



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 463/2010

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

VS

**CENTRO DE CAPACITACIÓN CINEMATOGRAFICA,
A.C.**

RESOLUCIÓN No. 115.5.

“2011. Año del Turismo en México”

México, Distrito Federal, a trece de mayo de dos mil once.

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

RESULTANDO

PRIMERO.- Mediante escrito recibido en esta Dirección General el nueve de noviembre de dos mil diez, la empresa **AXA SEGUROS, S.A. DE C.V.**, por conducto del **C. JORGE ANTONIO GÓMEZ CASTILLO**, se inconformó contra el fallo emitido por el **CENTRO DE CAPACITACIÓN CINEMATOGRAFICA, A.C.**, derivados de la licitación pública nacional **No. 11063001-004-10**, convocada para la **CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE SEGUROS PATRIMONIAL, GASTOS MÉDICOS Y OTROS.**

SEGUNDO.- Por acuerdo número 115.5.2194 de doce de noviembre de dos mil diez, se tuvo por recibida la inconformidad de mérito; y se requirió a la convocante, para que dentro del plazo de dos días hábiles rindiera el informe previo respecto del monto del presupuesto asignado a la contratación que nos ocupa, estado que guardaba el mismo, así como los datos generales del tercero interesado; igualmente, para que en el plazo de seis días hábiles rindiera el informe circunstanciado de hechos sobre el particular.

TERCERO. Por oficio número SP/100/525/10, el Titular del Ramo, instruyó a esta Dirección General, para conocer de la inconformidad de mérito, por lo que mediante proveído

115.5.2324, de treinta de noviembre de dos mil diez, se tuvo por radicada en esta unidad administrativa la inconformidad en comento.

CUARTO. Por oficio CCC/SAF-195/2010, recibido en esta Dirección General el diecinueve de noviembre de dos mil diez, la convocante informó que el monto autorizado para la partida 2 “Gastos Médicos” es de \$ 330, 841.14 (Trescientos treinta mil ochocientos cuarenta y un pesos 14/100 M.N.).

Además, indicó en relación al estado que guardaba el procedimiento licitatorio de que se trata, que las empresas Seguros Banorte Generali, S.A. de C.V., Aseguradora Interacciones, S.A. de C.V., Grupo Financiero Interacciones, ABA Seguros, S.A. de C.V., han firmado los contratos respectivos, y se encuentra en proceso la entrega de pólizas correspondientes.

CUARTO. Mediante oficio recibido el veintiséis de noviembre de dos mil diez, la convocante rindió informe circunstanciado de hechos y aportó la documentación del procedimiento licitatorio.

SEXTO. Por proveído 115.5.2194 de doce de noviembre de dos mil diez, se dio vista a la empresa SEGUROS BANORTE GENERALI, S.A. DE C.V., GRUPO FINANCIERO BANORTE, en su carácter de tercero interesada, y por escrito recibido el veintiséis siguiente compareció al procedimiento a manifestar lo que su derecho convino.

OCTAVO. Por acuerdo número 115.5.0033, de seis de enero del año en curso, se proveyó en relación a las pruebas ofrecidas por los involucrados y se pusieron a disposición del inconforme y tercero interesada las actuaciones del expediente de mérito, para que dentro del plazo de tres días hábiles procedieran a formular sus alegatos.

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

EXPEDIENTE No. 463/2010

NOVENO. No existiendo diligencia pendiente por practicar ni promoción pendiente de acordar, se turnó el expediente a resolución, misma que se pronuncia conforme a los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII y XVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 65 a 76 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 62, fracción I, numeral 2, y transitorio tercero del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha quince de abril de dos mil nueve; así como del artículo 1, fracción III, inciso e), del Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de la Función Pública y se establece la subordinación jerárquica de servidores públicos previstos en el citado Reglamento, que en su parte conducente dispone: *“Artículo Primero.- Se adscriben orgánicamente las unidades administrativas correspondientes a la Secretaría de la Función Pública de la siguiente manera: [...] III. A la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad: [...] e) Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas”* publicado en dicho medio de difusión oficial el veintinueve de mayo de dos mil nueve, y en atención al oficio de atracción número SP/100/525/10, del Titular del Ramo, 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 actos derivados de procedimientos de contratación que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la citada Ley de contratación pública.

