



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

**DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS
EXPEDIENTE No. 075/2010**

**IMÁGENES Y MEDICINA, S.A. DE C.V.
VS
SERVICIOS DE SALUD DE OAXACA**

"2010, Año de la Patria, Bicentenario del Inicio de la Independencia y Centenario del Inicio de la Revolución."

RESOLUCIÓN No. 115.5.

México, Distrito Federal, a siete de mayo del dos mil diez.

Visto el estado procesal que guardan los autos del expediente al rubro citado se:

RESUELVE:

PRIMERO. Por escrito recibido en esta Dirección General el quince de febrero del año en curso, la empresa **IMÁGENES Y MEDICINA, S.A. DE C.V.**, por conducto de quien se ostentó como su apoderado legal, el C. Benito Nava López, promovió inconformidad contra el fallo del cinco de febrero de dos mil diez, derivado de la Licitación Pública Internacional Mixta número **49111003-020-09**, relativa a la *adquisición de equipo e instrumental médico y de laboratorio*, convocada por los **SERVICIOS DE SALUD DE OAXACA**.

SEGUNDO. Por proveído 115.5.468, del veinticuatro de febrero de dos mil diez, se previno a la empresa inconforme a efecto de que exhibiera original o copia certificada del instrumento mediante el cual el C. Benito Nava López, acreditara que a la fecha de presentación de su escrito inicial, contaba con facultades para interponer en su nombre y representación la instancia de inconformidad; proveído que le fue notificado el dos de marzo siguiente (foja 21 del expediente).

Asimismo, mediante diverso proveído de esa misma fecha, se requirió a la convocante rindiera su informe previo, debiendo entre otros aspectos, informar el origen y naturaleza de los recursos económicos destinados al procedimiento de licitación impugnado.

TERCERO. Mediante escrito presentado el cuatro de marzo de dos mil diez, la empresa inconforme desahogó en tiempo y forma la prevención formulada por proveído 115.5.468, exhibiendo para tal efecto copia certificada del instrumento notarial número 11,768, del

veintisiete de marzo del dos mil siete (fojas 23 a 28 del expediente), en el cual se hizo constar el Poder para Pleitos y Cobranzas otorgado a su favor por la empresa Imágenes y Medicina, S.A. de C.V.

CUARTO. Por proveído del doce de marzo del dos mil diez, se admitió a trámite la inconformidad planteada, así como las pruebas ofrecidas y se ordenó correr traslado del escrito de inconformidad y anexos exhibidos a la convocante, a efecto de que rindiera su informe circunstanciado y remitiera las constancias derivadas del procedimiento de contratación impugnado.

QUINTO. Mediante diverso proveído del doce de marzo de dos mil diez, esta autoridad decretó, de oficio, la suspensión de los actos materia de inconformidad.

SEXTO. Mediante oficio 4C/4C.1/1003/2010, recibido el veintiséis de marzo del dos mil diez, la convocante informó que los recursos económicos destinados a la licitación materia de inconformidad correspondieron a una mezcla de recursos federales, utilizándose, para el caso de la partida impugnada, los provenientes del Ramo 12 del Presupuesto de Egresos de la Federación, Régimen de Protección en Salud (Seguro Popular).

SÉPTIMO. Mediante oficio 4C/4C.1/1098/2010, recibido el doce de marzo del dos mil diez, la convocante rindió su informe circunstanciado y exhibió las documentales derivadas del procedimiento de contratación materia de inconformidad.

OCTAVO. Por proveído del catorce de abril del dos mil diez, se tuvo a la convocante rindiendo sus informes previo y circunstanciando, así como por exhibidas las documentales derivadas de la licitación impugnada. Asimismo, se requirió a dicha autoridad precisara el origen y naturaleza de los recursos económicos utilizados en la licitación impugnada, específicamente por cuanto se refiere a la partida materia de inconformidad.

De la misma manera, se ordenó correr traslado de la inconformidad y sus anexos a la empresa COMERCIALIZADORA MTS, S.A. DE C.V., a efecto de que en su carácter de tercero interesado en la presente instancia, manifestara lo que a su interés conviniera y en su caso, ofreciera las pruebas que estimara pertinentes.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 075/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

NOVENO. Por escrito del veintidós de abril del dos mil diez, recibido en esta Dirección General el veintitrés de abril siguiente, la empresa Comercializadora MTS, S.A. de C.V., por conducto de quien se ostentó como su apoderado legal, el C. Rodolfo Alejandro Guillén Conde, compareció a la presente instancia, manifestando lo que a su interés convino.

