



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

“2009, Año de la Reforma Liberal”

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

**EXPEDIENTE NO. 114/2009**

**SEGUROS INBURSA, S.A. GRUPO FINANCIERO  
INBURSA**

**VS**

**INSTITUTO NACIONAL DE ASTROFÍSICA,  
ÓPTICA Y ELECTRÓNICA.**

**RESOLUCIÓN NO. 115.5.**

México, Distrito Federal, a veintiséis de junio de dos mil nueve.

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

**R E S U L T A N D O**

**PRIMERO.** Por escrito recibido en esta unidad administrativa el quince de abril de dos mil nueve, la empresa **SEGUROS INBURSA, S.A. GRUPO FINANCIERO INBURSA**, a través de su representante legal la **C. YANELI VALLE PEÑA**, se inconformó contra actos del **INSTITUTO NACIONAL DE ASTROFÍSICA, ÓPTICA Y ELECTRÓNICA**, derivados de la licitación pública nacional **No. 11290001-002-09**, celebrada para el **ASEGURAMIENTO DE BIENES PATRIMONIALES, GASTOS MÉDICOS MAYORES Y DE ACCIDENTES**.

**SEGUNDO.** Por oficio SP/100/175/09 el Titular del Ramo instruyó a esta unidad administrativa para que atendiera y resolviera la inconformidad de que se trata.

**TERCERO:** Mediante proveído del veinte de abril del año en curso, se admitió a trámite la inconformidad, se requirió a la convocante informe circunstanciado de hechos y la documentación del procedimiento de contratación impugnado vinculada con los motivos de inconformidad planteados, así como el informe previo relativo al monto de los recursos económicos destinados para la contratación, estado del procedimiento licitatorio, datos del tercero interesado, y el pronunciamiento acerca de la conveniencia de decretar la suspensión de los actos concursales.

**CUARTO.** Por oficio recibido en esta unidad administrativa el veinticuatro de abril de dos mil nueve, la convocante informó que los recursos económicos autorizados para la contratación ascienden a \$4'397,000.00; que la licitación pública impugnada concluyó con la adjudicación del contrato de la **partida No. 1** al licitante AXA SEGURSOS, S.A. DE C.V.; asimismo, expuso las razones por las que, a su juicio, era improcedente la suspensión de los actos licitatorios puesto que con tal medida cautelar se contravendrían disposiciones de orden público e interés social.

En razón de lo anterior, mediante proveído de fecha ocho de mayo del presente año, se otorgó derecho de audiencia a la empresa Axa Seguros, S.A. de C.V., en su carácter de tercero interesada y se determinó no suspender los actos concursales.

**QUINTO.** Mediante oficio recibido en esta Dirección General el seis de mayo del año en curso, la convocante rindió informe circunstanciado de hechos y aportó la documentación soporte del mismo, y por escrito del diecinueve siguiente, la tercero interesada, dio contestación al derecho de audiencia que le fue otorgado.

**SEXTO.** Mediante proveídos del once de junio de dos mil nueve, se proveyó en relación con las probanzas ofrecidas por los involucrados, se declaró cerrada la instrucción del presente asunto y se turnó el expediente para emitir resolución.

## **C O N S I D E R A N D O**

**I. Competencia.** Esta autoridad es competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de lo dispuesto por los artículos 26 y 37, fracciones VIII, XVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, fracción IV, Título Séptimo, Capítulo Primero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 62, fracción I, punto 2 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, y oficio número SP/100/175/09 suscrito por el Titular del Ramo, ya que corresponde a esta dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 114/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 3 -

actos de los organismos públicos descentralizados que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de dicha ley de contratación pública.

**II. Oportunidad.** La presente inconformidad se promovió en contra del fallo de la licitación pública nacional **No. 11290001-002-09**, emitido el treinta y uno de marzo de dos mil nueve, por lo que el término de diez días hábiles a que alude el artículo 65, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, quedó comprendido del primero al dieciséis de abril del presente año, sin contar los días cuatro, cinco, nueve, diez, once y doce por ser inhábiles, luego entonces, si el presente escrito de inconformidad se recibió el quince de abril del año en curso, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 001), es evidente que su interposición se efectuó de manera oportuna.

**III. Legitimación.** La inconformidad que se atiende fue promovida por parte legitimada para ello, en razón de que la empresa inconforme adquirió las bases del concurso, como se acredita con el recibo correspondiente (foja 011) y presentó propuestas, según el acta levantada al efecto (fojas 132-134), con lo que acredita el carácter de licitante en términos del artículo 65, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Además, la **C. YANELI VALLE PEÑA**, acredita sus facultades para promover en nombre de la empresa **SEGUROS INBIRSA, S.A. GRUPO FINANCIERO INBURSA**, mediante lo instrumento notarial número treinta y siete quinientos cincuenta y uno, tirado ante la fe del Notario Público número ciento cincuenta y cinco, con residencia en esta ciudad, en el que consta que la citada empresa lo otorgó, entre otros, poder General para Pleitos y Cobranzas.