SEGUNDO. Oportunidad. La presente inconformidad se promovió en contra del fallo de la licitación pública nacional número 11063001-004-10, emitido el dos de noviembre de dos mil diez, de tal manera que el término de seis días que establece el artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para inconformarse en contra de dicho acto, quedó comprendido del **tres al diez de noviembre**, sin contar los días seis y siete por ser inhábiles, por tanto, al haberse promovido la inconformidad de que se trata el **nueve de noviembre de dos mil diez**, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (fojas 01), es incuestionable que su interposición se realizó en forma oportuna.

TERCERO.- Procedencia de la Instancia. El artículo 65 de la de Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, otorga el derecho a los licitantes para impugnar actos del procedimiento de contratación que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la Ley aludida, siendo que la fracción III del referido precepto establece como actos susceptibles de impugnarse, el acto de presentación y apertura de proposiciones y fallo, condicionando la procedencia de la inconformidad a que se haya presentado propuesta en el concurso controvertido.

En el caso en particular, la empresa **AXA SEGUROS, S.A. DE C.V.**, presentó propuesta como se advierte del acta de presentación y apertura de propuestas celebrada el veintiséis de octubre de dos mil diez. (fojas 434 a 447), por consiguiente, resulta inconcuso que se satisfacen los extremos del artículo 65, fracción III, de la Ley de la materia, siendo procedente la vía que se intenta por el promovente.

CUARTO. Legitimación. La inconformidad es promovida por parte legítima, toda vez que el **C. Jorge Antonio Gómez Castillo**, acreditó tener facultades para actuar en nombre de la empresa hoy inconforme, mediante la exhibición del instrumento notarial número treinta y cuatro mil ciento cincuenta y uno, pasado ante la fe del Notario Público No. 246, con residencia en esta Ciudad, que contiene poder general para pleitos y cobranzas otorgado por la empresa promovente, el cual obra en autos (fojas 032 a 034).

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

EXPEDIENTE No. 463/2010

QUINTO. Antecedentes. Previo al estudio de fondo, para una mejor comprensión del presente asunto, resulta conveniente relatar los siguientes antecedentes:

1. La Subdirección de Administración y Finanzas del Centro de Capacitación Cinematográfica, A.C., convocó a la licitación pública nacional número 11063001-04-10, para la contratación de servicios de seguros patrimonial, gastos médico y otros, según se publicó en CompraNet y en el Diario Oficial de la Federación, el dieciséis de octubre de dos mil diez. (foja 223)
2. La junta de aclaraciones tuvo verificativo el diecinueve de octubre del año próximo pasado. (fojas 292 a 367)
3. El veintiséis de octubre de ese mismo año, se llevó a cabo el acto de recepción y apertura de proposiciones. (fojas 434 a 449)
4. El dos de noviembre de dos mil diez, se emitió el fallo de la licitación de mérito. (fojas 465 a 470)

QUINTO. Controversia. La materia del presente asunto consiste en determinar si la evaluación de ofertas, y fallo emitido en el concurso impugnado se realizó con apego a la convocatoria y a la normatividad de la materia.

SEXTO. Análisis de los motivos de Inconformidad. Del escrito inicial de impugnación se advierte que el promovente expone como agravio, en síntesis, lo siguiente:

- a) *Existen evidentes irregularidades en el fallo de adjudicación controvertido, lo que implica la nulidad del mismo, pues en bases nunca se señaló que el criterio de evaluación y adjudicación sería el del precio conveniente, por el contrario, se*

estableció que se realizarían cuadros comparativos a efecto de determinar la propuesta económicamente mas baja para cada partida, y que su representada ofertó la propuesta más baja.

