la convocante rindiera informe previo sobre la inconformidad de mérito así como el circunstanciado de hechos.

**TERCERO.** Por oficio número **SP/100/625/13** el Subsecretario de Responsabilidades

**RESOLUCIÓN 115.5. 001**

- 2 -

Administrativas y Contrataciones Públicas, encargado del despacho en ausencia del C. Secretario de la Función Pública en términos del artículo 86 del Reglamento Interior de la Secretaría de esta dependencia federal, instruyó a esta Dirección General para que conociera y resolviera directamente el asunto de cuenta (foja 150).

**CUARTO.** Mediante oficio recibido en esta Dirección General el **veinte de diciembre del dos mil trece** (fojas 151), la convocante rindió informe previo señalando que el monto económico máximo autorizado para el concurso impugnado asciende a \$ 39,650,000.00 (treinta y nueve millones, seiscientos cincuenta mil pesos, 00/100 m.n.), que el estado actual del procedimiento era el de adjudicación de contratos, indicó los datos del tercero interesado en el presente asunto señalando que presentó propuesta de forma conjunta, indicando que los servicios se prestarían del seis de enero del dos mil catorce al treinta y uno de diciembre del dos mil catorce.

**QUINTO.** Por acuerdo **115.5.3377** del **treinta y uno de diciembre del dos mil trece** (fojas 158 a 160), esta autoridad tuvo por rendido el informe previo así como admitida a trámite la inconformidad de mérito, y corrió traslado al tercero interesado en el presente asunto, a fin de que manifestara lo que a su interés conviniera respecto de la inconformidad de mérito y aportara las pruebas que estimara pertinentes, requiriéndole que ello fuera a través de representante legal que acreditara personalidad mediante instrumento público, y que designara domicilio en esta ciudad para oír y recibir notificaciones.

**SEXTO.** Mediante oficio **RM 087/2013** recibido en esta Dirección General el **veintiseis de diciembre de dos mil trece** (foja 161 a 164) la convocante rindió informe circunstanciado de hechos y exhibió la documentación inherente al procedimiento de contratación.

Asimismo, por acuerdo **115.5.136** del **diez de enero del dos mil catorce** (fojas 166 y 167) esta autoridad tuvo por recibido el informe circunstanciado de hechos rendido por la convocante, mismo que fue puesto a disposición del inconforme, para que de

encontrar hechos novedosos ejerciera su derecho de ampliar los motivos de inconformidad en términos del artículo 71 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

**SÉPTIMO.** Por escrito recibido en esta Dirección General el **cuatro de febrero del dos mil catorce** (fojas 172 a 174) el consorcio tercero interesado integrado por **MANDUJANO CONSULTORES, S.C., ASESORÍA Y SERVICIOS IRA, S.A. DE C.V.** así como **MULTISERVICIOS CORPORATIVOS MM, S.A. DE C.V.** pretendió desahogar el derecho de audiencia otorgado mediante proveído **115.5.3377** (fojas 158 a 160).

Sin embargo, por acuerdo **115.5.565** del **trece de febrero de dos mil catorce** (fojas 264 a 267) se previno a uno de los promoventes del derecho de audiencia el **C. ALEJANDRO MANDUJANO SÁNCHEZ** a efecto de que de que acreditara la personalidad jurídica con que se ostentó para actuar en nombre y representación de **MULTISERVICIOS CORPORATIVOS MM, S.A. DE C.V.**

**OCTAVO.** Por escrito recibido en esta Dirección General el **dos de abril del dos mil catorce** (foja 277) el **C. ALEJANDRO MANDUJANO SÁNCHEZ** acreditó su personalidad jurídica para actuar en nombre y representación de la empresa adjudicada **MULTISERVICIOS CORPORATIVOS MM, S.A. DE C.V.**, por lo que mediante acuerdo **115.5.1014** del **tres de abril de dos mil catorce** (fojas 300 a 301) se tuvo por desahogada la prevención formulada mediante acuerdo **115.5.565** (fojas 264 a 267), y en consecuencia se tuvieron por hechas las manifestaciones del consorcio adjudicado así como por ofrecidas las pruebas señaladas en el derecho de audiencia recibido el **cuatro de febrero del dos mil catorce** (fojas 172 a 174).

**NOVENO.** Mediante acuerdo **115.5.1063** del **siete de abril de dos mil catorce** (fojas

**RESOLUCIÓN 115.5. 001**

- 4 -

302 a 303) esta autoridad se pronunció respecto de las pruebas ofrecidas por la empresa actora, la convocante así como el consorcio adjudicado y abrió periodo de alegatos.

**DÉCIMO.** Toda vez que no había diligencia alguna que practicar, esta autoridad declaró el **veintinueve de diciembre del dos mil catorce** cerrada la instrucción en el presente caso, y turnó el expediente a resolución.

**CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII y XVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1 fracción V, 65 a 75 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 3, Apartado A, fracción XXIII, 62, fracción I, numeral 2, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública en relación con el 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 del dos mil trece, toda vez que corresponde a esta Dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de dicha Dirección, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares contra actos derivados de los procedimientos de contratación pública convocados por las dependencias, entidades y la Procuraduría General de la República, cuando el Secretario así lo determine.

Supuesto que se actualiza en el caso concreto, en razón de que mediante oficio **SP/100/625/13** (foja 150), el Subsecretario de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas, encargado de despacho en ausencia del Titular del Ramo de conformidad con el artículo 86 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, instruyó a esta Dirección General para conocer y resolver la presente inconformidad.

**SEGUNDO. Oportunidad.** El plazo para interponer la inconformidad en contra del fallo se encuentra regulado en la fracción III del artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual a la letra dice, lo siguiente:

*"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, de la lectura al precepto antes transcrito, la instancia de inconformidad deber ser presentada **dentro de los seis días hábiles siguientes**; a partir del día en que se haya dado a conocer el fallo en junta pública, o de que al licitante se le haya notificado dicho acto, cuando no se emita en junta pública, cuando la impugnación se enderece en contra del fallo.

En ese orden de ideas, si la junta pública en que se dio a conocer el fallo del concurso que nos ocupa, tuvo verificativo el **veintiséis de noviembre del dos mil trece** (fojas 239 a 245, anexo único, informe circunstanciado), el término de **seis días hábiles** para inconformarse transcurrió del **veintisiete de noviembre al cuatro de diciembre del dos mil trece**, sin contar los días **treinta de noviembre y primero de diciembre del dos mil trece** por ser inhábiles. Por lo que al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el **tres de diciembre de dos mil trece**, como se acredita con el sello electrónico de recepción que se tiene a la vista (foja 001), es evidente que el escrito a estudio fue promovido en forma oportuna por la empresa actora, por lo que se refiere a la impugnación del acto de fallo.

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 6 -

**TERCERO. Procedencia de la instancia.** El artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, otorga el derecho a los licitantes para impugnar actos del procedimiento de contratación que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la Ley aludida, entre ellos el acto de presentación y apertura de ofertas así como 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 inconforme en su escrito de impugnación formula agravios en contra del fallo del **veintiséis de noviembre del dos mil trece** (fojas 239 a 245, anexo único, informe).
- b) La empresa actora presentó oferta para el concurso de cuenta para las partidas impugnadas, según consta en el acta de presentación y apertura de proposiciones de **dos de noviembre de dos mil trece** (fojas 229 a 238, anexo único, informe).

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

**CUARTO. Personalidad.** Esta instancia es promovida por parte legítima, pues fue presentada vía electrónica por la **C. LESLIE ELIZABETH RANGEL SOLÍS**, representante legal de la empresa **SERVICIOS INTEGRADOS DE CAPITAL HUMANO, S. DE R.L.** en términos de lo dispuesto por los numerales 14, 15 y 16 del *"Acuerdo por el que se establecen las disposiciones que se deberán observar para la utilización del Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental denominado Compranet"*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día veintiocho de junio de dos mil once.



No pasa desapercibido para esta autoridad que el consorcio tercero interesado manifiesta en su escrito de derecho de audiencia que (foja 173) la inconformidad que se atiende debería decretarse improcedente en razón de que la promovente indica en el ocurso de impugnación que exhibe el acta constitutiva de la empresa inconforme para acreditar su personalidad pero nunca se menciona que hubiere presentado el poder notarial correspondiente.

Sobre el particular esta autoridad determina que dicho argumento deviene infundado por la simple razón de que como se ha dicho en el primer párrafo del presente Considerando la inconformidad que se atiende fue promovida de forma electrónica través del Sistema Electrónico Compranet, según se advierte del acuse de recepción emitido por dichos Sistema Gubernamental (fojas 001 a 003).

Forma la anterior de interposición de la inconformidad establecida de manera expresa por el artículo 66, párrafo primero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, precepto que indica además en sus párrafos sexto y séptimo, que en la presentación de las inconformidades través de CompraNet, deberán utilizarse medios de identificación electrónica en sustitución de la firma autógrafa, señalando asimismo que la forma de acreditar la personalidad así como de presentar la documentación anexa se sujetará a las disposiciones técnicas que para tales efectos expida la Secretaría de la Función Pública, en cuyo caso producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los medios de identificación y documentos correspondientes.

Señala el referido precepto en lo que aquí interesa, lo siguiente:

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

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 8 -

[...]

*En las inconformidades que se presenten a través de CompraNet, deberán utilizarse medios de identificación electrónica en sustitución de la firma autógrafa.*

*En las inconformidades, la documentación que las acompañe y la manera de acreditar la personalidad del promovente, se sujetarán a las disposiciones técnicas que para tales efectos expida la Secretaría de la Función Pública, en cuyo caso producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los medios de identificación y documentos correspondientes.*

[...]

Ahora bien, se tiene que las disposiciones técnicas a que refiere el artículo 66 de la Ley de la Materia, están contenidas en el "Acuerdo por el que se establecen las disposiciones que se deberán observar para la utilización del Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental denominado CompraNet", publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día veintiocho de junio de dos mil once, en el cual se establece con toda claridad en su numeral 14, párrafo segundo, y 16, párrafos primero y cuarto, que:

❖ El medio de identificación electrónica para que los potenciales licitantes nacionales, ya sean personas físicas o morales, hagan uso de CompraNet, será el certificado digital de la firma electrónica avanzada que emite el Servicio de Administración Tributaria para el cumplimiento de obligaciones fiscales.

❖ Para la presentación y firma de inconformidades a través de CompraNet, los licitantes nacionales deberán utilizar la firma electrónica avanzada que emite el Servicio de Administración Tributaria para el cumplimiento de obligaciones fiscales.

❖ Por medio de identificación electrónica se considerará al conjunto de datos y caracteres asociados que permiten reconocer la identidad de la persona que hace uso del mismo, y que legitiman su consentimiento para obligarse a las manifestaciones que realice con el uso de dicho medio.

Señala el referido acuerdo textualmente, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

[...]

*14.- Para que los potenciales licitantes tengan acceso a CompraNet, será necesario que los mismos capturen los datos solicitados en los campos que se determinan como obligatorios en el formulario de registro que está disponible en CompraNet. Si los potenciales licitantes lo estiman conveniente podrán capturar, en ese momento o con posterioridad, la totalidad de la información prevista en dicho formulario.*

**El medio de identificación electrónica para que los potenciales licitantes nacionales, ya sean personas físicas o morales, hagan uso de CompraNet, será el certificado digital de la firma electrónica avanzada que emite el Servicio de Administración Tributaria para el cumplimiento de obligaciones fiscales.**

*Cuando se trate de potenciales licitantes extranjeros, el medio de identificación electrónico para que hagan uso de CompraNet se generará por el propio sistema, previo llenado de los formatos que para tal efecto se encuentren establecidos en el mismo y la entrega de la documentación que a continuación se señala o de su equivalente, la cual de presentarse en idioma distinto al español deberá acompañarse de su correspondiente traducción a este idioma. Dicha documentación deberá remitirse debidamente legalizada o, en su caso, apostillada por las autoridades competentes, en términos de las disposiciones aplicables, a través de CompraNet, de manera digitalizada:*

**Persona Física**

1. Acta de Nacimiento.
2. Identificación oficial con fotografía del país de origen (por ejemplo pasaporte vigente).
3. Cédula de identificación fiscal.
4. Clave única de registro de población, si existe en el país de origen.

*En caso de que el trámite lo realice a través de apoderado, adicionalmente:*

1. Documento que acredite el otorgamiento de dicha representación.

2. Identificación oficial con fotografía

**Persona Moral**

1. Testimonio de la escritura pública con la que se acredite su existencia legal, así como las facultades de su representante legal o apoderado, incluidas sus respectivas reformas.

