



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 523/2010

**SEGUROS BANORTE GENERALI, S.A. DE C.V.,
GRUPO FINANCIERO BANORTE
VS
CASA DE MONEDA DE MÉXICO**

RESOLUCIÓN No. 115.5.

“2011, Año del Turismo en México.”

México, Distrito Federal, a seis de junio de dos mil once.

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

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Por oficio del Titular del Órgano Interno de Control en **Casa de Moneda de México**, recibido en esta Dirección General el diez de diciembre de dos mil diez, remitió escrito por el que la empresa **Seguros Banorte Generali, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte**, por conducto de su apoderada legal **Patricia Becerril Campos**, se inconformó contra el fallo de uno de diciembre de dos mil diez, dictado en la licitación pública nacional **No. 06363003-006-10**, relativa a la “**Contratación del Seguro de Gastos Médicos Mayores**”.

SEGUNDO. Por acuerdo 115.5.2479, se tuvo por recibida la inconformidad presentada, también se le reconoció la personalidad a **Patricia Becerril Campos**, como apoderada de **Seguros Banorte Generali, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte**, por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad, y se requirió a la convocante rindiera los informes de ley a que alude el artículo 71 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (foja 46).

TERCERO. Por oficio SP/100/597/2010 de veinte de diciembre de dos mil diez, el Secretario de la Función Pública, instruyó a esta Dirección General para el conocimiento de la inconformidad en comento (foja 49).

CUARTO. En atención a los requerimientos de los informes de ley, el apoderado legal de la **Casa de Moneda de México**, por oficio sin número recibido en esta Dirección General el trece de enero de dos mil once, rindió su informe previo (fojas 56 a 58), manifestando que: el monto adjudicado ascendió a \$4'681,848.26 (cuatro millones seiscientos ochenta y un mil ochocientos cuarenta y ocho pesos 26/100 M.N.); que la empresa adjudicada es **La Latinoamericana Seguros, S.A.**, y respecto de la suspensión, adujo que se causarían daños y perjuicios a los trabajadores de **Casa de Moneda de México**, toda vez que el objeto de la licitación que nos ocupa es la contratación del seguro colectivo de gastos médicos mayores.

En atención a lo anterior, por proveído 115.5.0186, de diecinueve de enero de dos mil once, se concedió garantía de audiencia a la empresa **La Latinoamericana Seguros, S.A.**, para que adujera lo que a su interés conviniera (fojas 87 y 88).

Asimismo, se determinó negar la suspensión de oficio, en primer término por que al momento de la emisión del proveído respectivo no se contaban con elementos suficientes para advertir irregularidades manifiestas a la normatividad de la materia, y el análisis de los motivos de inconformidad, al ser cuestiones de fondo serán dirimidas en la presente resolución (fojas 120 a 122).

Por lo que hace el oficio recibido el veinte de enero de dos mil once, por el que se remitió el informe circunstanciado, se tuvo por rendido mediante proveído 115.5.0187, de la misma fecha, poniéndose a la vista del inconforme por un término de tres días hábiles para los efectos previstos por el numeral 71, sexto párrafo de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (fojas 77 a 86).

QUINTO. Por acuerdo 115.5.0354 de cuatro de febrero de dos mil once, se tuvo a la empresa **La Latinoamericana Seguros, S.A.**, manifestando lo que a su interés convino (fojas 118 y 119).



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 523/2010

- 3 -

SEXO. Mediante acuerdo 115.5.0554, de siete de marzo del año en curso, y al no existir pruebas pendientes por desahogar, se pusieron a disposición de las partes las actuaciones que integran el expediente en que se actúa para que dentro del término de tres días hábiles alegaran lo que a su interés conviniera (foja 129).

SÉPTIMO. Al no existir prueba pendiente por desahogar ni diligencia alguna que practicar, el dieciséis de mayo de dos mil once, se ordenó el cierre de instrucción y turnar los autos correspondientes para emitir la resolución que en derecho procede, misma que se dicta conforme a los siguientes:

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta autoridad es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII y XVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, reformada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de mayo de dos mil nueve, 62, fracción I, numeral 2, 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; en virtud de 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 en contra de actos derivados de procedimientos de contratación realizados por las dependencias, las entidades y la procuraduría, que contravengan las disposiciones que rigen la materia de contratación pública, cuando el Titular del Ramo así lo ordene; supuesto que se actualiza en el presente caso, tal como se acredita con el oficio número SP/100/597/10, de veinte de diciembre de dos mil diez, a través del cual se instruyó a esta Dirección General para que conociera y resolviera la inconformidad al rubro citada (foja 49).