DÉCIMO. Por oficio 4C/4C.1/1274/2010, recibido el veintitrés de abril del año en curso, la convocante, por conducto de su Director de Asuntos Jurídicos, Lic. Diego Hernán Arévalo Pérez, señaló lo siguiente:

“Los recursos empleados para la partida objeto de la presente inconformidad corresponden al Régimen de Protección Social en Salud (Seguro Popular), tal como se acredita con la copia simple del oficio número 5012/029/2010, de fecha veintidós de marzo del año en curso signado por el C.P. José Pérez García, Jefe de la Unidad de Recursos Materiales y Servicios de Salud de Oaxaca.”

De donde se desprende que **los recursos utilizados para la partida impugnada corresponden al Ramo 12 del Presupuesto de Egresos de la Federación, otorgados en el marco del Programa de Protección en Salud (Seguro Popular).**

Ahora bien, toda vez que la naturaleza de los recursos económicos de los procedimientos de contratación determinan las facultades de esta unidad administrativa para conocer y resolver la instancia de inconformidad y que precisamente la competencia es una cuestión de orden público e interés general cuyo presupuesto procesal debe analizarse en primer término, resulta indispensable proceder al estudio de la misma bajo las siguientes consideraciones de hecho y de derecho.

CONSIDERANDO:

ÚNICO. Incompetencia.- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo Primero, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 62, fracción I, punto 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, que a la letra establecen:

“**Artículo 1.-** La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de las adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen:

...

VI.- Las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, con cargo total o parcial a fondos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal. No quedan comprendidos los fondos previstos en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

ARTÍCULO 62.- Corresponderá a la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- I. Resolver, en los términos de las disposiciones jurídicas en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra pública y servicios relacionados con la misma, las inconformidades que formulen los particulares con motivo de:
 1. Los actos realizados por los estados y municipios, el Distrito Federal y sus órganos político-administrativos derivados de procedimientos de contratación con cargo total o parcial a fondos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal, y que contravengan las disposiciones mencionadas en el presente artículo, salvo en los casos en que la Secretaría tenga celebrado convenio de coordinación con las propias entidades federativas, a efecto de que sean éstas las que conozcan y resuelvan dichas inconformidades, y...”

Corresponde a esta Dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos realizados por las entidades federativas en procedimientos de contratación convocados con



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 075/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

cargo total o parcial a recursos federales que contravengan las disposiciones que rigen la materia de contratación pública.

No obstante lo anterior, es de señalar que si bien el Ramo 12 contemplado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, son en su origen de carácter Federal, los mismos corresponden al Sistema de Protección Social en Salud (**Seguro Popular**), los cuales se encuentran sujetos a reglas específicas, establecidas en la Ley General de Salud, cuyos artículos 77 bis 11, 77 bis 12, 77 bis 15, 77 bis 16, y 77 bis 32 a continuación se transcriben:

“Artículo 77 Bis 11.- El Sistema de Protección Social en Salud será financiado de manera solidaria por la Federación, los estados, el Distrito Federal y los beneficiarios en los términos de este Capítulo y el Capítulo V.

Artículo 77 Bis 12.- El Gobierno Federal cubrirá anualmente una cuota social por cada familia beneficiaria del Sistema de Protección Social en Salud equivalente a quince por ciento de un salario mínimo general vigente diario para el Distrito Federal. La cantidad resultante se actualizará trimestralmente de acuerdo a la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Esta aportación se hará efectiva a los estados y al Distrito Federal que cumplan con el artículo siguiente.

Artículo 77 Bis 15.- El Gobierno Federal **transferirá a los gobiernos de los estados y el Distrito Federal los recursos que por concepto de cuota social y de aportación solidaria le correspondan**, con base en los padrones de familias incorporadas, que no gocen de los beneficios de las instituciones de seguridad social, validados por la Secretaría de Salud.

Artículo 77 Bis 16.- Los recursos de carácter federal a que se refiere el presente Título, que se transfieran a los estados y al Distrito Federal no serán embargables, ni los gobiernos de los estados podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlos, afectarlos en garantía, ni destinarlos a fines distintos a los expresamente previstos en el mismo.

