



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 542/2009

FORTIZ UNIFORMES, S.A. DE C.V.

VS

**ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO
DE SALUD DE TLAXCALA.**

RESOLUCIÓN No. 115.5.

México, Distrito Federal, a veintidós de febrero de dos mil diez.

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 diecisiete de diciembre de dos mil nueve, la empresa **FORTIZ UNIFORMES, S.A. DE C.V.**, por conducto del C. Fernando Ortiz Pérez, promovió inconformidad contra actos del **ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO DE SALUD DE TLAXCALA**, derivados de la licitación pública nacional **No. 58005001-011-09**, celebrada para la **ADQUISICIÓN DE UNIFORMES REGLAMENTARIOS**.

En la inconformidad que nos ocupa, el accionante adujo que la convocante inobservó la normatividad de la materia, al descalificar su propuesta en el acta de fallo, al tenor de los motivos de inconformidad expuestos en el escrito visible a fojas 001 a 011 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 proveído 115.5.042, la convocante informó mediante oficio sin número, que el monto de la licitación **No. 58005001-011-09** es de \$ 3, 495, 003.07 (tres millones cuatrocientos noventa y cinco mil tres pesos 07/100 M.N.); que el origen de los recursos económicos autorizados para ese procedimiento de contratación provienen del Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2009, “**Fondo de aportaciones para Servicios de Salud**”, refiriendo que el concurso se encuentra en la etapa de entrega de bienes.

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:

La Secretaría de la Función Pública, a través de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, 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.

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 primero de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que a la letra dispone:

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:*
(...)



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 542/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 3 -

*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.***

(Subrayado añadido).

Del precepto en cuestión, se desprende que para el supuesto previsto en la última fracción serán aplicables las disposiciones contenidas en dicha Ley de contratación pública, para el caso de entidades federativas cuando existan convenios celebrados entre ellas y el Ejecutivo Federal o en su defecto cuando los recursos destinados para la contratación respectiva sean de carácter federal y no pierdan tal carácter al serles transferidos.

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. 58005001-011-09**, corresponden al Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación, en específico del **Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)**, solicitados para la adquisición de uniformes reglamentarios que constituye el objeto del citado concurso.

Se sustenta lo anterior con el informe rendido por la convocante mediante oficio sin número, suscrito por el Subdirector de Recursos Materiales del Organismo Público Descentralizado de Salud de Tlaxcala, en el que se expuso lo siguiente:

“... En cuanto al origen y naturaleza de los recursos económicos, se anexa documento que acredita fehacientemente dicho proceso; expedido por el Jefe de Departamento de Integración Presupuestal y Control de Gasto, de la Subdirección de Recursos Financieros, de esta Secretaría de Salud.

FEDERAL **RAMO 33**

\$4, 883, 900.58

En efecto, los recursos destinados para la adquisición de los bienes objeto de la licitación de cuenta, provienen del Ramo 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación para 2009, luego, al tratarse de recursos diversos a los establecidos en la fracción VI del artículo 1, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas carece de competencia legal para intervenir y resolver el fondo del asunto de cuenta.

Es de considerarse que el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio del dos mil nueve, en su artículo 3º, fracción XIV, dispone que el gasto neto de la Federación se distribuirá conforme a los anexos que lo integran, incorporando en el mismo el ***ramo general 33, que contempla las aportaciones federales para entidades federativas, las que se distribuirán conforme al anexo 14 del propio presupuesto***, disponiendo en lo conducente:

CAPÍTULO II

De las erogaciones

“Artículo 3. El gasto neto total se distribuye conforme a lo establecido en los Anexos de este Decreto y Tomos del Presupuesto de Egresos y se observará lo siguiente:

[...]

XIV. Las erogaciones para el Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios se distribuyen conforme a lo previsto en el Anexo 14 de este Decreto;

[...]”

Anexo 14. Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios (pesos).

Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud.	48,617,763,600
--	----------------



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 542/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 5 -

En ese mismo sentido, la Ley de Coordinación Fiscal, en su CAPITULO V DE LOS FONDOS DE APORTACIONES FEDERALES, artículos 25, fracción II, 29, 30 y 49, señalan en lo que aquí interesa:

LEY DE COORDINACIÓN FISCAL CAPITULO V LOS FONDOS DE APORTACIONES FEDERALES

Artículo 25.- Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:

- I. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal;
- II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;
- III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;
- IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;
- V. Fondo de Aportaciones Múltiples.
- VI.- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, y
- VII.- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.
- VIII.- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

Dichos Fondos se integrarán, distribuirán, administrarán, ejercerán y supervisarán, de acuerdo a lo dispuesto en el presente Capítulo.

