

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



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

EXPEDIENTE No.462/2013

**DISTRIBUIDORA INTERNACIONAL DE
MEDICAMENTOS Y EQUIPO MÉDICO, S.A. DE
C.V.**

VS.

SERVICIOS DE SALUD DE ZACATECAS.

RESOLUCIÓN No. 115.5.2124

“2014, Año Octavio Paz”.

México, Distrito Federal, a dieciocho de julio de dos mil catorce.

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

RESULTANDO

PRIMERO. Por escrito recibido en esta Dirección General el trece de septiembre de dos mil trece, la empresa **DISTRIBUIDORA INTERNACIONAL DE MEDICAMENTOS Y EQUIPO MÉDICO, S.A. DE C.V.**, por conducto de su apoderada legal SILVIA PAOLA HINTZE DE LEÓN, se inconformó contra la convocatoria y junta de aclaraciones emitidas por los **SERVICIOS DE SALUD DE ZACATECAS**, derivadas de la Licitación Pública Nacional número **LA-932057995-N19-2013**, celebrada para la adquisición de **“Medicinas y productos farmacéuticos”**.

SEGUNDO. En proveído **115.5.2183** de veinte de septiembre de dos mil trece, esta Unidad Administrativa tuvo por recibida la inconformidad de mérito, y con fundamento en los artículos 71, segundo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y 121 de su Reglamento, requirió a la convocante rindiera su informe previo, a través del cual señalara, entre otros aspectos: a) origen y naturaleza de los recursos económicos autorizados para la licitación impugnada; b) monto económico autorizado y adjudicado; c) estado que guardaba el concurso, y en su caso, datos del tercero interesado; y d) se pronunciara respecto de la conveniencia de decretar la suspensión de dicho procedimiento de contratación.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71, tercer párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y el artículo 122 de su Reglamento, le requirió su informe circunstanciado al cual adjuntara toda la documentación vinculada con el concurso de mérito, incluyendo la investigación de mercado que, en su caso, haya efectuado respecto de dicha licitación (fojas 48 a 50).

TERCERO. Por acuerdo **115.5.2222** de veinticinco de octubre del mismo año, esta autoridad negó la suspensión de oficio de los actos derivados del procedimiento de contratación impugnado en la inconvencencia de que se trata, al no cumplirse ninguno de los requisitos de procedencia previstos en el artículo 70 de la Ley de la Materia (fojas 52 a 58).

CUARTO. Mediante oficio **5020/SRM/ADQ/0750/2013** recibido el dos de octubre de dos mil trece, la convocante rindió su informe previo, en el cual, señaló que los recursos destinados para la licitación impugnada son, en parte, de naturaleza **federal**, provenientes del **Programa de Desarrollo Humano Oportunidades 2013** y del **Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud** del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013; además, indicó que el monto autorizado para la licitación de mérito, asciende a **\$19'277,807.55** (diecinueve millones doscientos setenta y siete mil ochocientos siete pesos 55/100 M.N.), señaló que el procedimiento de contratación se encontraba en la etapa de revisión documental por lo que aún no existía licitante adjudicado y finalmente se pronunció sobre la pertinencia de decretar la suspensión de dicha licitación. Y, a través de proveído **115.5.2392** de nueve de octubre de dos mil trece, esta autoridad tuvo por rendido el informe de mérito (fojas 61 a 67 y 69 a 70).

QUINTO. A través de oficio **5020/SRM/0708/2013** recibido el doce de noviembre de dos mil trece, la convocante rindió su informe circunstanciado y exhibió la documentación derivada del procedimiento concursal impugnado; y por acuerdo **115.5.2821** emitido el catorce de noviembre siguiente, esta autoridad tuvo por rendido dicho informe, poniéndolo a la vista de la accionante para los efectos precisados en el artículo 71, sexto párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (fojas



81 a 464).

SEXTO. En acuerdo **115.5.2891** de veintidós de noviembre de dos mil trece, esta autoridad administrativa proveyó sobre las probanzas ofrecidas por las partes, además, otorgó un término de tres días hábiles a la inconforme a efecto de que formulara alegatos, sin que haya ejercido tal derecho (fojas 465 a 466).

