

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN CAMINOS Y
PUENTES FEDERALES DE INGRESOS Y SERVICIOS
CONEXOS

INCONFORME: AXA SEGUROS, S.A. DE C.V.
VS

CONVOCANTE: GERENCIA DE RECURSOS MATERIALES

EXP. NÚM. INC. 003/2014.

OFICIO NÚM. 09/120/G.I.N./T.A.R.- 354 /2014.

Cuernavaca, Morelos a veintiuno de mayo del año dos mil catorce. -----

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

RESULTANDO

PRIMERO.- Visto el escrito recibido en éste Órgano Interno de Control el veinticuatro de febrero de dos mil catorce, signado por el C. Jorge Antonio Gómez Castillo, Apoderado Legal de la empresa AXA SEGUROS, S.A. DE C.V., personalidad que acredita en términos de la copia debidamente cotejada con su diversa certificada del Instrumento Notarial Número **34,151**, pasada ante la fe del Notario Público Núm. 246 con jurisdicción en el Distrito Federal; misma que obra en autos del expediente en que se actúa; curso mediante el cual promueve **Instancia de Inconformidad** en contra del **Fallo** de la Licitación Pública Nacional Electrónica Núm. LA-009J0U001-N8-2014 relativa a la **"Contratación del Servicio de Aseguramiento Integral de Bienes Patrimoniales para Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, Fondo Nacional de Infraestructura, Fideicomiso de Autopistas y Puentes del Golfo Centro y O.P.D. Comisión de Infraestructura Carretera y Aeroportuaria del Estado de Guerrero; y del Seguro de Obra Civil terminada de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE) y Fideicomiso Autopistas y Puentes del Golfo Centro (Golfo Centro)"**, emitido el día catorce de febrero de dos mil catorce por Caminos y Puentes Federales de Ingreso y Servicios Conexos.

En el escrito de impugnación de mérito, la promovente controvierte el **Fallo** de la Licitación Pública Nacional Electrónica Núm. LA-009J0U001-N8-2014 relativa a la **"Contratación del Servicio de Aseguramiento Integral de Bienes Patrimoniales para Caminos y Puentes**

**-2-**

Federales de Ingresos y Servicios Conexos, Fondo Nacional de Infraestructura, Fideicomiso de Autopistas y Puentes del Golfo Centro y O.P.D. Comisión de Infraestructura Carretera y Aeroportuaria del Estado de Guerrero; y del Seguro de Obra Civil terminada de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE) y Fideicomiso Autopistas y Puentes del Golfo Centro (Golfo Centro)", emitido el día catorce de febrero de dos mil catorce, motivos de inconformidad expuestos en el expediente en que se actúa, los cuales por economía procesal se tienen por reproducidos como si a la letra estuvieran insertados, sin que tal postura afecte la esfera legal del hoy promovente.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la tesis de jurisprudencia VI. 2º.J/129, pronunciada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, abril de 1998, página 599, de rubro y texto siguientes:

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.

Cabe mencionar que la parte inconforme ofreció y exhibió como pruebas: Las Documentales Públicas consistentes: **1.-** En la copia certificada de la escritura pública No. 34,151 del 30 de julio de 2010, otorgada ante la fe del Lic. Guillermo Oliver Bucio, Notario Público No. 246 del Distrito Federal, **2.-** La Convocatoria de la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009J0U001-N8-2014, **3.-** Documental Privada consistente en la propuesta de Axa Seguros, S.A. de C.V., **4.-** Las Actas correspondientes a las Juntas de Aclaraciones del procedimiento en litigio, **5.-** El acta correspondiente a la celebración del Acta de Fallo de la Licitación, **6.-** La Presuncional Legal y Humana consistente en todo lo que beneficie a los intereses y derechos de tal empresa. Pruebas que se relacionan con todos los puntos de su escrito de inconformidad.

SEGUNDO.- Mediante proveído número 09/120/G.I.N./T.A.R.-128/2014 del veintiocho de febrero de dos mil catorce, se admitió a trámite la Instancia de Inconformidad presentada por la moral promovente; acuerdo en el cual se solicitó a la Convocante la rendición de informes previo y circunstanciado, así como su pronunciamiento expreso sobre la procedencia o improcedencia de la medida cautelar solicitada por el inconforme, inherente a la suspensión del procedimiento de contratación impugnado.



-3-

TERCERO.- Atendiendo a que la inconforme solicitó la suspensión del procedimiento de contratación impugnado, ésta autoridad mediante proveído No. 09/120/G.I.N./T.A.R.-129/2014, del veintiocho de febrero del año que transcurre, notificado debidamente al Inconforme el cinco de marzo del actual, determinó no otorgar dicha medida cautelar de manera provisional, por las razones y motivos que ahí fueron debidamente precisados.

CUARTO.- En cumplimiento al requerimiento de informes antes referido, la Convocante, mediante oficio No. GRM/170/2014, del treinta de octubre de dos mil trece (sic), suscrito por el Arq. Santiago Eduardo Mata de Elías, en su carácter de Gerente de Recursos Materiales de CAPUFE, rindió el informe previo que fue solicitado, señalando los datos generales de la Licitación Pública Nacional Electrónica Núm. LA-009J0U001-N8-2014, tales como el monto económico autorizado para la contratación el origen y naturaleza de los recursos; los nombres de los terceros interesados, siendo estos las morales Grupo Mexicano de Seguros, S.A. de C. V. y Quálitas Compañía de Seguros, S.A. de C.V. Por otra parte, la Convocante formuló sus manifestaciones respecto de la medida cautelar solicitada por el inconforme.

QUINTO.- Mediante acuerdo número 09/120/G.I.N./T.A.R.-150/2014, del doce de marzo de dos mil catorce, ésta Autoridad proveyó en relación a la suspensión definitiva solicitada por la parte promovente, determinando NEGAR EN FORMA DEFINITIVA LA SUSPENSIÓN de los actos derivados del procedimiento de contratación que nos ocupa, independientemente del sentido que guarde la resolución emitida en la presente instancia.

SEXTO.- Mediante proveído Núm. 09/120/G.I.N./T.A.R.- 154/201, del doce de marzo de dos mil catorce, se otorgó derecho de audiencia a las morales tercero interesadas GRUPO MEXICANO DE SEGUROS, S.A. DE C.V. y QUÁLITAS COMPAÑÍA DE SEGUROS, S.A. DE C.V., a efecto de que comparecieran a la presente instancia; acuerdo que les fue debidamente notificado los días veinticinco y veintiséis de marzo del actual.

SEPTIMO.- Con oficio número GRM/186/2014, del trece de marzo del año que corre, recibido en esta Instancia de Control en misma fecha, suscrito por el Arq. Santiago Eduardo Mata de Elías, Gerente de Recursos Materiales de CAPUFE, la Convocante remitió su informe circunstanciado de hechos en los términos que obran en el expediente en que se actúa, anexando las documentales sustento del mismo en copia autorizada, tal y como le fueron requeridas por esta Instancia de Control.

-4-

OCTAVO.- Mediante acuerdo de fecha diecinueve de marzo del dos mil catorce, se puso a disposición del inconforme el informe circunstanciado y sus anexos, para los efectos precisados en el penúltimo párrafo del numeral 71 de la Ley de la Materia, notificado el veinte de marzo del actual a la parte citada, desahogando dicho derecho la moral promovente el veinticinco siguiente.

NOVENO.- Mediante proveído Núm. 09/120/G.I.N./T.A.R.- 0193/2014, del ocho de abril del dos mil catorce, se acordó la recepción del escrito de fecha treinta y uno de marzo del actual, mediante el cual la empresa tercero interesada Grupo Mexicano de Seguros, S.A. de C.V., vertió manifestaciones derivado de la instancia de inconformidad.

DÉCIMO.- En virtud de lo señalado en el resultando Octavo que antecede, esta Titularidad con acuerdo contenido en el diverso No. 09/120/GIN/TAR.- 204/2014, del nueve de abril del dos mil trece, se requirió a la convocante para el efecto de que rindiera su informe circunstanciado en relación con la ampliación de inconformidad de cuenta.

DÉCIMO PRIMERO.- Con oficio GRM/325/2014, del veinticinco de abril de dos mil catorce, la convocante rindió el informe al que se hace referencia en el punto que antecede.

DÉCIMO SEGUNDO.- Mediante acuerdo 09/120/G.I.N./T.A.R.-0315/2014 del doce de mayo de dos mil catorce, ésta Área de Responsabilidades proveyó en relación con las pruebas aportadas por el Inconforme, la Tercero Interesada Grupo Mexicano de Seguros, S.A. de C.V. y el Área Convocante en el escrito de inconformidad, teniéndolas por desahogadas dada su propia y especial naturaleza, no pasa desapercibido por esta Titularidad que la tercero interesada, no ofreció pruebas de su parte, a través de su escritos del treinta y uno de marzo de los corrientes.

En el mismo proveído se pusieron a disposición del inconforme y de la tercero interesada los autos del expediente en que se actúa, a efecto de que en el término de tres días hábiles formulara los alegatos que a su derecho convinieran, desahogando dicho derecho en tiempo la moral Axa Seguros, S.A. DE C.V., el día diecinueve de mayo del actual, ahora bien la moral Grupo Mexicano de Seguros presentó sus alegatos el día veintitrés de mayo del actual, resultado estos extemporáneos.

DÉCIMO TERCERO.- Una vez integrado el expediente en que se actúa y no quedando pendiente actuación alguna por desahogar, ésta Área de Responsabilidades con fecha diecinueve de mayo dos mil catorce, acordó cerrar la instrucción del presente asunto, turnando el expediente a resolución.

-5-

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- Competencia. El Titular del Área de Responsabilidades en el Órgano Interno de Control en Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, es competente para conocer y resolver la presente inconformidad, con fundamento en el Transitorio Segundo 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 el dos de enero de dos mil trece; 62 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales; 11, 15, 65, 66, 70, 71, 72, 73 y 74 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público vigente; 3 Letra D y 80 fracción I, punto 4 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de abril de dos mil nueve; en correlación directa con lo establecido en el numeral 75 del Estatuto Orgánico de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de julio del 2011; normatividad que establece que corresponde a los Titulares de las Áreas de Responsabilidades de los Órganos Internos de Control en los Órganos desconcentrados o Entidad en la que sean designados, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos realizados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la Ley de contratación pública antes citada.

SEGUNDO.- Oportunidad. El escrito de inconformidad que se atiende es oportuno, en atención a que es en contra del Fallo de la Licitación Pública Nacional Electrónica Núm.LA-009JOU001-N8-2014 de fecha catorce de febrero de dos mil catorce.