2. Identificación oficial con fotografía del representante legal o apoderado (ejemplo pasaporte vigente).

3. Cédula de identificación fiscal de la persona moral y, de manera opcional, la de su representante legal o apoderado.

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 10 -

3. Cédula de identificación fiscal (opcional).

4. Clave única de registro de población del representante legal o apoderado.

CompraNet emitirá un aviso de recepción de la información a que alude este numeral.

15.- Una vez que el potencial licitante, nacional o extranjero, haya capturado correctamente los datos determinados como obligatorios en el formulario de registro a que alude el primer párrafo del numeral anterior, CompraNet le hará llegar dentro de los ocho días naturales posteriores, una contraseña inicial de usuario registrado, la cual deberá modificar de manera inmediata con la finalidad de salvaguardar la confidencialidad de la información que remita a través de CompraNet.

**16.- Para la presentación y firma de proposiciones o, en su caso, de inconformidades a través de CompraNet, los licitantes nacionales deberán utilizar la firma electrónica avanzada que emite el Servicio de Administración Tributaria para el cumplimiento de obligaciones fiscales.**

En el caso de los licitantes extranjeros, para la presentación y firma de sus proposiciones y, en su caso, de inconformidades a través de CompraNet, deberán utilizar los medios de identificación electrónica que otorgue o reconozca la Secretaría de la Función Pública, de conformidad con las disposiciones emitidas al efecto.

CompraNet emitirá un aviso de la recepción de las proposiciones o, en su caso, de las inconformidades a que se refieren los párrafos anteriores.

**Por medio de identificación electrónica se considerará al conjunto de datos y caracteres asociados que permiten reconocer la identidad de la persona que hace uso del mismo, y que legitiman su consentimiento para obligarse a las manifestaciones que realice con el uso de dicho medio.**

[...]"

Así las cosas, y al tenor de los preceptos normativos antes reproducidos es claro que **la única exigencia para presentar la inconformidad en forma electrónica a través del Sistema Compranet** es que esto se efectúe a través del medio de identificación electrónica que permite reconocer a la persona que lo utiliza, mismo que legitima su consentimiento para obligarse a las manifestaciones que realice con el uso de dicho medio, siendo que el medio de identificación requerido o establecido por la normatividad de la materia es el **certificado digital de la firma electrónica**

avanzada (FIEL) que emite el Servicio de Administración Tributaria para el cumplimiento de obligaciones fiscales.

Por tanto, si la inconformidad que se atiende se presentó en forma electrónica a través del Sistema Compranet, mediante archivos firmados electrónicamente a través de un certificado digital a nombre de **LESLIE ELIZABETH RANGEL SOLÍS**, como lo hace constar la Unidad de Políticas de Contrataciones Públicas de esta Secretaría en la remisión del escrito de impugnación que se atiende (foja 001), es indudable que la inconformidad de mérito cumple con los requisitos establecidos para su presentación previstos en el artículo 66 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así como en los numerales 14, 15 y 16 del "Acuerdo por el que se establecen las disposiciones que se deberán observar para la utilización del Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental denominado Compranet", publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día veintiocho de junio de dos mil once, es claro que la personalidad de la promovente se acredita plenamente ante esta autoridad administrativa mediante la utilización de los medios de identificación electrónica correspondientes.

De ahí que la exigencia del consorcio tercero interesado de que la promovente de la inconformidad que se atiende exhiba ante esta Dirección General el instrumento público en el cual se acredite la personalidad jurídica para actuar en nombre y representación de la empresa **SERVICIOS INTEGRADOS DE CAPITAL HUMANO, S. DE R.L.** carezca de todo sustento jurídico a la luz de la normatividad que rige la presentación de inconformidades electrónicas a través del Sistema Compranet como lo es la del caso que nos ocupa.

A mayor abundamiento cabe señalar que la propia promovente dentro de los anexos documentales presentados en forma electrónica en la inconformidad que se atiende,

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 12 -

exhibe reproducción simple del instrumento notarial número 33 otorgado ante la fe del Notario Público No. 37 de Torreón, Coahuila en la cual se advierte que la empresa inconforme designa a la promovente **C. LESLIE ELIZABETH RANGEL SOLÍS**, como administrador único de la empresa **SERVICIOS INTEGRADOS DE CAPITAL HUMANO, S. DE R.L.** (foja 120 a 138).

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

1. El treinta y uno de octubre del dos mil trece, el **CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO EN ELECTROQUÍMICA, S.C.**, convocó la licitación pública nacional No. **LA-03890K001-N9-2013**, celebrada para la contratación del servicio de **"ADMINISTRACIÓN DE NÓMINA DE PERSONAL EVENTUAL"**.
2. El trece y catorce de noviembre del dos mil trece se celebró la única junta de aclaraciones del concurso de mérito.
3. La presentación y apertura de proposiciones se realizó el **veintiuno de noviembre del dos mil trece**, y
4. El fallo de adjudicación se emitió el **veintiséis de noviembre del dos mil trece**.

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 004 a

007), mismos que no se transcriben por cuestiones de economía procesal, principio recogido en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sirviendo de apoyo lo establecido en la tesis de jurisprudencia que a continuación se cita:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS. El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma.”<sup>1</sup>**

Para efectos de un mejor análisis del escrito de impugnación que nos ocupa, a continuación se enuncian **de forma sintetizada** los motivos de inconformidad expuestos por la empresa actora enderezada a controvertir el acto de fallo de la licitación impugnada.

En esa tesitura en el escrito de inconformidad el promovente adujo en esencia, lo siguiente:

- a) El contrato objeto de la licitación impugnada fue adjudicado al tercero interesado aun cuando se presentó una evidente discrepancia entre el monto ofertado en la propuesta económica y el monto que se menciona en el acto de fallo (foja 005).
- b) Las bases de licitación en ningún momento señalan de manera expresa que los licitantes tuvieran la obligación de cotizar en la

<sup>1</sup> Tesis emitida en la 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.”

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 14 -

propuesta económica los viáticos atendiendo a la naturaleza de dicho gasto de realización futura y pagadero en vía de reembolso, de ahí que sí la propuesta ganadora lo contempló en la propuesta económica, dicha oferta debió resultar desechada en términos del punto II.6.2 de convocatoria (foja 005).

c) En el fallo impugnado, debió ser desechada la propuesta del consorcio adjudicado en términos del numeral II.6.8 de bases, ya que presenta precios demasiado bajos respecto de las otras propuestas presentadas (foja 006).

d) La oferta del consorcio ganador debió ser descalificada en términos del punto II.6.9 de convocatoria, toda vez que presenta errores en la elaboración de sus precios unitarios propuestos mismos que se pretendieron corregir por parte de la convocante al bajar el monto ofertado por las empresas adjudicadas (foja 006).

e) Las empresas adjudicadas presentan una propuesta basada en precios no aceptables, ello en razón de que el factor del salario real propuesto no corresponde a una propuesta solvente desde el punto de vista económico, siendo procedente su desechamiento en términos del numeral II. 6.18 de convocatoria (foja 006).

f) Únicamente al consorcio adjudicado se le realizó una corrección en la propuesta económica o precio ofertado mientras que los precios propuestos por el resto de los licitantes se mantienen vigentes hasta el fallo, situación que pone al resto de los interesados en una posición indefendible (foja 006).

g) Es ilegal que la convocante haya efectuado una corrección a la propuesta económica de los adjudicados a partir de una aclaración

SFP

SECRETARÍA DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 695/2013

RESOLUCIÓN No. 115.5.001

- 15 -

solicitada ya que en términos del numeral IV.2.1 de convocatoria, las aclaraciones no pueden implicar cambio en precio o en rubro alguno a la propuesta (foja 006).

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

***“AGRAVIOS. EXAMEN DE LOS. Es obvio que ninguna lesión a los derechos de los quejosos pueda causarse por la sola circunstancia de que los agravios se hayan estudiado en su conjunto, esto es, englobándolos todos ellos, para su análisis, en diversos grupos: ha de admitirse que lo que interesa no es precisamente la forma como los agravios sean examinados, en su conjunto, separando todos los expuestos en distintos grupos o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, etc.; lo que importa es el dato substancial de que se estudien todos, de que ninguno quede libre de examen, cualesquiera que sea la forma que al efecto se elija.”<sup>2</sup>***

Una vez precisado lo anterior, esta autoridad administrativa, de la revisión efectuada a las constancias que integran el expediente en que se actúa, determina como **fundada** la inconformidad promovida por la empresa **SERVICIOS INTEGRADOS DE CAPITAL HUMANO, S. DE R.L.**, conforme a los razonamientos que a continuación se exponen.

**1. Motivos de inconformidad relativos a que la propuesta del consorcio adjudicado debió ser desechada por ofrecer precios demasiado bajos y no aceptables.**

<sup>2</sup> Tesis emitida en la Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: VIII – Julio, Página: 122.

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 16 -

Por cuestión de método se procede al estudio de los motivos de inconformidad sintetizados en los **incisos c) y e)** del Considerando **SEXTO** de la presente resolución.

Aduce la empresa inconforme en esencia que (foja 006), que la oferta del consorcio adjudicado debió ser desechada en términos de las causas de descalificación establecidas en los **puntos II.6.9 y II.6.18 de convocatoria**, en razón de que la propuesta económica presenta precios demasiados bajos en relación con el resto de los participantes, además de que los precios no son aceptables ya que el factor salarial propuesto no corresponde a una propuesta solvente económicamente.

Sobre el particular se pronuncia esta autoridad en el sentido de que dichas manifestaciones resultan **infundadas**, por las razones que a continuación se exponen.

En efecto, esta autoridad arriba a dicha conclusión en razón de que el inconforme **no expone argumentos de tipo económico-financiero ni ofrece los elementos de convicción idóneos para acreditar las dos premisas de sus agravios**, a saber, que:

- a) La propuesta económica de las empresas adjudicadas **presenta precios demasiados bajos** en relación con el resto de los participantes, y
- b) Que **los precios ofrecidos por las adjudicadas no son aceptables** ya que el factor salarial propuesto no corresponde a una propuesta solvente económicamente.

Así las cosas, los argumentos de la empresa inconforme devienen en **meras afirmaciones gratuitas y subjetivas al no demostrar en la presente instancia que los precios ofertados por las ganadoras puedan ser considerados como demasiado o excesivamente bajos en relación con lo ofertado por el resto de los concursantes ni al exponer las razones por las cuales el factor salarial propuesto en la oferta adjudicada**



no corresponde a una propuesta solvente económicamente y que por ende convierte a los precios propuestos por el consorcio ganador en no aceptables.

En consecuencia, resulta evidente que estamos ante una falta de expresión de agravios por parte de la empresa inconforme, al realizar meras afirmaciones en el sentido de que la evaluación de la oferta económica del consorcio adjudicado es ilegal sin que hubiera expuesto mayores razonamientos ni hubiera ofrecido elementos de convicción idóneos para acreditar las premisas de los agravios que se atienden.

Sobre esto último debe señalarse que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 66, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, será la parte actora quien debe ofrecer los medios probatorios idóneos para acreditar su dicho, en el caso para demostrar que comparativamente los precios ofertados por el consorcio adjudicado eran demasiado o excesivamente bajos respecto a lo ofertado por el resto de los licitantes y que el factor salarial ofrecido por las empresas ganadoras volvía no aceptables los precios ofertados por el consorcio tercero interesado. Señalan dichos preceptos en lo que aquí interesa lo siguiente:

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

[...]

*El escrito inicial contendrá:*

[...]