SÉPTIMO. Por acuerdo de dos de julio de dos mil catorce, en vista de que no existía diligencia pendiente por practicar ni prueba alguna que desahogar, se ordenó el cierre de instrucción, turnándose los autos correspondientes para dictar la resolución que en derecho procede, misma que se pronuncia conforme a los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es legalmente competente para conocer y resolver la presente instancia, en términos de lo dispuesto por los artículos 26 y 37, fracciones VIII, XVI y XXVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 65 a 74 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, 3, Apartado A, fracción XXIII, y 62, fracción I, numeral 1, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, en relación con el artículo segundo transitorio 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, toda vez que corresponde a esta Dependencia del Ejecutivo Federal, por conducto de dicha Dirección, recibir, tramitar y resolver las inconformidades que formulen los particulares contra actos derivados de los procedimientos de contratación pública convocados por las entidades federativas y municipios, el Distrito Federal y sus órganos político-administrativos con cargo total o parcial a fondos federales.

Supuesto que se actualiza en el caso concreto, en razón de que según lo informado por la convocante, los recursos económicos destinados a la licitación controvertida son, de naturaleza de naturaleza **Federal**, provenientes del **Programa de Desarrollo Humano Oportunidades 2013** y del **Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud** del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013 (fojas 61 a 67).

SEGUNDO. El referido artículo 65, de la de 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 en la fracción I, se establecen como actos susceptibles de impugnarse, la convocatoria y juntas de aclaraciones, condicionando la procedencia de la inconformidad a que el inconforme haya manifestado su interés por participar en el procedimiento según lo establecido en el artículo 33 bis de la Ley de la materia.

En el caso en particular:

a) La empresa **DISTRIBUIDORA INTERNACIONAL DE MEDICAMENTOS Y EQUIPO MÉDICO, S.A. DE C.V.** en su escrito de inconformidad formula agravios **contra la convocatoria y junta de aclaraciones** de seis de septiembre de dos mil trece, y

b) De las constancias de autos se desprende que dicha empresa **manifestó su interés en participar** en la licitación pública controvertida según se advierte en la copia simple del escrito presentado ante la convocante el cinco de septiembre de dos mil trece que exhibió la inconforme; lo anterior se corrobora con las respuestas dadas por la convocante a las preguntas que la empresa accionante formuló en la junta de aclaraciones de seis de septiembre de dos mil trece (fojas 356 a 399).



Por consiguiente, es inconcuso que se satisfacen los extremos del artículo 65, fracción I, de la ley de la materia, siendo procedente la vía intentada por la promovente.

TERCERO. Oportunidad. El plazo para interponer la inconformidad contra la convocatoria y las juntas de aclaraciones se encuentra previsto en la fracción I, del artículo 65, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, el cual a la letra dice:

“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...”*

Como se ve, la instancia de inconformidad que se promueva en contra de la convocatoria y las juntas de aclaraciones podrá ser presentada dentro de los seis días hábiles siguientes a la celebración de la última junta de aclaraciones.

Bajo esa tesitura, si la única junta de aclaraciones del concurso que nos ocupa tuvo verificativo el **seis de septiembre de dos mil trece**, el término de seis días hábiles para inconformarse transcurrió del **nueve al trece de septiembre de dos mil trece**, sin contar el catorce, quince y dieciséis de dicho mes y año, por ser inhábiles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público en términos de su artículo 11. Por lo tanto, al haberse presentado el escrito de inconformidad que nos ocupa el **trece de septiembre de dos mil trece**, como se acredita

con el sello de recepción que se tiene a la vista a foja uno de autos, es evidente que se promovió dentro del plazo de ley.

CUARTO. Personalidad. La inconformidad es promovida por parte legítima, en virtud de que SILVIA PAOLA HINTZE DE LEÓN, acreditó ser apoderada legal de la empresa **DISTRIBUIDORA INTERNACIONAL DE MEDICAMENTOS Y EQUIPO MÉDICO, S.A. DE C.V.** y contar con la facultad de iniciar y proseguir inconformidades, en términos de la cláusula segunda, punto 1, fracción V, del instrumento notarial 63,221 otorgado ante la fe del Notario Público número setenta y uno del Distrito Federal, mismo que forma parte de autos del expediente en que se actúa.

QUINTO. Antecedentes. Previo al análisis de los motivos de inconformidad que plantea la accionante, para mejor entendimiento del asunto, se relatan los siguientes antecedentes:

1. Los **SERVICIOS DE SALUD DE ZACATECAS**, el tres de septiembre de dos mil trece, **convocó** a la Licitación Pública Nacional número LA-932057995-N19-2013 celebrada para la adquisición de "*Medicinas y productos farmacéuticos*" (fojas 92 a 355).
2. El seis de septiembre siguiente, tuvo lugar la **junta de aclaraciones** del concurso (fojas 356 a 399).
3. El acto de **presentación y apertura de proposiciones** se realizó el trece del mismo mes y año (fojas 400 a 413).
4. El dos de octubre de dos mil trece, se emitió el **fallo** en la licitación controvertida (fojas 414 a 463).

