

*Recibo Original*

[Redacted]

02-09-13

[Redacted]

ORGANO INTERNO DE CONTROL

FIDEICOMISO PÚBLICO PROMÉXICO

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE: INC/001/2013/RQ

INCONFORME: MEDIA PLANNING GROUP, S.A. de C.V.

CONVOCANTE: Dirección de Adquisiciones y Contrataciones de Proméxico

**SFP**  
SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



*Recibo Original*

[Redacted]

"2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano"

02/09/2013

México, Distrito Federal, a los [Redacted] días del mes de agosto del dos mil trece.

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

**RESULTANDO**

1.- Por escrito recibido en esta Área de Responsabilidades el doce de junio de dos mil trece, el C. [Redacted] en su carácter de Apoderado de la empresa **MEDIA PLANNING GROUP, S.A. DE C.V.**, se inconformó en contra de las bases y/o convocatoria a la licitación pública nacional mixta No. LA-010K2W999-N35-2013, para la **ADQUISICIÓN DE LOS "SERVICIOS DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA, CREATIVIDAD, PRODUCCIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE MEDIOS PARA LAS CAMPAÑAS PUBLICITARIAS DE PROMÉXICO"** y la Junta de aclaraciones de fecha cinco de junio de dos mil trece.

2.- Mediante acuerdo del trece de junio de dos mil trece, se tuvo por admitida a trámite la inconformidad de mérito; se reconoció la personalidad del promovente, y se tuvo por autorizado el domicilio así como a las personas señaladas para los efectos que se solicitó en el escrito de impugnación.

Asimismo, se ordenó a la convocante el informe previo en el que manifestara los datos generales del procedimiento de contratación; el estado que guardaba; los datos de los terceros perjudicados; y se pronunciara respecto de la conveniencia de suspender los actos concursales; además, se le corrió traslado del escrito inicial con sus anexos, a efecto de que rindiera informe circunstanciado y remitiéra la documentación conducente del procedimiento de licitación impugnado. Determinándose de manera provisional, negar la suspensión en el asunto de cuenta; al no estar en aptitud de pronunciarse con la

Se eliminaron seis palabras y datos confidenciales que pueden hacer identificado e identificable a la persona física, con fundamentos en los artículos 3 fracción II, 18 fracción II, 21 y 43, segundo párrafo de la LFTAIPIG; 37 y 41 segundo párrafo del RLFTAIPIG y el Trigésimo Segundo de los Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

000534



INCONFORME: MEDIA PLANNING GROUP, S.A. de C.V.

CONVOCANTE: Dirección de Adquisiciones y  
Contrataciones de ProMéxico

información y documentación que obraba en autos sobre la existencia o inexistencia de actos contrarios a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

3.- Por auto del dieciocho de junio de dos mil trece, se tuvo por presentada a la convocante por escrito, informando que el procedimiento se encontraba en etapa de evaluación de las proposiciones recibidas y que el fallo estaba programado para el día **dieciocho de junio de dicha anualidad**; señalando el presupuesto mínimo autorizado y las razones por las que estimaba improcedente la suspensión de los actos concursales.

4.- Mediante acuerdo del **diecinueve de junio de dos mil trece**, esta autoridad negó de manera definitiva la suspensión en el asunto de cuenta, toda vez que el perjuicio al interés social sería mayor a los daños y perjuicios que pudiera sufrir la inconforme, por lo que se contravendría el orden público.

5.- En proveído del **veinticuatro de junio de dos mil trece**, se tuvo por presentada a la convocante, por escrito, rindiendo el informe circunstanciado, el cual se puso a disposición de la inconforme para que ampliara sus motivos de impugnación cuando del mismo aparecieran elementos que no conocía; derecho que se tuvo por precluido en auto del dos de julio de dos mil trece, al no manifestar ampliación alguna.

6. En auto del **primero de julio de dos mil trece**, se tuvo por presentada a la convocante, por escrito, informando que se había emitido fallo en el procedimiento de contratación, remitiendo los datos del tercero interesado y el monto del contrato adjudicado.



7.- Mediante oficio del **primero de julio de dos mil trece**, notificado el siguiente día, esta autoridad corrió traslado del escrito de inconformidad con sus anexos, a la empresa **OLABUANAGA/CHEMISTRI, S.A. DE C.V.**, en su carácter de tercero interesado, para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

8.- Por escrito recibido en esta Área de responsabilidades el diez de julio de dos mil trece, la empresa **OLABUENAGA/CHEMISTRI, S.A. DE C.V.** desahogó el derecho de audiencia que le fue otorgado, aduciendo en síntesis que no se hicieron modificaciones sustanciales a la convocatoria y que el requisito previsto no limitaba la libre participación para la presentación de proposiciones ni la libre concurrencia.

9.- Mediante proveído del **dieciséis de julio de dos mil trece**, esta autoridad acordó respecto de las pruebas ofrecidas por la empresa actora, la convocante y el tercero interesado, su admisión y en su caso desahogo, y abrió periodo de alegatos, mismos que no ofrecieron las partes.

10.- Por acuerdo del **dos de agosto de dos mil trece**, esta autoridad tuvo por cerrada la instrucción del asunto, una vez feneció el plazo para rendir sus alegatos.

### CONSIDERANDOS

**PRIMERO. Competencia.-** Esta autoridad es competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de los artículos 37, fracciones XII y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Transitorio Segundo del DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de



enero de dos mil trece; 65, fracción I, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; y 80, fracción I, numerales 4 y 10, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública; 11 del Decreto de Creación del Fideicomiso Público considerado como entidad Paraestatal denominado ProMéxico; y 2, fracción IX, 33 y 34 del Estatuto Orgánico de ProMéxico, en ese orden, corresponde a esta Área de Responsabilidades, recibir, instruir y resolver las inconformidades interpuestas por los actos que contravengan las disposiciones jurídicas en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, realizados por el Fideicomiso Público ProMéxico.

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

*Artículo 65. La Secretaría de la Función Pública conocerá de las inconformidades que se promuevan contra los actos de los procedimientos de licitación pública o invitación a cuando menos tres personas que se indican a continuación:*

*I. La convocatoria a la licitación, y las juntas de aclaraciones.*

*En este supuesto, la inconformidad sólo podrá presentarse por el interesado que haya manifestado su interés por participar en el procedimiento según lo establecido en el artículo 33 Bis de esta Ley, dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones.*

Así las cosas, la fracción I del referido artículo 65 de la Ley de la Materia establece que la inconformidad en contra de la convocatoria y la junta de aclaraciones, **solamente podrá ser presentada dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones.**



Precisado lo anterior, si la última junta de aclaraciones fue el cinco de junio de dos mil trece, el término de seis días hábiles para inconformarse transcurrió del seis al trece de junio de dos mil trece, sin contar los días ocho y nueve de dicho mes por ser inhábiles. Por lo que al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el doce de junio de dos mil trece, como se acredita con el sello de recepción que se tiene a la vista, es evidente que el escrito a estudio fue promovido en tiempo y forma por la empresa actora por lo que se refiere a la impugnación de la convocatoria y la junta de aclaraciones.