IV. Las pruebas que ofrece y que guarden relación directa e inmediata con los actos que impugna. Tratándose de documentales que formen parte del procedimiento de

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 18 -

contratación que obren en poder de la convocante, bastará que se ofrezcan para que ésta deba remitirlas en copia autorizada al momento de rendir su informe circunstanciado, y

**"ARTICULO 81.- El actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones."**

Aunado a lo anterior, debe señalarse que el Poder Judicial de la Federación ha sostenido el criterio de que a la **parte que se proponga obtener un beneficio de una afirmación debe probar los extremos de su dicho**, mismo que se contiene en la siguiente tesis, aplicable por analogía, al caso que nos ocupa:

**"PRUEBA CARGA DE LA. La carga de la prueba incumbe a quien de una afirmación pretende hacer derivar consecuencias para él favorables, ya que justo es que quien quiere obtener una ventaja, soporte la carga probatoria. En consecuencia, el actor debe justificar el hecho jurídico del que deriva su derecho. Así, la actora debe acreditar la existencia de una relación obligatoria. En el supuesto de que se justifiquen los hechos generadores del derecho que se pretende, la demandada tiene la carga de la prueba de las circunstancias que han impedido el surgimiento o la subsistencia del derecho del actor, puesto que las causas de extinción de una obligación deben probarse por el que pretende sacar ventajas de ellas."**<sup>[3]</sup>

De igual forma soportan la determinación de esta autoridad, las siguientes tesis emitidas por el Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que **no pueden considerarse en estricto sentido como motivos de impugnación, los argumentos que no van encaminados a combatir los razonamientos expuestos por la autoridad en el acto que se pretende impugnar**. Señalan las referidas tesis, lo siguiente:

**"AGRAVIOS. NO LO SON LAS AFIRMACIONES QUE NO RAZONAN CONTRA LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO QUE ATACAN. No puede considerarse como agravio la simple**

<sup>3</sup> Tesis emitida en la Octava Época, Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XII, Septiembre de 1993, Página: 291 Amparo directo 3383/93. Compañía Hulera Goodyear Oxo, S.A. de C.V. 8 de julio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Becerra Santiago. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas."

manifestación u opinión del recurrente de inconformidad con el sentido de la sentencia recurrida por considerarla ilegal ya que el mismo debe impugnar con razonamientos, los que la hayan fundado.”<sup>4</sup>

“AGRAVIOS, FALTA DE EXPRESIÓN DE. Si el recurrente se limita en su escrito de revisión a afirmar de manera general que la sentencia impugnada es errónea y equivocada, o a sostener en contra de dicha resolución argumentos que no guardan relación con lo considerado en ella, la misma debe prevalecer por haberse dejado de expresar en su contra algún agravio.”<sup>5</sup>

En consecuencia, la empresa inconforme no acredita que la actuación de la convocante al evaluar la propuesta del consorcio tercero interesado haya sido contraria a derecho.

## **2. Motivo de inconformidad relativo a que la propuesta del consorcio adjudicado presenta errores en los precios unitarios.**

Prosiguiendo con el análisis de los motivos de impugnación, a continuación se procede al estudio del motivo de impugnación marcado con el inciso d) del Considerando SEXTO del apartado anterior.

Aduce la empresa inconforme, medularmente, que (foja 006) la oferta del consorcio adjudicado debió ser desechada con fundamento en el numeral II.6.9 de convocatoria, en razón de que presenta errores en la integración de precios unitarios

<sup>4</sup> Tesis emitida por el SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Octava Época, No. Registro: 226636, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, IV, Segunda Parte-1, Julio a Diciembre de 1989, Materia(s): Común, Tesis: Página: 62

<sup>5</sup> Séptima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, 193-198 Sexta Parte, Página: 19, Materia(s): Común. TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CUARTO CIRCUITO. Amparo en revisión 277/84. Amira Martínez Benítez viuda de Bustillos. 30 de enero de 1985. Unanimidad de votos. Ponente: Martín Borrego Martínez. Secretario: Mario Ojeda Erosa.

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 20 -

propuestos, los cuales se pretendieron corregir por parte de la convocante al bajar el monto ofertado por las empresas adjudicadas.

Sobre el particular se determina por esta autoridad que dicho argumento resulta **infundado** por las razones que a continuación se exponen.

En efecto, esta autoridad arriba a dicha determinación en razón de que los argumentos de la inconforme resultan, **genéricos y abstractos** en razón de que de los mismos **no se puede desprender un argumento concreto en el cuál se indique de manera precisa en qué consiste el error de integración de los precios unitarios en la propuesta de las empresas adjudicadas y cuál es la forma en que se afecta la solvencia de la propuesta adjudicada con dicho error.**

Efectivamente, la empresa inconforme en el agravio que nos ocupa *se limita a señalar que la convocante corrigió el monto de la propuesta económica de la empresa adjudicada con el objeto de subsanar un error en la integración de los precios unitarios de la oferta del consorcio ganador, sin que hiciera mayor señalamiento respecto a en qué consistió el error en la integración de los precios de la propuesta*, por lo que se reitera por esta autoridad que se está ante argumentos genéricos y abstractos que impiden acreditar una incorrecta evaluación de la propuesta de las empresas adjudicadas.

Soportan las anteriores consideraciones la siguiente tesis emitida por el Poder Judicial de la Federación, de aplicación por analogía, en las que se señala que serán considerados como inoperantes los motivos de impugnación que sean **genéricos y abstractos**, en razón de que de los mismos **no se puede desprender una impugnación concreta que muestre con certeza cuál son las características que obvió la convocante en la evaluación de la propuesta de la empresa adjudicada para el lote 4 del concurso impugnado:**

***"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON LAS SIMPLES EXPRESIONES GENÉRICAS Y ABSTRACTAS CUANDO NO PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. Si no se está***

SFP

SECRETARÍA DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 695/2013

RESOLUCIÓN No. 115.5.001

- 21 -

*en el caso de suplir la deficiencia de los agravios en términos del artículo 76 Bis, fracción VI, de la Ley de Amparo, **no basta que el recurrente exprese sus agravios en forma genérica y abstracta, es decir, que se concrete a hacer simples aseveraciones para que el Tribunal Colegiado emprenda el examen de la legalidad de la resolución recurrida del Juez de Distrito a la luz de tales manifestaciones, sino que se requiere que el inconforme en tales argumentos exponga de manera razonada los motivos concretos en los cuales sustenta sus propias alegaciones, esto es, en los que explique el porqué de sus aseveraciones, pues de lo contrario los agravios resultarán inoperantes.***<sup>6</sup>

En ese sentido, cabe destacar, que al ser la instancia de inconformidad un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, éste se encuentra regido **bajo el principio de estricto derecho**, por lo que **no existe suplencia en caso de deficiencia o bien de ausencia respecto a los motivos de inconformidad**, principio que se encuentra recogido en el artículo 73, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que en la parte conducente dispone que en la resolución de inconformidad **no podrá la autoridad pronunciarse sobre cuestiones que no hayan sido expuestas por el promovente**, por tanto, se reitera que los argumentos hechos valer por la empresa inconforme antes analizados resultan **infundados**. Señala el referido precepto textualmente lo siguiente:

**“Artículo 73. La resolución contendrá:**

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

**[...]**”

<sup>6</sup> Tesis emitida por el DÉCIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, en la Novena Época, Registro: 176045, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIII, Febrero de 2006, Materia(s): Común, Tesis: I.110.C. J/5, Página: 1600.

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 22 -

Dichas consideraciones encuentran sustento asimismo, en tesis aplicable por analogía al caso a estudio emitida por el Poder Judicial de la Federación, en la que se ha establecido que tratándose de procedimientos regidos bajo el principio de estricto derecho se impone la obligación a la autoridad examinar la resolución o acto impugnado únicamente a la luz de las defensas o argumentos que esgrima el agraviado.

Establece dicho criterio, lo siguiente:

**"AGRAVIOS. PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO. El principio de estricto derecho que rige el juicio de garantías en materia administrativa y los recursos relacionados con el mismo, impone la obligación de examinar la resolución impugnada únicamente a la luz de las defensas que esgrima el agraviado, sin estar permitido ir más allá de las mismas, o sea suplir la deficiencia de la queja. En tal virtud, si en la resolución recurrida se expresan diversos fundamentos, los agravios deben estar encaminados a desvirtuar cada uno de ellos, so pena de resultar inoperantes, pues la subsistencia de uno solo de los fundamentos de aquélla, constreñirá al tribunal de alzada a su confirmación."**

En consecuencia, no se acredita por parte de la empresa inconforme que la actuación de la empresa inconforme haya sido contraria a derecho.

**3. Motivo de Inconformidad relativo a que la convocante a raíz de una aclaración solicitada a las empresas adjudicadas decidió modificar el monto precio propuesto por dicho consorcio.**

Prosiguiendo con el análisis de los motivos de inconformidad expuestos por la empresa actora a continuación se analiza el marcado con el inciso g) del Considerando **SEXTO** anterior.

Argumenta la empresa inconforme, que (foja 006) la convocante efectuó una corrección a la propuesta del consorcio adjudicado a partir de una aclaración

<sup>7</sup> Tesis emitida en la Séptima Época, Registro: 256 180, Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Localización: 45 Sexta Parte, Materia(s): Administrativa, Tesis: Pág. 16

formulada a las empresas adjudicadas, situación que resulta contraria al numeral IV.2.1 de convocatoria, ya que las aclaraciones no pueden implicar cambio en precio o en rubro alguno de la oferta.

Sobre el particular se pronuncia esta autoridad en el sentido de que el argumento de inconformidad que nos ocupa deviene **infundado**.

En primer término resulta pertinente señalar que efectivamente el **numeral IV.2.1 de convocatoria** prevé la posibilidad de efectuar aclaraciones a las propuestas de las empresas participantes, sin que las empresas concursantes al efectuar la respuesta a la consulta formulada por la convocante puedan ofrecer cambio de precio o de algún rubro de la propuesta. Señala sobre el particular el citado punto de convocatoria lo siguiente (foja 025, anexo único, informe):

**“... IV.2 Aclaración de las propuestas**

**IV.2.1** *A fin de facilitar el examen, evaluación y comparación de las propuestas, la Convocante podrá, a su discreción, solicitar de cualquier licitante aclaraciones a su propuesta y la respuesta se hará por escrito, no se podrá, ofrecer cambios en el precio, ni en ningún rubro.*

[..]”

Una vez efectuada la anterior precisión, se tiene que de la revisión a la documentación remitida por la convocante anexa al informe circunstanciado de hechos (fojas 001 a 914, anexo único) y en la cual se exhibe la documentación de la licitación impugnada, no se advierte por esta autoridad que obre en la misma consulta formulada por la convocante al consorcio adjudicado, mucho menos la respuesta de las empresas adjudicadas ofreciendo un menor precio o bien ofertando el cambio de un rubro de la propuesta por parte de las empresas ganadoras.

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 24 -

De igual forma de la revisión al acta de fallo impugnada (fojas 239 a 245, anexo único, informe), no se advierte por esta autoridad que la convocante hubiere motivado o fundado su determinación de adjudicar el concurso de mérito al consorcio encabezado por la empresa **MANDUJANO CONSULTORES, S.C.** con base en la respuesta otorgada por las empresas adjudicadas a una aclaración solicitada por la convocante.

En consecuencia, es claro que la empresa inconforme no ofreció elemento de convicción alguno que permita a esta autoridad arribar a la conclusión de que con base en la respuesta dada por el consorcio adjudicado a la convocante en el marco de una aclaración solicitada en términos del punto IV.2.1 de convocatoria, se hubiere tomado la determinación de adjudicar el concurso al consorcio encabezado por MANDUJANO CONSULTORES, S.C. por un monto distinto al señalado en el acto de presentación y apertura de ofertas.

Sobre esto último debe señalarse que de conformidad con lo dispuesto por los antes reproducidos artículos 66, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, será la parte actora quien debe ofrecer los medios probatorios idóneos para acreditar su dicho, en el caso para demostrar que la convocante determinó adjudicar a las empresas ganadoras por un monto distinto al señalado en el acto de presentación y apertura de ofertas, con base en la respuesta otorgada por las empresas adjudicadas a la convocante con motivo de una aclaración solicitada en términos del punto IV.2.1 de convocatoria, antes reproducido.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que el Poder Judicial de la Federación ha sostenido el criterio de que a la parte que se proponga obtener un beneficio de una afirmación debe probar los extremos de su dicho, mismo que se contiene en la

siguiente tesis, aplicable por analogía, que ha sido transcrita con antelación y cuyo rubro reza **"PRUEBA CARGA DE LA."**<sup>[8]</sup>

En consecuencia, no se acredita por parte de la empresa inconforme que la modificación al monto ofertado por las empresas adjudicadas haya sido producto de una contravención al numeral **IV.2.1 de convocatoria.**

**4. Motivo de inconformidad relativo a que la propuesta de las empresas adjudicadas debió ser desechada en razón de que cotizó dentro de sus precios el concepto de viáticos.**

Continuando con el análisis de los motivos de inconformidad expuestos por la empresa actora, se procede por cuestión de método al estudio del agravio marcado bajo el inciso b) del Considerando **SEXTO** de la presente resolución.

Aduce la empresa inconforme que (foja 005) la convocante afirma en el fallo impugnado que efectuó la evaluación de las propuestas económicas sin considerar el importe estimado de viáticos, decisión acorde a la convocatoria del concurso de mérito en donde jamás se solicitó la cotización de los viáticos en la propuesta, por lo que en el supuesto de que el consorcio adjudicado los hubiera cotizado, resultaba procedente el desechamiento de su oferta en términos del **punto II.6.2 de convocatoria**, ya que los viáticos serán reembolsados una vez exhibidos los comprobantes respectivos por lo que no deben ser considerados en el costo de la propuesta.