Las documentales en que constan los antecedentes reseñados forman parte de autos y tienen pleno valor probatorio, en términos de lo previsto en los artículos 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de

Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público según lo dispuesto por su artículo 11.

SEXTO. Análisis del motivo de inconformidad. En su escrito inicial de impugnación la accionante plantea como motivo de agravio que la convocante agrupó los bienes objeto de la licitación sin haber realizado previamente el estudio de mercado del que se desprendera la existencia de cinco probables proveedores que puedan cumplir integralmente con la partida única, lo cual limita la libre participación y concurrencia, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 29, fracción V y antepenúltimo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como, 39, fracción II, inciso b) y 40, primer párrafo, de su Reglamento; agravio que es **fundado** al tenor de las siguientes razones y consideraciones.

En primer lugar, resulta indispensable precisar que el término “*partida*” se encuentra definido por el artículo 2, fracción VIII, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, de la siguiente manera:

“Artículo 2.- Adicionalmente a las definiciones contenidas en el artículo 2 de la Ley, para los efectos de este Reglamento se entenderá por:

(...)

VIII. Partida o concepto: la división o desglose de los bienes a adquirir o arrendar o de los servicios a contratar, contenidos en un procedimiento de contratación o en un contrato, para diferenciarlos unos de otros, clasificarlos o agruparlos;

(...)”

Ahora, por guardar relación con el motivo de inconformidad, a continuación se reproduce la convocatoria de la licitación controvertida, en la parte que interesa:

“(...)”

3.3. PROPUESTA TÉCNICA:

La propuesta técnica deberá contener la siguiente documentación:

A) Descripción amplia y detallada de los bienes ofertados, conforme a la información solicitada en el **Anexo Número 09 (nueve)**, cumpliendo estrictamente con lo señalado en el **Anexo Número 03 (tres)**, el cual forma parte de esta convocatoria, debiendo ofertar el total de los renglones solicitados, el no hacerlo será motivo de descalificación.

(...)

Q) El licitante deberá comprobar que cuenta con un sistema de dispensa automatizado de medicamento, el cual proporcionará servicio a los adultos mayores y a los enfermos crónicos degenerativos, mediante una credencial con chip previamente cargada por su médico.

(...)

El sistema deberá ser capaz de operar mediante una credencial con chip donde se almacenará la información general del paciente así como el historial médico-fármaco-paciente. Las credenciales con chip serán proporcionadas por el proveedor adjudicado y deberán contener las siguientes características:

(...)

La empresa proporcionará los lectores de credencial que se instalarán en los consultorios de los médicos, así como una amplia y extensa capacitación del uso del sistema.

(...)

Los lugares de instalación podrán ser en cualquiera de las Unidades Hospitalarias de los SSZ.

(...)

7.1. EVALUACIÓN DE LAS PROPOSICIONES TÉCNICAS.

Con fundamento en lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, se procederá a evaluar al menos técnicamente a las dos proposiciones cuyo precio resulte ser más bajo, de no resultar éstas solventes, se procederá a la evaluación de las que les sigan en precio.

La evaluación de las propuestas técnicas, se hará verificando que la documentación presentada por el licitante, cumpla con los requisitos señalados en los numerales 3, 3.1, 3.2, 3.3. y 3.4., y sus anexos, así como los que se deriven del acto de la junta de aclaraciones y, que con motivo de dicho incumplimiento se afecte la solvencia de la propuesta.



(...)

7.3. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN DE LOS CONTRATOS.

El contrato será adjudicado al licitante cuya oferta resulte solvente porque cumple, conforme a los criterios de evaluación establecidos, con los requisitos legales, técnicos y económicos de la presente convocatoria y que garanticen el cumplimiento de las obligaciones respectivas para el servicio contratado.

La adjudicación que se derive de este proceso concursal, se hará por partida única, adjudicándose la totalidad de los renglones que la integran, a una sola fuente de abasto.

(...)

9. CAUSAS DE DESECHAMIENTO.

Se desecharán las propuestas de los licitantes que incurran en uno o varios de los siguientes supuestos:

Que no cumplan con alguno de los requisitos establecidos en esta convocatoria contenidos en los numerales 3, 3.1, 3.2, 3.3. y 3.4., y sus anexos, así como los que se deriven del acto de la junta de aclaraciones y, que con motivo de dicho incumplimiento se afecte la solvencia de la propuesta, conforme a lo previsto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

(...)