SEGUNDO. Oportunidad. El escrito de inconformidad que se atiende es **oportuno**, en atención a que se endereza en contra del fallo de uno de diciembre de dos mil diez, el que fue notificado y publicado con la misma fecha en el portal electrónico *-compranet-*, tal como se desprende del acuse de recibo que generó el *Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales* (foja 208), por lo que el término de seis días hábiles para inconformarse, a que alude el artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, transcurrió, del dos al nueve de diciembre de dos mil diez, sin contar cuatro y cinco del mismo mes y año por ser inhábiles, entonces, si el escrito de inconformidad se presentó en el Órgano Interno de Control de **Casa de Moneda de México**, el nueve de diciembre de dos mil diez, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista (foja 02), resulta evidente que se promovió oportunamente.

TERCERO. Procedencia de la Instancia. La vía intentada es procedente, en virtud de que se interpone contra el acto de fallo derivado de la licitación pública de cuenta, acto susceptible de combatirse en esta vía en términos de lo dispuesto en el artículo 65, fracción III, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que establece que podrá interponerse inconformidad en contra del acto de fallo, sólo por quien hubiere presentado proposición.

En el caso, se actualiza la hipótesis de procedencia a que alude el párrafo que antecede, tal como se desprende del acto de presentación y apertura de ofertas de treinta de noviembre de dos mil diez (foja 244), evento en el que se hizo constar que entre otras, se recibió la oferta de la empresa **Seguros Banorte Generali, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte**, para posterior evaluación.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 523/2010

- 5 -

CUARTO. Legitimación. La inconformidad es promovida por parte legítima, en virtud de que **Patricia Becerril Campos**, acreditó con la copia cotejada por esta Dirección General de la escritura pública No. 65,198, de siete de abril de dos mil ocho, ante el Notario Público No. 72 con residencia en Monterrey, Nuevo León, agregada a fojas 12 a 28 del expediente en que se actúa, contar con facultades suficientes de representación para actuar en nombre de la empresa **Seguros Banorte Generali, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte**; en consecuencia, es procedente entrar al estudio de los agravios hechos valer.

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

1. Mediante publicación de once de noviembre de dos mil diez en el Diario Oficial de la Federación (foja 329), la **Casa de Moneda de México**, convocó a la licitación pública nacional **No. 06363003-006-10**, para la “**Contratación del seguro de gastos médicos mayores del personal de la Entidad.**”

2. Las juntas de aclaraciones tuvieron verificativo el dieciocho y veintidós de noviembre de dos mil diez, evento en el que se formularon aclaraciones por parte de la convocante y según autos se atendieron los cuestionamientos de las empresas siguientes:

- **Seguros Inbursa, S.A. de C.V., Grupo Financiero Inbursa.**
- **La Latinoamericana Seguros, S.A.**
- **Aseguradora Interacciones, S.A. de C.V., Grupo Financiero Interacciones.**
- **Metlife México, S.A.**
- **Seguros Atlas, S.A.**
- **Seguros Axa, S.A. de C.V.**

3. El acto de presentación y apertura de ofertas tuvo verificativo el treinta de noviembre de dos mil diez, y se recibieron para posterior evaluación las ofertas siguientes:

- **La Latinoamericana Seguros, S.A. de C.V.**
- **Seguros Atlas, S.A.**

- **Seguros Banorte Generali, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte.**
- **Metlife México, S.A.**
- **Allianz México, S.A. Compañía de Seguros, S.A.**

4. En el fallo de uno de diciembre de dos mil diez, se adjudicó el contrato a la empresa **La Latinoamericana Seguros, S.A.**, por un importe de \$4'681,848.26 (cuatro millones seiscientos ochenta y un mil ochocientos cuarenta y ocho pesos 26/100 M.N.)