**TERCERO EN PROCEDENCIA DE LA INSTANCIA.** El artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, otorga el derecho a los licitantes para impugnar actos del procedimiento de contratación que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de la Ley aludida, siendo que la fracción I del referido precepto establece como acto susceptible de impugnarse, la convocatoria, y las juntas de aclaraciones, condicionando la procedencia de la inconformidad a que se haya manifestado interés por participar en el concurso controvertido.

En el caso en particular:

- a) La inconforme en su escrito de Inconformidad señaló que pronunció su interés en participar en el citado procedimiento licitatorio; anexando el escrito correspondiente (foja 0000130).

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



**CUARTO.- Legitimación.** La instancia es promovida por parte legítima, en virtud de que la empresa **MEDIA PLANNING GROUP, S.A. DE C.V.** tiene el carácter de licitante, ya que en el procedimiento de contratación manifestó su interés en participar, condición suficiente para reconocerle interés legítimo para promover la impugnación de la convocatoria y junta de aclaraciones del concurso de cuenta.

Es conveniente precisar que, de autos se desprende que el promovente, en términos del instrumento notarial número 35,297, de fecha dieciocho de mayo de dos mil siete, pasada ante la fe de la Licenciada Ana Patricia Bandala Tolentino, Notario Público número 195 del Distrito Federal, cuya copia fue cotejada, acreditó su personalidad para actuar en nombre de la empresa hoy inconforme.

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

1. El Fideicomiso Público ProMéxico, a través de la Dirección de Adquisiciones y Contrataciones, convocó el veintiocho de mayo de dos mil trece a la Licitación Pública Nacional Mixta No. LA-010K2W999-N35-2013, para la **ADQUISICIÓN DE LOS "SERVICIOS DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA, CREATIVIDAD, PRODUCCIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE MEDIOS PARA LAS CAMPAÑAS PUBLICITARIAS DE PROMÉXICO"**; y
2. El cinco de junio de dos mil trece tuvo lugar la junta de aclaraciones del concurso ya señalado, con la participación de las siguientes empresas:



INCONFORME: MEDIA PLANNING GROUP, S.A. de C.V.

CONVOCANTE: Dirección de Adquisiciones y  
Contrataciones de ProMéxico

- i. OLABUENAGA CHEMISTRI, S.A. DE C.V.
- ii. OGILVY & MATHER, S.A.
- iii. FCB WORLD WIDE, S.A. DE C.V.
- iv. ALTERWORLD PRODUCTIONS, S.A. DE C.V.
- v. LION COMMUNICATIONS MEXICO, S.A. DE C.V.
- vi. MEDIA PLANNING GROUP, S.A. DE C.V.
- vii. MEDIOS PRODUCCIÓN DE COMUNICACIÓN, S.A. DE C.V.
- viii. YOUNG AND RUBICAM, S. DE R.L. DE C.V.
- ix. CLEMENTE CAMARA & ASOC. PUBLICIDAD, S.A. DE C.V.

Las documentales en que obran los antecedentes reseñados, forman parte de autos y tienen pleno valor probatorio, en términos de los artículos 71, párrafo tercero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 122, párrafo tercero de su Reglamento; 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; y, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria.

**SSEXTO.- Hechos motivo de inconformidad.-** El promovente plantea como motivos de inconformidad los expresados en el escrito de impugnación, mismos que no se transcriben en su totalidad por cuestiones de economía procesal, principio recogido en el artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; sirviendo de apoyo lo establecido en la tesis de jurisprudencia que a continuación se cita:

*Novena Época*  
*Registro: 164618*  
*Instancia: Segunda Sala*  
*Jurisprudencia*  
*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
*Tomo XXXI, Mayo de 2010*  
*Materia(s): Común*  
*Tesis: 2a./J. 58/2010*



Página: 830

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.** De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.

Contradicción de tesis 50/2010. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Noyeno Circuito, Primero en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito y Segundo en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito. 21 de abril de 2010. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Arnulfo Moreno Flores.

Tesis de jurisprudencia 58/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del doce de mayo de dos mil diez.

Para efectos de un mejor análisis del escrito de impugnación que nos ocupa, a continuación se enuncian los motivos de inconformidad expuestos por la empresa actora.





En ese orden de ideas, tenemos que la inconforme, en su escrito que dio origen a la presente instancia, sustancialmente plantea lo siguiente, respecto de la convocatoria y junta de aclaraciones de la licitación pública controvertida:

CANOS

CONTROL EN  
EL FIDEICOMISO  
PÚBLICO PROMÉXICO  
ÁREA DE RESPONSABILIDADES

- a) Que en las bases de licitación, después de publicarlas en CompraNet, la convocante tuvo a bien modificar sustancialmente un requisito que no se solicitaba como supuesto de descalificación, como fue la exigencia de copia de la certificación vigente de la norma mexicana que aplica a las Agencias de Publicidad (NMX-R-051-SCFI-2006), la cual es de cumplimiento voluntario; lo que es contrario a derecho, fundamentalmente al imponer un requisito en el cual los licitantes no están exigidos a cumplir por ley, que es contradictorio toda vez que no existe una norma oficial que ampare la totalidad de lo solicitado en la presente convocatoria.
- b) Que con la incorporación del elemento que se combate se sustituye el criterio de adjudicación a un elemento que en naturaleza no existe, condición que está prevista en lo consagrado por los artículos 31 y 32 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, lo que implica que los servicios se adjudicarán a quien presente copia de la norma mexicana,



*sin llegar a establecer en las propias bases, sin entrar al estudio pormenorizado de la documentación motivo de la evaluación para el tipo de servicio que son objeto de la licitación.*

c) *Que dicha norma se ubica dentro del ámbito primordialmente voluntario, como lo establece la Secretaría de Economía, sin embargo se impone como un requisito de cumplimiento forzoso para la participación de las empresas, con lo que se limita la libre participación y concurrencia de empresas publicitarias que cumplen con lo establecido en dicha norma, además que esta NO garantiza la efectividad, cumplimiento y seguimiento de los servicios objeto que están solicitando.*

d) *Que en la Junta de Aclaraciones se procedió a dar contestación a las preguntas formuladas por los participantes, resaltando que existió inconformidad de los representantes de diversas empresas respecto a las respuestas que se dieron a la obligatoriedad de presentar copia simple de la certificación de la norma mexicana, con lo cual se violó el artículo 33, último párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.*



e) Que existe inobservancia al artículo 30 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, ya que se debió de observar lo establecido en dicho precepto para incluir en las bases de licitación que emitió, únicamente los aspectos que se refieren en la ley y en el reglamento de la materia; adicionalmente que no existió con precisión ni claridad cuáles son los requisitos estrictamente de cumplimiento obligatorio;



CONTROL  
PROMÉXICO  
RESPONSABILIDADES

f) Que las respuestas de la Convocante en la junta de aclaraciones en ningún momento se ajustaron a las preguntas o cuestionamientos que plantearon los participantes, dejando de atender lo establecido en el último párrafo del artículo 33 de la Ley invocada, con relación al segundo párrafo del artículo 34 de su reglamento, toda vez que no existió por parte de la convocante respuestas claras y precisas a los cuestionamientos y dudas que en ese momento se plantearon.

g) Que la convocante de forma discrecional centró el tema de la Norma Mexicana en una conjunción de servicios creativos con servicios de administración de medios y que según fueron obtenidos del estudio de mercado, sin que se haya publicado previamente el documento para recepción de consultas o aclaraciones como lo señala el

11  
000539



INCONFORME: MEDIA PLANNING GROUP, S.A. de C.V.