Bajo ese contexto, si el fallo controvertido fue dado a conocer en Junta Pública el día catorce de febrero de dos mil catorce, el término de seis días hábiles para inconformarse transcurrió, en ese orden, del 17 al 24 de febrero del año que corre, y el escrito de impugnación que nos ocupa se presentó el veinticuatro de febrero del presente año en las oficinas que ocupa este Órgano Interno de Control en Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, tal y como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista en la primera de sus fojas.

TERCERO.- Legitimación y Personalidad. La inconformidad es promovida por parte legítima en términos de la fracción III del artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, toda vez que la moral Axa Seguros S.A. de C.V., tuvo el carácter de licitante en el concurso de que se trata, al haber presentado propuesta, tal y como se acredita con el Acta de Presentación y Apertura de Propositiones y del Fallo del procedimiento de contratación

-6-

en cuestión. Además de que su personalidad se tuvo por acreditada al tenor del instrumento notarial reseñado en el resultando primero de la presente resolución.

CUARTO.- Antecedentes Para una mejor comprensión del presente asunto, se relatan los siguientes:

CAMINOS Y PUENTES FEDERALES DE INGRESOS Y SERVICIOS CONEXOS, convocó a la Licitación Pública Nacional Electrónica Núm. LA-009J0U001-N8-2014, para la “**Contratación del Servicio de Aseguramiento Integral de Bienes Patrimoniales para Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, Fondo Nacional de Infraestructura, Fideicomiso de Autopistas y Puentes del Golfo Centro y O.P.D. Comisión de Infraestructura Carretera y Aeroportuaria del Estado de Guerrero; y del Seguro de Obra Civil terminada de Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos (CAPUFE) y Fideicomiso Autopistas y Puentes del Golfo Centro (Golfo Centro)**” según consta en la convocatoria que obra en el expediente en que se actúa.

Expuesto lo anterior, se tiene que:

1. La Convocatoria a la licitación en controversia fue publicada en el sistema electrónico CompraNet el día 04 de febrero de 2014, de conformidad con el dicho de la Convocante y la Junta de Aclaraciones de 7 de febrero de 2014.
2. El Acto de Presentación y Apertura de Propositiones del procedimiento de contratación de mérito se celebró el 14 de febrero de 2014.
3. El 14 de febrero de 2014, tuvo lugar el Acto de Fallo, en el que la Convocante determinó adjudicar la **partida 1** a la empresa **Grupo Mexicano de Seguros, S.A. de C.V.** y la **partida 2** fue adjudicada a la empresa **Quálitas Compañías de Seguros, S.A. de C.V.**

Cabe hacer mención que tal **determinación constituye el acto impugnado en la presente instancia de inconformidad**, son en cuanto a la partida uno citada.

Las documentales en que obran los antecedentes reseñados 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.

-7-

QUINTO.- El objeto de estudio en el presente asunto consiste en determinar sobre la legalidad del Fallo de la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009JOU001-N8-2014, emitido el catorce de febrero de dos mil catorce.

SEXO.- Motivos de Inconformidad. En el escrito inicial de impugnación, la moral promovente en esencia aduce lo siguiente:

- Comenta que en opinión de la Convocante la propuesta de Axa incluye una condición que contraviene lo señalado en las Bases Licitatorias, que la supuesta exclusión está prevista en la foja 68 de su propuesta.
- Que la Convocante transcribió dos respuestas que dieron en la Junta de Aclaraciones a las preguntas formuladas por Axa, a su juicio apoyan la posición de la empresa.
- Refiere que en opinión de CAPUFE la supuesta condición señalada en la propuesta se contraponen a los términos y condiciones solicitados por el asegurado.

AL TENOR DE LO EXPUESTO, EL INCONFORME REFIERE QUE LO SEÑALADO POR CAPUFE EN RELACIÓN CON LAS SUPUESTAS EXCLUSIONES DE LA PROPUESTA DE AXA ES INCORRECTO Y CARECE DE SUPUESTO ALGUNO POR LAS RAZONES SIGUIENTES:

En relación con el punto controvertido en el **inciso a)** respecto a las supuestas exclusiones en la propuesta de la inconforme:

- ❖ Que la Convocante está haciendo una lectura incorrecta y aislada de ciertos fragmentos de la propuesta de AXA, lo cual lo lleva a sostener de manera equivocada que ella pretende aplicar sus condiciones generales encima de las especiales solicitadas por CAPUFE, argumentación que considera que es incorrecta ya que en una hoja antes de la parte que cita la Convocante se lee lo siguiente: "Prelación". - - - - -
- ❖ Que en la hoja 34 de su propuesta -relativo a la póliza de obra civil terminada- se establece la misma prelación, es decir, las condiciones especiales solicitadas por CAPUFE, tendrán prelación en cuanto se contrapongan con las condiciones generales de la póliza de adhesión dadas a conocer por la aseguradora. - - - - -



-8-

- ❖ Similar situación se encuentra en la foja 41 de su propuesta (relativo a la póliza de seguro de todo riesgo daño físico). -----
- ❖ Que la postura de AXA tiene sustento en lo respondido por la Convocante en la sesión de la Junta de Aclaraciones, en que el Organismo indicó que se podrían incluir sus condiciones generales, aclarando que tendrían prelación en todo momento lo solicitado en las Bases Concuriales. -----
- ❖ Que la Convocante no cumple con el requisito más importante de todo acto administrativo que se encuentra previsto en la fracción VIII del artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. -----
- ❖ Que además no cumple con el requisito señalado en el artículo 16 Constitucional en el acto impugnado, puesto que CAPUFE estaba obligado a señalar con precisión cuáles son esos bienes y riesgos que supuestamente quedarían sin cobertura en caso de aceptar la propuesta de AXA. -----

En relación al **inciso b)** respecto a la supuesta entrega de pólizas de adhesión, la impetrante hace valer los agravios siguientes:

- ❖ Que en relación con la razón adicional para desechar la propuesta de AXA, la Entidad señaló en el Fallo en disenso que presentó pólizas de adhesión usando como apoyo una parte de su propuesta. -----
- ❖ Que CAPUFE está haciendo una lectura incorrecta, aislada y contradictoria, además refiere que las condiciones generales se encuentran en las pólizas de adhesión – condiciones generales- que la Entidad permitió su inclusión de conformidad con las respuestas dadas por la convocante en la sesión de Junta de Aclaraciones. -----
- ❖ Que de la revisión que se realice a la propuesta técnica de AXA se puede concluir que las pólizas que presentó en su propuesta bajo ningún motivo se pueden considerar como pólizas de adhesión, aunado al hecho de que en términos del artículo 36 B de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, los contratos de adhesión son aquellos que se ofrecen al público en general, elaborados unilateralmente en formatos por una institución de seguros. -----



-9-

- ❖ Refiere que AXA nunca presentó pólizas de adhesión, porque la propuesta que hizo obedece a un procedimiento de licitación convocado por la autoridad, señalando por que dichas pólizas no cumplen con las características señaladas en los contratos de adhesión en términos del artículo 36 B de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros. -----
- ❖ Además aduce que CAPUFE no se tomó la molestia de comparar los elementos de pólizas presentadas con los elementos (pólizas) solicitadas, lo cual significa una violación del artículo 16 de la Constitución ya que la entidad en ningún momento motivo su decisión, es decir, debió llevar a cabo una comparación entre los elementos presentados y los elementos solicitados. -----

Antes de entrar al estudio y análisis de los motivos de inconformidad vertidos a través del escrito de fecha veinticuatro de febrero de dos mil catorce, y en el cual se advierte que la moral impetrante tal y como lo adujo en la foja -2- del mismo, únicamente ofertó en cuanto a la Partida 1 consistente en "Pólizas de Seguro de Bienes Patrimoniales de CAPUFE, FONADIN, GOLFO CENTRO, CICAEG (Seguro Todo Riesgo Daño Físico, Transporte y Responsabilidad Civil Viajero), Póliza de Seguro de Obra Civil Terminada de CAPUFE y GOLFO CENTRO"; dicha situación se corrobora de las fojas 1 y 2 del Acta de Fallo del catorce de febrero del actual,

Ahora bien, es importante acotar que de acuerdo con el Informe Previo rendido por la Convocante bajo el número 170/2013 (sic), está señaló los datos de las morales Tercero Interesadas en la presente instancia, derivado de ello es que por medio del oficio No. 09/120/GIN/TAR.-154/2014 del doce de marzo del actual, se dio vista a la moral Quálitas Compañía de Seguros, S.A. de C.V., por lo que **esta Titularidad considera pertinente señalar que se avocara únicamente en cuanto a declarar la legalidad o en su caso la ilegalidad del Fallo controvertido respecto a la partida 1 resultando adjudicada la moral Grupo Mexicano de Seguros, S.A. de C.V.**

Acotando lo anterior y atendiendo a la naturaleza de los argumentos de agravios **incisos a y b** del escrito de inconformidad, esta Resolutora estima atenderlos de manera conjunta, de conformidad a lo establecido en el artículo 73 fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, toda vez que las manifestaciones que formula la inconforme, van encaminadas a controvertir la determinación de la Convocante al momento de emitir el Fallo de fecha catorce de febrero de dos mil catorce, argumentado en esencia que el mismo carece de la debida motivación, es por ello que esta Autoridad administrativa se pronunciara de

-10-

manera conjunta.

Así pues, esta Instancia de Control considera necesario traer a colación lo establecido en el Fallo impugnado, el cual por economía procesal se tiene por reproducido en su totalidad como si a la letra estuviese insertado, mismo que en la parte que nos interesa dispone:

EVALUACIÓN TÉCNICA

AXA SEGUROS, S.A. DE C.V.

Se analiza la propuesta técnica que propone el licitante para la prestación del servicio solicitado, la cual se encuentra en el archivo electrónico denominado "001-533221_Propuesta_Técnica<.pdf" con folios del número 001 al 245 y contenido en la carpeta "Anexos Genéricos" de su proposición, encontrando que en el folio 68 señala lo siguiente:

"Exclusiones.