Las documentales reseñadas, así como las ofrecidas por el inconforme, la empresa tercero interesada, y la convocante; desahogadas mediante proveído No. 115.5.0554 de siete de marzo de dos mil once, tienen pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en correlación con los preceptos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia según lo dispuesto en el artículo 11 de Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

SEXTO. Síntesis de los motivos de inconformidad. El promovente plantea como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación de siete de diciembre de dos mil diez, los que se tienen aquí por reproducidos como si a la letra se insertaren (fojas 1 a 11), sirviendo de apoyo la Tesis de Jurisprudencia, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito de rubro y texto literal siguiente:

“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”¹

SÉPTIMO. Materia del análisis. El objeto de estudio se ciñe a determinar sobre la legalidad de la actuación de la convocante en la evaluación de la oferta de la empresa inconforme **Seguros Banorte Generali, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte**, y

¹ Publicada en la Página 599, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Abril de 1998, Novena Época, Registro 196477.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 523/2010

- 7 -

consecuente desechamiento.

OCTAVO. Análisis de los motivos de inconformidad. Del escrito de impugnación, se advierte que el promovente aduce como motivos de inconformidad los siguientes:

1. Que la actuación de la convocante al no adjudicar a su representada carece de sustento, pues fue la oferta más baja de todas las propuestas presentadas, además de cumplir con todos los documentos solicitados en la convocatoria.
2. Que la asesora externa de la convocante sin fundamentar ni motivar de manera alguna, consideró aceptables solamente dos de los cinco contratos exhibidos por su representada, omitiendo en el fallo exponer las razones que tomó en cuenta para arribar a tal determinación.
3. De la lectura al acta de fallo se desprende que la Asesora Externa de Casa de Moneda de México, presentó propuestas, quién no tiene facultades para ello, pues no existe fundamento legal que se lo permita.
4. En el acta de fallo no se precisan los preceptos legales, ni las consideraciones que determinen las facultades de la Asesora Externa de Seguros de **Casa de Moneda de México**, para emitir resolución, lo que genera confusión e invalidez del fallo, igualmente carece de los elementos mínimos que debe contener un acto de autoridad.
5. Que no fundamentó ni motivó las facultades conferidas a la Asesora Externa de Seguros de Casa de Moneda de México, para realizar dictamen alguno; así como para emitir el fallo; por tanto carece de los requisitos previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por cuestión de método y para una mejor comprensión del asunto, se procede al análisis de los motivos de inconformidad en forma conjunta de aquellos argumentos que aborden temas en común, sin que dicha agrupación lesione garantía alguna; de conformidad con lo

dispuesto en el artículo 73, fracción III de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Ilustra lo anterior por analogía, la tesis aislada del Segundo Tribunal Colegiado del Segundo de Circuito, de rubro y texto siguientes:

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

Precisado lo anterior, se dice que los motivos de inconformidad resultan **infundados**, al tenor de las consideraciones de hecho y derecho siguientes:

Se analiza en primer término, el motivo de disenso sintetizado en el numeral 1 del capítulo respectivo, a través del cual la inconforme aduce que la actuación de la convocante al desechar su oferta, es ilegal, en razón de haber cumplido a cabalidad con los requisitos de la convocatoria y ofertar el precio más bajo, argumento que es **infundado**.

Para una mejor intelección del asunto, resulta oportuno transcribir en lo conducente el fallo de uno de diciembre de dos mil diez, documento en el que se hace constar el desechamiento de la oferta de la empresa **Seguros Banorte Generali, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte** (foja 210):

“Acta de fallo de la licitación pública nacional No. 06363003-006-10, referente a la contratación del seguro de gastos médicos mayores del personal de la entidad.

[...]

PROPUESTAS DESECHADAS:

SEGUROS BANORTE GENERALI, S.A. DE C.V., GRUPO FINANCIERO BANORTE.

Se desecha debido a que no cumple con lo establecido en los numerales 1.1.6 y 1.2.16, ya que en la propuesta presentada condiciona la edad de 65 a 69 años solo para renovaciones a los empleados, cónyuges y concubinas, lo cual contrapone lo

² Publicada en la Página 122 del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Julio 1991, Octava Época, Registro 222213.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 523/2010

- 9 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

establecido en la convocatoria.

[...]"