**IV. Controversia.** La materia del presente asunto consiste en determinar si la

evaluación de la oferta de la empresa ahora inconforme y consecuente desechamiento, se ajustaron a la normatividad de la materia.

**V. Análisis de los motivos de inconformidad.** Del escrito inicial se advierte que el promovente plantea diversos argumentos orientados a controvertir el desechamiento de la propuesta de su representada por considerarlo ilegal, pues sostiene que la misma satisfizo todos los requisitos solicitados en las bases del concurso, por lo que su evaluación y desechamiento se realizaron en contravención a la normatividad de la materia.

Los argumentos en que el accionante basa sus afirmaciones, se sintetizan a continuación.

- a) La convocante desechó la oferta de su representada aduciendo que no cumplió con la suma asegurada solicitada en la cobertura de robo de contenidos y rotura de cristales, lo cual es incorrecto, puesto que consideró el contenido de la cédula de valores proporcionada en junta de aclaraciones.
- b) La propuesta de su representada es más favorable en cuanto al precio (pago de prima) para beneficio del Estado, por lo que deberá decretarse la nulidad de la evaluación de ofertas y fallo impugnados, a efecto de que se repongan conforme a derecho y le sea adjudicada la partida número 1.

Por guardar estrecha relación con el fondo del presente asunto, se reproducen las causas por las que se desechó la oferta de la empresa inconforme, contenidas en el oficio número DAF/63/2009, de fecha treinta y uno de marzo de dos mil nueve (foja 129):

*“...le comunico que de acuerdo a los puntos 13.2, 13.3 y 13.13 de las bases de licitación, su propuesta fue considerada NO SOLVENTE, por las siguientes razones:*

*1.- EN LA PARTIDA 1: NO CUMPLE CON LA SUMA ASEGURADA SOLICITADA EN LA COBERTURA DE ROBO DE CONTENIDOS.*

*2.- ASÍ MISMO, EN LA PARTIDA 1: NO CUMPLE CON LA SUMA ASEGURADA SOLICITADA EN LA COBERTURA DE ROTURA DE CRISTALES.*

*Por lo anterior, de acuerdo a lo establecido en el punto 14.1 de las bases de licitación, su*



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE NO. 114/2009**

**RESOLUCIÓN NO. 115.5.**

**- 5 -**

*propuesta queda descalificada en la partida 1, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.*

Ahora bien, el firmante de la inconformidad que se atiende, sostiene en sus argumentos de impugnación, que tales causas de descalificación son improcedentes, porque originalmente en bases concursales se fijó la cantidad de \$750,000 pesos como el monto de la suma asegurada para tales conceptos, sin embargo, en la junta de aclaraciones a las bases de licitación, celebrada el 17 de marzo del año en curso, se modificó el monto de la referida suma asegurada, para quedar en \$500,000 pesos, y esta cantidad fue la que consideró en su proposición, por ello, sostiene que el desechamiento de su oferta es improcedente.

En este orden de ideas, cabe precisar que en el **anexo 2** de la **partida 1** de las bases licitatorias, en lo relativo a la **cédula de valores 2008-2009**, se estableció la cantidad de \$750,000 pesos como el monto de la suma asegurada para cada uno de los conceptos de **robo de contenidos** y **rotura de cristales**, tal y como se reproduce a continuación, en lo conducente, el aludido documento de bases (foja 288):

**ANEXO 2 PARTIDA 1.**

(...)

**PRIMAS NETAS 2009-2010**

**UBICACIONES**

(...)

**ROBO DE CONTENIDOS**

(...)

**ROTURA DE CRISTALES**

**SUMAS ASEGURADAS**

**750,000**

**750,000**

Por su parte, en el acta de junta de aclaraciones a las bases del concurso, celebrada el diecisiete de marzo del año en curso, se aprecia que **previo a las preguntas planteadas por los licitantes**, la convocante formuló las siguientes aclaraciones (foja 317):

**ACLARACIONES POR PARTE DEL INSTITUTO.**

1.- SE ACLARA QUE POR RAZONES DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL, SE MODIFICA LA FORMA DE PAGO DE CONTADO EN UNA SOLA EXHIBICIÓN A SEMESTRAL EN TODAS LAS PÓLIZAS Y SUS RAMOS, POR LO QUE **DEBERÁ MODIFICARSE EL FORMATO RESUMEN DEL ANEXO 2 DE LA PROPUESTA ECONÓMICA DE LAS 3 PARTIDAS PARA INCLUIR EL RECARGO POR PAGO FRACCIONADO**. SE SUSTITUYEN LOS FORMATOS DE LAS BASES RELATIVOS A ESTAS ACLARACIONES.