Para la presente póliza aplicaran los bienes y riesgos excluidos mencionados en las condiciones generales, cláusulas y endosos, en el entendido que no contraponen los términos y condiciones solicitados por el asegurado en esta especificación. Se adjuntan las condiciones generales conforme a continuación se enlistan:

- Condiciones generales del seguro de obra civil terminada.
- Seguro Contra Todo Riesgo de Incendio Condiciones Generales IN-361-1 AXA 2008 E VI.
- Cláusula de restricción de cobertura
- Seguro para Gastos Extraordinarios IN-339-8 AXA 2008 E VI
- Póliza de Seguro Responsabilidad Civil General CG DV-146-2 AXA 2008 E VI
- CP Seguro de R Civil para Estacionamientos Riesgo Accesario DV-169-4 AXA 2008 E VI
- Seguro Contra Robo de Mercancías en Expendios Bodeg y Fab CG DV-141-2 AXA 2008 E VI
- Póliza de Seguro de Dinero y/o Valores Condiciones Generales DV-173-5 AXA 2008 E VI
- Póliza de Seguro Contra Rotura de Cristales CG DV-268-4 AXA 2008 E VI
- Seguro de Anuncios Condiciones Generales DV-227-0 AXA 2008 E VI
- Póliza de Seguro Equipo Electrónico DV-204-8
- Coberturas adicionales Equipo Electrónico
- Póliza de Seguro Contra Rotura de Maquinaria CG DV-143-8 AXA 2008 E VI
- Póliza de Seguro de Calderas y Recipientes Sujetos a Presión CG DV-191-7 AXA 2008 E VI
- Póliza Seguro Equipo de Contratistas y Maquinaria Pesada Móvil CG DV-191-9 AXA 2008 E VI
- Póliza de Seguro de Transporte de Carga Condiciones Generales TR-126-0 AXA 2008 E VI"

La condición propuesta por el licitante **contraviene lo solicitado en la Convocatoria a la licitación y la correspondiente junta de aclaraciones**, toda vez que especifica que "Para la presente póliza aplicaran los bienes y riesgos excluidos mencionados en las condiciones generales, cláusulas y endosos, en el entendido que no contraponen los términos y condiciones solicitados por el asegurado..." toda vez que es claro su señalamiento en cuanto a que aplicaran los bienes y riesgos excluidos mencionados en su documentación anexa, lo cual contraviene lo específicamente aclarando en la junta de aclaraciones, donde se respondió lo siguiente (archivo "Anexos JA N8 2013")

(...)

Adicional a lo anterior, **el licitante supone que dichas exclusiones** presentes en sus condiciones generales, cláusulas y endosos pueden ser aceptadas por la Convocante, ya que "...no contraponen los términos y condiciones solicitados por el asegurado en esta especificación.", **lo cual es incorrecto, toda vez que las mismas contienen múltiples bienes que de ser aceptadas por la Convocante, quedarían sin cobertura, así**

-11-

como riesgos que han sido solicitadas pero que con que de aceptar las mismas, quedarían sin cobertura, lo cual incumple los requisitos técnicos solicitados por la Convocante y afecta la solvencia de su proposición.

Por lo anterior expuesto, se desprende que el licitante señala que en su propuesta aplicarán los bienes y riesgos excluidos en sus condiciones, **lo cual limita la cobertura solicitada e impone restricciones que afectan el alcance de lo solicitado por la Convocante e incumple los requisitos técnicos solicitados en la convocatoria a la licitación**, por lo que afecta la solvencia de su proposición, por lo que de conformidad con el numeral "6.2 DESECHAMIENTO DE PROPOSICIONES DE LOS LICITANTES, DECLARACIÓN DE LICITACIÓN DESIERTA Y CANCELACIÓN DE LICITACIÓN" Inciso 6.2.1., A que la letra dice; "SI NO CUMPLEN CON ALGUNA DE LAS CONDICIONES DESCRITAS EN LA CONVOCATORIA Y SUS ANEXOS, QUE AFECTE LA SOLVENCIA DE LA PROPOSICIÓN....." su propuesta debe ser desechada.

"6.2 DESECHAMIENTO DE PROPOSICIONES DE LOS LICITANTES, DECLARACIÓN DE LICITACIÓN DESIERTA Y CANCELACIÓN DE LICITACIÓN.

(...)

Continuando con el análisis de la misma, se detecta que en el folio 67 del mismo archivo señala lo siguiente:

"Prelación.

Las condiciones especiales solicitadas por el asegurado, tendrán prelación en cuanto se contrapongan con las condiciones generales de la póliza de adhesión dadas a conocer por la aseguradora.

Al respecto es de hacer notar que lo expuesto por el licitante, contraviene lo solicitado en la convocatoria de la licitación y las precisiones de la junta de aclaraciones, toda vez que en diversos puntos del Anexo No.1, de la convocatoria a la licitación, se especifica que el presente no es un contrato de adhesión, tal como se señala en la convocatoria y del cual se transcriben los siguientes:

(...)

En base a lo expuesto, es claro que lo solicitado por la Convocante no es un contrato de adhesión, tal y como lo presente el licitante, **por lo que su especificación no tiene validez ni aplicación en el presente procedimiento además que contraviene lo solicitado en la convocatoria a la licitación e incumple los requisitos técnicos solicitados en la convocatoria a la licitación**, por lo que afecta la solvencia de su proposición, por lo que de conformidad con el numeral "6.2 DESECHAMIENTO DE PROPOSICIONES DE LOS LICITANTES, DECLARACIÓN DE LICITACIÓN DESIERTA Y CANCELACIÓN DE LICITACIÓN" Inciso 6.2.1., A que la letra dice; "SI NO CUMPLEN CON ALGUNA DE LAS CONDICIONES DESCRITAS EN LA CONVOCATORIA Y SUS ANEXOS, QUE AFECTE LA SOLVENCIA DE LA PROPOSICIÓN....." su propuesta debe ser desechada.

(Énfasis actual)

Bajo esa tesitura, esta Instancia de Control estima **FUNDADOS** los motivos de inconformidad reseñados en los incisos a y b vertidos en el escrito de fecha veinticuatro de febrero de dos mil catorce, ya que se actualiza la causal de nulidad prevista por el artículo 74 fracción V de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, porque el acto impugnado (Fallo) del 14 de febrero del actual, dictado en el procedimiento de contratación No. LA-009J0U001-N8-2014, a través del cual desecha la propuesta de la moral AXA SEGUROS, S.A. DE C.V., carece del requisito de debida motivación.

-12-

Ello es así, ya que de la lectura integral al fallo del catorce de febrero del actual, se desprende que la Convocante desechó la propuesta de Axa Seguros, argumentando que ésta presentó "exclusiones" dentro de su propuesta técnica, y que derivado de ello se contraviene las bases concursales así como la junta de aclaraciones, ya que a juicio de la Responsable de la evaluación aplicarían los bienes y riesgos excluidos mencionados en su documentación anexa, esto es en las condiciones generales. Sobre el particular es de señalar que tal determinación resulta inexacta, puesto que del análisis realizado por esta Autoridad a la propuesta técnica de la moral inconforme se advierte que:

-En los folios 18, 20, 41, 64, 67, se señalan los siguientes rubros:

34. PRELACIÓN

SE ENTIENDE Y CONVIENE QUE ESTA PÓLIZA AMPARA LOS LÍMITES DE RESPONSABILIDAD Y COBERTURAS INDICADAS EN ESTA ESPECIFICACIÓN, IGUALMENTE CUBRE LAS DIFERENCIAS EN LÍMITES, COBERTURAS Y CONDICIONES QUE EXISTAN EN LAS CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA Y/O ENDOSOS DE RIESGOS ADICIONALES Y/O CONDICIONES ESPECIALES, PREVALECIENDO LAS CONDICIONES DE ESTA ESPECIFICACIÓN EN CUANTO PUDIERAN SER DIFERENTES O CONTRARIAS.

3.1 PRELACIÓN DE CONDICIONES:

QUEDA ENTENDIDO Y CONVENIDO, QUE ESTA PÓLIZA DEBE AMPARAR LAS COBERTURAS Y LÍMITES DE RESPONSABILIDAD ESTABLECIDOS EN EL TEXTO DE ESTA ESPECIFICACIÓN COMO CONDICIONES PARTICULARES Y ESPECIALES, POR LO TANTO, DEBEN TENER PRELACIÓN SOBRE CONDICIONES GENERALES DE LA PÓLIZA Y/O ENDOSOS DE RIESGOS ADICIONALES, EN TODO CUANTO PUDIERAN SER DIFERENTES O CONTRARIAS.

26. PRELACIÓN DE CONDICIONES.

LAS PRESENTES CONDICIONES ESPECIALES SON APLICABLES A TODAS LAS SECCIONES DE ESTA PÓLIZA, NO OBSTANTE QUE CONTRAPONGAN CON LAS CONDICIONES GENERALES, EN CUYO CASO TENDRÁN PRELACIÓN ESTAS CONDICIONES ESPECIALES.

14.- PRELACIÓN DE CONDICIONES.

QUEDA ENTENDIDO Y CONVENIDO, QUE ESTA PÓLIZA Y LAS CONDICIONES PARTICULARES Y ESPECIALES DEBEN TENER PRELACIÓN SOBRE CONDICIONES GENERAL DE LA PÓLIZA Y/O ENDOSOS DE RIESGOS ADICIONALES, EN TODO CUANTO PUDIERAN SER DIFERENTES O CONTRARIAS.

Prelación.

Las condiciones especiales solicitadas por el asegurado, tendrán prelación en cuanto se contrapongan con las condiciones generales de la póliza de adhesión dadas a conocer por la aseguradora.

De lo anterior, se glosa que en la propuesta de la moral recurrente, se señaló con claridad y diversos rubros como es que aplicaría la prelación de condiciones y en las que se advierte de manera precisa que las condiciones especiales (las cuales fueron requeridas por CAPUFE) tendrá prioridad, en cuanto a las condiciones generales que presentó la moral, pues no debe perderse de vista que de conformidad con las respuestas dadas por la responsable en cuanto a las preguntas formuladas por la moral impetrante, las cuales son del tenor siguiente:

-13-

JUNTA DE ACLARACIONES DEL 7 DE FEBRERO DE 2014

PREGUNTA 10.- AGRADECEREMOS CONFIRMAR QUE LAS LICITANTES ESTAREMOS EN POSIBILIDADES DE INCLUIR LAS CONDICIONES GENERALES DE CADA RAMO Y SUBRAMO.

RESPUESTA: PODRAN INCLUIR SUS CONDICIONES GENERALES, PERO SE ACLARA QUE TENDRA PRELACION EN TODO MOMENTO LO SOLICITADO EN LA CONOCATORIA (sic) A LA LICITACION ASI COMO LAS PRECISIONES RESULTANTES DE LA JUNTA DE ACLARACIONES.

PREGUNTA 11.- ASÍ MISMO CONFIRMAR QUE LAS EXCLUSIONES SE COMPLEMENTARAN CON LAS SEÑALADAS EN LAS CONDICIONES GENERALES.