De la transcripción anterior, se advierte que la oferta de la empresa inconforme fue desechada por incumplimiento específico a requisito de convocatoria, relativo a la edad de las personas que conformarían la colectividad asegurada. Requisito que fue del tenor literal siguiente (fojas 347, 348, y 353):

"Anexo I. Descripción General de los Servicios Objeto de esta licitación contratación del Seguro de Gastos Médicos del Personal de la Entidad. Partida Única.

[...]

1.1.6 Edades de Aceptación.

Para personal de Casa de Moneda así como cónyuge, o en su caso, concubina, concubinario o pareja del mismo sexo desde 16 años, sin límite de edad máxima de aceptación.

[...]

1.2.16 Edad:

a) Asegurados titulares, cónyuge o, en su caso, su concubina o concubinario o pareja del mismo sexo, sin límites de edad y padres del asegurado titular hasta la edad de 69 años. En caso de renovación, sin límite de edad. Asimismo, para los límites de aceptación, se reconocerá la antigüedad que el asegurado haya tenido en una póliza de Gastos Médicos Mayores en una Institución Mexicana de Seguros, siempre y cuando haya tenidos períodos continuos de cobertura.

[...]"

De lo anterior, se advierte que el requisito relativo a la edad, por lo que hace al rubro de la aceptación, indica que en cuanto al personal, cónyuge, concubina o concubinario o pareja, la edad mínima debería ser desde 16 años **–sin límite para la aceptación–**; mientras que para el caso de la renovación, debería ser **–sin límite de edad–**.

Ahora, de la revisión a la propuesta de la empresa inconforme, específicamente el documento titulado **"Condiciones Generales", Edad, inciso a)**, ofertó en los siguientes

términos (foja 469 bis):

“Condiciones generales.

[...]

Edad

a) *La compañía no aceptará el ingreso a esta póliza a personas mayores de sesenta y cuatro (64) años. En los casos de renovación la póliza podrá estar en vigor hasta un límite de sesenta y nueve (69) años de edad cada asegurado, salvo si se otorgó la cobertura sin límite de edad.*

[...]”

Como se ve, el licitante inconforme contrario a lo requerido por la convocante sí limitó la edad de ingreso a la comunidad asegurada, situación que aplicó de igual forma para el caso de las renovaciones. Es importante destacar, que se consignó la salvedad de *–una cobertura sin límite de edad–*, sin embargo debe decirse, que esa característica no garantiza el cumplimiento cabal de lo requerido por la convocante, máxime que de autos no se advierte que haya confeccionado su oferta estableciendo la característica *–sin límite de edad–*, sin embargo, no se acredita, contrario a la postura del inconforme un cumplimiento cabal a los requisitos contenidos en la convocatoria que rigió la licitación pública que nos ocupa.

Derivado de lo anterior, esta resolutora arriba a la conclusión fundada de que en la evaluación de la oferta inconforme la convocante actuó en estricto apego al contenido de la convocatoria, específicamente en lo relativo a los criterios de evaluación y adjudicación contenidos en los numerales **V. Criterios conforme a los cuales se evaluarán las proposiciones** y **XVI. Causas Expresas de Desechamiento de las proposiciones**, así como a los numerales 36 y 36 bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, hipótesis normativas que en lo conducente prevén:

***“Licitación Pública Nacional
No. 06363003-006-10
Seguro de gastos médicos mayores.***

[...]

V. Criterios conforme a los cuales se evaluarán las proposiciones.



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 523/2010

- 11 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Se verificará que las propuestas técnica y económica incluyan la información, los documentos y los requisitos solicitados en la presente Convocatoria.

*La evaluación de las proposiciones se evaluará mediante **el sistema binario**, se adjudicará a la propuesta que cumpla con lo solicitado y presente el precio más bajo.*

[...]

XVII. Causas de desechamiento de las proposiciones.

[...]

B) *Que no cumplan con cualquiera de los requisitos establecidos en la convocatoria que afecten la solvencia de las propuestas.*

[...]"

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.

[...]"

“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:*

[...]"

Ahora, la parte conducente del agravio en el cual indica que su oferta fue la más baja y al no haberle adjudicado la licitación es ilegal, dígame al inconforme que parte de una premisa falsa, porque como quedó transcrito la convocatoria que rigió la licitación pública nacional

No. 06363003-006-10, estableció como criterio de adjudicación el **sistema binario**, esto es aquella oferta que cumpliera con todos los requisitos técnicos y ofertara el precio más bajo.