Dichos recursos se administrarán y ejercerán por los Gobiernos de los Estados y el Distrito Federal conforme a sus propias leyes y con base en los acuerdos de coordinación que se

celebren para el efecto. **Los gobiernos de los estados deberán registrar estos recursos como ingresos propios** destinados específicamente a los fines establecidos en el presente Título. El control y supervisión del manejo de los recursos a que se refiere este Capítulo se realizará conforme a los términos establecidos en el Capítulo VII de este Título.

Artículo 77 Bis 32.- El control y supervisión del manejo de los recursos federales a que se refiere este Título quedará a cargo de las autoridades siguientes, en las etapas que se indican:...

II. **Recibidos los recursos federales por los estados y el Distrito Federal, hasta su erogación total, corresponderá a las autoridades de control y supervisión interna de los gobiernos de los estados.**”

Preceptos de donde se colige que los recursos que el Gobierno Federal transfiera en el marco del Sistema de Protección Social en Salud (***Seguro Popular***), se **administrarán y ejercerán por los Gobiernos de los Estados y el Distrito Federal** conforme a sus propias leyes y con base en los acuerdos de coordinación que se celebren para tal efecto, debiendo dichas entidades **registrar tales recursos como ingresos propios** y destinarlos específicamente a los fines establecidos.

De la misma manera, se desprende que **corresponderá a las autoridades de control y supervisión interna de los estados y el Distrito Federal, la supervisión y manejo de los recursos desde su recepción y hasta su total erogación.**

Bajo ese orden de ideas, esta Dirección General advierte que en el presente asunto concurren dos ordenamientos de carácter federal, por una parte, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que establece reglas generales relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de cualquier naturaleza, así como la instancia de inconformidad como medio de control de la legalidad de los actos de contratación pública celebrados por las entidades, dependencias y organismos del Gobierno Federal y para el caso de los Estados siempre que exista aplicación total o parcial de fondos federales.

Pero por otra parte, concurre también la Ley General de Salud, cuyas disposiciones son de carácter especial y regulan lo relativo al control y la supervisión de los recursos federales



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 075/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

provenientes del Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular), mismo que queda a cargo de las autoridades locales, es decir, de las Entidades Federativas y el Gobierno del Distrito Federal.

En ese sentido, preservando el principio de "especialidad de la norma" sobre el que descansa nuestro sistema jurídico, esto es, que la norma especial prevalece sobre la general porque aquélla tiene preferencia en su aplicación, es de concluir que en el caso que nos ocupa, la Ley General de Salud prevalece respecto de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, toda vez que tiene un ámbito de aplicación especial en materia de salubridad general y en la que se incluye el **Sistema de Protección Social en Salud**, consecuentemente para la supervisión y control de los recursos destinados a la partida que se impugna, debe observarse precisamente lo dispuesto en la Ley General de Salud.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Tesis P. VII/2007, sostenida por el Pleno de nuestro Máximo Tribunal, correspondiente a la Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXV, Abril 2007, página 5 y que es del tenor siguiente:

“LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado

Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales. (El subrayado es añadido)”

En esa tesitura y en virtud de que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley expresamente les permite, esta Dirección General se declara legalmente **incompetente** para conocer y resolver el asunto materia de inconformidad, **cuyos recursos provienen del Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular)**, recursos cuya **supervisión y control** en términos de lo dispuesto en la Ley General de Salud, **corresponde a las contralorías del Estado, en el caso concreto, a la Secretaría de la Contraloría del Estado de Oaxaca**, criterio que encuentra sustento en la Tesis Aislada en Materia Administrativa, emitida por la Segunda Sala, correspondiente a la Quinta Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación, LXXX, Página 4656 y que es del tenor siguiente:

“**AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, FACULTADES DE LAS.** Las autoridades administrativas no tienen más facultades que las que expresamente les conceden las leyes, y cuando dicten alguna determinación que no está debidamente fundada y motivada en alguna ley, debe estimarse que es violatoria, de las garantías consignadas en el artículo 16 constitucional.”

Por lo antes expuesto y fundado se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se declina la competencia a favor de la **Secretaría de la Contraloría del Estado de Oaxaca**, consecuentemente, previa carpeta de antecedentes que se deje en el archivo de esta unidad administrativa, remítase a dicha autoridad el expediente número **075/2010** constante de 542 (quinientas cuarenta y dos) fojas útiles, incluyendo cotejo de la copia certificada del instrumento notarial 11,768, del veintisiete de marzo del dos mil siete (fojas 23 a 28 del expediente); a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones conozca y resuelva lo que en derecho proceda.

“En Términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión se colocaron diversas bandas negras para suprimir información considerada como reservada o confidencial.”