---

<sup>8</sup> Tesis emitida en la Octava Época, Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XII, Septiembre de 1993, Página: 291. Amparo directo 3383/93. Compañía Hulera Goodyear Oxo, S.A. de C.V. 8 de julio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Becerra Santiago. Secretario: Marco Antonio Rodríguez Barajas."

RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 26 -

Sobre el particular se determina por esta autoridad que dichos argumentos resultan **infundados**, por las razones que a continuación se exponen.

En primer lugar resulta pertinente determinar **la forma en que fueron regulados los viáticos** tanto en la convocatoria como en la junta de aclaraciones del concurso de mérito:

CONVOCATORIA (fojas 095 y 096, anexo único, informe)

[..]

**FORMATO T-6 PROPUESTA TÉCNICA**

**SUB PARTIDA 2 "SERVICIO DE CONTRATACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL (OUTSOURCING) DE CIDESI EN LAS CIUDADES DE QUERÉTARO, TIJUANA, ESTADO DE MÉXICO Y NUEVO LÉON."**

[..]

**1.6.2-** Los comprobantes de viáticos del personal subcontratado que no reúnan los requisitos fiscales a la luz del artículo 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, serán cubiertos por el licitante ganador al personal subcontratado; considerando que CIDESI reembolsará al licitante el monto de dichos comprobantes y únicamente reintegrará el ISR que los comprobantes sin requisitos fiscales le genere cuando dichos comprobantes hayan rebasado la cantidad de \$15,000.00 por trabajador, conforme al artículo 128-A del RISR.

**1.6.3-** El pago de viáticos que estrictamente necesarios genere el personal proporcionado por el licitante ganador para la ejecución de los servicios objeto del contrato, quedará sujeto a la comprobación de los gastos conforme a las bases, políticas y lineamientos vigentes que en materia de viáticos tiene CIDESI y deberán ser aprobados previamente por la coordinación de viáticos de CIDESI. No se consideraran, salvo casos excepcionales, los gastos erogados dentro de una faja de 50 kms en torno en punto que tenga establecido como lugar de trabajo el personal proporcionado por el licitante ganador.

PRIMERA JUNTA DE ACLARACIONES (fojas 165, 195 y 205, anexo único, informe)

[..]

**SFP**

SECRETARÍA DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 695/2013

RESOLUCIÓN No. 115.5.001

- 27 -

**PREGUNTAS EFECTUADAS POR SUPERVISIÓN EN ADMINISTRACIÓN  
DE SERVICIOS, S.A. DE C.V.**

**FORMATO T-6 (SUB-PARTIDA 2) 1.6.3.** El pago de viáticos que estrictamente necesarios genere el personal proporcionado por el licitante ganador para la ejecución de los servicios objeto del contrato, quedará sujeto a la comprobación de los gastos conforme a las bases, políticas y lineamientos vigentes que en materia de viáticos tiene CIDESI y deberán ser aprobados previamente por la coordinación de viáticos de CIDESI. No se consideraran, salvo casos excepcionales, los gastos erogados dentro de una faja de 50 kms en torno en punto que tenga establecido como lugar de trabajo el personal proporcionado por el licitante ganador.

**Pregunta junta de aclaraciones: Se solicita a la convocante si nos puede proporcionar una copia o algún documento con el cual podamos conocer las Políticas y lineamientos vigentes que en materia de viáticos tiene CIDESI.**

**ESTA INFORMACIÓN SE PROPORCIONARÁ AL LICITANTE GANADOR.**

[...]

**PREGUNTAS EFECTUADAS POR: ANTILA, S. DE R.L. DE C.V.**

**Pág. 48**

**1.6.2-** Los comprobantes de viáticos del personal subcontratado que no reúnan los requisitos fiscales a la luz del artículo 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, serán cubiertos por el licitante ganador al personal subcontratado; considerando que CIDESI reembolsará al licitante el monto de dichos comprobantes y únicamente reintegrará el ISR que los comprobantes sin requisitos fiscales le genere cuando dichos comprobantes hayan rebasado la cantidad de \$15,000.00 por trabajador, conforme al artículo 128-A del RISR.

**Favor de aclarar el procedimiento de comprobaciones de viáticos.**

**ESTE PROCEDIMIENTO SE DARÁ A CONOCER AL LICITANTE GANADOR.**

[...]

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 28 -

Pág. 49

**1.6.3-** El pago de viáticos que estrictamente necesarios genere el personal proporcionado por el licitante ganador para la ejecución de los servicios objeto del contrato, quedará sujeto a la comprobación de los gastos conforme a las bases, políticas y lineamientos vigentes que en materia de viáticos tiene CIDESI y deberán ser aprobados previamente por la coordinación de viáticos de CIDESI. No se consideraran, salvo casos excepcionales, los gastos erogados dentro de una faja de 50 kms en torno en punto que tenga establecido como lugar de trabajo el personal proporcionado por el licitante ganador.

**Favor de mencionar el número de viaticantes y los montos mensuales de viáticos aproximados que se llevaran a cabo.**

**TODO EL PERSONAL ES SUSCEPTIBLE DE SOLICITAR VIÁTICOS Y EL ESTIMADO MENSUAL ES DE \$200,000.00 PESOS.**

[...]

Pág. 48

**Punto 1.6.2 Descripción de los servicios solicitados**

Se pide a la convocante saber si el licitante ganador será responsable de administrar por completo los viáticos del personal desde su solicitud por parte del empleado, pago del mismo, comprobación y **posterior facturación a la convocante?**

**ES CORRECTO, EL LICITANTE GANADOR SERÁ RESPONSABLE DE ADMINISTRAR POR COMPLETO LOS VIÁTICOS. LA FACTURACIÓN DE LOS SERVICIOS POR COMISIONES DE VIÁTICOS DEBERÁ REALIZARSE A MAS TARDAR EN EL MES SIGUIENTE AL QUE CORRESPONDA LA COMPROBACIÓN.**

SEGUNDA JUNTA DE ACLARACIONES (fojas 217 y 219, anexo único, informe)

[...]

**PREGUNTAS EFECTUADAS POR PAE PROYECCION Y ADMINISTRACION EMPRESARIAL, S.A. DE C.V.**

¿Con la intención de estar en igualdad de condiciones y transparencia en la forma de cotizar, **podría confirmar la Convocante si estos Costos deberemos integrarlos en filas adicionales al Formato E-1 o en su defecto deberemos Integrar estos Costos en el Costo del Servicio (Numeral 4 del Formato E-1) adicionando en Formato Libre la Integración del mismo relacionando todos y cada uno de los Costos que lo integran: Viáticos, persona para atención en las instalaciones, Uniformes, Fianzas y Seguros?**

**PODRÁ CONSIDERARLO EN UN FORMATO LIBRE, EL CUAL DEBE ESTAR INTEGRADO AL COSTO DE SU PROPUESTA.  
[...]**

De la atenta lectura a los puntos de convocatoria así como de las preguntas y respuestas otorgadas en junta de aclaraciones antes transcritos se puede concluir válidamente que en relación con los viáticos se determinó en el concurso de cuenta, que:

- ❖ Los viáticos solamente serían cotizados para la subpartida 2 del concurso de mérito cuyo objeto consiste en ***"SERVICIO DE CONTRATACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL (OUTSOURCING) DE CIDESI (CENTRO DE INGENIERÍA Y DESARROLLO INDUSTRIAL) EN LAS CIUDADES DE QUERÉTARO, TIJUANA, ESTADO DE MÉXICO Y NUEVO LÉON."***
- ❖ El CIDESI, usuario de los servicios prestados en la subpartida 2, reembolsará al licitante adjudicado los gastos correspondientes a los viáticos, cuyo pago y comprobación se hará conforme a los lineamientos del CIDESI y por la Coordinación de Viáticos de dicho centro, indicando se podrán incluir como viáticos los gastos erogados fuera de un radio de 50 kilómetros del centro de trabajo, y de manera excepcional los erogados dentro de dicha distancia.
- ❖ Los lineamientos del CIDESI para el pago de viáticos solo serán entregados a la empresa adjudicada.
- ❖ Todo el personal involucrado en el servicio podrá solicitar viáticos y el monto mensual que puede destinarse a ese rubro asciende a \$ 200,000.00 (doscientos mil pesos, 00/100 m.n.).

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 30 -

❖ **El licitante adjudicado será el responsable de administrar los viáticos, la facturación de los servicios por comisiones de viáticos se hará al mes siguiente que corresponda la comprobación por parte del licitante adjudicado.**

❖ A pregunta expresa del licitante PAE Proyección y Administración Empresarial, S.A. de C.V. en donde se cuestionaba la forma de cotizar los costos adicionales como los viáticos y uniformes del personal, ya sea como **un renglón más en el formato E-1 "Catálogo de conceptos, unidades, cantidades, precios unitarios e importes" (visible a fojas 135 a 145, anexo único, informe) o bien dentro del Costo por servicio (numeral 4 del citado formato E-1, visible a fojas 135 y 136 anexo único, informe)** la convocante indicó a los licitantes que **el costo de viáticos debía ser integrado a la propuesta y podría considerarse en un formato libre a elección de los licitantes.**

Esto es, los licitantes efectivamente debían considerar a los viáticos dentro del costo de su propuesta, pero ellos optarían por la forma de hacerlo ya sea: **a) dentro del costo por servicio prestado a la convocante o bien b) como un renglón más del formato E-1.**

Una vez hechas las anteriores precisiones, se reitera por esta autoridad que el motivo de inconformidad que nos ocupa, resulta **infundado.**

Lo anterior en razón de que se basa en la premisa de la empresa inconforme consistente en que en convocatoria no se consideró la integración del concepto de viáticos para su cobro dentro de la propuesta a presentar por los licitantes, premisa que a todas luces resulta **equivocada**, toda vez que como ya quedó demostrado con antelación en el presente Considerando la convocante contestó a las preguntas expresadas por los licitantes PAE Proyección y Administración Empresarial, S.A. de C.V. y ANTILA, S. DE R.L. DE C.V. efectuadas en la primera y segunda junta de aclaraciones (fojas 205, 217 y 219, anexo único, informe) en el sentido de que los licitantes debían cotizar el concepto de viáticos en formato libre, pudiendo hacerlo ya sea: **1) dentro del costo por servicio prestado a la convocante o bien 2) como un renglón más del formato E-1 de convocatoria.** ello amén de que sería la empresa

SFP

SECRETARÍA DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 695/2013

RESOLUCIÓN No. 115.5.001

- 31 -

adjudicada la encargada de llevar a cabo la administración de los viáticos para la posterior facturación de los mismos.

Así las cosas, resulta claro que aún y cuando las empresas adjudicadas hubieren cotizado el concepto de viáticos dentro de sus propuestas económicas, dicha situación no actualiza la causa de desechamiento prevista en el numeral II. 6.2 de convocatoria como infundadamente sostiene la empresa inconforme en su agravio, toda vez que:

❖ Dicha causa de desechamiento se refiere a la integración equivocada del formato T6 de convocatoria (visible a fojas 081 a 098, anexo único informe), mismo que trata de cuestiones de tipo técnico y logístico, no referentes a la propuesta económica, que es en la cual se incluífan los viáticos cotizados.

❖ La propuesta económica por parte de las empresas licitantes, incluyendo las adjudicadas, podía contemplar válidamente la cotización de los mismos para la subpartida 2 en el formato E-1 "Catálogo de conceptos, unidades, cantidades, precios unitarios e importes" (visible a fojas 135 a 145, anexo único, informe) ya sea como un renglón más o bien dentro del costo por servicio.

A mayor abundamiento, y con independencia de lo anterior, debe destacarse que no pasa desapercibido para esta autoridad que en la propuesta de las empresas adjudicadas presentada en el concurso de mérito, el consorcio ganador efectivamente cotiza o incluye el costo de los viáticos dentro de su propuesta económica para la subpartida 2, y lo hace en dos partes de la oferta:

1) Como parte integrante del multicitado costo del servicio, cotizándolos a través de un financiamiento mensual por viáticos, debiendo señalar que el costo del servicio

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 32 -

es uno de los elementos que integra el precio unitario ofertado (ver documento denominado "detalle integración de costos", foja 913, anexo único, informe), y

2) Como un **concepto adicional en el Formato E-1**, mismo que suma al importe total de la oferta económica (ver fojas 895 y 899, anexo único, informe).

En consecuencia, no se acredita por la empresa inconforme que la oferta del consorcio adjudicado, por el hecho de haber cotizado los viáticos deba ser considerada insolvente y por ende desechada, al tenor de las consideraciones antes expuestas.

**5. Motivo de inconformidad relativo a que la convocante no señala ni explica las razones por la cuales ajustó el monto de la oferta del consorcio adjudicado y no así el del resto de las ofertas.**

Continuando con el análisis de los motivos de inconformidad expuestos por la empresa actora, se procede por cuestión de método al **estudio conjunto** de los agravios marcados bajo los **incisos a) y f)** del Considerando **SEXTO** de la presente resolución.