Sobre esta tesitura, resulta oportuno precisarle al inconforme que en el caso que nos ocupa, no resulta trascendental que haya ofertado el precio más bajo, pues como se acreditó de autos, su oferta presentó incumplimiento específico, esto es, limitó la edad en las personas que ingresarían a la colectividad asegurada, por tanto al no satisfacer a cabalidad los requisitos de la convocatoria, ningún beneficio le deparó haber ofertado el precio más bajo, pues se reitera el cumplimiento de los requisitos técnicos debe darse en forma cabal, esto es, cumplir con todos ellos, aún los emanados de juntas de aclaraciones.

Apoya lo anterior, por analogía la tesis aislada del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito de rubro y texto siguiente:

“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN FISCAL. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS INCORRECTAS. *Los agravios son inoperantes cuando parten de una hipótesis que resulta incorrecta o falsa, y sustentan su argumento en ella, ya que en tal evento resulta inoficioso su examen por el tribunal revisor, pues aun de ser fundado el argumento, en un aspecto meramente jurídico sostenido con base en la premisa incorrecta, a ningún fin práctico se llegaría con su análisis y calificación, debido a que al partir aquél de una suposición que no resultó cierta, sería ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; como en el caso en que se alegue que la Sala Fiscal determinó que la resolución administrativa era ilegal por encontrarse indebidamente motivada, para luego expresar argumentos encaminados a evidenciar que al tratarse de un vicio formal dentro del proceso de fiscalización se debió declarar la nulidad para efectos y no lisa y llana al tenor de los numerales que al respecto se citen, y del examen a las constancias de autos se aprecia que la responsable no declaró la nulidad de la resolución administrativa sustentándose en el vicio de formalidad mencionado (indebida motivación), sino con base en una cuestión de fondo, lo que ocasiona que resulte innecesario deliberar sobre la legalidad de la nulidad absoluta decretada, al sustentarse tal argumento de ilegalidad en una premisa que no resultó verdadera.”³*

Por lo anteriormente expuesto, se reitera los motivos de disenso expuestos, son infundados, pues no se acreditó contravención a la normatividad de la materia en la actuación de la convocante.

En cuanto al motivo de inconformidad resumido en el numeral 2 del capítulo respectivo, a

³ Publicada en la Página 1769 del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIII, Febrero 2006, Novena Época, Registro 176047.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 523/2010

- 13 -

través del cual, la promovente aduce que la actuación de la Asesora Externa en materia de Seguros de Casa de Moneda de México, al desechar su oferta, es ilegal, porque solamente consideró dos de los cinco contratos presentados en su oferta; se califica como **inoperante**, al tenor de las consideraciones siguientes:

Lo anterior es así, pues como quedó de manifiesto en líneas precedentes, la propuesta de la inconforme no fue desecheda como lo sostiene la promovente, por situaciones relativas a contratos, sino por limitar las edades de quienes ingresarían a la colectividad asegurada, en ese sentido si dicha causa de desechar no fue motivo de descalificación esta Unidad Administrativa, no puede analizar el agravio tendente a combatir la número de contratos analizados por la convocante, dado que no es jurídicamente posible abordar el estudio de aspectos que no tienen relación con la evaluación de la oferta en cuestión, pues considerar lo contrario, sería tanto como aceptarla, siendo que la convocante no se ocupó de revisar tal aspecto al emitir el acta de fallo, razón suficiente que limita su análisis por no existir dicho motivo de descalificación.

Apoyan lo anterior por analogía las siguientes tesis de jurisprudencia:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES CUANDO COMBATEN CONSIDERACIONES NO EXPRESADAS EN LA SENTENCIA RECLAMADA. Si en los conceptos de violación se hacen valer argumentos en relación a consideraciones o razonamientos que no fueron expresados o abordados en la sentencia reclamada para resolver en la manera en que se hizo en la misma, deben entonces desestimarse tales conceptos por inoperantes, puesto que con ellos no se desvirtúa la legalidad de la referida sentencia, a menos de que se esté en alguna de las hipótesis del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, en cuyo caso deberá suplirse la deficiencia de la queja.”⁴