ANEXO NÚMERO 3 (TRES)

REQUERIMIENTO CON DESCRIPCIÓN AMPLIA Y DETALLADA

(...)

B) LA ADJUDICACIÓN QUE SE DERIVE DE ESTE PROCESO CONCURSAL, SE HARÁ POR LA PARTIDA ÚNICA, ADJUDICÁNDOSE LA TOTALIDAD DE LOS RENGLONES QUE LA INTEGRAN, A UN SOLO LICITANTE.

POR LO QUE LOS LICITANTES DEBERÁN OFERTAR EL TOTAL DE LOS RENGLONES SOLICITADOS, Y EL TOTAL DE LAS PIEZAS SOLICITADAS EN CADA RENGLON QUE INTREGRAN LA PARTIDA UNICA, EL NO HACERLO SERÁ MOTIVO DE DESCALIFICACIÓN.

C) EL MONTO DEL CONTRATO QUE SE ADJUDIQUE AL LICITANTE GANADOR, ESTARÁ EN FUNCIÓN DE LA OFERTA SOLVENTE

CON EL PRECIO MÁS BAJO Y DEL TECHO PRESUPUESTAL
AUTORIZADO PARA ESTA CONTRATACIÓN.

(...)

RELACIÓN DE CLAVES DE MEDICAMENTOS SOLICITADAS.-

PARTIDA UNICA	REGLON	CLAVE	DESCRIPCION	PRESENTACION	CANTIDAD MÍNIMA	CANTIDAD MÁXIMA
01	01	010.000. 0022.00	CASEINATO DE CALCIO. POLVO Cada 100 g contienen: Proteínas 86.0 a 90.0 g Grasas 0.0 a 2.0 g Minerales 3.8 a 6.0 g Humedad 0.0 a 6.2 g Envase con 100 g.	Envase con 100 g.	185	462
	02	010.000. 0101.00	ACIDO ACETILSALICILICO. TABLETA Cada tableta contiene: Ácido acetilsalicílico 500 mg Envase con 20 tabletas.	Envase con 20 tabletas.	18,518	46,296
	03	010.000. 0071.00	BENZATINA BENCILPENICILINA. SUSPENSIÓN INYECTABLE Cada frasco ampula con polvo contiene: Benzatina bencilpenicilina equivalente a 600 000 UI de bencilpenicilina. Envase con un frasco ampula y 5 ml de diluyente.	ENV C/1 AMP	100	250
	04	010.000. 0103.00	ACIDO ACETILSALICILICO. TABLETA SOLUBLE O EFERVESCENTE Cada tableta soluble o efervescente contiene: Ácido acetilsalicílico 300 mg Envase con 20 tabletas solubles o efervescentes.	Envase con 20 tabletas solubles o efervescentes.	52,000	130,000
	05	010.000. 0104.00	PARACETAMOL (ACETAMINOFEN) TABLETA Cada tableta contiene: Paracetamol 500 mg Envase con 10 tabletas.	Envase con 10 tabletas.	84,264	210,660
	06	010.000. 0105.00	PARACETAMOL (ACETAMINOFEN). SUPOSITORIO Cada supositorio contiene: Paracetamol 300 mg Envase con 3 supositorios.	Envase con 3 supositorios.	2,062	5,154

07	010.000. 0106.00	PARACETAMOL (ACETAMINOFEN). SOLUCIÓN ORAL Cada ml contiene: Paracetamol 100 mg Envase con 15 ml, gotero calibrado a 0.5 y 1 ml, integrado o adjunto al envase que sirve de tapa.	Envase con 15 ml, gotero calibrado a 0.5 y 1 ml, integrado o adjunto al envase que sirve de tapa.	45,605	114,012
08	010.000. 0108.00	METAMIZOL SODICO (DIPIRONA). COMPRIMIDO Cada comprimido contiene: Metamizol sódico 500 mg Envase con 10 comprimidos.	Envase con 10 comprimidos.	29,506	73,764
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
897	Sc 106	Tramadol Gotas de 1 ml/ 50mg	Frasco Gotas	100	250
898	Sc 107	Tramadol Solución 100mg/ 1ml	Envase con Gotero Integral	08	20
899	Sc 108	Venlafaxina 37.5 mg	Caja c/20 tabs	20	50
900	Sc 109	Zaleplon 10 mg tableta	Caja c/10 tabs	20	50
901	Sc 110	Ziprasidona 20 mg solución inyectable	Caja c/2 ampolletas	04	10
902	Sc 111	Zolpiden 10 mg tableta	Caja c/10 tabs	20	50
903	Sc 112	Zuclopentixol acufase50 mg solución inyectable	Caja c/2 ampolletas	20	50
904	Sc 113	Ciclosporina, capsulas de microemulsión de 25 mg	caja	01	02
905	Sc 114	Ciclosporina, capsulas de microemulsión de 50 mg	caja	01	02
906	Sc 115	Ciclosporina, capsulas de microemulsión de 100 mg	caja	01	02
907	Sc 116	Ciclosporina, solución oral 100 mg/ml	caja	01	02
908	Sc 117	Tacrolimus tableta de 5 mg	caja	01	02
909	Sc 118	Tacrolimus tableta de 5 mg	caja	01	02
910	Sc 119	Microfenolato de Mofetilo tabletas 500 mg	caja	01	02
911	Sc 120	Basiliximab frasco ampula de 20 mg	Frasco ampula	01	02
912	Sc 121	Timoglobulina frasco ampula de 25 mg	Frasco ampula	01	02
913	Sc 122	Valganciclovir comprimido de 450 mg	caja	01	02
914	Sc 123	Solución HTK Custodiol botellas x 1.000 ml	Frasco	01	02