- b) En el supuesto no concedido de que el cálculo del precio conveniente sea aplicable como criterio de adjudicación, la convocante de manera lisa y llana sin expresar las razones que lo llevaron a tal conclusión, además de que no acompañó el cálculo en que se basó para determinar que su propuesta económica no era conveniente, contraviniendo los dispuesto por el artículo 37, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.*

A continuación se procede a analizar el motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **a)** el cual deviene **infundado** por los siguientes razonamientos de hecho y derecho:

En efecto, el inconforme aduce que el criterio de evaluación y adjudicación empleado por la convocante no corresponde al estipulado en bases, en razón de que en éstas únicamente se estableció que se realizarían cuadros comparativos de las proposiciones, a efecto de determinar la propuesta económicamente más baja para cada una de las partidas, sin embargo, aún y cuando su propuesta fue la económicamente más baja para la partida 2 (Gastos Médicos Mayores), la convocante desechó su propuesta argumentando que el precio ofertado no era conveniente, lo que resulta ilegal en virtud de que en bases no se indicó nada respecto del cálculo del precio conveniente.

En aras de una mejor exposición del tema a tratar, es preciso reproducir los artículos 36, y 36 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que son del tenor siguiente:

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

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

(...)

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

EXPEDIENTE No. 463/2010

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

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

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

(...)"

Así, de una interpretación integral de los artículos parcialmente transcritos con antelación, se desprende por un lado, que las convocantes están obligadas a verificar que las propuestas presentadas cumplan con todos y cada uno de los requisitos establecidos en convocatoria, ya sea mediante la utilización del criterio de evaluación binario, o bien, el de puntos y porcentajes; y por el otro, que para el caso que se decida utilizar el método binario, la convocante adjudicará el contrato a quien haya cumplido con las condiciones fijadas en el pliego licitatorio y **cuya oferta sea la económicamente mas baja, siempre y cuando éste resulte conveniente**; nótese que la connotación "siempre y cuando" es imperativa y no optativa, por tanto, cuando la convocante determine que un precio no es conveniente desechará la propuesta, aún cuando sea la económicamente más baja.

Dicho en otras palabras, cuando las convocantes opten por utilizar el criterio de evaluación binario, el factor preponderante para adjudicar el contrato será la propuesta económica más baja, con la salvedad de que el monto que se oferte sea **conveniente**, de otro modo, la convocante no podrá adjudicar, de ahí, que no sea suficiente cumplir con los requisitos establecidos en la convocatoria y ofertar el precio más bajo, sino que es preciso que las entidades o dependencias convocantes se cercioren que los montos ofertados sean

convenientes, para lo cual deberán realizar el cálculo previsto en el artículo 2, fracción XII de la Ley de la materia, en cual se transcribirá más adelante.

Lo anterior es así, en virtud de que en términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las adquisiciones, arrendamientos y la prestación de servicios de cualquier naturaleza, habrán de contratarse mediante licitaciones públicas, a fin de que el Estado se allegue de las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, por lo que las convocantes no pueden limitarse a contratar con empresas que oferten el precio más bajo, dado que esa circunstancia no en todos los casos garantiza la obtención del mejor producto, bien o servicio.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, en el punto 20.4 “*Criterios que se aplican para evaluar las proposiciones económicas*” de la convocatoria, se estableció la forma en que se evaluarían las propuestas, esto es, mediante la utilización del criterio binario, documental a la que se le otorga pleno valor probatorio, en términos de los artículos 197, 202, y demás aplicables del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de la materia de conformidad con el numeral 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. (Foja 251)

“20.4 Criterios que se aplicarán para evaluar las proposiciones Económicas

- a) *Con base al Anexo No. 3 de estas bases, se formularán cuadros comparativos que permitan determinar cual es la propuesta económica más baja para cada partida o la que representa mayores ahorros para EL CENTRO siempre y cuando sea solvente y/o viable, y represente en todos los aspectos, la mejor proposición.”*

Como se ve, en el pliego licitatorio se estableció que para evaluar las propuestas económicas de los licitantes, se realizarían **cuadros comparativos**, con la finalidad de determinar las propuestas económicamente más bajas para cada partida, o bien, aquella oferta que represente mayores ahorros a la convocante, las que resultarían adjudicadas siempre que fueran solventes y/o viables para la convocante.