CONVOCANTE: Dirección de Adquisiciones y  
Contrataciones de ProMéxico

*artículo 29 penúltimo y último párrafo de la Ley de la materia, imponiendo que las propuestas que se considerarán como solventes serían siempre y cuando presentaren un certificado que no reúne la totalidad de los servicios objeto de la convocatoria;*

- h) De las respuestas dadas por la Convocante en la citada junta de aclaraciones de fecha cinco de junio de dos mil trece y sobre el particular a la empresa MEDIOS PRODUCCIÓN EN COMUNICACIÓN, S.A. DE C.V., que a contrario sensu, se llega a la conclusión que no existe una norma oficial mexicana o norma mexicana o norma internacional que cumpla con la totalidad de los servicios objeto de la convocatoria, al permitirse esto se está propiciando que se genere y llímite la libre participación y con ello un probable perjuicio al erario público federal, por parte de la convocante; y,*
- i) Que en violación a lo dispuesto por el artículo 36, 36 bis y 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 31 y 32 penúltimo párrafo de su reglamento, así como los numerales 4, y 6 de las Bases de la Licitación de mérito, se solicitó indebidamente la exigibilidad de un requisito que en su naturaleza inicial no era; lo antes señalado en virtud de que podría descalificar*



*y desechar su propuesta económica, ya que en su opinión, de la revisión y análisis detallado de la proposición presentada, se observó que el requisito cumplía otra función subjetiva con lo solicitado."*

Asimismo, se precisa que la inconforme ofreció pruebas de su parte, de conformidad con el artículo 66, fracción IV, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, las cuales se hicieron consistir en síntesis:

- a) **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copia simple de la Convocatoria...
- b) **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copia simple de la Manifestación de Interés en participar...
- c) **LA DOCUMENTAL.-** Consistente en copia simple del Acta de fecha 05 de Junio del año 2013, relativa a la Junta de Aclaraciones...
- e) **LA PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO.-** Tanto en su aspecto legal y humano...

Las pruebas documentales ofrecidas y relacionadas con antelación fueron admitidas y se tuvieron por desahogadas por su propia y especial naturaleza; por cuanto hace a la prueba presuncional en su doble aspecto tanto legal como humano, fue admitida; todo lo anterior mediante acuerdo de fecha dieciséis de julio de dos mil trece.

**SÉPTIMO. Análisis de los motivos de inconformidad.-** Por cuestión de método y para una mejor comprensión del asunto, se analizarán los motivos de inconformidad en forma



conjunta; esto es de aquéllas que tengan relación entre sí y que aborden temas similares, sin que dicha agrupación lesione garantía alguna, porque finalmente se estudia la totalidad de ellos.

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

Octava Época  
Registro: 222213  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tesis Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
Tomo VIII, Julio de 1991  
Materia(s): Común  
Tesis:  
Página: 122

**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.

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO.**

Amparo directo 225/91. Roberto Aristeo Caloca Bobadilla. 25 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Vega Sánchez. Secretaria: Luisa García Romero.

Amparo directo 460/89. Pedro Donaciano Reyes Villamora. 16 de octubre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: José Luis Caballero Cárdenas. Secretario: Graciela M. Landa Durán.



*Octava Epoca, Tomo IV, Segunda Parte-1, página 59.*

*Véase: Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Tesis 111, Pág. 183.*

Así, los argumentos de la inconforme, en síntesis, van encaminados a que esta unidad administrativa decrete la nulidad de la convocatoria de la Licitación Pública Nacional Mixta No. IA-010K2W999-N35-2013, para la adquisición de los "SERVICIOS DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA, CREATIVIDAD, PRODUCCIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE MEDIOS PARA LAS CAMPAÑAS PUBLICITARIAS DE PROMÉXICO", y la correspondiente junta de aclaraciones, porque a su juicio:

1. La convocante modificó sustancialmente un requisito que no se solicitaba como supuesto de descalificación, siendo esta la exigencia de la copia de la certificación de una Norma Mexicana que aplica a las Agencias de Publicidad (NMX-R-051-SCFI-2006);
2. Se debió de incluir en las bases únicamente los aspectos que se refieren en la ley y en el reglamento de la materia;
3. Se debió publicar previamente la convocatoria respectiva para la recepción de consultas o aclaraciones;
4. No existió con precisión ni claridad cuáles eran los requisitos estrictamente de cumplimiento obligatorio;



5. *Las respuestas dadas en la junta de aclaraciones en ningún momento se ajustaron a los cuestionamientos que se plantearon;*
6. *Se limitó la libre participación y concurrencia; y,*
7. *No existe una norma que cumpla con la totalidad de los servicios objeto de la convocatoria.*

Motivos de disenso que **son infundados**, al tenor de las consideraciones de hecho y derecho siguientes:

Para explicar tales argumentos es necesario partir de los siguientes cuestionamientos:

- ¿Existió modificación sustancial a la convocatoria en lo referente a la norma?
- ¿La solicitud de copia de la certificación de la norma es ilegal?
- ¿Existió contradicción en las respuestas otorgadas por la convocante en la junta de aclaraciones?
- ¿La exigencia de la copia de la certificación limita la libre participación y concurrencia?

La respuesta a todas es **negativa** y se razona lo siguiente:

*Señala el promovente que, la convocante modificó sustancialmente un requisito que no se solicitaba como supuesto de descalificación, siendo esta la exigencia de la copia de la certificación de una Norma Mexicana que aplica a las Agencias de*





*Publicidad (NMX-R-051-SCFI-2006); y, que no existió con precisión ni claridad, cuáles eran los requisitos estrictamente de cumplimiento obligatorio.*

Sin embargo, se estima que lo alegado por la inconforme es **infundado**, ya que a juicio de esta autoridad **no hubo modificación a la convocatoria derivada de un acto de aplicación concreto** (junta de aclaraciones).

En efecto, **no se advierte modificación en los aspectos establecidos en la convocatoria** referente a los **"4.- REQUISITOS QUE LOS LICITANTES DEBEN DE CUMPLIR"** y **"11.- CAUSAS DE DESECHAMIENTO"**, así como el **"ANEXO 1 TÉCNICO"** (parte esencial del debate), en la junta de aclaraciones llevada a cabo el cinco de junio de dos mil trece.

Lo anterior es así toda vez que, en la convocatoria y en el Anexo 1 Técnico, publicadas en términos de ley por la convocante, en la parte que interesa se señaló lo siguiente:

#### CONVOCATORIA

#### 4.- REQUISITOS QUE LOS LICITANTES DEBEN DE CUMPLIR

*Para efectos de lo anterior, los licitantes deberán considerar lo siguiente:*

**E) Se describirán de manera clara y precisa, detallando las características técnicas y físicas mínimas de operación de los servicios requeridos en el Anexo 1 Técnico, la propuesta técnica deberá de ser detallada preferentemente en el**

18  
17  
000542



formato que se indica como ANEXO 1-A, debiendo contener dicha propuesta como mínimo las características requeridas por PROMÉXICO, sin indicar costo, lo que garantizará a PROMÉXICO el nivel de los servicios que contrata.