RESPUESTA: PODRAN INCLUIR SUS CONDICIONES GENERALES, PERO SE ACLARA QUE TENDRA PRELACION EN TODO MOMENTO LO SOLICITADO EN LA CONOCATORIA (sic) A LA LICITACION ASI COMO LAS PRECISIONES RESULTANTES DE ACLARACIONES.

Preguntas Generales (folio 31 de la Sesión de Aclaraciones)

- **CONDICIONES GENERALES.** - CONFIRMAR QUE LOS TÉRMINOS Y CONDICIONES QUE NO SE INDICAN EN SUS BASES, APLICARAN LAS MENCIONADAS E INDICADAS EN LAS CONDICIONES GENERALES; CLÁUSULAS Y/O ENDOSOS ESPECIALES, MISMAS QUE SE AÑEXARÁN A SU ESPECIFICACIÓN, LO ANTERIOR EN VIRTUD QUE COMPLEMENTARÍAN Y NO SE CONTRAPONENE A LOS TÉRMINOS SOLICITADOS POR LA CONVOCANTE EN DICHA ESPECIFICACIÓN.

RESPUESTA: PODRAN INCLUIR SUS CONDICIONES GENERALES, PERO SE ACLARA QUE TENDRA PRELACION EN TODO MOMENTO LO SOLICITADO EN LA CONOCATORIA (sic) A LA LICITACIÓN ASI COMO LAS PRECISIONES RESULTANTES DE LA JUNTA DE ACLARACIONES.

De lo anterior se colige, que **La Convocante permitió que las interesadas en participar en el procedimiento de licitación pública en controversia, presentaran dentro de sus propuestas las condiciones generales**, y si bien es cierto acotó la prelación en todo momento de lo solicitado en las bases concursales así como de las precisiones resultantes de la junta de aclaraciones, es inconcuso que la Responsable haya desechado la propuesta de AXA SEGUROS, porque la quejosa presentó sus condiciones generales y de querer aplicarlas quedarían sin cobertura múltiples bienes así como riesgos que han sido solicitados, lo cual a juicio de la responsable incumple con los requisitos técnicos solicitados, afectando la solvencia de la proposición, además refiere la Entidad en el Fallo en disenso que: *“el licitante señala que en su propuesta aplicaran bienes y riesgos excluidos en sus condiciones, lo cual limita la cobertura solicitada e impone restricciones que afectan el alcance de lo solicitado e incumple los requisitos técnicos solicitados...”* sin embargo, de la lectura practicada al acto en disenso se advierte que –en efecto- la Convocante no señaló con precisión que bienes y riesgos dejarían de asegurarse de aceptar la propuesta de la inconforme así como cuáles son las supuestas restricciones que afectan el alcance de lo solicitado, aunado al hecho de que no se señala que requisito técnico incumplió.

-14-

Lo que invariablemente se traduce en una deficiente motivación del acto en litigio, pues no debe perderse de vista que todas las Autoridades se encuentran obligadas a cumplir con las exigencias establecidas en el artículo 16 Constitucional en relación con el 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y en vinculación directa con el artículo 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y tal como ya se ha expuesto en líneas precedentes la Convocante **no motivo debidamente el DESECHAMIENTO** de la propuesta de la moral AXA SEGUROS en el fallo del catorce de febrero del actual, de ahí que el concepto de agravio resulte fundado al vulnerar la normativa aludida, la cual me permito traer a cuenta para reforzar lo indebido de la motivación:

Artículo 16 Constitucional

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.
(...)

Ley Federal de Procedimiento Administrativo

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

- I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;
- II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;
- III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;
- IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;

V. Estar fundado y motivado:

VI.- (Se deroga)

Fracción derogada DOF 24-12-1996

VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;

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

IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;

X. Mencionar el órgano del cual emana;

XI.- (Se deroga)

Fracción derogada DOF 24-12-1996

-15-

- XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;
- XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;
- XIV. Tratándose de actos administrativos deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;
- XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y
- XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público

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

I. La relación de licitantes cuyas proposiciones se desecharon, expresando todas las razones legales, técnicas o económicas que sustentan tal determinación e indicando los puntos de la convocatoria que en cada caso se incumpla;

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;

III. En caso de que se determine que el precio de una proposición no es aceptable o no es conveniente, se deberá anexar copia de la investigación de precios realizada o del cálculo correspondiente;

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;

V. Fecha, lugar y hora para la firma del contrato, la presentación de garantías y, en su caso, la entrega de anticipos, y

VI. Nombre, cargo y firma del servidor público que lo emite, señalando sus facultades de acuerdo con los ordenamientos jurídicos que rijan a la convocante, indicará también el nombre y cargo de los responsables de la evaluación de las proposiciones.

En caso de que se declare desierta la licitación o alguna partida, se señalarán en el fallo las razones que lo motivaron.

En el fallo no se deberá incluir información reservada a confidencial, en los términos de las disposiciones aplicables.

Cuando la licitación sea presencial o mixta, se dará a conocer el fallo de la misma en junta pública a la que libremente podrán asistir los licitantes que hubieran presentado proposición, entregándoseles copia del mismo y levantándose el acta respectiva. Asimismo, el contenido del fallo se difundirá a través de CompraNet el mismo día en que se emita. A los licitantes que no hayan asistido a la Junta pública, se les enviará por correo electrónico un aviso informándoles que el acta del fallo se encuentra a su disposición en CompraNet.

En las licitaciones electrónicas y para el caso de los licitantes que enviaron sus proposiciones por ese medio en las licitaciones mixtas, el fallo, para efectos de su notificación, se dará a conocer a través de CompraNet el mismo día en que se celebre la junta pública. A los licitantes se les enviará por correo electrónico un aviso informándoles que el acta del fallo se encuentra a su disposición en CompraNet.

Con la notificación del fallo por el que se adjudica el contrato, las obligaciones derivadas de éste serán exigibles, sin perjuicio de la obligación de las partes de firmarlo en la fecha y términos señalados en el fallo.

Contra el fallo no procederá recurso alguno; sin embargo procederá la inconformidad en términos del Título Sexto, Capítulo Primero de esta Ley.

Cuando se advierta en el fallo la existencia de un error aritmético, mecanográfico o de cualquier otra naturaleza, que no afecte el resultado de la evaluación realizada por la convocante, dentro de los cinco días hábiles siguientes a su notificación y siempre que no se haya firmado el contrato, el titular del área responsable del procedimiento de contratación procederá a su corrección, con la intervención de su superior jerárquico, aclarando o rectificando el mismo, mediante el acta administrativa correspondiente, en la que se harán constar los motivos que lo originaron y las razones que sustentan su enmienda, hecho que se notificará a los licitantes que hubieran participado en el procedimiento de contratación, remitiendo copia de la misma al órgano interno de control dentro de los cinco días hábiles posteriores a la fecha de su firma.

Si el error cometido en el fallo no fuera susceptible de corrección conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior, el servidor público responsable dará vista de inmediato al órgano interno de control, a efecto de que, previa intervención de oficio, se emitan las directrices para su reposición.

(Énfasis añadido)



-16-

Ahora bien, en cuanto al agravio sintetizado bajo el **inciso b** respecto a las pólizas de adhesión las cuales se presentaron –según la convocante- en contravención a la Convocatoria de la Licitación Pública de mérito, cabe señalar que resulta ilegal la determinación realizada por la responsable de la contratación, puesto que como se ha mencionado con antelación, es la propia Convocante quien permitió la inclusión de condiciones generales tal y como quedó debidamente precisado en las fojas 12 y 13 de la presente resolución.

Además es conveniente aclarar que dentro de la propuesta técnica de la moral inconforme, se advierte que en la Póliza 1 (SEGURO DE OBRA CIVIL TERMINADA) y Póliza 2 (SEGURO TODO RIESGO DAÑO FÍSICO) indica que las mismas no se consideran de ADHESIÓN de conformidad con lo establecido en la Convocatoria de la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009J0U001-N8-2014, toda vez que en los folios 15 y 24 de la proposición desechada se establece lo siguiente:

POLIZA 1

26. NO-ADHESIÓN

ESTE NO ES UN CONTRATO DE ADHESIÓN Y POR LO TANTO, NO SE UBICA EN EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 36 B DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y SOCIEDADES MUTUALITAS DE SEGUROS; EN TAL VIRTUD, ESTA PÓLIZA NO REQUIERE SER REGISTRADA ANTE LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS.

POLIZA 2

3.20 NO ADHESIÓN

ESTE NO ES UN CONTRATO DE ADHESIÓN Y POR LO TANTO, NO SE UBICA EN EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 36 B DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y SOCIEDADES MUTUALITAS DE SEGUROS; EN TAL VIRTUD, ESTA PÓLIZA NO REQUIERE SER REGISTRADA ANTE LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS.

De lo que se colige que las pólizas 1 y 2 no son de adhesión, aunado al hecho de que la responsable de la contratación, no plasmó los elementos de pólizas presentadas con las solicitadas, es decir, al no realizar el ejercicio de comparación entre estas al momento de emitir el fallo, es que se actualiza la deficiente motivación realizada por la Convocante.

Por si fuera poco, al haberse permitido la inclusión de las condiciones generales y al señalar en la foja 67 de la propuesta técnica de la moral inconforme, que las condiciones especiales solicitadas por parte del asegurado (CAPUFE), tendrían prelación cuando se contrapongan con las condiciones generales propias de la empresa AXA SEGUROS –de lo que se corrobora que no se aplicarían las condiciones generales de la aseguradora por tener preferencia las solicitadas por la Entidad- asimismo es conveniente decir, que de conformidad con el artículo 36B de la Ley General

de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, los contratos de adhesión reúnen ciertas características entre las que destacan las siguientes:

- ❖ Formalizar las operaciones de seguros que se ofrezcan al público en general como contratos de adhesión.
- ❖ Son elaborados unilateralmente en formatos, por una institución de seguros y en los que se establezcan los términos y condiciones aplicables a la contratación de un seguro así como los modelos de cláusulas elaborados para ser incorporados mediante endosos adicionales a esos contratos.
- ❖ Deberán ser registrados ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas en los términos previstos en el artículo 36-D de esta Ley.
- ❖ La citada Comisión registrará los contratos señalados y, en su caso, los modelos de cláusulas adicionales independientes que cumplan los mismos requisitos, previo dictamen de que los mismos no contienen estipulaciones que se opongan a lo dispuesto por las disposiciones legales que les sean aplicables y que no establecen obligaciones o condiciones inequitativas o lesivas para contratantes, asegurados o beneficiarios de los seguros y otras operaciones a que se refieran.