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

EXPEDIENTE No. 463/2010

Ahora, en términos del procedimiento de Ley al que la convocante debe sujetarse, una vez que se ha determinado que una propuesta es solvente por haber cumplido con los requisitos legales, técnicos y administrativos, debe considerarse dos aspectos, a saber, el precio más bajo y además, que sea conveniente.

En esa lógica, la convocante en apego a la Ley de la materia y al punto de bases antes transcrito (20.4), debía realizar cuadros comparativos para determinar las propuestas económicas más bajas, y así dictaminar las ofertas convenientes, pues como ya se dijo, cuando el criterio de evaluación utilizado sea el binario, el factor preponderante para adjudicar los contratos consiste en que la propuesta económica más baja reúna **además** la característica de ser conveniente, de otro modo, la convocante no podrá adjudicar el contrato a dicha propuesta.

En ese orden de ideas, no le asiste la razón al hoy inconforme cuando refiere que el criterio de evaluación y adjudicación empleado por la convocante no corresponde al estipulado en bases, dado que en éstas no se asentó nada respecto a la aplicación del cálculo de precio conveniente, puesto que en la convocatoria se señaló que se realizarían cuadros comparativos de las proposiciones solventes, a efecto de determinar cuál de éstas era la económicamente más baja para cada partida, o bien, a aquella oferta que represente un mayor ahorro a la convocante.

Lo anterior en el entendido de que dicho precio más bajo debe resultar además conveniente, atendiendo a que en los procedimientos de contratación en los que se aplique el criterio de evaluación binario, la convocante no sólo verificará que las propuestas se ajusten a cabalidad con lo requerido en bases y que se trate de la propuesta económicamente más baja, sino que además, **deberá** constatar que los precios ofertados sean convenientes, pues como ya se dijo

en líneas que anteceden, la aplicación del cálculo de precios convenientes es una obligación contemplada en la ley de la materia, y no así una facultad discrecional de las convocantes.

No es obstáculo para adoptar dicha determinación, el hecho de que el promovente argumente “*que en la convocatoria no se hizo señalamiento alguno respecto de la aplicación del precio conveniente*”, ello es así, toda vez que si bien es cierto que en el punto 20.4 “Criterios que se aplicaran para evaluar las propuestas”, no se indicó de manera textual que el precio ofertado debía ser conveniente, tal circunstancia no exime la obligación de la convocante de ceñirse a lo previsto en la Ley de la materia, en específico al artículo 36 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que prevé como regla general que cuando se utilice el criterio de evaluación binario, las convocantes una vez hecha la evaluación de propuestas deberán verificar que los montos ofertados sean convenientes.

En consecuencia, se acredita que la convocante aplicó el procedimiento de evaluación establecido en la convocatoria y en la Ley de la materia, en específico al artículo 36 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, sin prejuzgar, desde luego, que lo haya aplicado de manera correcta, esto es, que efectivamente haya realizado el cálculo correcto para determinar precios convenientes, pues ese punto no ha sido materia de estudio.

En cuanto al motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **b)** del presente considerando, el mismo deviene **fundado** por los razonamientos de hecho y derecho que a continuación se exponen:

El inconforme refiere que en el supuesto de que el cálculo del precio conveniente fuere aplicable en el procedimiento de contratación que nos ocupa, la convocante se limitó a señalar que su oferta no era solvente porque su precio no era conveniente de manera lisa y llana sin expresar las razones que lo llevaron a tal conclusión, además que no anexó el cálculo en que se basó para determinar que su propuesta económica para la partida 2 (Gastos Médicos Mayores) no era conveniente, dejando a su representada en estado de indefensión pues a la fecha desconoce los motivos que consideró la convocante para arribar a tal determinación.