Aduce la empresa inconforme, medularmente, que (fojas 005 a 006):

❖ *El contrato objeto de la licitación impugnada fue adjudicado al tercero interesado aun cuando se presentó una evidente discrepancia entre el monto ofertado en la propuesta económica y el monto que se menciona en el acto de fallo (foja 005).*

❖ *Únicamente al consorcio adjudicado se le realizó una corrección en la propuesta económica o precio ofertado mientras que los precios propuestos por el resto de los licitantes se mantienen vigentes hasta el fallo, situación que pone al resto de los interesados en una posición indefendible (foja 006).*

Sobre el particular se pronuncia esta autoridad en el sentido de que los motivos de inconformidad antes señalados, resultan **fundados** conforme a las consideraciones de hecho y derecho que a continuación se expresan.



En primer término, resulta pertinente determinar la forma en que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público regulan la presentación de la oferta económica de los licitantes, así como cuáles son los casos en los cuales la entidad o dependencia convocante pueden realizar modificaciones a los importes y precios presentados por los concursantes dentro de sus ofertas.

En esa tesitura, señala la Ley de la Materia y su Reglamento en lo que aquí interesan, lo siguiente:

**LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO**

**“Artículo 34. La entrega de proposiciones se hará en sobre cerrado que contendrá la oferta técnica y económica. En el caso de las proposiciones presentadas a través de CompraNet, los sobres serán generados mediante el uso de tecnologías que resguarden la confidencialidad de la información de tal forma que sean inviolables, conforme a las disposiciones técnicas que al efecto establezca la Secretaría de la Función Pública.**

*La documentación distinta a la proposición podrá entregarse, a elección del licitante, dentro o fuera del sobre que la contenga.*

[...]

*Previo al acto de presentación y apertura de proposiciones, la convocante podrá efectuar el registro de participantes, así como realizar revisiones preliminares a la documentación distinta a la proposición. Lo anterior será optativo para los licitantes, por lo que no se podrá impedir el acceso a quién decida presentar su documentación y proposiciones en la fecha, hora y lugar establecido para la celebración del citado acto.*

[...]

**Artículo 35. El acto de presentación y apertura de proposiciones se llevará a cabo en el día, lugar y hora previstos en la convocatoria a la licitación, conforme a lo siguiente:**

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 34 -

I. Una vez recibidas las proposiciones en sobre cerrado, se procederá a su apertura, haciéndose constar la documentación presentada, sin que ello implique la evaluación de su contenido;

II. De entre los licitantes que hayan asistido, éstos elegirán a uno, que en forma conjunta con el servidor público que la dependencia o entidad designe, rubricarán las partes de las proposiciones que previamente haya determinado la convocante en la convocatoria a la licitación, las que para estos efectos constarán documentalmente, y

III. Se levantará acta que servirá de constancia de la celebración del acto de presentación y apertura de las proposiciones, en la que se harán constar el importe de cada una de ellas; se señalará lugar, fecha y hora en que se dará a conocer el fallo de la licitación, fecha que deberá quedar comprendida dentro de los veinte días naturales siguientes a la establecida para este acto y podrá diferirse, siempre que el nuevo plazo fijado no exceda de veinte días naturales contados a partir del plazo establecido originalmente.

Tratándose de licitaciones en las que se utilice la modalidad de ofertas subsecuentes de descuentos, después de la evaluación técnica, se indicará cuando se dará inicio a las pujas de los licitantes.

“Artículo 46.

[...]

Si el interesado no firma el contrato por causas imputables al mismo, conforme a lo señalado en el párrafo anterior, la dependencia o entidad, sin necesidad de un nuevo procedimiento, deberá adjudicar el contrato al participante que haya obtenido el segundo lugar, siempre que la diferencia en precio con respecto a la proposición inicialmente adjudicada no sea superior a un margen del diez por ciento. Tratándose de contrataciones en las que la evaluación se haya realizado mediante puntos y porcentajes o costo beneficio, se podrá adjudicar al segundo lugar, dentro del margen del diez por ciento de la puntuación, de conformidad con lo asentado en el fallo correspondiente, y así sucesivamente en caso de que este último no acepte la adjudicación.

[...]

REGLAMENTO DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO

“Artículo 55.- Cuando la convocante detecte un error de cálculo en alguna proposición podrá llevar a cabo su rectificación cuando la corrección no implique la modificación del precio unitario. En caso de discrepancia entre las cantidades escritas con letra y número

SFP

SECRETARÍA DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 695/2013

RESOLUCIÓN No. 115.5.001

- 35 -

prevalecerá la primera, por lo que de presentarse errores en las cantidades o volúmenes solicitados, éstos podrán corregirse.

En los casos previstos en el párrafo anterior, la convocante no deberá desechar la propuesta económica 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 37 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 46 de la Ley respecto del contrato o, en su caso, sólo por lo que hace a las partidas afectadas por el error, sin que por ello sea procedente imponer la sanción a que se refiere la fracción I del artículo 60 de la Ley."

En esa tesitura de la atenta lectura a los preceptos antes transcritos se puede afirmar válidamente por esta autoridad que la oferta económica o precios propuestos por las empresas licitantes en una licitación pública, por regla general, no pueden ser objeto de modificaciones por parte de las convocantes, siendo la única excepción permitida la establecida en el artículo 55 del Reglamento de la Ley de la Materia relativa a cuando se presenten errores de cálculo en la propuesta mismos que podrán ser corregidos con autorización de la empresa licitante, siempre y cuando no impliquen la modificación del precio unitario ofertado.

En ese sentido resulta pertinente determinar qué debe entenderse por error de cálculo, ya que es el único error susceptible de rectificarse por parte de la convocante en una propuesta económica presentada por un licitante determinado.

Ahora bien por tratarse de un concepto, que no se encuentra regulado en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, o en las legislaciones supletorias señaladas en el artículo 11 de la Ley de la Materia, es pertinente acudir a obras de consulta como enciclopedias o diccionarios, para establecer su alcance.

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 36 -

En esa tesitura, al tenor de lo dispuesto por los artículos 50, segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, 188 y 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, preceptos de aplicación supletoria en términos del artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, esta autoridad advierte de acuerdo con información contenida en la enciclopedia digital "Wikipedia, la enciclopedia libre" publicado en el **portal oficial** de dicha obra colectiva, misma que define al **error de cálculo**, así como los conceptos **operación matemática y operador**<sup>9</sup>:

"[...]

**ERROR**

*El **error**, en filosofía, es un concepto que pertenece a la esfera del juicio, es decir, de las actitudes valorativas. En general, se denomina **error** a todo juicio o valoración que contraviene el criterio que se reconoce como válido, en el campo al que se refiere el juicio.<sup>1</sup>*

***Error o erróneo**, en lo coloquial, puede referirse a distintos conceptos en diversos campos de conocimiento:*

[...]

- *En ciencias naturales y matemáticas:*

[...]

- **ERROR DE CÁLCULO: INEXACTITUD O EQUIVOCACIÓN AL REALIZAR UNA OPERACIÓN MATEMÁTICA.**

[...]"

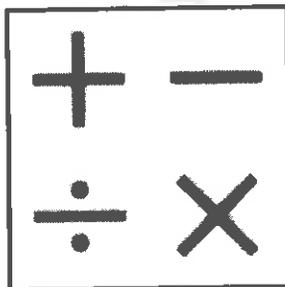
**OPERACIÓN MATEMÁTICA**

**En álgebra, una operación es la aplicación de un operador sobre los elementos de un conjunto.**

<sup>9</sup> Liga de acepción: <http://es.wikipedia.org/wiki/Error>; [http://es.wikipedia.org/wiki/Operaci%C3%B3n\\_matem%C3%A1tica](http://es.wikipedia.org/wiki/Operaci%C3%B3n_matem%C3%A1tica), <http://es.wikipedia.org/wiki/Operador>.

*El operador toma los elementos iniciales y los relaciona con otro elemento de un conjunto final que puede ser de la misma naturaleza o no; esto se conoce técnicamente como ley de composición*

*En aritmética y cálculo el conjunto de partida puede estar formado por elementos de un único tipo (las operaciones aritméticas actúan sólo sobre números) o de varios (el producto de un vector por un escalar engloba al conjunto unión de vectores y escalares que conforman un espacio vectorial).*



Operadores suma, resta, multiplicación y división.

[..]

### OPERADOR

En matemáticas, el término operador puede usarse con varios significados

Algunas veces, un operador es un símbolo matemático que indica que debe ser llevada a cabo una operación especificada sobre un cierto número de operandos (número, función, vector, etc.).

Los operadores suelen interpretarse como funciones, por ejemplo la suma + o el producto pueden ser entendidas como funciones de dos argumentos.

[..]

Es aplicable -por analogía al caso concreto- a la valoración de la información publicada en internet, la siguiente tesis emitida por el Poder Judicial de la Federación:

**“INFORMACIÓN PROVENIENTE DE INTERNET. VALOR PROBATORIO.** El artículo 188 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 38 -

*Amparo, en términos de lo previsto en el diverso artículo 2o. de este ordenamiento legal, dispone: "Para acreditar hechos o circunstancias en relación con el negocio que se ventila, pueden las partes presentar fotografías, escritos o notas taquigráficas, y, en general, toda clase de elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia."; asimismo, el diverso artículo 210-A, párrafo primero, de la legislación que se comenta, en lo conducente, reconoce como prueba la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquiera otra tecnología; ahora bien, entre los medios de comunicación electrónicos se encuentra "internet", que constituye un sistema mundial de diseminación y obtención de información en diversos ámbitos y, dependiendo de esto último, puede determinarse el carácter oficial o extraoficial de la noticia que al efecto se recabe, y como constituye un adelanto de la ciencia, procede, en el aspecto normativo, otorgarle valor probatorio idóneo.<sup>10</sup>*

Así las cosas, de las anteriores acepciones, se puede concluir por esta autoridad que el error de cálculo, único susceptible de corrección en una propuesta económica, mismo que se contempla en el artículo 55 del Reglamento de la Ley de la Materia, es aquél que se refiere a las equivocaciones o inexactitudes que acontecen al momento de efectuar una operación matemática para formular la propuesta económica, misma que involucra el uso de operadores o símbolos matemáticos (vgr. símbolos de suma, resta, multiplicación y división) aplicados a varios elementos de un conjunto (precios de productos, cantidades de piezas requeridas, etc.).

En suma, el error de cálculo solo radica en las operaciones matemáticas efectuadas para elaborar la propuesta no en los conceptos cotizados en la propuesta, ya que en este último caso se está ante una confección errónea de la oferta al proponer, por ejemplo, ofertar colocar dos veces la misma puerta de acceso a una oficina, situación que incide en la solvencia de la propuesta al cotizar en exceso un concepto solicitado en la convocatoria del concurso respectivo.

Habiendo hecho las anteriores precisiones, se tiene que de la revisión tanto al acta de

<sup>10</sup> Tesis emitida en la Novena Época, Registro: 186243, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XVI, Agosto de 2002, Materia(s): Civil, Tesis: V.3o.10 C, Página: 1306.



presentación y apertura de ofertas (fojas 229 a 237, anexo único, informe) así como al acta de fallo del concurso que nos ocupa (fojas 239 a 245, anexo único, informe) esta autoridad advierte que tal y como lo afirma la empresa inconforme, la convocante adjudicó el concurso de cuenta al consorcio integrado por las empresas **MANDUJANO CONSULTORES, S.C., ASESORÍA Y SERVICIOS IRA, S.A. DE C.V.** así como **MULTISERVICIOS CORPORATIVOS MM, S.A. DE C.V.** tomando como precio de la propuesta para las dos subpartidas licitadas, el de **\$ 23,757,599.64** (veintitrés millones, setecientos cincuenta y siete mil, quinientos noventa y nueve pesos, 64/100 m.n.), siendo que el monto originalmente propuesto por dichas empresas para ejecutar los servicios requeridos, en el acto de presentación de ofertas fue de **\$ 26,045,818.31** (veintiséis millones, cuarenta y cinco mil, ochocientos dieciocho pesos, 31/100 m.n.), lo anterior **sin que se desprenda justificación, explicación ni fundamento alguno para haber efectuado dicha modificación al monto ofertado por las empresas adjudicadas, no advirtiéndose además cambio alguno en el monto de las ofertas económicas presentadas por la empresa inconforme y demás licitantes.**

Señalan el acta de presentación y apertura de ofertas así como el fallo de licitación, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

**ACTA DE PRESENTACIÓN Y APERTURA DE OFERTAS (foja 233, anexo único)**

"[...]"