De las características citadas, en relación con las pólizas 1 y 2 presentadas por la moral inconforme dentro del procedimiento de licitación pública, para la partida 1 respecto del Servicio de Aseguramiento Integral de Bienes Patrimoniales y del Seguro de Obra Civil Terminada, se puede constatar que las mismas fueron presentadas de conformidad a lo establecido en la Convocatoria así como de lo aclarado de la Junta de Aclaraciones en términos del artículo 33 Bis de la Ley de la materia.

Además cabe señalar que en cuanto a la denominación dada a tales pólizas, ésta no las hace de cierta característica, sino que la esencia de ésta, va más allá de la autonomía individual y depende de la naturaleza de las cosas, dado que las definiciones legales de los actos jurídicos no están a la disposición arbitraria de las partes, sino que pertenecen al orden público. La naturaleza de los contratos no puede cambiar por el solo hecho de que los contratantes los denominen de modo diverso al que legalmente le corresponda; en otras palabras, para determinar la naturaleza de los contratos no hay que atenerse a la calificación o nombre que les hayan dado las partes, sino a las prestaciones y al objeto convenido.

-18-

Sirve de apoyo a lo expuesto el siguiente criterio jurisprudencial así como la tesis que a la letra reza:

Época: Sexta Época

Registro: 1012868

Instancia: Tercera Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Apéndice 1917-Septiembre 2011

Tomo V. Civil Primera Parte - SCJN Primera Sección - Civil Subsección 2 - Adjetivo

Materia(s): Civil

Tesis: 269

Página: 272

CONTRATOS. INTERPRETACIÓN DE LOS. La naturaleza de los contratos depende, **no de la designación que le hayan dado las partes**, que puede ser errónea, sino de los hechos y actos consentidos por las mismas, en relación con las disposiciones legales aplicables; atenta la regla de interpretación del Código Civil vigente: "si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquéllas".

Amparo civil directo 4481/40.—F. A. Veerkamp.—19 de enero de 1942.—Cinco votos.—Relator: Hilario Medina.

Amparo directo 3374/53.—Olga Padrón de Aguilar.—20 de enero de 1954.—Cuatro votos.—La publicación no menciona el nombre del ponente.

Amparo directo 4279/55.—María Carmen Huerta viuda de Ruiz.—8 de agosto de 1957.—Cinco votos.—Ponente: Mariano Azuela.

Amparo directo 2348/57.—María Cristina Milchorena.—19 de noviembre de 1959.—Cinco votos.—Ponente: José López Lira.

Amparo directo 5484/59.—María de la Cruz Consuelo Flores de Hoyos y coags.—10 de diciembre de 1960.—Cinco votos.—Ponente: José Castro Estrada.

Apéndice 1917-2000, Tomo IV, Materia Civil, Jurisprudencia, Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 133, Tercera Sala, tesis 163.

Época: Octava Época

Registro: 229952

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo II, Segunda Parte-1, Julio-Diciembre de 1988

Materia(s): Civil

Tesis:

Página: 192

-19-

CONTRATOS SU NATURALEZA DEPENDE DE LO CONVENIDO Y NO DEL NOMBRE QUE SE LES DE. Es intrascendente que en un procedimiento natural las partes de un contrato lo denominen con determinado nombre, dado que éste no hace al contrato, ya que la esencia del mismo está más allá de su autonomía y depende de la naturaleza de las cosas, supuesto que las definiciones legales de los actos jurídicos no están a la disposición arbitraria de las partes, sino que se circunscriben al orden público; además, la naturaleza jurídica de los contratos no puede cambiar por el solo hecho de que los contratantes los denominen de modo diverso al que legalmente les corresponde, habida cuenta que para su cumplimiento sólo debe atenderse a las prestaciones y al objeto en ellos convenidos.

Amparo directo 288/88. Olda Yolanda García de Sillis. 18 de agosto de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Rojas Aja. Secretario: Enrique Ramírez Gámez.

Sin que sea óbice a lo anterior, debe señalarse que conformidad con lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios del Sector Público, **las áreas convocantes están obligadas a contratar bienes o servicios necesarios para el cumplimiento de sus funciones, por tanto, tienen la más amplia facultad de establecer en las bases concursales, los requisitos y condiciones que deberán cumplir quienes deseen participar,** así como las características que deban reunir los bienes o servicios a contratarse, con la única limitación de que con ello no se contravenga la normatividad aplicable al régimen de contratación pública, en esas condiciones, los términos de participación no pueden quedar sujetos, bajo ninguna circunstancia, al interés o voluntad de los participantes, de ahí que no se actualicen las características intrínsecas de los contratos de adhesión (*formalizar las operaciones de seguros que se ofrezcan al público en general como contratos de adhesión, así como ser elaborados unilateralmente por una institución de seguros en los que se establezcan los términos y condiciones aplicables a la contratación*) ya que no debe perderse de vista que es el propio Organismo quien plasma los requisitos y condiciones para participar en algún procedimiento de contratación llámese Licitación Pública o Invitación a cuando menos Tres Personas.

Argumento que es robustecido por la tesis No. 1.3ª.A.572.A, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible a fojas 318, Tomo XIV, octubre, 8ª, época del Semanario Judicial de la Federación, que a continuación se transcribe:

"LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO. "De acuerdo a lo que establece el artículo 134 Constitucional, la celebración de los contratos de obra pública, está precedida de un procedimiento específico que, además de constituir un requisito legal para la formación del acuerdo contractual, servirá para seleccionar a su contraparte. A dicho procedimiento se le denomina "licitación", pues a través de él, la administración pública (federal, estatal o municipal), elige a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones más convenientes en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficacia y honradez, para celebrar un contrato determinado y, para ello hace un llamado a los particulares de manera impersonal o personal, para que formulen sus ofertas a fin de llevar

a cabo la contratación. En base a dicho precepto constitucional, en México las licitaciones son de tipo público. Según la doctrina, la licitación pública constituye un procedimiento mediante el cual la administración pública selecciona a una persona física o moral, para que realice la construcción, conservación, mantenimiento, reparación o demolición de un bien inmueble o mueble en beneficio del interés general y, que consiste en una invitación dirigida a todos los interesados para que sujetándose a las bases establecidas presenten sus ofertas y de ellas seleccionar a la más conveniente. Los principios que rigen a dicha licitación y las etapas que integran su procedimiento, de acuerdo a la doctrina son los siguientes. Los principios a saber son cuatro: a) Concurrencia, que se refiere a la participación de un gran número de oferentes; b) Igualdad, que consiste en que dentro del procedimiento de licitación no debe haber discriminaciones o tolerancias que favorezcan a uno de los oferentes en perjuicio de los otros, c) publicidad, que implica la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo a la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas; y d) Oposición o contradicción, que radica en la impugnación de las ofertas y defensas de las mismas. Las etapas que integran su procedimiento se dividen en siete: 1. La existencia de una partida presupuestaria por parte de la administración pública; **2. La elaboración de las bases o pliego de condiciones, en donde se detalle la contraprestación requerida. Las bases o pliego de condiciones constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detallan en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyen por un lado condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones del convocante, oferentes y adjudicatarios. Además, las bases de toda licitación producen efectos jurídicos propios, en cuanto que el órgano licitante no puede modificarlas después de haber efectuado el llamado a la licitación, sino dentro de ciertos límites, pero no podrá hacerlo, bajo ninguna circunstancia, una vez iniciado el acto de apertura de ofertas. Asimismo, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario** con el contrato mismo, por lo que su modificación o violación, sería una infracción al contrato que se llegue a firmar, ya que las bases de la licitación son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración y de sus contratistas, y por ello sus reglas deben cumplirse estrictamente, en cumplimiento al principio *pacta sunt servanda*. En síntesis las bases son las condiciones o cláusulas necesarias para regular tanto el procedimiento de licitación como el contrato de adjudicación de la obra y que los órganos licitantes tienen amplia facultad para imponerlas. 3. La publicación de la convocatoria. Esta fase es de tal importancia, ya que a través de ella se hace la invitación a las personas físicas o morales que puedan estar interesadas en realizar la obra a licitar y debe hacerse en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico privado de mayor circulación en el país, así como en uno de la entidad federativa, en donde se llevará a cabo la obra pública. 4. Presentación de ofertas. En esta fase los interesados que satisfagan los términos de la convocatoria respectiva tendrán derecho a presentar sus proposiciones y, para ello deberán tener cuidado en su preparación, ya que de la redacción, confección y presentación de la oferta, depende que sea aceptada. Las ofertas deben reunir tres requisitos a saber: a) subjetivos, que se refieren a la capacidad jurídica para contratar de la persona que presenta la oferta; b) objetivos, que se refieren al contenido de la oferta, de acuerdo a lo que establecen las bases; y c) formales, que se refieren a la confección de la oferta, misma que debe ser en forma escrita, firmada, clara e incondicionada, secreta y debe ser presentada en el lugar y fecha que se haya indicado en la convocatoria. 5. Apertura de ofertas. En ella, como su nombre lo indica, se procederá a la apertura de los sobres que contienen las ofertas de los participantes y se darán a conocer las propuestas que se desechen por no cubrir con la documentación o requisitos exigidos en las bases de licitación, levantando al efecto un acta circunstanciada de lo que suceda en esta fase de la licitación, en la que se dará a conocer la fecha en que se conocerá el fallo respectivo. 6. Adjudicación, es el acto por el cual el órgano estatal licitante, determina cuál de las propuestas es la más ventajosa o conveniente para la administración pública. Previa a la adjudicación, el órgano convocante, deberá realizar un dictamen técnico en donde deberá considerar los requisitos cuantitativos y cualitativos de los oferentes, a fin de determinar cuál de ellos reúne las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante; y 7. Perfeccionamiento del contrato, que es la última fase del procedimiento de licitación, en donde una vez que se conozca el nombre de la persona ganadora, el órgano licitante como el adjudicatario procederán a formalizar o perfeccionar el contrato respectivo. Luego, de acuerdo a las anteriores etapas del procedimiento de licitación, la fase más importante de éste, es la elaboración de las bases o pliego de condiciones, ya que como se indicó en párrafos anteriores, son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración pública y de sus contratantes, y por ello sus reglas o cláusulas deben cumplirse estrictamente, de manera que su violación o modificación después de la presentación de las ofertas, implicaría una violación al contrato que se llegue a firmar, por lo que el organismo o dependencia licitante, al examinar y evaluar todo el procedimiento de la licitación pública, deberá revisar como una obligación primaria e ineludible los requisitos de forma, que son esencia y

-21-

sustancia del contrato que se llegue a concretar, es decir, deberá verificar si los oferentes cubrieron con cada uno de los requisitos que se fijaron en las bases y si dicho procedimiento fue seguido en todas sus etapas sin infracción alguna al mismo, pues sólo de esa manera se puede lograr que el contrato respectivo no esté viciado de origen, ya que de existir irregularidades en el procedimiento o incumplimiento de las bases de la licitación por otra parte de alguno de los oferentes, sin que el órgano convocante las tome en cuenta, no obstante su evidencia o trascendencia, y adjudique el contrato al oferente infractor, tanto el licitante como el oferente ganador infringirían el principio, no sólo ya de derecho administrativo derivado de la naturaleza de los contratos administrativos, consistentes en el pacta sunt servanda, sino también por acatamiento a la ley administrativa (Ley de Obras Públicas y su Reglamento), viciando de esa forma el contrato respectivo; por tanto, el organismo convocante al adjudicar un contrato de obra pública, siempre debe verificar en principio los requisitos de forma para que después analice las propuestas en cuanto a su contenido o fondo, todo ello conforme a las reglas que se hayan fijado en las bases o pliego de condiciones de la licitación."

