



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 417/2010

IPM DE MÉXICO MERCANTIL, S.A. DE C.V.

VS

**INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y
GEOGRAFÍA**

"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 veintiséis de octubre de dos mil diez.

Vistos los escritos del quince y dieciocho de octubre, ambos de dos mil diez, recibidos en esta Dirección General el quince y diecinueve del mismo mes y año, por los que el C. Lorenzo Leyva Rojo, quien funge como representante legal de **IPM MÉXICO MERCANTIL, S.A. DE C.V.**, se inconformó contra el fallo emitido por el **INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA**, derivados de la licitación pública internacional número **70100020-012-10**, celebrada para la **adquisición e instalación de un sistema de aire acondicionado tipo multi-split, planta generadora de energía, equipos de energía ininterrumpible y unidades de distribución de energía**, al respecto se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Estudio preferente. Por tratarse de una cuestión de orden público, debe analizarse en primer término la competencia de esta Unidad Administrativa, para conocer y resolver la inconformidad interpuesta por la empresa **IPM MÉXICO MERCANTIL, S.A. DE C.V.**, lo que se hace al tenor de las consideraciones siguientes:

La Secretaría de la Función Pública, a través de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, en términos generales tiene competencia para conocer de las impugnaciones que formulan los particulares por actos de las áreas convocantes que contravengan las disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, o bien, la diversa Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 417/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 2 -

Sobre el particular, y con la finalidad de establecer con precisión el alcance de dicha competencia legal debe atenderse a lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que a la letra dispone:

“Artículo 1.- *La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles y la prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen:*

- I. Las unidades administrativas de la Presidencia de la República;*
- II. Las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal;*
- III. La Procuraduría General de la República;*
- IV. Los organismos descentralizados;*
- V. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el gobierno federal o una entidad paraestatal, y*
- VI. Las entidades federativas, con cargo total o parcial a fondos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal, con la participación que, en su caso, corresponda a los municipios interesados. No quedan comprendidos los fondos previstos en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.”*

Del precepto legal antes invocado se desprende que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, tiene por objeto reglamentar las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones que realicen: las unidades administrativas de la Presidencia de la República, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; la Procuraduría General de la República; los organismos descentralizados; las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el gobierno federal o una entidad paraestatal y entidades federativas con cargo total o parcial a fondos federales.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 417/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 3 -

Ahora bien, de la convocatoria a la licitación pública internacional 70100020-012-10, se advierte que quien convocó al concurso del cual deriva el acto impugnado es el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, que de acuerdo con lo establecido en el artículo 26, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley reglamentaria “Ley del Sistema Nacional de Información, Estadística y Geografía” publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de abril de dos mil ocho, en su artículo 52, señalan que es un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las actividades que señala el artículo 59 de la ley en cita; los dos últimos numerales en comento disponen:

ARTÍCULO 52.- *El Instituto es, conforme a lo dispuesto en el apartado B del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, un organismo público con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como de realizar las Actividades a que se refiere el artículo 59 de esta Ley.*

ARTÍCULO 59. *El Instituto tendrá las siguientes facultades exclusivas:*

1. *Realizar los censos nacionales;*
2. *Integrar el sistema de cuentas nacionales, y*
3. *Elaborar los índices nacionales de precios siguientes:*
 1. *Índice Nacional de Precios al Consumidor, e .*

Las denominaciones censo nacional o cuentas nacionales no podrán ser empleadas en el nombre ni en la propaganda de registros, encuestas o enumeraciones distintas a las que practique el Instituto. Cualquier contravención a lo dispuesto en este párrafo se sancionará en términos de lo dispuesto en el Título Cuarto de esta Ley.

[...]"

Así mismo, en la convocatoria de la licitación pública internacional 70100020-012-10 del siete de septiembre de dos mil diez, en la parte de interés, señala lo siguiente:



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 417/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 4 -

[...] el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, organismo público con autonomía técnica y de gestión, personalidad Jurídica y patrimonio propios ...

[...]

De conformidad con lo dispuesto en los Artículos 65 y 66 de la Ley, 116 de su Reglamento, así como el 50, Fracción XV del Reglamento Interior de Instituto Nacional de Estadística y Geografía, los Licitantes se podrán inconformar ante la Contraloría Interna de la Convocante, sita en José María Chávez Número 1913, Nivel Acceso, Fraccionamiento Prados de Villa Asunción, Código Postal 20280 en la ciudad de Aguascalientes, Ags...

[...]

Con base en la normatividad parcialmente transcrita, esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas arriba a la convicción de que no tiene competencia legal para conocer de la inconformidad promovida.

Luego, si conforme al artículo 3, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, uno de los requisitos y elementos de los actos administrativos consiste en que éste sea emitido por autoridad competente a través de servidor público, en ese orden, es evidente que esta unidad administrativa declina la competencia a favor de la Contraloría Interna del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el cual se considera competente, para conocer de la inconformidad, ello en razón de su autonomía constitucional, lo anterior con el fin de garantizar los principios de legalidad y seguridad jurídica que deben revestir los actos de los servidores públicos cuando actúan en ejercicio de sus facultades.