### REQUISITOS TÉCNICOS

Los servicios ofertados deberán cumplir con la totalidad de requisitos técnicos establecidos en el Anexo 1 Técnico de esta convocatoria, mismos que se considerarán indispensables para evaluar la proposición, y, en consecuencia, su incumplimiento afectaría su solvencia y motivaría su desechamiento.

Los numerales 4 incluidos sus incisos A) B, C, D), E), F, y H; 6.1, 6.2, 6.3, 6.5, 6.6, 6.11, 6.13, y en caso de que aplique lo señalado en el punto 6.9., para efectos de la presente, se considerarán indispensables para la evaluación y solvencia de las ofertas técnica y económica, por lo que su incumplimiento será causal de desechamiento de las proposiciones de los licitantes que no contengan y cumplan con dichos requisitos.

### 11.- CAUSAS DE DESECHAMIENTO DE LAS PROPOSICIONES

Se desechará(n) la(s) proposición(es) del(los) licitante(s) en cualquiera de las etapas de la licitación que incurra(n) en una o varias de las siguientes situaciones:



A) Que no cumplan con cualquiera de los requisitos o características establecidas en esta convocatoria o sus anexos, así como los que deriven del Acto de Junta de Aclaraciones y, que estén identificados como causales de desechamiento ya que dicho incumplimiento afecta la solvencia de la propuesta, conforme a lo previsto en el último párrafo del Artículo 36, de la Ley.

**ANEXO 1 TÉCNICO**

EN  
FIDEICOMISO  
DE RESPONSABILIDADES

**PUNTOS DE APLICACIÓN GENERAL – PARTIDA 1 Y PARTIDA 2**

**VII. NORMAS**

Para la presente convocatoria deberán presentar copia de la certificación vigente de la norma mexicana que aplica a las agencias de publicidad (NMX-R-051-SCFI-2006) que establece los sistemas, procedimientos de operación y procesos de calidad mínimos que deben cumplir las agencias de publicidad.

(Lo resaltado es de la autoridad)

Adicionalmente, en el acta levantada con motivo de la junta de aclaraciones de fecha cinco de junio de dos mil trece (Fojas 000298 a 0000313), se tiene que se presentaron diversas



interrogantes por los interesados, abordando entre ellas, el tema que nos ocupa, en donde la convocante, de manera particular, dio contestación a la inconforme a sus preguntas 3 y 10, donde respondió que:

***"... de conformidad con el VII del Anexo 1 técnico de la convocatoria el licitante deberá presentar copia de la certificación vigente de la norma mexicana que aplica a las agencia de publicidad...";***

***"... La presentación de la certificación de la norma mexicana referida es de carácter obligatorio y la no presentación de la misma será causa de desechamiento de la propuesta."***

Asimismo, se aprecia que en dicha junta existieron solicitudes de aclaración por los interesados, en donde se respondió a la hoy inconforme, en su solicitud 1, que:

***"... Dicho requisito es obligatorio con fundamento en el artículo 31 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual señala que en los procedimientos de contratación se deberá de exigir el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y las normas mexicanas según proceda. Lo anterior se inscribe como obligatoriedad en el numeral 4 inciso E) de la convocatoria y se considera causal de desechamiento conforme a lo establecido en el antepenúltimo párrafo de dicho numeral. Asimismo, el área requirente motiva dicho requisito en la necesidad de contar con procedimientos de operación y parámetros mínimos que deben cumplir las agencias de publicidad."***

**SFP**

SECRETARÍA DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

FIDEICOMISO PÚBLICO PROMÉXICO

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE: INC/001/2013/RVQ

INCONFORME: MEDIA PLANNING GROUP, S.A. de C.V.

CONVOCANTE: Dirección de Adquisiciones y  
Contrataciones de ProMéxico

Sin observarse en éstas, y en general, en las respuestas referentes al tema, una **"modificación sustancial"** respecto a lo solicitado en la multicitada convocatoria, en lo concerniente a la copia de la certificación vigente de la norma mexicana que aplica a las Agencias de Publicidad (NMX-R-051-SCFI-2006).

Es decir, es aserto que ya se contemplaba la exigencia de la norma multicitada, aclarando (en atención a los cuestionamientos presentados en la junta de aclaraciones), que efectivamente era causal de desachamamiento el **no presentarla**.

Lo anterior es así ya que no se observa en el texto de la convocatoria que, su presentación no afectara su solvencia, por el contrario, se contemplan las consecuencias de su no presentación.

Por otro lado, debe decirse que la Convocante señaló que la inconforme manifestó hechos falsos, por lo que se le debería de sancionar en términos de lo señalado por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y las demás disposiciones que resulten aplicables.

Al respecto, tomando en consideración los elementos y las circunstancias en las que actúa la inconforme, se trata de una **apreciación subjetiva y unilateral del proceso de compra** en el que intervino y con el cual no está de acuerdo, que a juicio de esta autoridad no se trata de un hecho falso como lo revela la convocante, esto es así toda vez que la inconforme, está ejerciendo su derecho a inconformarse y su argumento es el sustento de la misma, al señalar que *"... la convocante de manera sorpresiva llevó a cabo modificaciones de manera sustancial a las bases de dicho proceso licitatorio..."*.

En efecto, no puede estimarse que la inconforme hubiere alegado hecho alguno que resultara falso; lo anterior si se toma en cuenta que el término **alegar** significa exponer oralmente o por escrito, **argumentos** de las partes sobre el fundamento de sus

21/8

000544



pretensiones ante la autoridad.

Sirve de sustento a lo anterior, la siguiente Tesis Aislada, denominada:

Novena Época  
Registro: 200903  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tesis Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo IV, Noviembre de 1996  
Materia(s): Penal  
Tesis: XIV.2º.38 P.  
Página: 423

**DELITO COMETIDO POR ABOGADOS, PATRONOS O LITIGANTES, NO SE INTEGRAN LOS ELEMENTOS DEL TIPO DEL, CUANDO EL PROPIO INTERESADO FIRMA LA DEMANDA DONDE SE CONSIGNAN HECHOS FALSOS.** No se colman las hipótesis del delito cometido por abogados, patronos o litigantes previsto por el artículo 231, fracción I, del Código Penal Federal, cuando no obstante haberse demostrado que el acusado asesoró al ofendido y formuló una demanda de amparo donde se consignaron hechos falsos, tal curso constitucional fue firmado por el propio interesado, pues no puede estimarse que el abogado hubiere alegado hecho alguno que resultara falso, si se tiene en cuenta que el término alegar significa exponer oralmente o por escrito, argumentos de las partes sobre el fundamento de sus pretensiones ante la autoridad, extremo que, en este caso, no puede imputarsele al acusado.

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CUARTO CIRCUITO.**

Amparo en revisión 295/96. Jorge Luis Cruz García. 9 de septiembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo V. Monroy Gómez. Secretario: José Guadalupe Orta Méndez.