*Acto seguido, y con fundamento en los artículos 35 de la Ley, fracción III y 47 penúltimo párrafo de su Reglamento, se dio lectura al importe de su propuesta sin IVA y en moneda nacional de las mismas, cuyos montos se consignan a continuación.*

Descripción de partida	<b><u>Mandujano Consultores, S.C.</u></b>	<b><u>Supervisión en Administración de Servicios, S.A. de C.V.</u></b>	<b><u>Servicios Integrados de Capital Humano, S. de R.L.</u></b>	<b><u>Satff Corporativo Nacional para la Alta Competitividad, S.A. de C.V.</u></b>
Servicio de	<b><u>\$26,045,818.81</u></b>	\$25,433.885.64	\$25,357,752.24	\$24,702,671.02

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 40 -

<b>administración de nómina de personal eventual para CIDETEQ y CIDESI</b>					
1	<b>Servicio de reclutamiento, selección, contratación capacitación y administración de personal especializado eventual del CIDETEQ en el municipio de Pedro Escobedo, Qro.</b>	<b><u>\$1,754,265.36</u></b>	\$1,726,660.80	\$1,816,507.80	\$1,724,183.82
2	<b>Servicio de contratación y administración de personal (outsourcing) de CIDESI en las ciudades de Querétaro; Tijuana, Estado de México y Nuevo León.</b>	<b><u>\$24,291,553.45</u></b>	\$23,707,224.84	\$23,541,244.44	\$22,978,487.20

<b>Descripción de partida</b>	<b>Proyección y Administración Empresarial de México, S.A. de C.V.</b>	<b>Antila, S. de R.L. de C.V.</b>	<b>Excel Technical Services de México, S.A. de C.V.</b>	<b>Ovalo CP, S. de R.L. de C.V.</b>
<b>Servicio de administración de nómina de personal eventual para CIDETEQ y CIDESI</b>	\$25,064,439.72	\$25,513,192.70	\$25,114,378.56	\$24,356,895.48
1 <b>Servicio de reclutamiento, selección, contratación capacitación y administración de personal especializado eventual del CIDETEQ en el municipio de</b>	\$1,749,226.92	\$1,785,509.48	\$1,752,689.28	\$1,689,106.68

SFP

SECRETARÍA DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 695/2013

RESOLUCIÓN No. 115.5.001

- 41 -

	<b>Pedro Escobedo, Qro.</b>				
2	<b>Servicio de contratación y administración de personal (outsourcing) de CIDESI en las ciudades de Querétaro; Tijuana, Estado de México y Nuevo León.</b>	\$23,315,212.80	\$23,727,683.22	\$23,361,689.28	\$22,667,788.80

Con fundamento en el artículo 35 fracción II de la Ley, y lo indicado en el numeral III.4.7 de la Convocatoria de licitación, las proposiciones se rubricaron por los servidores públicos designados por la convocante.

[...]

**ACTA DE FALLO (fojas 239 y 241, anexo único, informe)**

[...]

**FALLO**

Conforme a lo establecido en el numeral IV de la Convocatoria y con fundamento en los artículos 36, 36 bis de la Ley y 51 de su Reglamento, la Convocante procedió a efectuar el análisis detallado de las proposiciones recibidas, de acuerdo a lo siguiente:

Las propuestas que se declaran solventes técnica y económicamente por haber presentado toda la documentación requerida en forma correcta y haber demostrado que tienen capacidad para el suministro de los servicios, son:

**Sub - Partida 1-** Servicio de reclutamiento, selección, contratación capacitación y administración de personal especializado eventual del CIDETEQ en el municipio de Pedro Escobedo, Qro., y **Sub - Partida 2 -** Servicio de contratación y administración de personal (outsourcing) de CIDESI en las ciudades de Querétaro; Tijuana, Estado de México y Nuevo León.

La Convocante, realizó el comparativo de las propuestas, sin incluir el monto estimado de los viáticos, a efecto de realizar el comparativo de manera transparente y en condiciones similares.

De acuerdo a lo anterior, la suma de las sub-partidas 1 y 2, quedan de la siguiente manera:

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 42 -

**Mandujano Consultores, S.C., con un monto propuesto de \$23,757,599.64 (veintitrés millones setecientos cincuenta y siete mil quinientos noventa y nueve pesos 64/100 MN) más IVA.**

Ovalo CP, S. de R.L. de C.V., con un monto propuesto de \$24,356,895.48 (veinticuatro millones trescientos cincuenta y seis mil ochocientos noventa y cinco pesos 48/100 MN) más IVA.

Satff Corporativo Nacional para la Alta Competitividad, S.A. de C.V., con un monto propuesto de \$24,702,671.02 (veinticuatro millones setecientos dos mil seiscientos setenta y un pesos 02/100 MN) más IVA.

Proyección y Administración Empresarial de México, S.A. de C.V., con un monto propuesto de \$25,064,439.72 (veinticinco millones sesenta y cuatro mil cuatrocientos treinta y nueve pesos 72/100 MN) más IVA.

Excel Technical Services de México, S.A. de C.V., con un monto propuesto de \$25,114,378.56 (veinticinco millones ciento catorce mil trescientos setenta y ocho pesos 56/100 MN) más IVA.

Servicios Integrados de Capital Humano, S. de R.L., con un monto propuesto de \$25,357,752.24 (veinticinco millones trescientos cincuenta y siete mil setecientos cincuenta y dos pesos 24/100 MN) más IVA.

Supervisión en Administración de Servicios, S.A. de C.V., con un monto propuesto de \$25,433,885.64 (veinticinco millones cuatrocientos treinta y tres mil ochocientos ochenta y cinco pesos 64/100 MN) más IVA.

Antila, S. de R.L. de C.V., con un monto propuesto de \$25,513,192.70 (veinticinco millones quinientos trece mil ciento noventa y dos pesos 70/100 MN) más IVA.

**El CIDETEQ, S.C., adjudica el contrato correspondiente a la sub-partida 1, al licitante **Mandujano Consultores, S.C.**, por un monto mínimo de **\$1,300,000.00** (un millón trescientos mil pesos 00/100 MN) más IVA y un monto máximo de **\$3,250,000.00** (tres millones doscientos cincuenta mil pesos 00/100 MN) más IVA, quien se obliga a formalizar el contrato en los términos de su propuesta y a la convocatoria de la presente licitación, así como a lo establecido en el artículo 46 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.**

**El CIDESI, adjudica el contrato correspondiente, a la sub-partida 2 al licitante **Mandujano Consultores, S.C.**, por un monto mínimo de **\$18,200,000.00** (dieciocho millones doscientos mil pesos 00/100 MN) más IVA y un monto máximo de **\$36,400,000.00** (treinta y seis millones cuatrocientos mil pesos 00/100 MN) más IVA, quien se obliga a formalizar el contrato en los términos de su propuesta y a la convocatoria de la presente licitación, así como a lo establecido en el artículo 46 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.**

[..]

En consecuencia, resulta evidente para esta autoridad que la convocante al haber realizado una modificación al monto ofertado por el consorcio adjudicado en el acto de fallo, contravino el antes transcrito artículo 35 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en relación con los artículos 36, primer y segundo párrafo, 36 Bis fracción II así como 37, fracción II y IV de ese mismo ordenamiento legal, así como artículos 51, segundo párrafo y el antes reproducido 55 del Reglamento de la Ley de la Materia, preceptos en los cuales se establece con toda claridad que:

- Será en el acto de presentación y apertura de proposiciones en donde queden asentados los montos de las propuestas económicas presentadas por los licitantes,
- Que las propuestas deben evaluarse conforme a los criterios establecidos en convocatoria,
- Que en los concursos en los cuales se aplica el sistema binario la licitación será adjudicada a quién presente la oferta solvente económicamente más baja,
- Que en el acto de fallo se debe incluir una relación de las propuestas solventes describiéndolas en lo general, entendiéndose necesario indicar el monto propuesto,
- Que deberá indicar el fallo el nombre del o los licitantes a quien se adjudica el contrato, indicando las razones que motivaron la adjudicación, de acuerdo a los criterios previstos en la convocatoria, así como la indicación de la o las partidas, los conceptos y montos asignados a cada licitante;

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 44 -

- Que solamente puede modificar el monto económico ofertado por uno de los licitantes, cuando se advierta un error de cálculo en la oferta, sin que pueda alterarse de forma alguna el precio unitario propuesto.

Señalan los referidos preceptos en lo que aquí interesa, lo siguiente:

**“Artículo 36. Las dependencias y entidades para la evaluación de las proposiciones deberán utilizar el criterio indicado en la convocatoria a la licitación.**

**En todos los casos las convocantes deberán verificar que las proposiciones cumplan con los requisitos solicitados en la convocatoria a la licitación; la utilización del criterio de evaluación binario, mediante el cual sólo se adjudica a quien cumpla los requisitos establecidos por la convocante y oferte el precio más bajo,** será aplicable cuando no sea posible utilizar los criterios de puntos y porcentajes o de costo beneficio. En este supuesto, la convocante evaluará al menos las dos proposiciones cuyo precio resulte ser más bajo; de no resultar éstas solventes, se evaluarán las que les sigan en precio.

[...]

**Artículo 36 Bis. Una vez hecha la evaluación de las proposiciones, el contrato se adjudicará al licitante cuya oferta resulte solvente, porque cumple con los requisitos legales, técnicos y económicos establecidos en la convocatoria a la licitación, y por tanto garantiza el cumplimiento de las obligaciones respectivas y, en su caso:**

**I. La proposición haya obtenido el mejor resultado en la evaluación combinada de puntos y porcentajes, o bien, de costo beneficio;**

**II. De no haberse utilizado las modalidades mencionadas en la fracción anterior, la proposición hubiera ofertado el precio más bajo, siempre y cuando éste resulte conveniente.** Los precios ofertados que se encuentren por debajo del precio conveniente, podrán ser desechados por la convocante, y

[...]

**Artículo 37. La convocante emitirá un fallo, el cual deberá contener lo siguiente:**

[...]

**II. La relación de licitantes cuyas proposiciones resultaron solventes, describiendo en lo general dichas proposiciones.** Se presumirá la

*solvencia de las proposiciones, cuando no se señale expresamente incumplimiento alguno;*

[...]

**IV. Nombre del o los licitantes a quien se adjudica el contrato, indicando las razones que motivaron la adjudicación, de acuerdo a los criterios previstos en la convocatoria, así como la indicación de la o las partidas, los conceptos y montos asignados a cada licitante;**

[...]

**Artículo 51.- Los criterios para evaluar la solvencia de las proposiciones, deberán guardar relación con los requisitos y especificaciones señalados en la convocatoria a la licitación pública para la integración de las propuestas técnicas y económicas.**

**La aplicación del criterio de evaluación binario a que se refiere el segundo párrafo del artículo 36 de la Ley será procedente en aquellos casos en que la convocante no requiera vincular las condiciones que deberán cumplir los proveedores con las características y especificaciones de los bienes a adquirir o a arrendar o de los servicios a contratar porque éstos se encuentran estandarizados en el mercado y el factor preponderante que considera para la adjudicación del contrato es el precio más bajo. El Área contratante deberá justificar la razón por la que sólo puede aplicarse el criterio de evaluación binario y no el de puntos o porcentajes o de costo beneficio, dejando constancia en el expediente del procedimiento de contratación.**

[...]

De igual forma la actuación de la convocante, al haber modificado el monto ofertado por el consorcio adjudicado en el acto de fallo no se apegó a lo previsto en los puntos de convocatoria II.9.1.18, II.10.1, II.10.2, III.4.9, III.4.13, III.4.14, IV.5.2 y V.1.1, en los cuales esencialmente, se señala que:

❖ Será en el Formato E-1 en donde los licitantes asienten su propuesta económica misma que quedará firme del 19 de noviembre del 2013 hasta la entrega total de los servicios,

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 46 -

- ❖ Que el monto de la propuesta comprende la totalidad de los servicios propuestos, sin considerar el IVA.
- ❖ Que el importe de las ofertas quedará asentado en el acta de presentación y apertura de ofertas.
- ❖ Que únicamente procede la corrección de ofertas económicas por errores aritméticos.
- ❖ Que al evaluar las propuestas económicas se tomarán en cuenta los importes de las ofertas previamente presentadas, y que sean las dos más bajas.

Señalan los referidos puntos de convocatoria, en lo que aquí interesa, lo siguiente (foja 019, 023 y 027, anexo único, informe):

[...]

**II.9 Documentos que integran la propuesta:**

[...]