Lo antes razonado encuentra sustento en las tesis Jurisprudenciales que se citan a continuación:

“COMPETENCIA. FUNDAMENTACIÓN DE LA. Haciendo una interpretación conjunta y armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 417/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 5 -

jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación requieren, para ser legales, entre otros requisitos, e imprescindiblemente, que sean emitidos por autoridad competente y cumpliéndose las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica; lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello está legitimado, expresándose como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, pues de lo contrario se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si la actuación de ésta se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley, para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo en el carácter con que lo haga, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecua exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley secundaria o con la Ley Fundamental.”¹

“AUTORIDADES.- Las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les permite.”²

“AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, FACULTADES DE LAS.- Las autoridades administrativas no tienen más facultades que las que expresamente les 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.”³

No es óbice a la conclusión anterior, el hecho de que el Instituto Nacional de Geografía y Estadística sea una entidad Federal; sin embargo como se dijo es un organismo público con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios.

¹ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa, Novena Época, Página 338

² Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, emitida por el Tribunal en Pleno, página 511

³ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación, emitida por la Segunda Sala, Quinta Época, página 4656



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 417/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 6 -

Apoya lo anterior por analogía la tesis jurisprudencial que se transcribe a continuación:

“COMPETENCIA FEDERAL. NO SE SURTE POR LA SOLA CIRCUNSTANCIA DE QUE SEA PARTE EN EL JUICIO UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO Y SE AFECTE O PUEDA AFECTARSE SU PATRIMONIO. Si bien conforme a lo dispuesto por los artículos 90 constitucional, 1o. y 3o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los organismos descentralizados forman parte de la administración pública federal paraestatal, lo cierto es que en términos de lo establecido por los artículos 45 de esta ley, 11, 14, 17, 18, 60 y demás relativos de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, constituyen entes creados por el Congreso de la Unión o el Ejecutivo Federal, con **personalidad jurídica y patrimonio propios**, cuyo objeto es la realización de actividades correspondientes a las áreas prioritarias, la prestación de servicios públicos o sociales o la obtención y aplicación de recursos para la asistencia y seguridad sociales, que cuentan con su propia organización y administración y gozan de **autonomía de gestión**, aun cuando están sujetos a la supervisión y vigilancia del Ejecutivo Federal. Por tanto, los organismos descentralizados no pueden considerarse como la Federación, en la acepción que le da el artículo 104, fracción III, constitucional, es decir, como el ente jurídico denominado Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, tanto los bienes muebles como los inmuebles patrimonio de los organismos descentralizados, incluidas las aportaciones que reciben del Gobierno Federal, como no están incluidos en los artículos 1o. a 3o. de la Ley General de Bienes Nacionales, ni en ningún otro dispositivo legal, como de dominio público o de dominio privado de la Federación, no constituyen bienes nacionales; por el contrario, la fracción IV del artículo 3o. antes citado dispone que son bienes de dominio privado de la Federación los que hayan formado parte del patrimonio de las entidades de la administración pública paraestatal, que se extingan o liquiden, en la proporción que corresponda a la Federación, por lo que mientras dichos bienes sean patrimonio de dichas entidades no son bienes nacionales, pues es necesario para ello que antes dejen de ser propiedad de las entidades con motivo de su extinción o liquidación. En consecuencia, por el solo hecho de que en el juicio sea parte un organismo descentralizado y se afecte o pueda afectarse su patrimonio, no se surte la competencia de los tribunales federales conforme a los artículos 104, fracción III, constitucional, 54, fracciones II y VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 7o. de la Ley General de Bienes Nacionales, en virtud de que no puede considerarse que la Federación sea parte ni que se afecten sus intereses. Atento a lo anterior debe interrumpirse la jurisprudencia publicada con el número 12 en el Informe de 1988, Segunda Parte, página 62 a 64, con el rubro: **“ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. COMPETENCIA DEL FUERO FEDERAL PARA CONOCER DE JUICIOS EN LOS QUE INTERVENGAN, Y SE COMPROMETA SU PATRIMONIO”.**⁴

⁴ Tercera sala de la SCJN, Octava Época, página 99, tesis 148



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 417/2010

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 7 -

Consecuentemente, remítase a la Contralora Interna en el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el expediente **417/2010**, constante de 106 fojas útiles, para que en el ámbito de sus atribuciones conozca y resuelva lo que en derecho proceda, previa copia certificada que del mismo se deje en el archivo de esta unidad administrativa, para los efectos legales conducentes.

SEGUNDO. Notifíquese y en su oportunidad archívese como asunto completamente concluido.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Esta Dirección General, se declara legalmente incompetente para conocer y resolver la inconformidad presentada por la empresa **IPM DE MÉXICO MERCANTIL, S.A. DE C.V.**

SEGUNDO. Remítase el expediente No. 417/2010, constante de 106 fojas útiles a la Contraloría Interna en el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, para que en el ámbito de sus atribuciones resuelva lo que en derecho proceda

TERCERO. En términos del artículo 74, último párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la presente resolución puede ser impugnada por los particulares, mediante recurso de revisión previsto en el Título Sexto, Capítulo