Por lo cual y con los elementos que obran en el expediente que nos ocupa, se determina que no se trata de un hecho falso y por ende no es materia de sanción.

Sin demérito de lo anterior, conforme a los artículos 65 al 72 de la Ley de Adquisiciones,

**SFP**

SECRETARÍA DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

FIDEICOMISO PÚBLICO PROMÉXICO

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE: INC/001/2013/RVQ

INCONFORME: MEDIA PLANNING GROUP, S.A. de C.V.

CONVOCANTE: Dirección de Adquisiciones y  
Contrataciones de ProMéxico

Arrendamientos y Servicios del Sector Público, una vez que se ha iniciado la instancia de inconformidad, la autoridad debe pedir a la convocante sus informes respectivos, desahogar las pruebas ofrecidas, otorgar término para alegatos y dictar la resolución correspondiente.

Como se observa, el procedimiento respectivo debe ser sustanciado con celeridad, por estar involucrada una determinación respecto a una supuesta conducta irregular de la autoridad.

Por otro lado, del texto del artículo 61 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se advierte que el propio legislador tuvo la intención de que los licitantes o proveedores que infrinjan las disposiciones de dicha ley se les tramitara por diverso procedimiento para imponer las sanciones, al establecer que se deberá de observar lo dispuesto por el Título Cuarto y demás disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, aplicando supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, para tales fines.

De ahí se concluye que, si bien lo manifestado por la convocante es una cuestión relacionada con el fondo del asunto, ello no debe interrumpir la emisión expedita de la determinación de la presente instancia.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente Tesis Aislada emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyo título es:

*Novena Época  
Registro: 173767  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tesis Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XXIV, Diciembre de 2006  
Materia(s): Común*

23 8

000545



Tesis: I.7o.A.103 K

Página: 1340

**FALSEDAD DE DOCUMENTOS EN EL AMPARO. EL TEMA RELATIVO A SU OBJECCIÓN NO PUEDE DILUCIDARSE EN EL INCIDENTE DE SUSPENSIÓN, POR SER UN ASPECTO RELACIONADO CON EL FONDO DEL JUICIO.** Conforme al artículo 131 de la Ley de Amparo, por regla general, una vez que se ha solicitado la suspensión del acto reclamado, el Juez de Distrito debe pedir a las autoridades responsables sus informes previos, quienes están obligadas a rendirlos dentro de las veinticuatro horas siguientes, y concluido el plazo, con o sin informe, debe celebrarse la audiencia incidental dentro de las setenta y dos horas siguientes. Como se observa, fue voluntad del legislador que el incidente de suspensión sea sustanciado con celeridad, por estar involucrada una determinación respecto a una medida cautelar. Otra circunstancia que evidencia lo anterior, es que el propio creador de la norma limitó los medios probatorios que pueden aportarse en la incidencia en comento, a las pruebas documental o de inspección ocular, las cuales se recibirán sin ningún trámite previo, debiéndose adoptar la decisión correspondiente en la misma audiencia, ya sea concediendo o negando la suspensión solicitada. Una excepción a la última regla descrita, consiste en que tratándose de actos que importan peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación o destierro, o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, puede ofrecerse también como prueba la testimonial. Por otro lado, del texto del artículo 153 de la Ley de Amparo, se advierte que el legislador tuvo la intención de que la objeción de falsedad de los documentos se tramitara únicamente en la sustanciación del juicio principal, al establecer que en la hipótesis de que se haga una objeción del tipo aludido, se suspenda la audiencia para continuarla dentro de los diez días siguientes, momento en el cual, las partes deben ofrecer las pruebas y contrapruebas relativas a la autenticidad del documento; de ahí que pueda concluirse válidamente que la objeción de documentos es una cuestión relacionada con el fondo del negocio jurídico, que no debe interrumpir la emisión expedita de la determinación sobre la medida cautelar.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA  
ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.





*Incidente de suspensión (revisión) 280/2006. María Teresa Rodríguez Alanís. 9 de agosto de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa.*

No obstante todo lo anterior y de insistir la convocante a quien se dejan a salvo sus derechos para que, de estimarlo procedente los haga valer conforme a las bases, límites y procedimientos que establecen las leyes.

*Asimismo, señala el inconforme que se debió de incluir en las bases únicamente los aspectos que se refieren en la ley y en el reglamento de la materia; que se debió publicar previamente la convocatoria respectiva para la recepción de consultas o aclaraciones; y, que las respuestas dadas en la junta de aclaraciones en ningún momento se ajustaron a los cuestionamientos que se plantearon.*

Para entender con mayor claridad lo anterior, es necesario citar los artículos del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (que se relacionan con el tema de las normas oficiales mexicanas, normas mexicanas y otras), como son sus artículos 31 y 32, mismos que señalan:

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

*"Artículo 31.- En los procedimientos de contratación que realicen las dependencias y entidades, se deberá exigir el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y de las normas mexicanas, según proceda, y a falta de éstas, de las normas internacionales, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 53 y 55 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.*



Si las normas a que se refiere el párrafo anterior no cubren los requerimientos técnicos, o bien, si sus especificaciones resultan inaplicables u obsoletas, la convocante podrá solicitar el cumplimiento de las normas de referencia o especificaciones a que se refiere el artículo 67 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, siempre que se acredite, en los términos del presente Reglamento, que no se limita la libre participación de los licitantes.

El titular del Área requirente deberá indicar en la convocatoria a la licitación pública, invitación a cuando menos tres personas o solicitud de cotización, según corresponda, el nombre y los datos de identificación de la o las normas que deben cumplirse en el procedimiento de contratación respectivo, así como verificar que la inclusión de las normas o especificaciones señalados en el párrafo anterior no limita la libre participación y concurrencia de los interesados.

Tratándose de bienes de inversión, en la convocatoria a la licitación pública podrá requerirse que los licitantes entreguen copia simple del certificado expedido por las personas acreditadas, conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización.

**Artículo 32.-** Sólo podrá solicitarse que los licitantes cuenten con un sistema de gestión de la calidad en la producción de bienes o servicios, cuando se verifique y se deje constancia en el expediente de lo siguiente:

- I. Que existen en el mercado al menos tres personas que cuentan con el sistema de gestión de calidad solicitado, lo cual se acreditará con



la investigación de mercado que se realice previamente al inicio de un procedimiento de licitación pública o de invitación a cuando menos tres personas. Será responsabilidad del titular del Área requirente remitir al Área contratante, la investigación de mercado correspondiente, y



Que en la convocatoria a la licitación pública o en la invitación a cuando menos tres personas, el Área contratante indique, de manera precisa, el nombre y demás datos de identificación de las normas de gestión de calidad aplicables, que de acuerdo al Área requirente resulte necesario solicitar.

En los casos a que se refiere este artículo, el licitante deberá entregar, junto con su proposición, copia simple del certificado expedido por la persona acreditada conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, en el que se establezca que cuenta con los sistemas de gestión de calidad, los cuales deberán amparar la totalidad del proceso productivo del bien o servicio requerido por la dependencia o entidad. Tratándose de distribuidores o comercializadores, éstos deberán presentar copia simple del certificado otorgado al fabricante.

El licitante a quien se le adjudique el contrato, deberá presentar original o copia certificada del documento señalado en el párrafo anterior para su cotejo."