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

EXPEDIENTE No. 463/2010

En principio, resulta oportuno reproducir el artículo 37, fracciones I y II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que contienen los requisitos mínimos que debe contener el fallo, a saber:

“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;***

- 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;***

(...)”

Como se lee, el precepto legal parcialmente transcrito establece, por un lado, el deber de la convocante de fundar y motivar el fallo, esto es, expresar las **razones legales, técnicas o económicas que sustenten su determinación;** y por el otro, que en el caso que se determine que algún precio no es conveniente se **deberá acompañar al fallo copia del cálculo respectivo.**

Aunado a lo anterior, se precisa que, en términos del artículo 3° de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación a la materia por disposición del artículo 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el acto administrativo debe estar **fundado y motivado**, entendiéndose por lo primero el expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto.

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

(...)”

V. *Estar fundado y motivado.*

(...)"

Así las cosas, conforme a los preceptos legales reproducidos con antelación, se desprende que en procedimientos de contratación como el que nos ocupa, el **fallo** deberá contener, en el acta celebrada para tal efecto, la totalidad de las razones por las que una propuesta fue desechada, el fundamento legal, y el cálculo efectuado por la convocante en el caso de que se determine no adjudicar una oferta debido a que su precio no es conveniente.

No pasa inadvertido que para que las entidades convocantes determinen que un precio no es conveniente, deberán ajustarse a la operación prevista en los artículos 2, fracción XII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 51, inciso b) de su Reglamento, que establecen lo siguiente:

Artículo 2.- *Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:*

XII. *Precio conveniente: es aquel que se determina a partir de obtener el promedio de los precios preponderantes que resulten de las proposiciones aceptadas técnicamente en la licitación, y a éste se le resta el porcentaje que determine la dependencia o entidad en sus políticas, bases y lineamientos.*

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

...

B. *El cálculo del precio conveniente únicamente se llevará a cabo cuando se requiera acreditar que un precio ofertado se desecha porque se encuentra por debajo del precio determinado conforme a la fracción XII del artículo 2 de la Ley.*

I. *Los precios preponderantes de las proposiciones aceptadas en una licitación pública, son aquéllos que se ubican dentro del rango que permita advertir que existe consistencia entre ellos, en virtud de que la diferencia entre los mismos es relativamente pequeña;*

II. *De los precios preponderantes determinados, se obtendrá el promedio de los mismos. En el caso de advertirse la existencia de dos o más grupos de precios preponderantes, se deberá tomar el promedio de los dos que contengan los precios más bajos;*

III. *Al promedio señalado en la fracción anterior se le restará el porcentaje fijado en las políticas, bases y lineamientos de las dependencias y entidades, el cual no podrá ser inferior al cuarenta por ciento, y*

IV. *Los precios cuyo monto sea igual o superior al obtenido de la operación realizada conforme a este apartado serán considerados precios convenientes.*

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

EXPEDIENTE No. 463/2010

La convocante que, en términos de lo dispuesto en este artículo, deseche los precios por considerar que no son convenientes o determine que son no aceptables, no podrá adjudicar el contrato a los licitantes cuyas proposiciones contengan dichos precios, debiendo incorporar al fallo lo señalado en la fracción III del artículo 37 de la Ley.

De lo anterior se sigue, que el cálculo del precio conveniente se determina obteniendo el promedio de las propuestas preponderantes (consistentes en el precio) en el procedimiento de contratación de que se trate, y al resultado se le restará el porcentaje que determine la dependencia es sus políticas o lineamientos, el cual no podrá ser inferior al cuarenta por ciento.

Así, lo que resulte de dicha operación servirá como parámetro para determinar si los montos ofertados son convenientes, es decir, los montos ofertados que sean inferiores al resultado obtenido se considerarán no convenientes para la entidad convocante y por tanto, no podrán ser susceptibles de adjudicación.