**II.9.1.18 Documento Económico No. 1: Catálogos de conceptos, unidades de medición, cantidades, precios unitarios propuestos, importes parciales y el total de la proposición con número y letra, así como manifestación bajo protesta de decir verdad que los precios de su proposición permanecerán fijos a partir del 19 de noviembre del 2013 y hasta la entrega total de los Servicios. (Formato E-1).**

[...]

**II.10 Monto de la propuesta**

**II.10.1 El monto de la propuesta, comprenderá la totalidad de los Servicios, sus indirectos y utilidad, conforme al catálogo de conceptos con precios unitarios consignados por el licitante.**

**II.10.2 El licitante no deberá considerar el Impuesto al Valor Agregado (IVA) en sus precios unitarios, sino desglosarlo hasta el monto final de su propuesta. El IVA no será considerado en la evaluación y comparación de las ofertas.**

[...]

### **III.4 Recepción y apertura de propuestas**

La presentación y apertura de proposiciones, en dos etapas conforme a lo siguiente:

De la apertura de proposiciones. Segunda etapa

[...]

**III.4.9** Se procederá a la apertura, sólo de las propuestas económicas de los licitantes cuyas propuestas técnicas se aceptaron en la primera etapa.

[...]

**III.4.13** La Convocante imprimirá la totalidad del contenido de las propuestas económicas que reciba por medios de comunicación electrónica.

**III.4.14** La Convocante levantará acta, donde se constarán las ofertas recibidas, identificando aquéllas que se hayan presentado por medios de comunicación electrónica.

### **IV.5 Evaluación Económica, comparación de propuestas y dictamen**

[...]

**IV.5.2** Los errores aritméticos, serán rectificadas de la siguiente manera: Si existiera una discrepancia entre un importe total de una partida que resulte de multiplicar el precio unitario por la cantidad correspondiente, prevalecerá el precio unitario y el precio total será corregido.

[...]

**Sección V. Adjudicación del contrato.**

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 48 -

**V.1 Criterios de adjudicación**

**V.1.1** La Convocante adjudicará el contrato por partida única al licitante, cuya oferta resulte solvente, porque cumple con los requisitos legales, técnicos y económicos establecidos en la presente convocatoria a la licitación y por lo tanto garantiza el cumplimiento de las obligaciones respectivas. (Art. 36-Bis de la LAAySSP).

En este supuesto se comparará en forma equivalente el aspecto económico de cuando menos las dos proposiciones económicas más bajas.  
[...]"

A mayor abundamiento, y con independencia de lo anterior, se debe señalar que la actuación de la convocante también resulta contraria al artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo de aplicación supletoria en términos del artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

En efecto, al ser el **fallo de adjudicación un acto administrativo** también le es aplicable lo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; ordenamiento que en su artículo 3, fracción V, señala que es requisito de todo acto administrativo el estar **fundado y motivado**:

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

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

En ese sentido, los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación, han determinado que dichos requisitos se satisfacen en los actos de la autoridad cuando:

1.- En el caso de la **fundamentación**, se señalan los **preceptos aplicables al caso concreto**, y

2.- Por lo que se refiere a la **motivación**, cuando se indican de manera puntual las **razones, motivos y circunstancias especiales** que la llevaron

a concluir que en el caso en particular existe adecuación entre la norma invocada y lo argumentos aducidos al dictar el acto controvertido.

Soportan lo anterior las siguientes tesis de jurisprudencia, que a la letra dicen:

**"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento." <sup>11</sup>

**"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION 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

<sup>11</sup> Tesis emitida por el SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Novena Época, No. Registro: 203143, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, III, Marzo de 1996, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o. J/43, Página: 769."

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 50 -

competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.<sup>12</sup>

Así las cosas, se afirma que la convocante al emitir el fallo impugnado no se apegó al artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en razón de que de la revisión al acto de fallo impugnado (fojas 239 a 245, anexo único, informe), toda vez que no se desprende fundamento jurídico ni motivación alguna conforme a la cual se pueda explicar el que la convocante haya determinado modificar el importe económico de la propuesta presentada por el consorcio adjudicado, toda vez que en el fallo controvertido—*transcrito con antelación*—únicamente se señaló que las propuestas económicas se evaluarían sin incluir el monto estimado de los viáticos, habiendo omitido manifestar las causas, razones y motivos particulares para haber tomado esa determinación.

Las anteriores consideraciones no se desvirtúan con el dicho de la convocante vertido en el informe circunstanciado de hechos, en el sentido de (fojas 162 y 163):

I. Que al revisar a detalle la propuesta del consorcio adjudicado se percató de que el consorcio adjudicado incluyó en el importe total de la oferta una cantidad de \$2,228,219.17 (dos millones, doscientos veintiocho mil, doscientos diecinueve pesos, 17/100 m.n.) por concepto de viáticos, y toda vez que dicho concepto no fue cotizado por los licitantes, se procedió a realizar “consultas” por vía telefónica solicitando por correo electrónico manifestarán si habían incluido el costo por concepto de viáticos en la oferta ello en términos del numeral IV.2.1 de convocatoria.

II. Las respuestas de los consultados fueron en el sentido de que los viáticos habían sido considerados en forma de financiamiento, y de que efectivamente no sumaron al importe de la oferta el costo por concepto de viáticos.

<sup>12</sup> Tesis emitida por el SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. No. Registro: 216,534 Jurisprudencia Materia(s): Administrativa, Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, 64, Abril de 1993, Tesis: VI. 2o. J/248, Página: 43”

III. Que ni en las bases de licitación ni en la junta de aclaraciones se señaló que los viáticos debían ser cotizados, de ahí que la convocante para evaluar a las ofertas presentadas en las mismas condiciones decidió considerar la propuesta del consorcio interesado sin el costo de los viáticos, a saber, \$ 2,228,219.17 (dos millones, doscientos veintiocho mil, doscientos diecinueve pesos, 17/100 m.n.).

IV. Que la convocante no realizó ninguna corrección a la propuesta económica del consorcio adjudicado, sino que se limitó a comparar las propuestas de una forma transparente y equitativa.

Lo anterior en razón de que, por lo que toca a los argumentos marcados con los **numerales I y II** anteriores, se señala por esta autoridad que dichas manifestaciones **no acreditan de forma alguna la legalidad del fallo impugnado**, por la simple razón de que dichos argumentos no fueron dados a conocer en el fallo controvertido a fin de que el inconforme estuviera en aptitud de impugnarlos vía inconformidad, debiendo destacar que los referidos correos electrónicos o consultas, ni siquiera fueron exhibidas por la convocante al rendir informe circunstanciado de hechos.

Por ende, resulta evidente que dichos razonamientos **lo que pretenden es mejorar la fundamentación y motivación del acto controvertido**, lo cual **es inadmisibles** a la luz de diversas tesis del Poder Judicial de la Federación, aplicables por analogía al caso en concreto, que señalan que jurídicamente no está permitido a las áreas convocantes enmendar en sus respectivos informes **las consideraciones de hecho y de derecho** que hubieren omitido al dictar el acto impugnado, ya que se dejaría a la accionante en completo estado de indefensión, pues se le privaría de la oportunidad de impugnar de manera adecuada **razonamientos que no conoce y que le deparan perjuicio**, lo que se sustenta en la Tesis de jurisprudencia No. 307, visible en la página



## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 52 -

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

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

Resulta igualmente aplicable por analogía la tesis siguiente:

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

*que las autoridades puedan tener para dictar una nueva resolución que satisfaga los requisitos formales omitidos.”<sup>13</sup>*

Por otra parte, por lo que toca los **numerales III y IV** anteriores, se determina por esta autoridad que los mismos resultan **infundados** al tenor de lo expuesto y acreditado en el presente Considerando Séptimo, ya que contrario a lo afirmado por la convocante en las juntas de aclaraciones del concurso impugnado, esta autoridad advirtió que:

❖ **El licitante adjudicado sería el responsable de administrar los viáticos, la facturación de los servicios por comisiones de viáticos se hará al mes siguiente que corresponda la comprobación por parte del licitante adjudicado,** a pregunta expresa de la empresa **Antila, S. de R.L. de C.V.**

❖ A pregunta expresa del licitante **PAE Proyección y Administración Empresarial, S.A. de C.V.** en donde se cuestionaba la forma de cotizar los costos adicionales como los viáticos y uniformes del personal, ya sea como **un renglón más en el formato E-1 “Catálogo de conceptos, unidades, cantidades, precios unitarios e importes” (visible a fojas 135 a 145, anexo único, informe) o bien dentro del Costo por servicio (numeral 4 del citado formato E-1, visible a fojas 135 y 136),** la convocante indicó a los licitantes que **el costo de viáticos debía ser integrado a la propuesta y podría considerarse en un formato libre a elección de los licitantes.**

Esto es, los licitantes efectivamente debían considerar a los viáticos dentro del costo de su propuesta, pero ellos optarían por la forma de hacerlo ya sea: **a) dentro del costo por servicio prestado a la convocante o bien b) como un renglón más del formato E-1.**

<sup>13</sup> Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1995, Tomo III, Parte TCC, Tesis 838, Página 640, PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 54 -

De ahí que la afirmación de la convocante en el sentido de que los viáticos no debían ser cotizados resulta errónea, sino que los licitantes debían de optar por ofertarlo de manera libre dentro del costo de financiamiento otorgado a la convocante o bien como un renglón más del formato E-1.

Asimismo resultan **infundados** dichos argumentos toda vez que ha quedado acreditado que el monto de la propuesta de las empresas adjudicadas que tomó la convocante como punto de referencia para hacer la comparación de las propuestas económicas en el acto de fallo (fojas 239 y 241, anexo informe) fue distinto al asentado en el acto de presentación y apertura de ofertas (fojas 233, anexo informe), sin que se expresaran en el fallo controvertido, los fundamentos jurídicos así como las causas y motivos por los cuales tomó dicha determinación de modificar el importe total de la propuesta económica del consorcio adjudicado sin haber ajustado el resto de las propuestas presentadas, como quedó acreditado con antelación en el presente Considerando.

De ahí que no se acredite con los anteriores razonamientos que la actuación de la convocante haya sido apegada a derecho.

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

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

***"LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO. Las bases o pliego de***



condiciones constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detallan en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyen por un lado condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones del convocante, oferentes y adjudicatarios. ....Asimismo, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario, con el contrato mismo, por lo que su modificación o violación, sería una infracción al contrato que se llegue a firmar, ya que las bases de la licitación son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración y de sus contratistas, y por ello sus reglas deben cumplirse estrictamente, en cumplimiento al principio *pacta sunt servanda*... 4. Presentación de ofertas. En esta fase los interesados que satisfagan los términos de la convocatoria respectiva tendrán derecho a presentar sus proposiciones y, para ello deberán tener cuidado en su preparación, ya que de la redacción, confección y presentación de la oferta, depende que sea aceptada. Las ofertas deben reunir tres requisitos a saber: a) subjetivos, que se refieren a la capacidad jurídica para contratar de la persona que presenta la oferta; b) objetivos, que se refieren al contenido de la oferta, de acuerdo a lo que establecen las bases; y, c) formales, que se refieren a la confección de la oferta, misma que debe ser en forma escrita, firmada, clara e incondicionada, secreta y debe ser presentada en el lugar y fecha que se haya indicado en la convocatoria..." <sup>14</sup>

**OCTAVO. Derecho de audiencia de la empresa adjudicada.** Por lo que se refiere al escrito de derecho de audiencia presentado por el consorcio tercero interesado **MANDUJANO CONSULTORES, S.C., ASESORÍA Y SERVICIOS IRA, S.A. DE C.V.** así como **MULTISERVICIOS CORPORATIVOS MM, S.A. DE C.V.** recibido en esta Dirección General el cuatro de febrero del dos mil catorce (fojas 172 a 174) se

<sup>14</sup> Tesis emitida en la Octava Época Instancia: TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA, ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XIV, Octubre de 1994, Tesis: I. 3o. A. 572 A, Página: 378. 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.

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 56 -

determina por esta autoridad que los argumentos vertidos en el mismo resultan **infundados**.

Ello en razón de que las empresas adjudicadas no desvirtúan las consideraciones de hecho y de derecho expuestas en el Considerando **SÉPTIMO** de la presente resolución en el sentido de que **no se acreditó que la convocante haya manifestado en el fallo impugnado los fundamentos jurídicos y causas específicas por los cuales tomó la determinación de modificar el monto total de la propuesta del consorcio adjudicado en relación con el que había asentado en el acto de presentación y apertura de ofertas sin haber ajustado el resto de las propuestas presentadas**, limitándose meramente a que efectuaba la comparación de propuestas económicas sin tomar en cuenta el monto total de viáticos, lo anterior a pesar de que conforme a diversas respuestas dadas a las preguntas expresadas por los licitantes **PAE Proyección y Administración Empresarial, S.A. de C.V. y ANTILA, S. DE R.L. DE C.V.** efectuadas en la primera y segunda junta de aclaraciones (fojas 205, 217 y 219, anexo único, informe) en el sentido de que los licitantes debían cotizar el concepto de viáticos en formato libre, pudiendo hacerlo ya sea: **1) dentro del costo por servicio prestado a la convocante o bien 2) como un renglón más del formato E-1 de convocatoria**, ello amén de que sería la empresa adjudicada la encargada de llevar a cabo la administración de los viáticos para la posterior facturación de los mismos, obligación de cotización que reconoce el propio consorcio ganador en su escrito de derecho de audiencia (fojas 172 y 173).