“AGRAVIOS. NO LO SON LAS AFIRMACIONES QUE NO RAZONAN CONTRA LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO QUE ATACAN. No puede considerarse como agravio la simple manifestación u opinión del recurrente de inconformidad con el sentido de la sentencia recurrida por considerarla ilegal, ya que el mismo debe

⁴ Página 1194, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII. Novena Época, Diciembre 2000, Registro 190841.

impugnar con razonamientos, los que la hayan fundado.”⁵

“AGRAVIOS INSUFICIENTES. *Cuando en los agravios aducidos por la recurrente no se precisan argumentos tendientes a demostrar la ilegalidad de la sentencia, ni se atacan los fundamentos legales y consideraciones en que se sustenta el sentido del fallo, se impone confirmarlo en sus términos por la insuficiencia de los propios agravios.”⁶*

Ahora, se procede al análisis del motivo de disenso, sintetizado en el numeral 3 del capítulo respectivo, a través del cual el inconforme adujo que la *–asesora externa de seguros de Casa de Moneda–*, presentó ofertas en el acto de presentación y apertura de propuestas, siendo que no tiene facultades para ello; motivo que es **infundado**.

En efecto, el inconforme, pretende que se declaró la nulidad del fallo dictado el uno de diciembre de dos mil diez en la licitación pública nacional **No. 06363003-006-10**, porque a su juicio la asesora externa en materia de seguros de Casa de Moneda de México, presentó propuestas en el acto de presentación y apertura de ofertas siendo que carece de facultades para ello.

Sobre el particular se dice al inconforme que contrario a su apreciación la Asesora Externa en materia de Seguros de Casa de Moneda de México, no presentó ofertas como tal, en el sentido de proponer a la convocante servicio alguno relativo a la contratación del seguro de gastos médicos mayores, objeto de la licitación que nos ocupa, pues del acta de presentación y apertura de ofertas (fojas 244 a 247), se desprende lo siguiente:

“Acta de la presentación y apertura de propuestas de la licitación pública nacional No. 06363003-006-10, referente a la contratación del Seguro de Gastos Médicos Mayores del personal de la entidad.

En la ciudad de San Luis Potosí, S.L.P., siendo las 12:00 horas del día 30 de noviembre de 2010, se reunieron en el Auditorio de Casa de Moneda de México, sita en Av. Comisión Federal de Electricidad No. 200, manzana 50, Zona Industrial 1ª. Sección, en San Luis Potosí, S.L.P., los C.C. Álvaro Escobar Torres, en su carácter de Representante del Órgano Interno de Control en Casa de Moneda de México, el Ing., Jaime Gerardo Ramírez Mendoza, Gerente de Recursos Materiales y Obra Pública; el Ing., Arturo López López, Jefe del Proyecto de Adquisiciones y Servicios, el Lic. Saúl Guerrero Ponce, Representante del Área de Recursos Humanos, la Lic. Martha Lara García, Gerente de Personal por parte de Casa de Moneda de México, asimismo, la Lic. Cynthia Garza de Yta, asesor externo de seguros de CMM, el C.

⁵ Página 86, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Agosto 1994, Registro 210782.

⁶ Página 66, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava época, Septiembre 1994, Registro 210334.



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

EXPEDIENTE No. 523/2010

- 15 -

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Luis Gabriel Fernández Sánchez, representante de la empresa La Latinoamericana Seguros, S.A., el C. Oscar Virgen Lozano, representante de la empresa Seguros Atlas, S.A.; el C. José Manuel Muñoz Muñoz, representante de la empresa Seguros Banorte Generali, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte, el C. Sergio Enrique Rodríguez Spindola, Metlife México, S.A., el C. Alejandro Guerrero Rodríguez, representante de Allianz México, S.A., Compañía de Seguros, para la participación en el acto de presentación y apertura de propuestas de la licitación pública nacional antes mencionada.

[...]

Asimismo se procede con su apertura de la siguiente manera:

*Al abrirse el sobre de **La Latinoamericana, S.A.***

[...]

*Al abrirse el sobre de **Seguros Atlas, S.A.***

[...]

*Al abrirse el sobre de **Seguros Banorte Generali, S.A. de C.V., Grupo Financiero Banorte, S.A.***

[...]

*Al abrirse el sobre de **Metlife México, S.A.***

[...]