(..)"

Transcripción de la que se advierten las siguientes premisas:

➤ De conformidad con el punto **3.3., inciso A)**, los licitantes debían **ofertar el total de los renglones** que integran la partida única, toda vez que de no hacerlo, será motivo de descalificación.

➤ El punto **3.3., inciso Q)**, estableció que los licitantes debían contar con un **sistema de dispensa automatizado de medicamento**, el cual proporcionará servicio a los adultos mayores y a los enfermos crónicos degenerativos, mediante una **credencial con chip**, la cual debía ser proporcionada por el licitante adjudicado, donde previamente se almacenaría la información general del paciente así como el historial médico-fármaco-paciente.

➤ El punto **7.1** señala, por una parte, que se evaluarán técnicamente al menos las dos proposiciones cuyo precio resulte ser el más bajo, si éstas no resultaran solventes, se procederá a la evaluación de las que les sigan en precio; y por otra parte, que la evaluación técnica se hará verificando que la documentación presentada cumpla con los requisitos señalados en la convocatoria y junta de aclaraciones.

Asimismo, el punto **7.3** señala que se adjudicará el contrato al licitante cuya oferta resulte solvente porque cumple conforme a los criterios de evaluación establecidos, los requisitos legales, técnicos y económicos y garantiza el cumplimiento de las obligaciones respectivas.

Por tanto, se concluye que el criterio de adjudicación aplicable sería el **binario**, conforme al cual, en términos de lo dispuesto en el artículo 36, segundo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, sólo se adjudica a

quien cumpla los requisitos establecidos por la convocante y oferte el precio más bajo.

➤ El segundo párrafo del punto **7.3**, prevé que la adjudicación se hará por **partida única**, adjudicándose la totalidad de los renglones que la integran a una sola fuente de abasto.

➤ El punto **9, segundo párrafo**, estableció que se desechará la proposición que no cumpla con alguno de los requisitos contenidos en los diversos puntos 3, 3.1, 3.2, 3.3 y 3.4 de dicha convocatoria.

➤ En el **Anexo 3, en su inciso B)**, reitera que la adjudicación se hará por partida única, **adjudicándose todos los renglones a un solo licitante**; razón por la cual los licitantes debían ofertar la totalidad de los renglones que integran la partida única y el total de las piezas solicitadas en cada renglón, puesto que el no hacerlo sería motivo de descalificación.

➤ En el **Anexo 3**, se enumeran **917 bienes distintos**, los cuales constituyen los bienes objeto de la licitación, mismos que se describen detalladamente en 917 renglones diferentes y todos integran la partida única.

En relación con lo anterior, en la junta de aclaraciones de seis de septiembre de dos mil trece, la convocante aclaró, en lo que interesa, lo siguiente (358 y 390):

“(…)

TERCERO.- Se procede entonces a dar lectura a las solicitudes de aclaración recibidas y a las respuestas dadas por la convocante:

LABORATORIOS AUTREY, S.A. DE C.V.**1.- PUNTO 3.3. Propuesta técnica**

DICE: La propuesta técnica deberá contener la siguiente documentación:

- A) Descripción amplia y detallada de los bienes ofertados, conforme a la información solicitada en el Anexo Número 09 (nueve), cumpliendo estrictamente con lo señalado en el Anexo Número 03 (tres), el cual forma parte de esta convocatoria, debiendo ofertar el total de los renglones solicitados, el no hacerlo ¿será motivo de descalificación?