Por lo anterior, resulta necesario admitir que la Convocante no motivó debidamente el fallo impugnado, entendiéndose por ello señalar con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.

Es importante señalar que de la interpretación sistemática de los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3 fracción V de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se desprende que todo acto de molestia que invada la esfera jurídica de los gobernados debe reunir, entre otros requisitos, el de motivación, en el sentido de señalar los hechos, causas y circunstancias inmediatas que se tomaron en consideración para emitirlo, así como los fundamentos legales aplicables al caso, de manera que exista adecuación entre los hechos expresados y las normas que se aplicaron.

Consecuentemente, es indiscutible que la motivación de un acto de autoridad resulta requisito sine qua non de su propia existencia. La inobservancia de tal imperativo da lugar a que el acto de autoridad adolezca de encontrarse confeccionado en forma contraria a derecho.

Sirve de apoyo a lo anterior por analogía el criterio con número de registro 162826, Novena Época, Instancia Tribunales Colegiados, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIII, Febrero de 2011, Página: 2053, Tesis: IV.2o.C. J/12, Jurisprudencia, Materia(s): Común el cual es del contenido siguiente:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. ARGUMENTOS QUE DEBEN EXAMINARSE PARA DETERMINAR LO FUNDADO O INFUNDADO DE UNA INCONFORMIDAD CUANDO SE ALEGA LA AUSENCIA DE AQUÉLLA O SE TACHA DE INDEBIDA. Al atender un motivo de desacuerdo relacionado con la fundamentación y motivación, para producir una respuesta congruente debe, del contexto integral de la argumentación del inconforme, advertirse si lo que imputa es ausencia de aquélla, o solamente la tacha de indebida, pues en la primer hipótesis bastará observar si la resolución contiene o no argumentos apoyados en la cita de preceptos legales para quedar en aptitud de declarar fundado o infundado el atinente motivo de desacuerdo. En cambio, en el segundo supuesto, cuando la fundamentación y motivación se tachan de indebidas, es menester apreciar los argumentos del motivo de desacuerdo, expresados para explicar por qué la invocación de



-22-

preceptos legales se estima errónea, o por qué la motivación es incorrecta o insuficiente, pues será a la luz de tales razones que pueda establecerse lo fundado o infundado de la inconformidad.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 15/2008. *****. 26 de Junio de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Martín Alejandro Cañizales Esparza.
Secretaría: Elvia Laura García Badillo.

Amparo directo 470/2009. Benito López Ibarra. 11 de febrero de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Martín Alejandro Cañizales Esparza.
Secretaría: Elvia Laura García Badillo.

Amparo en revisión 410/2009. Eduviges Estrada Zapata viuda de Olivares. 11 de febrero de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Martín Alejandro Cañizales Esparza.
Secretaría: Elvia Laura García Badillo.

Amparo directo 483/2009. Martha Patricia Aldrete Rodríguez. 25 de febrero de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Martín Alejandro Cañizales Esparza.
Secretaría: Lázaro Noel Rulz López.

Amparo en revisión 245/2010. Scotiabank Inverlat S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Scotiabank Inverlat. 9 de septiembre de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: José Gabriel Clemente Rodríguez. Secretario: Fredy Francisco Aguilar Pérez.

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuada y 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 **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 configuren las hipótesis normativas."

Jurisprudencia 260, publicada en la página 175, del Tomo VI, correspondiente a la Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995.

En esa línea argumental a juicio de esta Titularidad se desprende una indebida motivación del fallo combatido, así como la contravención al artículo 37 fracción I, de la Ley de la Materia, al tenor de los razonamientos lógico jurídicos vertidos en el cuerpo de la presente resolución.

Ahora bien, esta Titularidad entra al estudio del último motivo de inconformidad señalado como c) hecho valer por la moral AXA SEGUROS, S.A. de C.V., el cual se hace consistir en lo siguiente:

- Que el desechamiento de la propuesta de Axa al carecer de todo sustento se traduce en una vulneración al artículo 134 de la Constitución,
- Que la Convocante viola el principio de "economía" reconocido por la Ley Suprema, ya que la propuesta de Axa es inferior a lo ofertado por la hoy tercero interesada,
- Que es obligación de los funcionarios de las Dependencias erogar el presupuesto de manera responsable buscando como fin principal las mejores condiciones para el Estado.

De las consideraciones anteriormente expuestas, esta Resolutora considera que las mismas son **Inoperantes**, toda vez que la inconforme se limita a realizar aseveraciones unilaterales, subjetivas carentes de sustento jurídico, sin controvertir las razones y motivos que tuvo la Convocante para adjudicar el contrato de mérito y que quedaron plasmadas en el Fallo en estudio,



-23-

ya que la moral AXA SEGUROS, S.A. DE C.V., no abona nada para sustentar que efectivamente se está frente a una vulneración del principio de económica establecido en el artículo 134 Constitucional.

Sirve de refuerzo a lo expuesto el criterio Jurisprudencial que a la letra reza:

Registro No. 173593
Localización:
Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXV, Enero de 2007
Página: 2121
Tesis: I.4o.A. J/48
Jurisprudencia
Materia(s): Común

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalficar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se vieran no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos no seguidos para obtener una declaratoria de invalidez.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 43/2006. Juan Silva Rodríguez y otros. 22 de febrero de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude TronPéit. Secretaria: Claudia Patricia Peraza Espinoza.

Amparo directo 443/2005. Servicios Corporativos Cosmos, S.A. de C.V. 1o. de marzo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude TronPéit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

Amparo directo 125/2006. Víctor Hugo Reyes Monterrubio. 31 de mayo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude TronPéit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

Incidente de suspensión (revisión) 247/2006. María del Rosario Ortiz Becerra. 29 de junio de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Alfredo A. Martínez Jiménez, secretario de tribunal autorizado por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretaria: Alma Flores Rodríguez. Incidente de suspensión (revisión) 380/2006. Director General Jurídico y de Gobierno en la Delegación Ixtaplan. 11 de octubre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretaria: Indira Martínez Fernández.

Al margen de lo anterior, también se consideran **INFUNDADAS** sus manifestaciones, ya que se encuentran apoyadas en afirmaciones inexactas y carentes de sustento jurídico, es decir, la inconforme pasa por alto lo establecido el punto 5 y 5.1 de las Bases Concursales, puesto que en el procedimiento licitatorio No. LA-009JOU001-N8-2014, se precisó con claridad que la evaluación

de las propuestas presentas por las participantes se realizaría por el método de puntos y porcentajes, en correlación directa con el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 52 de su Reglamento, esto es que la Convocante evaluaría las proposiciones presentadas por las empresas participantes y otorgaría el puntaje correspondiente, derivado de dicho análisis, y a fin de no dejar a dudas de lo expuesto se transcribe la normativa en cita y la parte correspondiente de la Convocatoria, las cuales son del tenor siguiente:

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

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.

Cuando las dependencias y entidades requieran obtener bienes, arrendamientos o servicios que conlleven el uso de características de alta especialidad técnica o de innovación tecnológica, deberán utilizar el criterio de evaluación de puntos y porcentajes o de costo beneficio.

Las condiciones que tengan como propósito facilitar la presentación de las proposiciones y agilizar la conducción de los actos de la licitación, así como cualquier otro requisito cuyo incumplimiento, por sí mismo, o deficiencia en su contenido no afecte la solvencia de las proposiciones, no serán objeto de evaluación, y se tendrán por no establecidas. La inobservancia por parte de los licitantes respecto a dichas condiciones o requisitos no será motivo para desechar sus proposiciones.

Entre los requisitos cuyo incumplimiento no afecta la solvencia de la proposición, se considerarán: el proponer un plazo de entrega menor al solicitado, en cuyo caso, de resultar adjudicado y de convenir a la convocante pudiera aceptarse; el omitir aspectos que puedan ser cubiertos con información contenida en la propia propuesta técnica o económica; el no observar los formatos establecidos, si se proporciona de manera clara la información requerida; y el no observar requisitos que carezcan de fundamento legal o cualquier otro que no tenga por objeto determinar objetivamente la solvencia de la proposición presentada. En ningún caso la convocante o los licitantes podrán suplir o corregir las deficiencias de las proposiciones presentadas.

Artículo reformado DOF 07-07-2005, 01-10-2007, 28-05-2009

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

Artículo 52.- Cuando la convocante determine utilizar el criterio de evaluación de puntos o porcentajes para la adquisición o arrendamiento de bienes o la contratación de servicios deberá establecer en la convocatoria

-25-

a la licitación pública los rubros y subrubros de las propuestas técnica y económica que integran la proposición; la calificación numérica o de ponderación que puede alcanzarse u obtenerse en cada uno de ellos; el mínimo de puntaje o porcentaje que los licitantes deberán obtener en la evaluación de la propuesta técnica para continuar con la evaluación de la propuesta económica, y la forma en que los licitantes deberán acreditar el cumplimiento de los aspectos requeridos por la convocante en cada rubro o subrubro para la obtención de puntuación o ponderación.

(énfasis añadido)

Convocatoria de la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009J0U001-N8-2014

CONTENIDO

(...)