De igual forma resultan **infundados** los argumentos del consorcio adjudicado en el sentido de que (foja 172) la inconformidad debe ser improcedente por haberla promovida en contra de una entidad diferente a la que emitió el fallo al no haber señalado que el organismo era una S.C. (sociedad civil), en razón de que la presentación del escrito de inconformidad omitiendo señalar alguna parte de la razón o denominación social de la entidad convocante no es causa de improcedencia en términos del artículo 67 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, precepto que a la letra dice:

***“Artículo 67. La instancia de inconformidad es improcedente:***

***I. Contra actos diversos a los establecidos en el artículo 65 de esta Ley;***

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

***III. Cuando el acto impugnado no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del procedimiento de contratación del cual deriva, y***

***IV. Cuando se promueva por un licitante en forma individual y su participación en el procedimiento de contratación se hubiera realizado en forma conjunta.”***

En consecuencia, no se acredita que la actuación de la entidad convocante se haya apegado a derecho.

**NOVENO. Pronunciamiento respecto de los alegatos de la empresa inconforme y de la adjudicada.** Por lo que toca a los alegatos concedidos a la empresa inconforme y a la tercero interesada mediante proveído **115.5.1063** del **siete de abril de dos mil catorce** (fojas 302 a 303), esta autoridad señala que dicho plazo feneció sin que los hayan presentado en el expediente de cuenta, ello a pesar de que el citado acuerdo les fue notificado por rotulón el día **ocho de abril del dos mil catorce**, corriendo el plazo para presentar alegatos del **diez al catorce de abril del dos mil catorce**, ello sin contar el **nueve de abril del dos mil catorce** por ser el día en que surtió efectos la notificación del acuerdo de referencia, y los días **doce y trece de abril** por ser inhábiles.

**DÉCIMO. Valoración de Pruebas.** La presente resolución se sustentó en las probanzas documentales y presuncional legal y humana ofrecidas por la empresa accionante en su escrito de impugnación, respecto de las cuales, con fundamento en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo así como 197, 202, 203, 218 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, se

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 58 -

les otorga valor probatorio en cuanto a la existencia de su contenido, las cuales resultaron **suficientes** para acreditar que la actuación de la convocante fue contraria a derecho, ello al tenor de los razonamientos expuestos en el considerando **SÉPTIMO** de la presente resolución, probanzas que se desahogaron por su propia y especial naturaleza, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 129, 130, 133, 190 y demás relativos y aplicables del Código citado.

Asimismo, se sustentó la resolución que nos ocupa en las documentales ofrecidas por la convocante y por la empresa adjudicada mediante oficio y escrito recibidos el **veintiséis de diciembre del dos mil trece y cuatro de febrero del dos mil catorce**, respectivamente, probanzas que se desahogaron por su propia y especial naturaleza, respecto de las cuales no se acredita que la actuación de la convocante haya sido conforme a derecho, al tenor de las consideraciones expuestas en el considerando **SÉPTIMO** de la resolución de marras.

**UNDÉCIMO. Resolución y consecuencias de la misma.** Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en el que se 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*, esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas estima dable **decretar la nulidad del fallo emitido el veintiséis de noviembre del dos mil trece**, en la licitación pública nacional No. **LA-03890K001-N9-2013**, celebrada para la **"ADMINISTRACIÓN DE NÓMINA DE PERSONAL EVENTUAL"**.

En consecuencia, con fundamento en el artículo 74, fracción V, de la Ley de la Materia, deben reponerse los actos declarados nulos, conforme a las siguientes **directrices**:

- A) Dejar insubsistente el acto controvertido, esto es, el acto de fallo del veintiséis de noviembre del dos mil trece.**

**SFP**

SECRETARÍA DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA



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

**EXPEDIENTE No. 695/2013**

**RESOLUCIÓN No. 115.5.001**

- 59 -

B) La convocante deberá dictar un nuevo fallo, debiendo **fundar y motivar** su determinación tomando en consideración los razonamientos expuestos en el considerando **SÉPTIMO** de la presente resolución.

En ese sentido, la convocante **únicamente procederá a la evaluación de las propuestas económicas de la empresa inconforme SERVICIOS INTEGRADOS DE CAPITAL HUMANO, S. DE R.L. y del consorcio tercero interesado integrado por MANDUJANO CONSULTORES, S.C., ASESORÍA Y SERVICIOS IRA, S.A. DE C.V. así como MULTISERVICIOS CORPORATIVOS MM, S.A. DE C.V.** conforme a los términos previstos en la convocatoria del concurso impugnado y a la normatividad de la materia.

Asimismo, la convocante **no podrá fincar incumplimientos en la documentación legal o técnica de las ofertas presentadas**, lo anterior en razón de que de conformidad con el artículo 37, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, **se presume la solvencia del resto de la propuesta**, al no haber sido señaladas expresamente en el fallo anulado causas de desechamiento legales o técnicas, a la ofertas presentadas por la empresa inconforme y tercero interesado.

El nuevo fallo deberá de hacerse del conocimiento de los licitantes interesados, conforme a lo siguiente:

❖ Si el fallo de reposición se emite en **junta pública**, la convocante deberá invitar al evento a los concursantes interesados mediante aviso

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 60 -

publicado en el *sistema electrónico Compranet*, al menos con un día de anticipación.

Una vez terminada la **junta pública**, el fallo deberá ser publicado el mismo día de su emisión en un lugar visible y con acceso público de las instalaciones del área responsable de la contratación así como en el sistema electrónico Compranet, conforme a las formalidades previstas en los artículos 37 párrafo cuarto y 37 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 49, párrafo segundo de su Reglamento, enviando además en esa misma fecha a los licitantes que no asistieron al evento, un aviso a la dirección de correo electrónico que proporcionaron señalando que el nuevo acto de fallo está a su disposición en el citado sistema tomando en consideración lo establecido en el artículo 58, último párrafo, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

❖ Si el nuevo fallo se emitió en **junta privada sin invitación a los licitantes**, deberá ser publicado el mismo día de su emisión en el sistema electrónico Compranet, de conformidad con los artículos 37, párrafos cuarto y quinto, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público así como 49, segundo párrafo, de su Reglamento, enviando en esa misma fecha a los licitantes interesados un aviso a la dirección de correo electrónico que proporcionaron informándoles que el fallo de reposición está a su disposición en *Compranet*, tomando en cuenta lo establecido en el artículo 58, último párrafo, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

D) La convocante deberá remitir a esta Dirección General **copia autorizada** de todas las constancias y actuaciones que acrediten el cumplimiento de la presente resolución y de las anteriores directrices.

E) Queda **subsistente e intocada**, sin que pueda ser materia del fallo de reposición, la evaluación del resto de las propuestas presentadas en el concurso controvertido, las cuales no fueron materia de la litis en el presente asunto.

F) Para el debido acatamiento de la presente resolución, los actos de reposición deberán ser emitidos por servidor(a) público expresamente facultado para ello, debiendo indicar las normas y preceptos que funden su competencia para emitir el fallo de licitación en los propios documentos que se emitan con el objeto de reponer el acto anulado.

De conformidad con el artículo 75 de la Ley Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se concede a la convocante un plazo de seis días hábiles para efecto de que dé cumplimiento a la presente resolución, y remita a esta unidad administrativa las constancias que lo acrediten.

Respecto del contrato derivado del fallo declarado nulo la convocante deberá tomar en consideración, si fuere el caso, lo dispuesto por los artículos 54 Bis y 75 último párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como el artículo 102 de su Reglamento, lo que se deja baja su más estricta responsabilidad.

Por lo antes expuesto y fundado, es de resolverse y se:

## RESUELVE

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

## RESOLUCIÓN 115.5. 001

- 62 -

**SEGUNDO.** Se decreta la nulidad del acto de fallo de la licitación pública nacional No. LA-03890K001-N9-2013, celebrada para la “ADMINISTRACIÓN DE NÓMINA DE PERSONAL EVENTUAL”, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 15, primer párrafo, y 74, fracción V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en los términos y con las condiciones establecidas en los considerandos **SÉPTIMO** y **UNDÉCIMO** de la presente resolución.

**TERCERO.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 74, último párrafo, 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 cuando proceda, impugnarla ante las instancias jurisdiccionales competentes.

**CUARTO.** **Notifíquese** la presente resolución al inconforme por rotulón de conformidad con los artículos 66, fracción II y 69, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público al no haber señalado domicilio en esta ciudad para oír y recibir notificaciones, al consorcio tercero interesado en el domicilio señalado en autos para dichos efectos de conformidad con el artículo 69, fracción I, inciso d), del referido ordenamiento legal, y a la convocante por oficio en términos del artículo 69, fracción III, de la Ley de la Materia, y en su oportunidad archívese el expediente en que se actúa como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvió y firma el **LIC. EDUARDO JOSÉ MORALES DE LA BARRERA**, Director General Adjunto de inconformidades, actuando en suplencia por ausencia del Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 47, 48, 62, 63 y 89 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, en relación con el 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

SFP

SECRETARÍA DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA



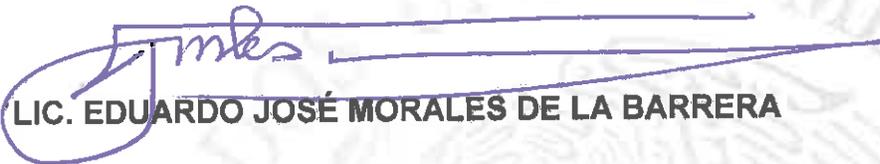
DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 695/2013

RESOLUCIÓN No. 115.5.001

- 63 -

la Federación el dos de enero de dos mil trece, así como en el oficio número **DGCSCP/312/715/2014**, de veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, firmado por el Lic. Jaime Correa Lapuente, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas que se acompaña a la presente resolución; ante la presencia del LIC. VÍCTOR MANUEL MARTÍNEZ GARCÍA Director de Inconformidades "B".

  
LIC. EDUARDO JOSÉ MORALES DE LA BARRERA

  
LIC. VÍCTOR MANUEL MARTÍNEZ GARCÍA

PARA: C. LESLIE ELIZABETH RANGEL SOLÍS.- APODERADA LEGAL.- SERVICIOS INTEGRADOS DE CAPITAL HUMANO S. DE R.L.- Por rotulón de conformidad con el con los artículos 66, fracción II y 69, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

C. JAVIER MANDUJANO VERGARA.- REPRESENTANTE COMÚN.- MANDUJANO CONSULTORES, S.C., MULTISERVICIOS CORPORATIVOS MM, S.A. DE C.V. y ASESORÍA Y SERVICIOS IRA, S.A. DE C.V.- 

LIC. KARLA OLIVIA BUSTOS NAVARRO.- DIRECTORA DE ADMINISTRACIÓN.- CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO EN ELECTROQUÍMICA S.C.- Parque Tecnológico Querétaro Sanfandila, Pedro Escobedo, Querétaro, C.P. 76703, teléfono: (01) 442 211-6019

C.P. RAÚL CALDERÓN MARTÍNEZ.-TITULAR DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL.- CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO EN ELECTROQUÍMICA, S.C.- Camino a los Olvera no. 44 Colonia Los Olvera, Municipio de Corregidora, Querétaro, C.P. 76904 Tel 01 (442) 101-5502. Para su conocimiento.

RO TULÓN  
NOTIFICACIÓN

En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las nueve horas del día cinco de enero del año dos mil quince, se notificó por rotulón de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, localizado en el Edificio Sede de la Secretaría de la Función Pública, ubicado en Avenida Insurgentes Sur No. 1735, Colonia Guadalupe Inn, Delegación Álvaro Obregón, México, D.F., Código Postal 01020, al inconforme **SERVICIOS INTEGRADOS DE CAPITAL HUMANO S. DE R.L.** la presente resolución dictada en el expediente No. 695/2013, de conformidad con lo dispuesto en los artículos los artículos 66, fracción II y 69, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como 316 y 318 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria. CONSTE.

VMMG   
**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14, y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se colocaron diversas bandas negras para suprimir información considerada como reservada o confidencial.**