(Lo resaltado es de la autoridad)

De donde se colige que, las dependencias o entidades, en los procedimientos de contratación:



1. Deberán exigir el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y de las normas mexicanas, según proceda;
2. Si las normas a que se refiere el párrafo anterior no cubren los requerimientos técnicos, o bien, si sus especificaciones resultan inaplicables u obsoletas podrán solicitar el cumplimiento de las normas de referencia o especificaciones a que se refiere el artículo 67 de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, siempre que se acredite, en los términos del presente Reglamento, que no se limita la libre participación de los licitantes;  
y,
3. Sólo podrán solicitar que los licitantes cuenten con un sistema de gestión de la calidad en la producción de bienes o servicios, cuando se verifique y se deje constancia en el expediente que existen en el mercado al menos tres personas que cuentan con el sistema de gestión de calidad solicitado.

Por lo que, su exigencia no es ilegal, al contrario, es una obligación de las dependencias y entidades el solicitar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y de las normas mexicanas, según proceda.

Con lo cual, no le asiste la razón a la inconforme en lo alegado, ya que las normas que las Dependencias y Entidades deben exigir (Normas Oficiales Mexicanas y Normas Mexicanas, como la que nos ocupa), son diferentes de aquellas que, *previo requisito*, se *podrán* exigir por las dependencias o entidades; siendo éstas últimas **LAS NORMAS DE REFERENCIA O ESPECIFICACIONES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 67 DE LA LEY FEDERAL SOBRE METROLOGÍA Y NORMALIZACIÓN Y LOS SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA CALIDAD EN LA PRODUCCIÓN DE BIENES O SERVICIOS.**

SFP

SECRETARÍA DE  
LA FUNCIÓN PÚBLICA



ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

FIDEICOMISO PÚBLICO PROMÉXICO

ÁREA DE RESPONSABILIDADES

EXPEDIENTE: INC/001/2013/RVQ

INCONFORME: MEDIA PLANNING GROUP, S.A. de C.V.

CONVOCANTE: Dirección de Adquisiciones y  
Contrataciones de ProMéxico

En efecto, no debe confundirse la NORMA de nuestra atención con las previstas en el punto 3 señalado con antelación, toda vez que ésta no se refiere a la **PRODUCCIÓN de los servicios contratados**; por el contrario, es una norma que aplica a las Agencias de Publicidad (objeto de la contratación) y que, las dependencias o entidades, están obligadas a exigir su cumplimiento, de conformidad con lo establecido en el artículo 31, primer párrafo, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Asimismo, no es dable que le asista razón el que se debió publicar previamente la convocatoria respectiva para la recepción de consultas o aclaraciones, toda vez que esa es una **facultad potestativa** de las dependencias o entidades para llevar a cabo lo respectivo.

Adicional a lo anterior, los requisitos de convocatoria, emitidos en términos de ley (como se advierte del presente asunto), deben ser cubiertos en su totalidad y no pueden ser susceptibles de negociación, en términos de lo señalado por el artículo 26, párrafo séptimo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Ahora bien, la exigencia de la copia de la certificación no es contradictoria al no existir una norma oficial que ampare la totalidad de los servicios solicitados en la convocatoria, ya que el *Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público* precisa que el cumplimiento de normas oficiales debe ser exigido por las dependencias y entidades, sin señalar caso alguno de excepción.

29/3  
000548



En consecuencia, siempre que haya una norma oficial o norma oficial mexicana relativa al bien o servicio a contratar, se debe exigir su cumplimiento.

Finalmente, cabe señalar que de las normas oficiales mexicanas, normas mexicanas, normas internacionales o, normas de referencia o especificaciones, que le aplique a cada uno de los requerimientos específicos que se realicen dentro del desarrollo del servicios, sólo se pidió la **CARTA DE CUMPLIMIENTO**; punto descrito en el numeral 6.3, de la multicitada convocatoria y la cual es conteste a las respuestas dadas por la convocante a la interrogante 2, de la empresa OGILVY & MATHER, S.A., e interrogante 3, de la empresa MEDIOS DE PRODUCCIÓN DE COMUNICACIÓN, S.A. DE C.V., visíbles a fojas 000300 a 000301 y 000311 del expediente en que se actúa.

*Por último, alegó el inconforme que se limitó la libre participación y concurrencia; y, que, no existe una norma que cumpla con la totalidad de los servicios objeto de la convocatoria.*

Si bien manifestó la Inconforme que esa NORMA no garantiza la efectividad, cumplimiento y seguimiento de los servicios objeto que se estaban solicitando, es omiso en señalar el porqué de ello; sin embargo se advierte que ProMéxico se encuentra obligado a exigir su cumplimiento en el presente procedimiento de contratación.

En efecto, ProMéxico como entidad del Gobierno Federal tiene por mandato constitucional (artículo 134), que los recursos económicos de que disponga se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.



Así, para cumplir con este precepto constitucional, las leyes expedidas en torno al uso de recursos públicos deben de recoger, desarrollar y permitir que estos principios y mandatos constitucionales puedan ser efectivamente realizados.

Por lo que, si la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento recogen, desarrollan y permiten que estos principios puedan ser realizados, (toda vez que no hay elementos que acredite lo contrario), debe de observarse su estricto cumplimiento.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis jurisprudencial de rubro y texto siguientes:

Novena Época  
Registro: 163442  
Instancia: Pleno  
Jurisprudencia  
Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*  
Tomo XXXII, Noviembre de 2010  
Materia(s): Constitucional  
Tesis: P./J. 106/2010  
Página: 1211

**RECURSOS PÚBLICOS. LA LEGISLACIÓN QUE SE EXPIDA EN TORNO A SU EJERCICIO Y APLICACIÓN, DEBE PERMITIR QUE LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ QUE ESTATUYE EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUEDAN SER EFECTIVAMENTE REALIZADOS.** El citado precepto constitucional fue reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 2008, a fin de fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos, con el firme propósito de que su utilización se lleve a cabo bajo la más estricta vigilancia y eficacia, con el objeto



*de garantizar a los ciudadanos que los recursos recibidos por el Estado se destinen a los fines para los cuales fueron recaudados. En este tenor, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estatuye que los recursos económicos de que disponga el Estado deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, y prevé que las leyes garanticen lo anterior. Así, para cumplir con este precepto constitucional, es necesario que las leyes expedidas en torno al uso de recursos públicos recojan, desarrollen y permitan que estos principios y mandatos constitucionales puedan ser efectivamente realizados.*

*Acción de inconstitucionalidad 163/2007. Diputados integrantes de la LVIII Legislatura del Congreso del Estado de Sonora: 17 de noviembre de 2009. Unanimidad de diez votos en relación con el criterio contenido en esta tesis y mayoría de ocho votos en relación con los puntos resolutivos de la sentencia respectiva; votaron en contra: Margarita Beatriz Luna Ramos y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ausente: Mariano Azuelá Gutiérrez. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: María Amparo Hernández Chong Cuy, Rosa María Rojas Vértiz Contreras y Jorge Luis Revilla de la Torre.*

*El Tribunal Pleno, el siete de octubre en curso, aprobó, con el número 106/2010, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de octubre de dos mil diez.*

Por último, debe decirse que con la exigencia de la copia de la certificación respectiva no se limita la libre participación y concurrencia de los interesados en participar y que puedan presentar las mejores condiciones para el Estado.