*Al abrirse el sobre de **Allianz México S.A. Compañía de Seguros, S.A.***

[...]"

Ahora, en el acta de fallo, en lo conducente se dijo (foja 210):

"[...]

Comparecen por Casa de Moneda de México, el C. Jaime Gerardo Ramírez Mendoza, Gerente de Recursos Materiales y Obra Pública, servidor público designado para emitir el fallo correspondiente, así mismo se encuentran presentes el C.P. Álvaro Escobar Torres, representante del Órgano Interno de Control, la Lic. Cynthia Garza de Yta, Asesor Externo de Seguros CMM y Ing. Arturo López López, Jefe del Proyecto de Adquisiciones y Servicios, asimismo se encuentra presente el C. Luis Gabriel Fernández Sánchez, representante de la empresa La Latinoamericana Seguros, S.A.

La presente acta se fundamenta en los artículos 26 fracción I y 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y demás disposiciones aplicables.

[...]

Derivado de lo anterior y con base en el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se llevó a cabo la evaluación correspondiente de las propuestas presentadas por parte del Asesor Externo de Seguros la Lic. Cynthia Garza de Yta, misma que realizó el análisis de las 5 propuestas presentadas las cuales arrojan los siguientes resultados:

[...]"

Como se ve, con lo anterior se acredita que contrario a lo que sostuvo la inconforme la Lic. Cynthia Garza de Yta, en primer término no entregó propuestas en el acto respectivo, y compareció al evento únicamente con el carácter de asesor externo de Casa de Moneda de México; y en segundo, si bien es cierto –atendiendo a la literalidad del documento-, se advierte que llevó diversas ofertas, también lo es, que no le asiste la razón a la inconforme, porque de su análisis integral se advierte que su intervención fue con el objeto de realizar el análisis a las propuestas presentadas en el acto de presentación y apertura correspondiente; así como el resultado de la evaluación a que se refiere el artículo 36 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, luego lo que aconteció fue que presentó en dicho acto las propuestas que resultaron solventes; con lo anterior, no se desprende el actuar ilegal que pretende hacer valer el inconforme.

A mayor abundamiento, la convocante en el informe circunstanciado que rindió a través de oficio sin número de trece de enero de dos mil once, recibido en esa Dirección General el veinte siguiente manifestó que la Actuación de la Asesora Externa en Materia de Seguros de la Casa convocante, radicó única y exclusivamente en analizar las cinco propuestas presentadas, más no así, como ya se dijo, en ofertar servicio alguno relativo a la contratación del seguro de gastos médicos mayores requerido por la convocante, por tanto se reitera la apreciación de la inconforme es incorrecta y por tanto el motivo de inconformidad en estudio es **infundado**.

Finalmente, y al guardar estrecha relación, esta resolutoria se avoca al estudio de los motivos de inconformidad sintetizados en los numerales 4 y 5, del capítulo respectivo, a través de los cuales en síntesis la promovente tilda de ilegal el fallo de uno de diciembre



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 523/2010

- 17 -

de dos mil diez, porque según su dicho en el acta levanta en sendo evento, no se hicieron constar las facultades de la Asesora Externa de Seguros de Casa de Moneda, para emitir fallos, por tanto, carece de la debida fundamentación, motivos de impugnación que son **infundados**.

Previo a sostener la postura arriba expuesta, y de conformidad con la anterior transcripción del fallo (foja 210), se advierte que el acta de fallo cumple con los requisitos que debe contener un acto de esa naturaleza previstos por el artículo 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a saber: relación de propuestas desechadas, de ofertas solventes, para el caso de que se determine que el precio no es aceptable o conveniente exponer las razones para ello, nombre del adjudicado, fecha, lugar y firma para el contrato, presentación de garantías y en su caso entrega de anticipos, nombre firma y cargo con facultades del servidor público que lo emite, y para el caso de quien dictamina bastara con que se señale nombre y cargo. Precepto normativo que en lo conducente prevé:

“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.***

[...]"

Como se ve, el acto de fallo contrario a lo que aduce el inconforme se encuentra fundado y motivado, ello es así, pues se reitera se listaron las propuestas desechadas, las solventes, el nombre del adjudicado, así como los datos del servidor público que lo emite, y de aquel que elaboró el dictamen; por tanto satisfizo los requisitos previamente transcritos del artículo 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Por lo que hace al argumento específico que deberían constar las facultades de la Asesora Externa de Seguros de Casa de México, es **infundado**.