(...)

5. SE MODIFICA EL **ANEXO 2** DE LA PROPUESTA ECONÓMICA DE LA **PARTIDA 1**, **INCLUIR EL RENGLÓN CORRESPONDIENTE AL IVA**. SE SUSTITUYEN LOS FORMATOS DE LAS BASES RELATIVOS A ESTAS ACLARACIONES.

Como se lee, las modificaciones realizadas por la convocante, en el tema que nos ocupa, consistieron, **únicamente**, en lo siguiente:

1. La forma de pago de las pólizas de las tres partidas, cambió de una sola exhibición a semestral, por lo que la modificación del formato resumen del anexo 2 (económico) de bases, consistió en agregar un rubro por concepto de ***pago fraccionado***.
2. El anexo 2 (económico) de la partida 1 debió incluirse un rubro correspondiente al ***Impuesto al Valor Agregado***.

Ahora bien, cabe destacar que de la atenta lectura a las preguntas que sobre las bases de licitación plantearon los licitantes, así como de las respuestas que dio la convocante, contenidas en el acta de junta de aclaraciones, no se advierte que se haya planteado la reducción del monto de la suma asegurada señalada en las bases del concurso para los conceptos **robo de contenidos** y **rotura de cristales**, y que la convocante haya accedido.

En consecuencia, con base en lo antes expuesto, se concluye que el monto de \$750,000 pesos por concepto de suma asegurada para los rubros antes señalados, que primigeniamente se estableció en las bases de licitación, no fue modificado al desarrollarse la junta de aclaraciones a las bases del concurso, y en consecuencia, dicho monto debió considerarse por los licitantes para efectos del confeccionamiento



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

**EXPEDIENTE NO. 114/2009**

**RESOLUCIÓN NO. 115.5.**

**- 7 -**

de sus proposiciones.

No contraviene la conclusión anterior, el argumento que plantea el accionante en el sentido de que en la referida junta de aclaraciones, la convocante les entregó un documento denominado cédula de valores, en la que aparece la cantidad de \$500,000 pesos por concepto de cobertura de robo de contenidos y rotura de cristales, por lo que a su juicio, dicha circunstancia constituyó modificación de los requisitos de participación.

En efecto, tales argumentos devienen infundados, en razón de que el accionante omite considerar que en el acta de junta de aclaraciones, de especificaron claramente las modificaciones que sufrieron, el formato resumen del anexo 2 de la propuesta económica, así como el anexo económico 2 de la partida número 1, se reitera, en el primero se incluyó un renglón para expresar el recargo por pago fraccionado, y en el segundo, se incluyó un renglón para indicar el Impuesto al Valor Agregado.

Luego entonces, aún cuando en la cédula de valores entregada en junta de aclaraciones, aparezca un monto de la suma asegurada de los conceptos robo de contenidos y rotura de cristales distinto al indicado en las bases del concurso, para la confección de las ofertas, los licitantes debieron atender puntualmente lo inicialmente requerido en base concursales y sus modificaciones y/o precisiones generadas durante la reunión aclaratoria de bases, en donde no se planteó, ni se expresó así, la reducción del monto de la suma asegurada de tales conceptos.

Sustenta la conclusión de esta resolutoria, lo dispuesto por el artículo 33 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual dispone, que cualquier modificación a las bases de licitación, derivada de la o las juntas de aclaraciones será considerada parte integrante de las propias bases concursales.

Ahora bien, de la revisión efectuada a la propuesta de la empresa inconforme, en específico, al documento ANEXO No. 2, PARTIDA 1, se advierte que para cada uno de los conceptos de robo de contenidos y rotura de cristales, consideró como monto de la suma asegurada, la cantidad de 500,000 pesos.

La documental en cuestión, se reproduce en la parte conducente (foja 397):

**ANEXO No. 2**

(...)

**PARTIDA 1**

**PRIMAS NETAS 2009-2010**

**SUMAS AL 100%**

**UBICACIONES**

**SUMAS ASEGURADAS**

(...)

**ROBO DE CONTENIDOS**

**500,000**

(...)

**ROTURA DE CRISTALES**

**500,000**

Lo antes transcrito, acredita que la empresa ahora inconforme no cumplió con la exigencia de las bases de licitación de que la suma asegurada para tales conceptos fuera por la cantidad de \$750,000 pesos, pues consideró un monto menor, lo que evidentemente afecta la solvencia de la oferta, al no ofertar las condiciones mínimas requeridas por la convocante.

En consecuencia, el desechamiento de esa propuesta se ajustó, además de los numerales que se citan en el oficio número DAF/63/2009 del treinta y uno de marzo del año en curso, transcrito con antelación, a lo dispuesto por los artículos 31, fracción IV y 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, los cuales disponen en lo que aquí interesa, que es causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de licitación, y que las dependencias y entidades para hacer la evaluación de las proposiciones deben verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en dichas bases.