Una vez realizado lo anterior, las convocantes al emitir el fallo respectivo en términos del artículo 37, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, deberán acompañar copia del cálculo realizado. Lo que en la especie no aconteció. Veamos

Para mayor claridad en la exposición del tema a tratar, resulta oportuno reproducir en lo que aquí interesa, el fallo impugnado de dos de noviembre de dos mil diez, en el que consta la no adjudicación por insolvencia de la propuesta, en los términos siguientes: (foja 465)

“DICTAMEN ECONÓMICO Y ACTA DE FALLO”

...

CUARTA:

4.- AL ANALIZAR LA PROPUESTA ECONÓMICA DEL LICITANTE AXA SEGUROS, S.A. DE C.V., EN LAS PARTIDAS 1 Y PARTIDA 2 NO SON CONVENIENTES A LA CONVOCANTE, POR LO QUE SU PROPUESTA NO RESULTA SOLVENTE.

Como se ve, de la simple lectura al fallo antes transcrito se observa que el motivo de desechamiento de la propuesta de la empresa hoy inconforme no se ajustó a los preceptos legales antes invocados, pues, la convocante se limita a señalar **de manera lisa y llana** que la propuesta económica de la accionante no es conveniente, sin que precise las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, así como el fundamento legal que sirvieron para arribar a tal determinación, así también omite acompañar el cálculo en que se basó para llegar a tal conclusión, lo que de ninguna manera acredita que el monto ofertado por la promovente no sea conveniente, pues se reitera, en los casos que se pretenda no adjudicar una propuesta por considerar que su precio propuesto no es conveniente, la entidad está obligada a acompañar copia del cálculo correspondiente, lo que no aconteció en el caso que nos ocupa, incumpliendo lo previsto en el artículo 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, pues se insiste, en el fallo se deben precisar las razones técnicas, legales y económicas en los cuales sustenta su actuar y las circunstancias especiales, en que se apoyó para emitir su determinación.

Tal omisión de la convocante dejó en estado de indefensión a la empresa hoy inconforme, pues le impidió conocer las razones por las cuales el monto que ofertó no resultó conveniente, es decir, la convocante se abstuvo de acompañar al fallo copia del cálculo correspondiente, que le permitiera sustentar que el precio ofertado por AXA SEGUROS, S.A. DE C.V., no es conveniente.

Sirven de apoyo a lo anterior, por analogía, las tesis jurisprudenciales que dicen:

“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. 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 también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.”¹

¹ Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Séptima Época, Tomo 97-102, Tercera Parte, Página 143.

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

EXPEDIENTE No. 463/2010

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.”²

No obsta a lo anteriormente expuesto, la circunstancia de que la convocante al rendir su informe circunstanciado de hechos, haya acompañado un documento que denomina “mediana de investigación de mercado”, visible a foja 463, con el que pretende justificar el cálculo realizado para determinar que la propuesta económica del hoy inconforme no es conveniente, pues debe tomarse en consideración que jurídicamente no está permitido a las convocantes enmendar en sus informes circunstanciados las consideraciones de hecho y los fundamentos legales que hubieren omitido al dictar el acto impugnado además de que, el citado documento no reúne los requisitos legales exigidos en los invocados artículos 2, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 51 de su Reglamento, toda vez que el cálculo que realizó está basado en los registros históricos de los últimos tres años conforme a los cuales se había adjudicado la partida 2 (gastos médicos mayores), y no en las propuestas económicas presentadas por los licitantes.

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Tomo XXIII, Mayo de 2006

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, las siguientes tesis jurisprudenciales:

“INFORME JUSTIFICADO. EN EL NO PUEDEN DARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO, SI NO SE DIERON AL DICTARLO.- No está permitido a las autoridades responsables corregir en su informe justificado la violación de la garantía constitucional en que hubieren incurrido al no citar en el mandamiento o resolución reclamados las disposiciones legales en que pudieran fundarse, porque tal manera de proceder priva al afectado de la oportunidad de defenderse en forma adecuada.³