Lo anterior es así, en primer término porque de la simple lectura al acta de fallo de uno de diciembre de dos mil diez, se advierte que el mismo fue emitido por el Gerente de Recursos Materiales y Obra Pública de la **Casa de Moneda de México**, y no así por la **Asesora Externa de Seguros de Casa de Moneda de México**, como lo adujo la inconforme; además de que como ya quedó de manifiesto, el multireferido artículo 37 de la Ley de la materia, para el caso del servidor público encargado de elaborar el dictamen, se limita a requerir que aparezca su nombre y cargo, más no las facultades conferidas en su caso, para desempeñar tal tarea.

Sobre esta tesitura, se reitera que el motivo de disenso relativo a la indebida fundamentación y motivación es **infundado**.

En abono a lo anterior, se dice que el artículo 16 Constitucional, establece la obligación para las autoridades de fundar y motivar sus actos, la que se satisface desde el punto de vista formal, cuando se expresan las normas legales aplicables y los hechos que hacen que el caso encuadre en las hipótesis normativas, y para ello, bastara que quede claro el razonamiento substancial, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que de manera substancial se comprenda el argumento expresado.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 523/2010

- 19 -

Así es dable llegar a la conclusión, que contrario a lo que adujo el inconforme, la convocante satisfizo a cabalidad el requisito de la fundamentación que debe revestir el fallo que en esta vía se impugna.

Además, resulta oportuno destacar que el acto de fallo de primero de diciembre de dos mil diez, cumplió con las formalidades que debe contener un acto administrativo de esta naturaleza, es decir, contener los preceptos normativos aplicables al caso concreto, ello de conformidad con lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la materia en términos del numeral 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que en lo que aquí nos interesa prevé:

Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

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

[...]

IV. Estar fundado y motivado.”

Además, es preciso destacar que la intención de la fundamentación y motivación de los actos de autoridad frente a los gobernados, es no dejar a los segundos en estado de indefensión, esto es, que cuenten con los elementos necesarios para poder combatir sendos actos, situación que en el acto se actualiza, esto es así, toda vez que el promovente tuvo la oportunidad de acudir a la presente instancia e impugnar los actos que según su dicho, le deparan perjuicio, apoya lo anterior la tesis de jurisprudencia emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito de rubro y texto siguientes:

“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."⁷

Por todo lo anteriormente expuesto, es inconcuso, que los actos combatidos por el inconforme relativos a que el fallo adolece de fundamentación y motivación son **infundados**, al haberse acreditado que la convocante satisfizo lo dispuesto por el artículo 38, cuarto párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

OCTAVO. Por lo que hace a la empresa **La Latinoamericana Seguros, S.A. de C.V.**, tercero interesada, no es necesario formular pronunciamiento alguno, en razón de que el sentido de la presente resolución, no le genera perjuicio alguno.

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

R E S U E L V E:

PRIMERO. Con fundamento en el artículo 74, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se declara **infundada** la inconformidad promovida por la empresa **Seguros Banorte Generali, Grupo Financiero Banorte, S.A. de C.V.**

SEGUNDO. En términos del artículo 74, último párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la presente resolución puede ser impugnada por los particulares, mediante recurso de revisión previsto en el Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien, ante las

⁷ Publicada en la Página 1531 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Novena Época, Mayo de 2006, Registro 175082.

[REDACTED]

Jaime Gerardo Ramírez Mendoza.- Apoderado Legal.- Casa de Moneda de México.- Avenida Paseo de la Reforma No. 295, 5° piso, Colonia Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06500, México, D.F. **Autorizados:** Alejandro Ramírez Sandoval, María Concepción Maldonado Badillo, Andrés Alejandro Aguilar Alcántara y Eulalio Velázquez Moreno..

Ricardo Carrera Ávila.-Apoderado Legal.- La Latinoamericana Seguros, S.A.- [REDACTED]

FRR/ENT*

“En términos de lo previsto en los artículos 3, 13, y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión se suprimió la información considerada como reservada y confidencial en concordancia con el ordenamiento citado.”