5 CRITERIOS ESPECÍFICOS CONFORME A LOS CUALES SE EVALUARÁN LAS PROPOSICIONES Y SE ADJUDICARÁ EL CONTRATO RESPECTIVO.

5.1 FORMA Y TÉRMINOS EN QUE SE REALIZARÁ LA EVALUACIÓN DE LAS PROPOSICIONES.

CAPUFE A TRAVÉS DE LA GERENCIA DE SEGUROS VERIFICARÁ QUE LAS PROPOSICIONES CUMPLAN CON CADA UNOS (sic) DE LOS INCISOS SEÑALADOS EN EL PUNTO 4.1.1 "PROPOSICIÓN TÉCNICA" Y SUS ANEXOS DE LA PRESENTE CONVOCATORIA.

EN LA PRESENTE LICITACIÓN, LA EVALUACIÓN SERÁ MEDIANTE EL MECANISMO DE:

(X) PUNTOS

PROPUESTA TÉCNICA.- SE ADJUDICARÁ HASTA 60.0 PUNTOS, AL LICITANTE CUYA PROPOSICION HAYA CUMPLIDO CON CADA UNO DE LOS INCISOS SEÑALADOS EN EL PUNTO 4.1.1 "PROPOSICIÓN TÉCNICA", DE LA PRESENTE CONVOCATORIA, CONFORME A LO SIGUIENTE:

LAS PROPOSICIONES QUE OBTENGAN UNA CALIFICACIÓN IGUAL O MAYO A LOS 45 PUNTOS DE LOS 60.0 MÁXIMOS QUE SE PUEDEN OBTENER, SERÁN CONSIDERADAS COMO SOLVENTES Y SE PROCEDERÁ A LA EVALUACIÓN DE SU PROPUESTA ECONÓMICA...

(...)

LA PUNTUACIÓN A OBTENER EN LA PROPUESTA TÉCNICA PARA SER CONSIDERADA SOLVENTE Y, POR TANTO, NO SER DESECHADA, SERÁ DE CUANDO MENOS 45 PUNTOS DE LOS 60 MÁXIMOS QUE SE PUEDEN OBTENER EN SU EVALUACIÓN...

(lo resaltado es nuestro)

De ahí que lo expuesto por la moral AXA SEGUROS, S.A. DE C.V., resulta ser del todo infundado, ya que se insiste pasa por alto que en el procedimiento de contratación se estableció con gran claridad cómo es que se evaluarían las propuestas, es decir, por el mecanismo de puntos.

-26-

En esa línea argumental es de resaltar que el hecho de que una proposición ofertada en una Licitación Pública sea más baja que la que al final de cuentas resultó adjudicada a criterio de la Convocante, no se traduce necesariamente en un daño patrimonial o vulneración alguna a los principios rectores del artículo 134 Constitucional como lo asevera la moral inconforme, ya que se debe tomar en cuenta además del precio ofertado, que las empresas cumplan con lo requerido en las Bases Concursales, aunado a que se debe tomar en consideración el método de evaluación establecido para la adjudicación correspondiente.

Dicho de otra forma, esta Titularidad no soslaya que -en efecto- la proposición económica de Axa Seguros, S.A. de C.V., es más baja que la de la moral adjudicada en la partida en controversia; sin embargo, es de reiterar que en el asunto en estudio estamos en la presencia de una evaluación por puntos donde es necesario tomar en cuenta que el aspecto técnico tiene un peso de 60.0 puntos y el aspecto económico un valor de 40; razonamiento que se encuentra sustentado en el "ACUERDO por el que se emiten diversos lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas" publicado en el Diario Oficial el 9 de septiembre de 2010, emitido por la Secretaría de la Función Pública, específicamente en su "SECCIÓN CUARTA" Punto Décimo fracciones I y II, por lo que es dable concluir que el hecho de una proposición resulte adjudicada aun y cuando no es la más baja, no se traduce en una violación al artículo 134 Constitucional, como infundadamente lo asevera el inconforme.

Finalmente en cuanto a su petición contenida en las fojas 11 y 12 respecto a que:

*"Al violentar el principio de legalidad aludido los servidores públicos que representa a CAPUFE en el referido acto de fallo, vulneran en perjuicio de mi mandante el artículo 113 de la Constitución Política que a la letra dice:
"Artículo 113" (...)*

Lo cual los hace sujetos al procedimiento de responsabilidad, que estimamos ese Órgano Interno de Control debe seguir en forma paralela en base a los hechos aquí denunciados"

Esta Titularidad Administrativa **deja a salvo sus derechos** para que -de considerarlo conveniente- **los haga valer en vía de denuncia** ante este Órgano Interno de Control, conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.



-27-

Ahora bien, no escapan al análisis de esta Instancia de Control las manifestaciones vertidas por la inconforme en su escrito por el cual se amplía la instancia de inconformidad en términos del artículo 71 párrafo penúltimo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y toda vez que se declararon **FUNDADOS** los motivos inmersos en los incisos **a y b**, se estima innecesario el estudio de las mismas, ya que cualquiera que fuere su resultado, no variaría el sentido de la presente declaratoria, sin que ello se considere alguna vulneración a la esfera jurídica de la moral AXA SEGUROS, S.A. DE C.V.

Como quiera que fuere, es evidente que el Fallo de fecha catorce de febrero del actual, inherente a la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009J0U001-N8-2014, fue emitido sin la debida motivación que deben reunir todo acto administrativo, por lo que esta Titularidad de Responsabilidades concluye que deviene en **FUNDADA** la inconformidad de mérito.

En esa línea argumental a juicio de esta Titularidad se desprende una indebida motivación del fallo combatido, así como la contravención al artículo **37 fracción I, de la Ley de la Materia**, al tenor de los razonamientos lógico-jurídicos vertidos en el cuerpo de la presente resolución.

SEPTIMO.- Atento al resultado del análisis de la problemática y pretensiones deducidas por el inconforme, expuestas en el Considerando "SEXTO", **se decreta la nulidad de los actos concursales a partir de la evaluación detallada de proposiciones y elaboración del fallo, acta de notificación de fallo inherente a la Licitación Pública Nacional Electrónica No. LA-009J0U001-N8-2014.**

En ese tenor, la Convocante deberá reponer el Fallo de la Licitación en controversia; atendiendo al principio de motivación que exigen las leyes respectivas, entiendo por éste las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a esa Unidad Administrativa a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento; **reposición para efectos** que encuentra apoyo en el siguiente criterio jurisprudencial, que a la letra define:

Tipo de documento: Jurisprudencia
Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: VIII, Septiembre de 1998
Página: 358

-28-

FORMALIDADES, ES LA EMISIÓN DE UNA RESOLUCIÓN NUEVA QUE PURGUE TALES VICIOS, SI SE REFIERE A LA RECAÍDA A UNA SOLICITUD, INSTANCIA O JUICIO. Los efectos de una ejecutoria de amparo que otorga la protección constitucional por falta de fundamentación y motivación de la resolución reclamada son los de constreñir a la autoridad responsable a dejar sin efectos y a emitir una nueva subsanando la irregularidad cometida, cuando la resolución reclamada se haya emitido en respuesta al ejercicio del derecho de petición o que resuelva una instancia, recurso o juicio, ya que en estas hipótesis es preciso que el acto sin fundamentación y motivación se sustituya por otro sin esas diferencias pues, de lo contrario, se dejaría sin resolver lo pedido.

Inconformidad 277/97. Jorge Ángel Mondragón Ordaz. 17 de octubre de 1997. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagolitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Inconformidad 255/97. Raúl Salinas de Gortari. 13 de febrero de 1998. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagolitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Fortunata Florentina Silva Vázquez.

Inconformidad 62/97. Enrique Rivas. 27 de marzo de 1998. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Miguel de Jesús Alvarado Esquivel.

Inconformidad 92/98. Emilliano Zamora Cruz. 3 de abril de 1998. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.

Inconformidad 122/98. Misael Mofa Romero. 3 de junio de 1998. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ernesto Martínez Andreu.

Tesis de jurisprudencia 67/98. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de agosto de mil novecientos noventa y ocho.

Así pues, con fundamento en el artículo 73 fracción VI, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, esta Instancia de Control determina que la Convocante deberá atenerse al momento de reponer los actos en comento -entre otras- a las siguientes directrices:

Fallo

- Deberá establecer en dicho documento, entre otros requisitos, los que hace referencia el artículo 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, señalando con precisión en que supuesto se ubica la empresa inconforme, ya sea de adjudicación o de desechamiento, estableciendo el razonamiento técnico jurídico tendiente a señalar de qué manera la Convocante llegó a dicha conclusión, pero evidentemente no deberá traer a cuenta en tal reposición las causales de desechamiento que han quedado desvirtuadas en la presente resolución, PUES ELLO SE TRADUCIRÍA EN FALTA DE MOTIVACIÓN RESPECTO A LA EVALUACIÓN ALUDIDA.

-29-

- En el caso de que derivado de tal análisis se actualice el supuesto de que resulte un diferente adjudicado a los terceros interesados, deberá razonar el porqué de tal determinación.

Acta de Fallo

- Citara a los Terceros Interesados –con excepción de Qualitas, Compañía de Seguros, S.A. de C.V., ya que como se ha señalado, esta determinación no afecta su esfera jurídica- así como a la parte inconforme, para darles a conocer el mismo, atendiendo a que, la presente declaratoria no es de carácter general, sino que solo atañe a la esfera jurídica del ahora inconforme y de los terceros interesados, dejando a su libre jurisdicción el sentido que guarde la emisión del nuevo fallo.

Aunado a lo anterior, los actos en cuestión deberán fundarse y motivarse en disposiciones legales que sean aplicables a la fase procedimental que corresponda y que se encuentren previstas en la Ley de la materia, **dando especial énfasis en lo general**, a los numerales 36, 36 bis 37 y 37 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; en su Reglamento así como a lo establecido en la Convocatoria; **y en lo particular, deberá de abordarse la causa de pedir del hoy inconforme en la presente instancia que resultó procedente.**

Bajo ese contexto, **esta Titularidad determina dejar a la libre jurisdicción de la Convocante el sentido que guarde la emisión del nuevo fallo**, pero indubitablemente deberá de tomar en consideración lo vertido en la presente resolución, remitiendo al efecto las constancias que acrediten el cumplimiento a ésta determinación, acatamiento que deberá ser atendido dentro de un plazo no mayor a seis días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación de la presente, de conformidad con lo previsto en el artículo 75 primer párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Asimismo, la Convocante **deberá adoptar las medidas preventivas y correctivas** necesarias, para que en futuros eventos que realice, no se presenten casos como el que nos ocupa, debiendo dar cumplimiento a lo señalado en un plazo no mayor de **cinco días hábiles** contados a partir del día siguiente al de la notificación de la presente resolución y remitiendo tales constancias a esta Autoridad.