“DEMANDA FISCAL, CONTESTACIÓN DE LA. EN ELLA NO PUEDEN AMPLIARSE NI MEJORARSE LOS FUNDAMENTOS DEL ACTO: Las resoluciones de las autoridades fiscales deben estar debidamente fundadas y motivadas, o sea que deben referirse a la norma legal en que se fundan y a la hipótesis normativa que aplican, pues el artículo 202, inciso b), del Código Fiscal de la Federación anterior (228, inciso b), del vigente), establece que es causa de anulación la omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente deba revestir la resolución impugnada, lo cual, por otra parte, está conforme con las garantías consagradas en el artículo 16 constitucional. En consecuencia, en la contestación de la demanda fiscal no es lícito ampliar ni mejorar la motivación y fundamentación dadas en la resolución impugnada, pues por una parte las resoluciones deben contener su propia fundamentación y, por otra, la parte actora no habrá podido conocer los fundamentos nuevos o mejorados, al formular su demanda fiscal, lo que la dejaría en estado de indefensión, y permitiría a las autoridades motivar y fundar su resolución con conocimiento de la manera como, correcta o incorrectamente, se la impugnó en el juicio. Y aunque pudiera decirse que la parte actora tiene derecho a ampliar su demanda cuando en la contestación a la misma se le dan a conocer los fundamentos de la resolución impugnada, lo cual ha sido ya expresamente admitido en el artículo 184 del Código Fiscal de la Federación vigente, debe considerarse que en todo caso se trata de un derecho del que el actor pueda hacer uso, pero sin que esté obligado a actuar en esa forma, cuando estime que le resulta procesalmente inconveniente. Aunque sí debe aclararse que cuando por falta de motivación o fundamentación adecuada, se declare la nulidad de una resolución, sin haber estudiado en cuanto al fondo la procedencia del cobro por no haberse expresado la motivación o fundamentación, deben dejarse a salvo los derechos que las autoridades puedan tener para dictar una nueva resolución que satisfaga los requisitos formales omitidos.”⁴

SÉPTIMO. Manifestaciones de los terceros interesados.- En cuanto a las manifestaciones de la empresa tercero adjudicada, **SEGUROS BANORTE GENERALI, S.A. DE C.V., GRUPO FINANCIERO BANORTE**, hechas valer mediante escrito recibido en esta Dirección General el veintiséis de noviembre de dos mil diez, se tiene que en el mismo adujo en esencia que la convocante al emitir el acta de fallo, lo hizo tomando en cuenta y valorando todos los aspectos que cada uno de los licitantes le presentaron, tanto en la propuesta técnica como económica.

³ Visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo VI, Materia Común, de 1917-1995.

⁴ Visible en el Semanario Judicial de la Federación 1995, Tomo III, Página 640, emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

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

EXPEDIENTE No. 463/2010

Al respecto, se determina que tales manifestaciones no desestiman las inobservancias a la normatividad de la materia en que incurrió la convocante al emitir el fallo impugnado, en razón de que al tenor de los razonamientos expuestos en el considerando SEXTO de la presente resolución, se acreditó que la convocante no dio a conocer a la empresa inconforme el cálculo del precio conveniente, tal como lo exige el artículo 37, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que se reitera, dispone que para el caso de que se determine que algún precio no es conveniente se **deberá acompañar al fallo copia del cálculo respectivo.**

OCTAVO. Consecuencias de la Resolución.- De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 15, penúltimo párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que establece que los actos, contratos y convenios que las dependencias y entidades realicen o celebren en contravención a dicha Ley, serán nulos previa determinación de la autoridad competente, con fundamento en el diverso 74 fracción V, del ordenamiento legal invocado, se decreta la nulidad del acto de fallo de dos de noviembre de dos mil diez, **sólo para la partida dos** impugnada, llevado a cabo con motivo de la licitación pública nacional número 11063001-004-10, a efecto de que dentro del plazo de **seis días hábiles**, contados a partir del día siguiente al en que le sea notificada la presente resolución, la convocante proceda a lo siguiente:

1) Evalúe únicamente la propuesta de la empresa **AXA SEGUROS, S.A. DE C.V.**, para la partida 2, sólo por lo que respecta a la determinación del precio conveniente, y emita el fallo que en estricto apego a derecho proceda, debiendo tomar en cuenta que para el caso que determine que el precio de esa oferta no es conveniente deberá acompañar copia del cálculo realizado que así lo sustente, observando lo ordenado por los artículos 2, fracción XII, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 51 de su Reglamento, esto es, obtenga el promedio de las propuestas preponderantes presentadas para la partida 2, y a lo que resulte de esta operación, se le reste el porcentaje establecido en las políticas o

lineamientos de la convocante, en el entendido que los precios cuyos montos sean iguales o superiores serán considerados convenientes, y los que sean inferiores serán desechados.

2) El fallo que se emita deberá cumplir con los requisitos de debida fundamentación y motivación, apegándose exclusivamente a los criterios de evaluación y adjudicación previstos en la convocatoria, haciéndolo del conocimiento de la inconforme, así como de los licitantes involucrados; y,

3) Respecto al contrato derivado del fallo declarado nulo, en términos del último párrafo del artículo 75 de la Ley de la Materia, una vez que sea repuesto el fallo, para el caso de que la adjudicación recaiga en licitante diverso al primitivamente ganador, dicho contrato deberá terminarse anticipadamente según lo dispuesto por el artículo 54 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, pero en el supuesto de que en el nuevo fallo determine adjudicar al mismo licitante, el contrato ya suscrito será válido y exigible.

4) Remita a esta autoridad las constancias de las actuaciones instrumentadas sobre el particular, en un término de seis días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación de la presente resolución, ello de conformidad con lo dispuesto en el numeral 75, párrafo primero de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Por lo expuesto y fundado es de resolverse y se:

RESUELVE:

PRIMERO. Es fundada la inconformidad promovida por la empresa **AXA SEGUROS, S.A. DE C.V.**, a través de su representante legal el **C. JORGE ANTONIO GÓMEZ CASTILLO**.

SEGUNDO. Se decreta la nulidad de la licitación pública nacional número 11063001-004-10, convocada por el **CENTRO DE CAPACITACIÓN CINEMATOGRÁFICA, A.C.**, en los términos y para los efectos precisados en el considerando sexto de la presente resolución.

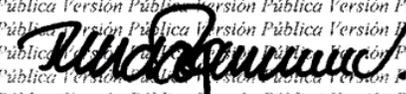
**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS**

EXPEDIENTE No. 463/2010

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

CUARTO. Notifíquese, y en su oportunidad archívese el expediente en que se actúa como asunto concluido.

Así lo resolvió y firma **LIC. ROGELIO ALDAZ ROMERO**, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública, ante la presencia de los Licenciados **LIC. LUIS MIGUEL DOMÍNGUEZ LÓPEZ**, Director General Adjunto de Inconformidades.

*Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi
Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi
Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi
Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi
Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi
Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi
Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi
Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica Versi*

LIC. ROGELIO ALDAZ ROMERO

*Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica
Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica
Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica
Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica
Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica
Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica
Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica
Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica
Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica
Publica Version Publica Version Publica Version Publica Version Publica*

LIC. LUIS MIGUEL DOMÍNGUEZ LÓPEZ

PARA: C. JORGE ANTONIO GÓMEZ CASTILLO.- APODERADO LEGAL.- AXA SEGUROS, S.A. DE C.V.- [Redacted]

C. MIRIAM DEL CÁRMEN HERNÁNDEZ VELASCO.- REPRESENTANTE LEGAL DE BANORTE GENERALI, S.A. E C.V., GRUPO FINANCIERO BANORTE.- [Redacted]

C. P. J. ALBERTO NIETO MÁRQUEZ.- SUBDIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS DEL CENTRO DE CAPACITACIÓN CINEMATOGRAFICA, A.C.- Calzada de Tlalpan número 1670, Colonia Country Club, C.P. 04220, Delegación Coyoacán.

463/2010

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