

“2009, Año de la Reforma Liberal”.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 254/2009

VS

**SECRETARÍA DE SALUD DEL ESTADO DE
TABASCO.**

RESOLUCIÓN No. 115.5.

México, Distrito Federal, a vintiuno de septiembre de dos mil nueve.

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

R E S U L T A N D O

PRIMERO.- Por escrito recibido en esta Dirección General el veintiocho de julio del dos mil nueve, [REDACTED], promovió inconformidad contra actos de la **SECRETARÍA DE SALUD DE TABASCO**, derivados de la licitación pública internacional **No. 56001001-024-09**, celebrada para la **ADQUISICIÓN IMPRESIONES (CARTELES, TRÍPTICOS, CARNET, ETC)**.

En la inconformidad que nos ocupa, el accionante adujo que en la junta aclaratoria de bases la convocante inobservó la normatividad de la materia, al tenor de los motivos de inconformidad expuestos en el escrito visible a fojas 001 a 005 de autos, los cuales por economía procesal se tienen por reproducidos como si a la letra estuvieran insertados, sirviendo de sustento a lo anterior, por analogía, la siguiente Jurisprudencia:

***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. Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Abril de 1998, Tesis VI. 2º.J/129, Página 599.*

SEGUNDO.- En cumplimiento al requerimiento de información de esta Dirección General contenido en proveídos 115.5.893 y 115.5.1129, la convocante informó mediante oficios No. SS/CAI/1123/2009 y SS/CAI/462/2009, que el monto de la licitación **No. 56001001-024-09** es de

\$ 4, 200,000.00 (cuatro millones doscientos mil pesos 00/100 M.N.); que el origen de los recursos económicos autorizados para ese procedimiento de contratación provienen del Ramo 12 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2009, "**Seguro Popular**", refiriendo que el concurso se encuentra en la etapa de firma de contratos.

Para sustentar lo anterior, acompañó oficio No. SAF-049/2009; acuerdo marco de coordinación celebrado el veintinueve de febrero de dos mil ocho, entre la Secretaría de Salud, el Comisionado Nacional de Protección Social en Salud, y el Gobierno del Estado de Tabasco; Anexo IV Concepto de Gasto 2009, Entidad Federativa: TABASCO; Recursos Presupuestales para el Sistema de Protección Social en Salud 2009 (SPSS); Anexo III Acuerdo de Coordinación entre la Secretaría de Salud y el Estado de Tabasco, para la ejecución del Sistema de Proyección Social en Salud, Anexo II Seguro Popular, marco de Afiliación anual y por trimestre para el ejercicio 2009; Cédula Básica, oficio de reducción de monto Seguro Popular 2009.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Por cuestión de orden, y en razón de que la competencia es base de la acción que legitima la actuación de toda autoridad, se analiza la misma en el presente caso. En ese sentido, con el propósito de delimitar la competencia legal de esta unidad administrativa para conocer del presente asunto, se formulan las siguientes consideraciones de hecho y de derecho:

En términos de los artículos 26 y 37, fracciones VIII, XVI y XXVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1º, fracción VI, Título Sexto, Capítulo Primero de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 3º apartado A, fracción XXIII, 62, fracción I, numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, 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 cargo total o parcial a recursos federales que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de dicha Ley.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 254/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 3 -

Al efecto, deben atenderse los preceptos jurídicos que a continuación se reproducen:

LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO.

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 y arrendamientos de bienes muebles y la 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 recursos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal. No quedan comprendidos para la aplicación de la presente Ley los fondos previstos en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.

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,..."

(Subrayado añadido).

Ahora bien, del análisis realizado a las constancias que integran el expediente en que se actúa, se advierte que el **origen y naturaleza de los recursos económicos** empleados en la Licitación Pública Nacional **No. 56001001-024-09, corresponden al Programa Servicios de Salud, Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular)**, solicitados para la adquisición de adquisición de Impresiones (Carteles, Trípticos, Carnet, etc.) que constituye el objeto del citado concurso que nos ocupa.

Se sustenta lo anterior con los informes rendidos por la convocante mediante oficios SS/CAI/1123/2009 y SS/CAI/462/2009, suscritos por el Subdirector de Recursos Materiales de la convocante Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, en los que se expuso lo siguiente:

OFICIO No. SS/CAI/1123/2009 (foja 120 y 121).

“...La fuente de financiamiento utilizada para la presente licitación, es de carácter Federal, por un monto de \$4, 200,000.00 (cuatro millones doscientos mil pesos 00/100 M.N), y procede del Seguro Popular, autorizados para el ejercicio 2009, mediante Oficio SAF-049/2009...”

OFICIO No. SS/CAI/462/2009 (foja 128).

“...La fuente de financiamiento utilizada para la presente Licitación, es de carácter federal y procede del Ramo 12 Seguro Popular, autorizados para el ejercicio 2009, mediante Oficio SAF-049/2009, dichos recursos serán cargados al Proyecto S4975, “Fortalecimiento a la oferta de servicios de salud a través del sistema de protección social en salud en Tabasco para la operación del Seguro Popular 2009...”