En efecto, la normatividad que aplica a las contrataciones públicas debe de contemplarse en forma armónica y no fragmentada y parcial.





Se afirma lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40 del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que establece la prohibición para las dependencias y entidades de establecer en sus convocatorias, **requisitos que limiten la libre participación**, sin que en ellos se advierta alguno relativo a la exigencia de normas oficiales mexicanas y normas mexicanas, y esto obedece a la razón de que es un requisito legal, y más aún, de observancia obligatoria; toda vez que **constriñe forzosamente** a las dependencias y entidades, a exigir su cumplimiento.

Así, el legislativo impuso como uno de los principios que deben regir en las contrataciones públicas, la **conurrencia**, que se refiere a la participación de un gran número de oferentes; sin embargo, **como contrapartida** de ese principio también se facultó a las dependencias o entidades para exigir determinadas obligaciones a los licitantes.

Por lo tanto, la manifestación de que se limita la libre participación y concurrencia por exigir la certificación no puede ser absoluta, pues por ley no sólo se impone ello, sino también ciertas limitaciones a los interesados en cuanto a la calidad, eficiencia, eficacia y honradez (entre otros aspectos), con los cuales se garantiza que su oferta cumple con las mejores condiciones para el Estado.

Por el contrario, de no exigir esa certificación se iría en contra el principio de **igualdad** (uno más que debe regir en las contrataciones públicas) que consiste en que dentro del procedimiento de licitación no debe haber **tolerancias** que favorezcan a uno de los oferentes en perjuicio de los otros.



Sirve de sustento a lo anterior la tesis aislada de jurisprudencia emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que dice:

Octava Época  
Registro: 210243  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tesis Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
Tomo XIV, Octubre de 1994  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: I. 3o. A. 572 A  
Página: 318

**LICITACIÓN PÚBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO.** De acuerdo a lo que establece el artículo 134 constitucional, la celebración de los contratos de obra pública, está precedida de un procedimiento específico que, además de constituir un requisito legal para la formación del acuerdo contractual, servirá para seleccionar a su contraparte. A dicho procedimiento se le denomina "licitación", pues a través de él, la administración pública (federal, estatal o municipal), elige a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones más convenientes en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, para celebrar un contrato determinado y, para ello hace un llamado a los particulares de manera impersonal o personal, para que formulen sus ofertas a fin de llevar a cabo la contratación. En base a dicho precepto constitucional, en México las licitaciones son de tipo público. Según la doctrina, la licitación pública constituye un procedimiento mediante el cual la administración pública selecciona a una persona física o moral, para que realice la construcción, conservación, mantenimiento, reparación o demolición de un bien inmueble o mueble en beneficio del interés general y, que consiste en una invitación dirigida a todos los interesados para que sujetándose a las bases establecidas presenten sus ofertas y de ellas seleccionar a la más conveniente. Los principios que rigen a dicha licitación y las etapas que integran su procedimiento, de acuerdo a la doctrina son los siguientes. Los principios a saber son cuatro: a) conurrencia, que se refiere a la participación de un gran



número de oferentes; b) igualdad, que consiste en que dentro del procedimiento de licitación no debe haber discriminaciones o tolerancias que favorezcan a uno de los oferentes en perjuicio de los otros; c) publicidad, que implica la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo a la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas; y, d) oposición o contradicción, que radica en la impugnación de las ofertas y defensas de las mismas. Las etapas que integran su procedimiento se dividen en siete: 1. La existencia de una partida presupuestaria por parte de la administración pública; 2. La elaboración de las bases o pliego de condiciones, en donde se detalla la contraprestación requerida. Las bases o pliego de condiciones constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detallan en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyen por un lado condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones del convocante, oferentes y adjudicatarios. Además, las bases de toda licitación producen efectos jurídicos propios, en cuanto que el órgano licitante no puede modificarlas después de haber efectuado el llamado a la licitación, sino dentro de ciertos límites, pero no podrá hacerlo, bajo ninguna circunstancia, una vez iniciado el acto de apertura de ofertas. Asimismo, las bases obligan a los oferentes hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario, con el contrato mismo, por lo que su modificación o violación, sería una infracción al contrato que se llegue a firmar, ya que las bases de la licitación son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración y de sus contratistas, y por ello sus reglas deben cumplirse estrictamente, en cumplimiento al principio *pacta sunt servanda*. En síntesis las bases son las condiciones o cláusulas necesarias para regular tanto el procedimiento de licitación como el contrato de adjudicación de la obra y que los órganos licitantes tienen amplia facultad para imponerlas. 3. La publicación de la convocatoria. Esta fase es de tal importancia, ya que a través de ella se hace la invitación a las

RECAJOS



personas físicas o morales que puedan estar interesadas en realizar la obra a licitar y debe hacerse en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico privado de mayor circulación en el país, así como en uno de la entidad federativa, en donde se llevará a cabo la obra pública. 4. Presentación de ofertas. En esta fase los interesados que satisfagan los términos de la convocatoria respectiva tendrán derecho a presentar sus proposiciones y, para ello deberán tener cuidado en su preparación, ya que de la redacción, confección y presentación de la oferta, depende que sea aceptada. Las ofertas deben reunir tres requisitos a saber: a) subjetivos, que se refieren a la capacidad jurídica para contratar de la persona que presenta la oferta; b) objetivos, que se refieren al contenido de la oferta, de acuerdo a lo que establecen las bases; y, c) formales, que se refieren a la confección de la oferta, misma que debe ser en forma escrita, firmada, clara e incondicionada, secreta y debe ser presentada en el lugar y fecha que se haya indicado en la convocatoria. 5. Apertura de ofertas. En ella, como su nombre lo indica, se procederá a la apertura de los sobres que contienen las ofertas de los participantes y se darán a conocer las propuestas que se desechen por no cubrir con la documentación o requisitos exigidos en las bases de licitación, levantando al efecto un acta circunstanciada de lo que suceda en esta fase de la licitación, en la que se dará a conocer la fecha en que se conocerá el fallo respectivo. 6. Adjudicación, es el acto por el cual el órgano estatal licitante, determina cuál de las propuestas es la más ventajosa o conveniente para la administración pública. Previa a la adjudicación, el órgano convocante, deberá realizar un dictamen técnico en donde deberá considerar los requisitos cuantitativos y cualitativos de los oferentes, a fin de determinar cuál de ellos reúne las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante; y, 7. Perfeccionamiento del contrato, que es la última fase del procedimiento de licitación, en donde una vez que se conozca el nombre de la persona ganadora, el órgano licitante como el adjudicatario procederán a formalizar o perfeccionar el contrato respectivo. Luego, de acuerdo a las anteriores etapas del procedimiento de licitación, la fase más importante de éste, es la elaboración de las bases o pliego de condiciones, ya que como se indicó en párrafos anteriores, son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración pública y de sus contratantes, y por ello sus reglas o cláusulas deben cumplirse estrictamente, de manera que su violación o modificación después de la presentación

SFP

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



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

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 1283/94. EMACO, S.A. de C.V. 14 de julio de 1994. Mayoría de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Jacinto Juárez Rosas.

