

“2009, Año de la Reforma Liberal”.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 442/2009

████████████████████
VS
SERVICIOS DE SALUD DE COAHUILA

RESOLUCIÓN No. 115.5.2143

México, Distrito Federal, a veintiuno de diciembre de dos mil nueve.

Visto el contenido de los oficios números SRMSG-311-09 y SRMSG-319-09 del nueve y veinticinco de noviembre de dos mil nueve, recibidos en esta Dirección General el primero, el diecisiete del mismo mes y el segundo, el tres de diciembre de dos mil nueve, a través de los cuales el Subdirector de Recursos Materiales y Servicios Generales de los **Servicios de Salud de Coahuila**, respecto de la licitación pública **No. 35100001-017-09**, relativa a la **“Adquisición de equipo de imagenología”**, rinde su informe previo y señaló que el origen y la naturaleza de los recursos económicos destinados para ella, provienen del Ramo 12 del Presupuesto de Egresos de la Federación, específicamente del **Seguro Popular**, autorizados para el ejercicio dos mil nueve, como se acredita con copia del oficio REPSS/102/09 del veintiocho de agosto de dos mil nueve, por el que el Director del Régimen Estatal de Protección Social en Salud, señala de la transferencia de los recursos al Subdirector de Innovación y Calidad ambos de la Secretaría de Salud del Estado de Coahuila y con las copias de los Anexos IV, Conceptos de Gasto del Presupuesto de Egresos de la Federación para los ejercicios 2008 y 2009 de Coahuila, por el que se hace constar que de conformidad con el artículo 77 bis de la Ley General de Salud, el Gobierno Federal, transfirió a la entidad federativa los recursos por concepto de Cuota Social y Aportación Solidaria Federal, al respecto se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Por lo que hace al origen y naturaleza de los recursos destinados a la licitación de mérito, la convocante manifiesta que los mismos son federales, correspondientes al Ramo 12, precisando en su informe previo y su alcance, lo siguiente (fojas 50 y 61 a 77):

“... Que el presupuesto destinado para esta licitación proviene del Ramo



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 442/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.2143

- 2 -

12 del Seguro Popular, distribuido específicamente de la siguiente manera:

- a) \$4'255,000.00 cubierto con presupuesto del 2008 del rubro 20% del Anexo IV y*
- b) \$5'405,000.00 cubierto con presupuesto del 2009 del rubro del 20% de prevención y promoción a la Salud del Anexo IV; lo cual nos da un total de \$9'660,000.00"*

De la transcripción anterior, se tiene que los recursos en estudio, estarán sujetos al oficio REPSS/102/09 del veintiocho de agosto de dos mil nueve, por el que el Director del Régimen Estatal de Protección Social en Salud, señala de la transferencia de los recursos al Subdirector de Innovación y Calidad ambos de la Secretaría de Salud del Estado de Coahuila y con las copias de los Anexos IV, Conceptos de Gasto del Presupuesto de Egresos de la Federación para los ejercicios 2008 y 2009 de Coahuila, por el que se hace constar que de conformidad con el artículo 77 bis de la Ley General de Salud, el Gobierno Federal, transfirió a la entidad federativa los recursos por concepto de Cuota Social y Aportación Solidaria Federal, documentos que en lo conducente dicen (fojas 62 a 77):

“Oficio: REPSS/102/09.

[...]

Es importante recordarle que en el acuerdo inicial fue el de solventar con la Suficiencia Presupuestal del 2008 del rubro del 20% del Anexo IV la adquisición de dichos equipos de los Hospitales Allende y Acuña el cual le manifiesto estamos en condiciones de solventar el pago por la cantidad en estos dos hospitales en base al Oficio No. SIC/200/08/09, hasta la cantidad de \$4,255,000.00 según el costo descrito.

También aprovecho la oportunidad para hacerle mención en referencia a la solicitud del equipamiento de imagenología de los Hospitales de Matamoros y San Pedro, estamos en condiciones de solventar la Suficiencia Presupuesta con presupuesto 2009 del rubro del 20% de prevención y promoción a la Salud del Anexo IV, siendo la cantidad hasta \$5,405,000.00 de acuerdo al costo de la compra en base al oficio antes mencionado, por lo cual es necesario iniciar ambos trámites”:

“Anexo IV. Conceptos de Gasto 2008.

De conformidad con el artículo 77 bis 15 de la Ley General de Salud (LGS), el



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 442/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.2143

- 3 -

Gobierno Federal transferirá a la entidad federativa los recursos que por concepto de Cuota Social y Aportación Solidaria Federal le correspondan, con base en los padrones de familias incorporadas al Sistema de Protección Social en Salud (Sistema) de acuerdo con la meta establecida en el anexo II y los montos transferibles definidos en el anexo III del "Acuerdo"...

"Anexo IV. Conceptos de Gasto 2009.

De conformidad con el artículo 77 bis 15 de la Ley General de Salud (LGS), el Gobierno Federal transferirá a la entidad federativa los recursos que por concepto de Cuota Social y Aportación Solidaria Federal le correspondan, con base en los padrones de familias incorporadas al Sistema de Protección Social en Salud (Sistema) de acuerdo con la meta establecida en el anexo II y los montos transferibles definidos en el anexo III del "Acuerdo"...