R: ES CORRECTA SU APRECIACIÓN, LOS LICITANTES DEBERÁN OFERTAR EL TOTAL DE LOS RENGLONES SOLICITADOS Y EL TOTAL DE LAS PIEZAS SOLICITADAS EN CADA RENGLÓN, CONFORME A LO SEÑALADO EN EL INCISO B) DEL ANEXO NÚMERO 03 (TRES) REQUERIMIENTO CON DESCRIPCIÓN AMPLIA Y DETALLADA DE LAS BASES DE ESTA LICITACIÓN.

(...)

DISTRIBUIDORA INTERNACIONAL DE MEDICAMENTOS Y EQUIPO MÉDICO, S.A. DE C.V.

NÚMERO	PREGUNTA	RESPUESTA
(...)	(...)	(...)
29	<p>Referencia: Puntos 3.3, inciso Q, de las bases de licitación, en relación con los puntos 7.3, 9 y el Anexo 3 de las propias bases de licitación.</p> <p>De conformidad a lo establecido en las bases, el contrato de adquisición de bienes se adjudicará por partida única a una sola fuente de abasto, es decir, se adjudicarán los 914 novecientos catorce renglones de medicamentos listados en el Anexo 3, además esa H. convocante está solicitando que los proveedores cuenten con "sistema de dispensa automatizada de medicamentos" el cual deberá ser proporcionado e instalado en la Unidades Hospitalarias que la convocante determine.</p> <p>En términos de la fracción V y el antepenúltimo párrafo, ambos del</p>	<p>No se acepta su propuesta, debe considerar la respuesta dada por la convocante a su pregunta 25.</p>



	<p><i>artículo 29, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y 39, fracción II, inciso b), y 40 del Reglamento de dicha ley, solicitamos se elimine el requisito establecido en el punto 3.3., inciso Q, de las bases de Licitación o en su defecto que no acreditar el mismo no sea causal de desechamiento, con la finalidad de no limitar la libre participación, concurrencia y libre competencia de los licitantes, al no existir en el mercado 5 probables proveedores que puedan cumplir con el “sistema de dispensa automatizada de medicamentos”.</i></p>	
--	--	--

(...)

De lo que se colige, que en la licitación de mérito la convocante decidió reunir novecientos diecisiete bienes distintos y un “sistema de dispensa automatizada de medicamentos” en una sola partida, la cual sería adjudicada al licitante, que de conformidad con el criterio de evaluación previsto (binario), resulte solvente porque cumple con los requisitos legales, técnicos y económicos establecidos en la convocatoria y además oferte el precio más bajo. Dicho en otras palabras, los licitantes deben ofertar todos los bienes solicitados por la convocante y éstos serán adjudicados a un solo licitante. Por tanto, resulta evidente que en el referido procedimiento concursal **existe un agrupamiento de bienes**.

Precisado lo anterior, debe analizarse si, dicho AGRUPAMIENTO constituye una limitante para la libre participación y concurrencia de posibles participantes en el procedimiento de contratación de mérito, y una contravención a los artículos 29, fracción V y antepenúltimo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como 39, fracción II, inciso b), y 40, primer párrafo de su Reglamento.

En principio, es importante poner de relieve lo dispuesto en el artículo 26, párrafos primero y segundo, de la Ley de la Materia, donde se establece que una de las finalidades de las licitaciones públicas es asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles de contratación. Precepto que es del tenor literal siguiente:

“Artículo 26. *Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquél que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes:*

(...)

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones, solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la presente Ley.

(...)”

Ahora, es pertinente transcribir los artículos que la inconforme estima transgredió la convocante en la licitación de mérito, al agrupar diversos bienes en una sola partida. Los preceptos que alude son: 29, fracción V y antepenúltimo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como, 39, fracción II, inciso b), y 40, primer párrafo, de su Reglamento, los cuales establecen lo siguiente:

“Artículo 29. *La convocatoria a la licitación pública, en la cual se establecerán las bases en que se desarrollará el procedimiento y en las cuales se describirán los requisitos de participación, deberá contener:*

(...)

V. *Los requisitos que deberán cumplir los interesados en participar en el procedimiento, los cuales no deberán limitar la libre participación, concurrencia y competencia económica;*

(...)

Para la participación, adjudicación o contratación de adquisiciones, arrendamientos o servicios no se podrán establecer requisitos que tengan por objeto o efecto limitar el proceso de competencia y libre concurrencia. En ningún caso se deberán establecer requisitos o condiciones imposibles de cumplir. La dependencia o entidad convocante tomará en cuenta las recomendaciones previas que, en su caso, emita la Comisión Federal de Competencia en términos de la Ley Federal de Competencia Económica.