Expuesto lo anterior, se destaca que la Ley General de Salud, en su TÍTULO TERCERO BIS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN SALUD, artículos 77 bis 11, 77 bis 12, 77 bis 15, 77 bis 16, 77 bis 18 y 77 bis 32, señalan en lo que aquí interesa:

LEY GENERAL DE SALUD

TÍTULO TERCERO BIS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN SALUD

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 18.- De la cuota social y de las aportaciones solidarias a que se refieren los artículos 77 Bis 12 y 77 Bis 13, la Secretaría de Salud canalizará anualmente el 3% de dichos recursos para la constitución de una previsión presupuestal anual, aplicando dos terceras partes para atender las necesidades de infraestructura para atención primaria y especialidades básicas en los estados con mayor marginación social, y una tercera parte para atender las diferencias imprevistas en la demanda de servicios durante cada ejercicio fiscal, así como la garantía del pago por la prestación interestatal de servicios.

Artículo 77 Bis 32.- El control y supervisión del manejo de los recursos federales a que se refiere este Título



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 254/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 5 -

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.

(Subrayado añadido).

En ese contexto, se destaca que en el presente asunto concurren dos ordenamientos federales, por una parte, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y por otra parte, la Ley General de Salud.

En este contexto, se señala que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, es reglamentaria del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza que efectúen las entidades federativas, los Municipios y sus respectivos entes públicos, con cargo total o parcial a recursos federales, de conformidad con el transcrito artículo 1º de dicho ordenamiento legal. Por su parte, el artículo 65 de la citada Ley, regula la instancia de inconformidad contra actos derivados de procedimientos de contratación pública celebrados por entidades, dependencias, y organismos del Gobierno Federal, y para el caso de los Estados y Municipios sólo cuando exista la aplicación total o parcial de fondos federales.

Respecto a la Ley General de Salud, la misma establece en los reproducidos artículos 77 bis 11, 77 bis 12, 77 bis 15, 77 bis 16, y 77 bis 32, que el **control** y la **supervisión** de los recursos federales provenientes del **Sistema de Protección Social en Salud** quedarán a cargo de las autoridades locales, es decir, de las Entidades Federativas, y Gobierno del Distrito Federal.

En este contexto, se precisa que si bien es cierto que los dos ordenamientos normativos antes citados son emanados del H. Congreso de la Unión, también lo es que en cuanto a su jerarquía jurídica y ámbito de aplicación, es la Ley General de Salud la que prevalece sobre la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Se dice lo anterior, en razón de que la primera de las citadas es una **Ley General**, en cuanto a que su ámbito de aplicación se circunscribe a la Federación, los Estados, Municipios y Distrito

Federal, en cambio, la segunda Ley resulta aplicable sólo a las dependencias, entidades y organismos que formen parte de la Administración Pública Federal, y como caso de excepción a los Estados y Gobierno del Distrito Federal, siempre que en los procedimientos de contratación existan recursos económicos **con cargo total o parcial a fondos federales.**

En consecuencia, al preverse en la Ley General de Salud lo relativo a la **administración, supervisión y control de los recursos del Seguro Popular,** serán aplicables las disposiciones que en dicha Ley se establecen.

Sirve de sustento a lo anterior la Tesis sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 5, que establece lo 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.***

En consecuencia, al tenor de los preceptos legales de la Ley General de Salud, transcritos con antelación, los recursos económicos destinados por el Gobierno Federal al Sistema de Protección Social en Salud como cuota social, serán ejercidos y administrados por los **Gobiernos de los Estados**, y el Distrito Federal como **ingresos propios,** y corresponde a las **Entidades Federativas,** así como al Gobierno del Distrito Federal, **su control y supervisión,** por lo que no se actualiza en el caso particular, lo dispuesto en el artículo 1º, fracción VI, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, conforme al cual, esta autoridad está facultada legalmente para conocer de aquellas inconformidades promovidas por particulares contra actos de las **entidades federativas, convocados con cargo total o parcial a recursos federales,** ya que en el caso que nos ocupa, **los recursos económicos aplicados en la licitación pública impugnada deben ser supervisados y controlados por las autoridades de supervisión y control del Gobierno del Estado de Tabasco, al tenor de los preceptos legales antes invocados.**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 254/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 7 -

En esas condiciones, esta autoridad se declara **incompetente** para conocer y resolver la inconformidad planteada por [REDACTED].

Sirve apoyo a lo anterior, la Tesis sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXV, abril 2007 del tenor literal siguiente:

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, FACULTADES DE LAS.- *Las autoridades administrativas no tienen más facultades que las expresamente le conceden las leyes, y cuando dictan 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 anterior, se reitera que no se surte a favor de esta Secretaría, a través de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, la competencia legal para conocer y resolver el fondo del asunto de cuenta, por lo que, remítase el expediente número **254/2009**, constante de **157 fojas**, a la **CONTRALORÍA GENERAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TABASCO**, para que en el ámbito de sus atribuciones resuelva lo que en derecho corresponda, previa carpeta de antecedentes que se deje en el archivo de esta Unidad Administrativa.

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se

RESUELVE

PRIMERO.- Esta Dirección General **se declara legalmente incompetente** para conocer y resolver la inconformidad presentada por [REDACTED].

SEGUNDO.- Remítase el expediente número **254/2009**, constante de 157 fojas, a la **CONTRALORÍA GENERAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TABASCO**, para que en el ámbito de sus atribuciones resuelva lo que en derecho corresponda.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 254/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 9 -

*MPV

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