Ahora bien, por ser cuestión de orden público y presupuesto procesal de procedencia, se analiza la competencia de esta autoridad para resolver el presente asunto, al tenor de las siguientes consideraciones de hecho y de derecho:

Los artículos 26 y 37, fracciones VIII y XVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 65 a 76 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 62, fracción I, numeral 1, y transitorio tercero del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha quince de abril de dos mil nueve; así como del artículo 1, fracción III, inciso e), del Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de la Función Pública y se establece la subordinación jerárquica de servidores públicos previstos en el citado Reglamento, que a la letra establecen:

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

"Artículo 26.- *Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:*

[...]

Secretaría de la Función Pública."



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 442/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.2143

- 4 -

“Artículo 37.- A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

[...]

VIII. Inspeccionar y vigilar, directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios, y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;

[...]

XVI. Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, salvo los casos en que otras leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes;

[...]

XXVII. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

“Artículo 1.- La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular 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:...

[...]

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.”

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:



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 442/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.2143

- 5 -

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...”

Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de la Función Pública.

“**Artículo Primero.-** Se adscriben orgánicamente las unidades administrativas correspondientes a la Secretaría de la Función Pública de la siguiente manera: [...] III. A la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad: [...] e) Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas”.

Del marco normativo antes transcrito, 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 la materia de contratación pública.

Sin embargo, cabe destacar que el Ramo 12 contemplado en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2009, correspondiente al Sistema de Protección Social en Salud (**Seguro Popular 2009**), se rige por disposiciones especiales, esto es, la Ley General de Salud, cuyos artículos 77 bis 11, 77 bis 12, 77 bis 15, 77 bis 16, y 77 bis 32, disponen:

Ley General de Salud.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 442/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.2143

- 6 -

“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.”

De lo anteriormente transcrito, se tiene que los recursos que el Gobierno Federal transfiera en el marco del Sistema de Protección Social en Salud (**Seguro Popular**), se



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 442/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.2143

- 7 -

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.

Asimismo, **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 erogación total.**

Así las cosas, esta Dirección General advierte que en el presente asunto concurren dos ordenamientos de carácter federal, en primer término, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que establece las reglas generales relativas a la planeación, programación, presupuestación, contratación, gasto y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles, 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 la Ley General de Salud, cuyas disposiciones son de carácter especial y regulan lo relativo al control y la supervisión de los recursos federales 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 orden de ideas, preservando el principio de jerarquía normativa sobre el que descansa nuestro sistema jurídico, es necesario señalar 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;**



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 442/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.2143

- 8 -

consecuentemente, para la administración supervisión y control de dichos recursos debe observarse lo dispuesto en dicha Ley General.

Sustenta lo anterior la Tesis P. VII/2007, sostenida por el Pleno de nuestro Máximo Tribunal, de rubro y texto 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.¹*
(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 la presente inconformidad, **cuyos recursos provienen del Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular).**

Sirve apoyo a lo anterior, la Tesis número 323756, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor literal siguiente:

“AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, FACULTADES DE LAS. *Las autoridades*

¹ Publicada en la página 5 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXV, abril de 2007, Novena Época.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 442/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.2143

- 9 -

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.”²

Así las cosas, y como ya quedó acreditado que los recursos destinados para la adquisición de los bienes objeto de la licitación impugnada provienen del Sistema de Protección Social en Salud, se tiene que su supervisión y control según la Ley General de Salud, corresponde a la **SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE COAHUILA**, la cual de conformidad con lo dispuesto por 35, fracción III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza, tiene entre otras atribuciones: inspeccionar y vigilar que se cumplan las normas y disposiciones en materia de contratación de servicios, obra pública, adquisiciones y arrendamientos, precepto normativo del tenor literal siguiente:

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza.

ARTÍCULO 35. A la Secretaría de la Función Pública, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

III. Inspeccionar y supervisar que las dependencias y entidades de la Administración Pública cumplan con las disposiciones legales en materia de planeación, presupuestación y contabilidad gubernamental, así como las de contratación y remuneración de recursos humanos, contratación de adquisiciones, arrendamientos servicios y ejecución de obra pública, conservación, uso, afectación de activos y demás recursos materiales de la administración;

Consecuentemente, se declina la competencia a favor de esa Secretaría de la Función Pública del Estado de Coahuila, por tanto remítase el expediente **442/2009**, constante de 77 fojas útiles, así como un tanto en copia simple del escrito inconformidad y sus anexos, 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.

² Publicada en la página 4656 del Semanario Judicial de la Federación, Tomo LXXX, Quinta Época.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 442/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.2143

- 11 -

**ESTRADOS
NOTIFICACIÓN**

En la Ciudad de México, Distrito Federal, siendo las doce horas del cuatro de diciembre de dos mil diez, se notificó al inconforme por rotulón que se fijan en la puerta de acceso a la Oficialía de Partes de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contratación Pública, de la Secretaría de la Función Pública, sita en el primer piso, ala sur, del edificio ubicado en Insurgentes Sur 1735, Col. Guadalupe Inn, Delegación Álvaro Obregón, Código Postal 01020, la resolución número 115.5. 2143 de fecha tres de diciembre de dos mil nueve, dictado en el expediente No. **442/2009**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 69, fracción II, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. -----**CONSTE.**-----