(...)"

“Artículo 39.- *La convocatoria a la licitación pública y, cuando proceda, el proyecto de convocatoria deberán contener los requisitos que señala el artículo 29 de la Ley y se elaborarán conforme al orden, apartados e información que a continuación se indican:*

(...)

II. *Objeto y alcance de la licitación pública, precisando:*

(...)

b) *La indicación, en su caso, de que los bienes o servicios se agruparán en partidas, siempre y cuando no se limite la libre participación de cualquier interesado.*

Se entenderá que no se limita la libre participación, cuando con la investigación de mercado correspondiente al procedimiento de contratación, se constate la existencia de al menos cinco probables proveedores que pudieran cumplir integralmente con el agrupamiento a que se refiere el párrafo anterior;

(...)"

“Artículo 40.- *Las dependencias y entidades no podrán establecer en la convocatoria a la licitación pública requisitos que limiten la libre participación de los interesados, tales como:*

(...)"

Como se puede observar, la parte conducente del artículo 29 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece que los requisitos establecidos en la convocatoria **no deben limitar la libre participación y competencia**, aspecto

reiterado en el primer párrafo del artículo 40 de su Reglamento, el cual proscribe el establecimiento de requisitos que limiten la libre competencia.

Por otra parte, el artículo 39, fracción II, inciso b), del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, transcrito con anterioridad, **permite el agrupamiento de bienes o servicios en una sola partida, siempre y cuando la entidad o dependencia convocante haya efectuado de manera previa una investigación de mercado** que constata la existencia de **al menos cinco proveedores** que se encuentren en posibilidades de cumplir con dicho agrupamiento. Por tanto, interpretando a *contrario sensu* el referido precepto, es válido afirmar que en caso de no existir la investigación aludida, el agrupamiento de varios bienes y servicios en una sola partida constituye una condición que limita la libre participación de los licitantes.

En relación con lo anterior, se destaca lo previsto en el artículo 29 del Reglamento de la referida Ley de la Materia, que señala respecto del estudio de mercado lo siguiente:

“Artículo 29.- *La investigación de mercado tendrá como propósito que las dependencias y entidades:*

- I. Determinen la existencia de oferta de bienes y servicios en la cantidad, calidad y oportunidad requeridas por las mismas;*
- II. Verifiquen la existencia de proveedores a nivel nacional o internacional con posibilidad de cumplir con sus necesidades de contratación, y*

(...)

La investigación de mercado podrá ser utilizada por la dependencia o entidad para lo siguiente:

- I. Sustentar la procedencia de agrupar varios bienes o servicios en una sola partida;*

(...)”

Del precepto parcialmente reproducido, se desprende que el **estudio de mercado** tiene como propósitos, entre otros, que las convocantes determinen la existencia de oferta de bienes y servicios en la cantidad, calidad y oportunidad que requiere y, verifiquen la

existencia de proveedores a nivel nacional o internacional con posibilidad de cumplir con sus necesidades de contratación; asimismo, señala que dicho estudio podrá ser utilizado para sustentar la procedencia del agrupamiento de bienes o servicios en una sola partida.

En efecto, de una interpretación integral de los preceptos hasta ahora mencionados puede concluirse que la restricción para agrupar varios bienes o servicios en una sola partida tiene como finalidad salvaguardar el principio de **competencia y libre concurrencia** que debe prevalecer en todo procedimiento de contratación, el cual implica que la mayor cantidad posible de proveedores presenten propuestas en el concurso a fin de que la convocante tenga las más amplias posibilidades de seleccionar al licitante que ofrezca mejores condiciones de contratación.

No obstante, el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, establece como **hipótesis de procedencia** de la agrupación de bienes y servicios: **la existencia previa de una investigación de mercado realizada por la convocante**, de la que se desprenda que al menos cinco proveedores se encuentran en posibilidades de cumplir íntegramente los requerimientos de la convocatoria, toda vez que en dicho caso se entenderá que el agrupamiento de bienes o servicios en una sola partida no limita la libre participación.

En esa línea de pensamiento, tomando en consideración que en la licitación controvertida se agruparon novecientos diecisiete bienes distintos y un "sistema de dispensa automatizada de medicamentos" en una partida única, la convocante estaba obligada a justificar la existencia, previo a la convocatoria, de una investigación de mercado que tuviera como resultado, al menos que cinco proveedores puedan satisfacer integralmente los requisitos exigidos en dicha convocatoria, a efecto de garantizar que la medida no limita la libre competencia.