A mayor abundamiento, debe precisarse que de la lectura que se haga de la NORMA de la cual se solicita la copia de su certificación, se obtiene que cualquier Agencia de Publicidad que desee obtener la certificación correspondiente, "... deberán cubrir los requerimientos establecidos..." "... la evaluación de la conformidad con la presente norma mexicana se puede realizar a solicitud de parte interesada a través de organismos de certificación

37/3

000552



acreditados en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización; por lo que, no se limita la libre participación con ese requisito de cumplimiento obligatorio, ya que cualquiera de las Agencias de Publicidad puede acceder a ella, para que garantice oficialmente a sus clientes SERIEDAD EN SUS TRATOS Y PROFESIONALISMO EN SUS PROCEDIMIENTOS PARA PODER OBTENER UN SERVICIO DE CALIDAD.

Sin demérito de lo anterior, es de señalarse que, de la **INVESTIGACIÓN DE MERCADO** (Fojas 000180 a 0000248), de fecha veinte de mayo de dos mil trece, misma que tiene pleno valor probatorio en términos de los artículos 71, párrafo tercero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 122, párrafo tercero, de su Reglamento; 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; y, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, y que no fue objetada por la inconforme, se establece que "... se consultó el listado de proveedores que se encuentran certificados con la norma **NMX-R-051-SCFI-2006...**", donde se obtuvieron seis cotizaciones.

La cual, concatenada con lo manifestado por la propia inconforme es su escrito inicial (Foja 000010), donde aseveró que:

"... las agencias miembros de la Asociación Mexicana de Agencias de Publicidad (AMAP), se desprende que dicha asociación cuenta con más de 64 agencias asociadas y en activo, de las cuales solamente 8 cuentan con la certificación voluntaria..."



Confesión expresa que, al ser rendida por persona capacitada para obligarse, con pleno conocimiento, sin coacción ni violencia, y que se refiere a hechos propios relacionados con el presente asunto, se concede pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 50 de la Ley de Procedimiento Administrativo; y, 93 fracción I, 95, 96, 197, 199 y 200 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al presente asunto, se arriba a la convicción que existen diversas Agencias de Publicidad que garantizan oficialmente **SERIEDAD EN SUS TRATOS y PROFESIONALISMO EN SUS PROCEDIMIENTOS PARA PODER OBTENER UN SERVICIO DE CALIDAD**, a través de la certificación correspondiente.

Concluyéndose que, estos agravios resultan **insuficientes e infundados**, toda vez que no precisan argumentos tendientes a demostrar la ilegalidad del actuar de la convocante en la convocatoria y por consiguiente en la junta de aclaraciones, ni se atacan los fundamentos legales y consideraciones en que se sustentó el sentido de la convocante; sirviendo de apoyo a lo anterior, los siguientes criterios Jurisprudenciales:

Octava Época  
 Registro: 210334  
 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
 Jurisprudencia  
 Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación  
 Núm. 81, Septiembre de 1994  
 Materia(s): Común  
 Tesis: V.2o. J/105  
 Página: 66

**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.

39/8  
 000553



**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO.**

Amparo en revisión 254/91. Clemente Córdova Hazard. 11 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Adán Gilberto Villarreal Castro. Secretario: Arturo Ortigón Garza.

Amparo en revisión 112/92. Jorge Verdugo Sánchez. 23 de junio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Alicia Rodríguez Cruz. Secretario: Arturo Ortigón Garza.

Recurso de queja 29/93. Molino Unión del Yaqui, S.A. de C.V. 9 de julio de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Rivas Pérez. Secretario: Ernesto Encinas Villegas.

Recurso de queja 35/93. Inmobiliaria Muysa, S.A. de C.V. 5 de agosto de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Rivas Pérez. Secretaria: Edna María Navarro García.

Amparo en revisión 174/94. Bancomer, S.A. 12 de julio de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Alicia Rodríguez Cruz. Secretario: Juan Carlos Luque Gómez.

Quinta Época  
Registro: 379843  
Instancia: Cuarta Sala  
Tesis Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
Tomo LVII  
Materia(s): Común  
Tesis:  
Página: 1356

**AGRAVIOS INFUNDADOS.** Si el agravio que se alega en contra de una sentencia pronunciada por un Juez de Distrito, no contiene razonamiento jurídico alguno, ni tampoco se expresan las razones por las que el quejoso no está conforme con los fundamentos que invoca el propio Juez, en su sentencia, tal agravio es infundado.





*Amparo en revisión en materia de trabajo 3039/38. Yip Antonio. 9 de agosto de 1938. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.*

Asimismo, es de señalar que las pruebas aportadas por la Inconforme no le favorecieron, ya que sólo arrojan la presunción de que el procedimiento de contratación se ha desarrollado en términos de ley; y, respecto a la prueba presuncional en su doble aspecto, atendiendo a la libertad que tiene esta juzgador para valorar tal probanza y al hecho de que las presunciones consisten en abstracciones del pensamiento humano, tendientes a encontrar la relación existente entre un hecho conocido y otro desconocido, es menester concluir que la valoración de las constancias que integran el expediente actuante, efectuada a lo largo de esta resolución, y que administrada con las demás probanzas que en el obran, crean en el suscrito la convicción de que no hay elementos suficientes para declarar la nulidad de los actos combatidos, alegados por la inconforme.

**OCTAVO.** Respecto al derecho de audiencia otorgado a **OLABUENAGA/CHEMISTRI, S.A. de C.V.**, en su carácter de tercero interesado, no es necesario formular pronunciamiento alguno sobre el particular, en razón de que sus derechos no se ven afectados con el sentido de la presente resolución.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en el artículo 74, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, es de resolverse y se:

**RESUELVE**

**PRIMERO:** Esta autoridad administrativa es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo señalado en el considerando 1 de la presente resolución.

41/2  
000554



**SEGUNDO.** Se declara infundada la inconformidad descrita en el Resultando PRIMERO, de conformidad con las consideraciones vertidas en el cuerpo de la presente resolución.

**TERCERO:** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 74, último párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la presente resolución puede ser impugnada por los particulares interesados mediante el recurso de revisión previsto por el Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; o bien, ante las instancias jurisdiccionales competentes.

**CUARTO:** Notifíquese.

**QUINTO.** Hecho lo anterior, háganse las anotaciones correspondientes en el Sistema de Inconformidades de la Secretaría de la Función Pública y en su oportunidad archívese el presente expediente como asunto definitivamente concluido.

Así lo acordó y firma el LICENCIADO JESÚS ROSETE GARCÍA, TITULAR DEL ÁREA DE RESPONSABILIDADES, del Órgano Interno de Control en el Fideicomiso Público considerado Entidad Paraestatal denominado PROMÉXICO, quien actúa con testigos de asistencia que al final firman y dan constancia legal.

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN  
EL FIDEICOMISO PÚBLICO PROMÉXICO  
ÁREA DE RESPONSABILIDADES  
Testigos

Lic. Laura Patricia Vivaldo Pérez

Lic. Oscar Maldonado Peralta