Los preceptos jurídicos invocados, se reproducen en lo conducente:





SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

## DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE NO. 114/2009

RESOLUCIÓN NO. 115.5.

- 9 -

**Artículo 31.-** *Las bases que emitan las dependencias y entidades para las licitaciones públicas se pondrán a disposición de los interesados, tanto en el domicilio señalado por la convocante como en los medios de difusión electrónica que establezca la Secretaría de la Función Pública, a partir del día en que se publique la convocatoria y hasta, inclusive, el sexto día natural previo al acto de presentación y apertura de proposiciones, siendo responsabilidad exclusiva de los interesados adquirirlas oportunamente durante este periodo y contendrán, en lo aplicable, lo siguiente:*

(...)

*IV. Señalamiento de que será causa de descalificación el incumplimiento de alguno de los requisitos establecidos en las bases de la licitación que afecte la solvencia de la propuesta, así como la comprobación de que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar los precios de los bienes o servicios, o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes;*

**Artículo 36.-** *Las dependencias y entidades para hacer la evaluación de las proposiciones deberán verificar que las mismas cumplan con los requisitos solicitados en las bases de licitación...*

Por incidir en el fondo del presente asunto, se destaca que el cumplimiento a los requisitos, términos y condiciones de participación fijadas en bases concursales y acuerdos emanados de las juntas de aclaraciones, no queda sujeto bajo ninguna circunstancia a la voluntad, interés o interpretación de los licitantes, sino que se trata de actos regulados por los transcritos artículos 31, fracción IV, y 36 de la Ley de la materia, por lo que tales requisitos y condiciones deben cumplirse cabalmente a efecto de no ser sujetos de descalificación en términos de los citados preceptos jurídicos, debiendo considerarse, además, que las bases licitatorias que emiten las áreas convocantes para las adquisiciones, arrendamientos y servicios, resultan ser la fuente principal del derecho y obligaciones entre la convocante y sus contratistas, estipulándose en las mismas, que las características de los bienes y servicios a ofertar, deberán ser satisfechos en su totalidad por parte de los licitantes, las cuales se emiten de acuerdo a las necesidades de las áreas usuarias, según lo establecido por los artículos 29 y 31 del ordenamiento legal invocado, consideración que encuentra sustento en la tesis sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Apéndice al Semanario Judicial de la

Federación, 8ª Época, Tomo XIV-October, tesis 1.3º A. 572-A, página 318, emitida en el Amparo en Revisión 1283/94. EMACO, S.A. DE C.V., 14 de julio de 1994, del rubro siguiente:

**LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO.**

Por todo lo anterior, con fundamento en el artículo 69, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se determina infundada la inconformidad promovida por la empresa **SEGUROS INBURSA, S.A. GRUPO FINANCIERO INBURSA**, a través de su representante legal la **C. YANELI VALLE PEÑA**.

**VI. Derecho de audiencia.** Respecto a las manifestaciones de la empresa AXA SEGUROS, S.A. DE C.V., contenidas en escrito recibido el diecinueve de mayo del año en curso, por el que dio contestación al derecho de audiencia que le fue otorgado en su carácter de tercero interesada, se determina innecesario formular pronunciamiento en lo particular puesto que no se afectan sus derechos con el sentido de la presente resolución.

Por lo expuesto y razonado, se

#### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO.** Con fundamento en el artículo 69, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se determina infundada la inconformidad promovida por la empresa **SEGUROS INBURSA, S.A. GRUPO FINANCIERO INBURSA**, a través de su representante legal la **C. YANELI VALLE PEÑA**.

**SEGUNDO.** En términos del artículo 70, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la presente resolución puede ser impugnada por los particulares interesados, mediante recurso de revisión previsto en el Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien, ante las instancias jurisdiccionales



**LIC. ÓSCAR ESCOBAR FRANCO.- DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS.- INSTITUTO NACIONAL DE ASTROFÍSICA, ÓPTICA Y ELECTRÓNICA.-** Luis Enrique Erro No. 1, Col. Santa María Tonantzintla, C.P. 72840, Municipio de San Andrés Cholula, Puebla. Tel. 01222 247 01 81.

**C. REPRESENTANTE LEGAL.- AXA SEGUROS, S.A. DE C.V.-** [REDACTED]

**TITULAR DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL.- INSTITUTO NACIONAL DE ASTROFÍSICA, ÓPTICA Y ELECTRÓNICA.-** Luis Enrique Erro No. 1, Col. Santa María Tonantzintla, C.P. 72840, Municipio de San Andrés Cholula, Puebla. Tel. 01222 247 01 81

HMG

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