En caso de que no sea observado el plazo antes indicado, se procederá conforme a las disposiciones aplicables en materia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.



-30-

Por otra parte, es de referirle a la Convocante, **que respecto de los contratos derivados del fallo declarado nulo en la presente instancia**, deberá tomar en consideración lo dispuesto por el artículo 54 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en relación con el diverso 75 último párrafo de la Ley de la materia, así como el artículo 102 de su Reglamento, **lo que se deja baja su más estricta responsabilidad.**

OCTAVO.- La presente resolución se sustentó en las probanzas documentales ofrecidas por el promovente en su escrito inicial de fecha veinticuatro de febrero del actual, recibido en éste Órgano Interno de Control en la misma fecha, las que en términos del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en relación con los artículos 197, 202, 203 y demás relativos y aplicables del Código Federal de Procedimientos Civiles, ambos de aplicación supletoria; se les otorgó valor probatorio en cuanto a su contenido, siendo el caso que con las mismas se demuestra que los actos impugnados no se apegaron en su totalidad a la legislación aplicable, vulnerando la esfera jurídica del ahora promovente.

Además, se sustentó en las documentales aportadas por la convocante al rendir **sus informes previo y circunstanciado de hechos**, mismos que se valoraron en términos de los preceptos legales invocados con antelación, acreditándose con tales probanzas, la ilegalidad de los actos en cuestión, al tenor de los razonamientos expuestos en considerandos de la presente resolución.

Por otro lado, en cuanto a las manifestaciones formuladas por el Apoderado Legal de la moral **Grupo Mexicano de Seguros, S.A. de C.V.**, en su carácter de tercero interesado en la presente instancia, formuladas mediante escrito recibido el día tres de abril del presente año tal y como consta del sello respectivo, una vez que fueron analizadas se estima que las mismas en nada varían el sentido de la presente resolución, puesto que las relacionadas con los motivos de inconformidad por los que se declaró fundada la presente instancia, van encaminadas a sostener la legalidad del Fallo controvertido, extremo que fue abordado de manera exhaustiva por esta Titularidad de Responsabilidades a lo largo de la presente resolución, y se concluyó conceder la razón jurídica a la inconforme al estimar que resultaron fundadas parte de sus manifestaciones, por lo que moral tercer interesada deberá estarse a lo establecido a lo largo del cuerpo de la presente resolución.

Ahora bien, en cuanto a los alegatos formulados por la empresa inconforme, mediante escrito presentado el día diecinueve de mayo del actual, ésta Titularidad advierte que los mismos son **una reiteración explícita de los razonamientos expresados** en el escrito inicial de comparecencia de

-31-

la parte citada, por lo que deberá de estarse a los razonamientos lógico-jurídicos expuestos por esta resolutoria en el presente Considerando, en el cual fueron atendidos los mismos.

Lo anterior en razón de que de conformidad con la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia, únicamente es dable estudiar los alegatos formulados por las partes cuando sean de bien probado, y no repeticiones de manifestaciones ya analizadas, entendiendo a los alegatos de bien probado como el recapitulamiento en forma sintética que hacen las partes de las razones jurídicas, legales y doctrinarias que surgen de la contestación de la demanda y de las pruebas rendidas en el juicio, tesis, de aplicación por analogía al caso concreto, cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Novena Época, No. Registro: 172838, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Abril de 2007, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.7o.A. J/37, Página: 1341.

ALEGATOS DE BIEN PROBADADO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU CONCEPTO, SIGNIFICADO Y CONFIGURACIÓN. En todo procedimiento existen, generalmente, dos etapas perfectamente diferenciables: la de instrucción (que abarca todos los actos procesales) y la de conclusión o resolución; dividiéndose a su vez la instrucción en tres fases: postulatoria o expositiva (que permite instruir al juzgador en la litis a debate), probatoria (que tiene la finalidad de llegar al conocimiento objetivo de la controversia mediante los elementos que ofrecen las partes para acreditar sus posiciones contrapuestas, fase que cuenta con sus estadios de ofrecimiento, admisión, preparación y desahogo) y preconclusiva, integrada por los alegatos o conclusiones de las partes. En ese orden de ideas, se advierte, aunque sea de una manera muy general, que los alegatos son las argumentaciones verbales o escritas que formulan las partes una vez concluidas las fases postulatoria y probatoria; en una acepción general, se traduce en el acto realizado por cualquiera de las partes mediante el cual se exponen las razones de hecho y de derecho en defensa de sus intereses jurídicos, pretendiendo demostrar al juzgador que las pruebas desahogadas confirman su mejor derecho y no así los argumentos y probanzas de su contraparte. En este sentido, alegar de bien probado significa el derecho que asiste a cada parte en juicio para que en el momento oportuno recapitule en forma sintética las razones jurídicas, legales y doctrinarias que surgen de la contestación de la demanda y de las pruebas rendidas en el juicio. Así, la exposición de alegatos en el juicio contencioso administrativo, no tiene una forma determinada en las leyes procesales, pero debe tenerse en cuenta que se configura con la exposición metódica y razonada de los hechos afirmados en la demanda, las pruebas aportadas para demostrarlos, el valor de esas pruebas, la impugnación de las pruebas aportadas por el contrario, la negación de los hechos afirmados por la contraparte, las razones que se extraen de los hechos probados, y las razones legales y doctrinarias que se aducen a favor del derecho invocado.

Lo enfatizado es propio.

Por lo que se refiere a los alegatos concedidos a la moral tercero interesada **Grupo Mexicano de Seguros, S.A. de C.V.**, mediante proveído doce de mayo de dos mil catorce, esta Autoridad señala que dicho plazo ha fenecido sin que dicha empresa, haya presentado escrito

**-32-**

alguno, por lo que se tiene por precluído dicho derecho, lo anterior a pesar de que tal acuerdo le fue notificado el diecinueve de mayo del actual, corriendo el plazo para presentar alegatos del veinte al veintidós del mes y año que transcurre, sin soslayar que dicha moral ingresó un diverso en las oficinas de esta Titularidad fuera del plazo aludido, esto es, el veintitrés de mayo del año que corre.

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

RESUELVE

- PRIMERO:** Con fundamento en el artículo 74 fracción V, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y por las razones expuestas en los Considerandos que anteceden, **se declara la nulidad** de la Licitación Pública Nacional Electrónica LA-009J0U001-N8-2014, a partir de la evaluación detallada de proposiciones, emisión del fallo y acta de notificación de fallo en comento. - -
- SEGUNDO:** **Se decreta la nulidad del Fallo y del acta de notificación de fallo**, emitida en la Licitación Pública Nacional Electrónica en estudio, **SOLO EN CUANTO A LA PARTIDA 1, para el efecto** de que la Convocante de conformidad con el artículo 74 fracción V, del ordenamiento legal antes invocado, reponga el acto irregular a la normatividad de la materia, esto es, **proceda a emitir nuevamente el mismo, motivando debidamente su actuación**, con preceptos legales aplicables al caso y que se encuentren previstos en la Ley de la materia, así como en la Convocatoria de referencia, estableciendo en el Acta controvertida todos aquellos requisitos a que se hace referencia en el "Considerando Séptimo" de la presente resolución.
- TERCERO.-** Por lo señalado en los Considerandos de esta resolución, la Convocante **deberá adoptar las medidas preventivas y correctivas** necesarias, para que en futuros eventos que realice, no se presenten casos como el que nos ocupa, debiendo dar cumplimiento a lo señalado en un plazo no mayor de **cinco días hábiles** contados a partir del día siguiente al de la notificación de la presente resolución y remitiendo tales constancias a esta Autoridad, en caso contrario, se procederá conforme a las disposiciones aplicables en materia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. - - - - -



CUARTO: Se requiere a la Convocante para que en el término de seis días hábiles contados a partir del siguiente al de la notificación de la presente resolución, dé debido cumplimiento a la misma y remita a esta autoridad las constancias de las actuaciones instrumentadas sobre el particular, acorde al artículo 75 primer párrafo de la Ley de la materia. Para la debida reposición del acto irregular, la Convocante deberá atender los razonamientos lógico-jurídicos expuestos en considerandos, ya que éstos rigen a los resolutivos.-----

QUINTO.- La presente resolución puede ser impugnada por los particulares interesados, a través del Recurso de Revisión o bien ante las instancias jurisdiccionales competentes, de conformidad con el último párrafo del artículo 74 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector público.-----

SEXTO: Notifíquese, y en su oportunidad archívese el presente caso como asunto total y definitivamente concluido.-----

Así lo proveyó y firma el **C. Titular del Área de Responsabilidades** del Órgano Interno de Control en Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos. **Cúmplase.**-----

Lic. Gerardo Humberto Franco Baeza

FECHA DE CLASIFICACIÓN: 21 DE MAYO DE 2014 de julio de 2013
UNIDAD ADMINISTRATIVA: ÁREA DE RESPONSABILIDADES
PERIODO DE RESERVA: 2 AÑOS
FUNDAMENTO LEGAL: Artículo 14 fracción IV de la LFTAIPG: 26
Fracción I y 30 del RLFTAIPG
AMPLIACIÓN DEL PERIODO DE RESERVA: _____
FUNDAMENTO LEGAL: _____
RÚBRICA DEL TITULAR DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA: _____
FECHA DE DESCLASIFICACIÓN: _____
RÚBRICA DE QUIEN DESCLASIFICA: _____

- Para: **C. Jorge Antonio Gómez Castillo.- Apoderado legal de la moral AXA SEGUROS, S.A. DE C.V.-** Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 35 fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria en términos de lo estipulado en el artículo 11 de la Ley de la Materia, notifíquese a la cuenta de correo electrónico: r.diez@diezyasociados.com.
- C. Héctor Espinosa Martínez Apoderado legal de la moral GRUPO MEXICANO DE SEGUROS S.A. DE C.V.-** Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 35 fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria en términos de lo estipulado en el artículo 11 de la Ley de la Materia, notifíquese a las cuentas de correo electrónico: héctor.espinosa@gmx.com.mx juan.villafuerte@gmx.com.mx perla.aguilar@gmx.com.mx diana.solano@gmx.com.mx
- Arq. Santiago Eduardo Mata de Elías** Gerente de Recursos materiales de CAPUFE.
- Copia: **Lic. Raúl Meléndez Sánchez.-** Titular del Órgano Interno de Control en CAPUFE-Para su conocimiento-Presente
- Lic. Eduardo Lavín Díaz.-** Subdirector de Recursos Materiales y Servicios Generales de Caminos y Puentes Federales de Ingresos Y servicios Conexos.