Sin embargo, se destaca que la convocante al rendir su informe circunstanciado se limitó a manifestar que la empresa aquí inconforme, tuvo la capacidad de ofertar la totalidad de los renglones solicitados, inclusive el “sistema automatizado de medicamentos”, razón por la cual, de modo alguno limitó su participación, destacando además, diversos incumplimientos en que, a su juicio, incurrió la propuesta de dicha empresa; omitiendo señalar si, contrario a lo sostenido por la inconforme, su determinación de agrupar diversos bienes en una sola partida encontraba sustento en una investigación de mercado realizada antes de emitir la convocatoria a la licitación de mérito, según lo dispuesto en los artículos 29, primer párrafo, fracciones I y II, y segundo párrafo fracción I, así como 39, fracción II, inciso b), de la Ley de la Materia.

Por tanto, es evidente que contrario a lo previsto en la normativa de la materia, la convocante **no efectuó una investigación de mercado**, previo a la publicación de la convocatoria del concurso impugnado, a efecto de constatar la existencia de al menos cinco probables proveedores que pudieran cumplir integralmente con el agrupamiento de los bienes requeridos, requisito que -como se dijo- es indispensable para que las convocantes puedan agrupar diversos bienes o servicios en una o más partidas, con la finalidad de garantizar que con dicho agrupamiento no se afectara la libre participación y competencia.

Por consiguiente, toda vez que la convocante no demostró haber realizado la investigación de mercado supra citada, se colige que en la licitación de mérito determinó el agrupamiento de diversos bienes en una “partida única” sin la certeza de que existían cuando menos cinco proveedores capaces de cumplir con dicho agrupamiento, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 29, fracción V y antepenúltimo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en correlación con los artículos 29, primer párrafo, fracciones I y II, y segundo párrafo fracción I, y 39, fracción II, inciso b), de su Reglamento, razón por la cual, esta resolutoria estima que dicho agrupamiento limitó la libre participación y competencia en el citado procedimiento de contratación, consecuentemente es ilegal.

SÉPTIMO. Resolución y consecuencias de la misma.- Por lo anteriormente expuesto esta Dirección General, a efecto de garantizar la transparencia, igualdad de participación entre los licitantes, así como la legalidad que deben revestir procedimientos de esta naturaleza, con fundamento en los artículos 15, primer párrafo, de la Ley Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, conforme al cual, los actos, convenios y contratos que se celebren en contravención a dicha ley serán nulos previa determinación de la autoridad competente, **se decreta la nulidad de todo el procedimiento de Licitación Pública Nacional LA-932057995-N19-2013 celebrada para la adquisición de “Medicinas y productos farmacéuticos”**, esto es, son nulos todos y cada uno de los actos inherentes a dicho procedimiento licitatorio.

Por tanto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 73, fracción VI, en relación con el 74, fracción IV, del ordenamiento legal invocado, se dejan a salvo los derechos de la convocante para que, en caso de persistir la necesidad, ajustándose a lo dispuesto en la normativa de la materia, convoque a un nuevo procedimiento de contratación; y para el caso de optar por una licitación pública, deberá apegarse a lo dispuesto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, así como atender los razonamientos expuestos por esta autoridad en el considerando sexto de la presente resolución.

En las relatadas condiciones, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 75 de la referida Ley de la Materia, se concede a la convocante el plazo de **seis días hábiles**, para cumplir la presente resolución y remitir a esta autoridad las constancias que así lo acrediten.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se declara **fundada** la inconformidad descrita en el resultando primero de

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



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

EXPEDIENTE No. 462/2013

RESOLUCIÓN 115.5.2124

-23-

PARA: LIC. DINO ENRIQUEZ GÓMEZ.- SUBDIRECTOR DE RECURSOS MATERIALES DE LOS SERVICIOS DE SALUD DE ZACATECAS.- Conjunto Industrial de la Plata, Bodega 4000, Zona Industrial Guadalupe, Zacatecas, C.P.98604.

SILVIA PAOLA HINTZE DE LEÓN.- APODERADA LEGAL DE LA EMPRESA INCONFORME "DISTRIBUIDORA INTERNACIONAL DE MEDICAMENTOS Y EQUIPO MÉDICO, S.A. DE C.V.".-

Autorizados:

*FRR/aamb**

"En términos de lo previsto en los artículos 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión se suprimió la información considerada como reservada y confidencial en concordancia con el ordenamiento citado."