Artículo 29.- Con cargo a las aportaciones que del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud les correspondan, los Estados y el Distrito Federal recibirán los recursos económicos que los apoyen para ejercer las atribuciones que en los términos de los artículos 3o., 13 y 18 de la Ley General de Salud les competan.

Artículo 30.- El monto del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud se determinará cada año en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente, exclusivamente a partir de los siguientes elementos:

- I. Por el inventario de infraestructura médica y las plantillas de personal, utilizados para los cálculos de los recursos presupuestarios transferidos a las entidades federativas, con motivo de

la suscripción de los Acuerdos de Coordinación para la Descentralización Integral de los Servicios de Salud respectivos, incluyendo las erogaciones que correspondan por concepto de impuestos federales y aportaciones de seguridad social;

II. Por los recursos que con cargo a las Previsiones para Servicios Personales contenidas al efecto en el Presupuesto de Egresos de la Federación que se hayan transferido a las entidades federativas, durante el ejercicio fiscal inmediato anterior a aquel que se presupueste, para cubrir el gasto en servicios personales, incluidas las ampliaciones presupuestarias que en el transcurso de ese ejercicio se hubieren autorizado por concepto de incrementos salariales, prestaciones, así como aquellas medidas económicas que, en su caso, se requieran para integrar el ejercicio fiscal que se presupueste;

III. Por los recursos que la Federación haya transferido a las entidades federativas, durante el ejercicio fiscal inmediato anterior a aquel que se presupueste, para cubrir el gasto de operación e inversión, excluyendo los gastos eventuales de inversión en infraestructura y equipamiento que la Federación y las entidades correspondientes convengan como no susceptibles de presupuestarse en el ejercicio siguiente y por los recursos que para iguales fines sean aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación en adición a los primeros;

...

Artículo 49.- Las aportaciones y sus accesorios que con cargo a los Fondos a que se refiere este Capítulo reciban las entidades y, en su caso, los municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán, bajo ninguna circunstancia, gravarlas ni afectarlas en garantía o destinarse a mecanismos de fuente de pago, salvo por lo dispuesto en los artículos 50 y 51 de esta Ley. Dichas aportaciones y sus accesorios, en ningún caso podrán destinarse a fines distintos a los expresamente previstos en los artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42, 45 y 47 de esta Ley.

Las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las Entidades Federativas y, en su caso, de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que las reciban, conforme a sus propias leyes. Por tanto, deberán registrarlas como ingresos propios que deberán destinarse específicamente a los fines establecidos en los artículos citados en el párrafo anterior.

El control, la evaluación y fiscalización del manejo de los recursos federales a que se refiere este Capítulo quedará a cargo de las siguientes autoridades, en las etapas que se indican:

...

II.- Recibidos los recursos de los fondos de que se trate por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, hasta su erogación total, corresponderá a las autoridades de control y supervisión interna de los gobiernos locales. La supervisión y vigilancia no podrán implicar limitaciones ni restricciones, de cualquier índole, en la administración y ejercicio de dichos Fondos;

...

(Subrayado añadido).

En ese 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



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 542/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 7 -

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, **con la excepción de los fondos previstos en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, de conformidad con el transcrito artículo 1° de dicho ordenamiento legal.**

Respecto a la Ley de Coordinación Fiscal, la misma establece en el reproducido artículo 49, que el **control** y la **supervisión** de los recursos federales provenientes del ***Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud***, quedará a cargo de las autoridades locales, es decir, de las Entidades Federativas, y Gobierno del Distrito Federal, ya que deben registrarlas como ingresos propios.

En consecuencia, al quedar acreditado que los **recursos económicos** aplicados en el procedimiento concursal impugnado **proviene** del denominado **Fondo de Aportaciones para las Servicios de Salud (FASSA)**, contemplado en el **Ramo General 33**, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009, esta Dirección General se declara **legalmente incompetente** para conocer y resolver la presente inconformidad, ya que, como quedó demostrado con antelación, en términos del artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, **tales recursos no están sujetos a la supervisión y control de esta Autoridad**, razón por la cual, previa carpeta de antecedentes que se deje en el archivo de esta Dirección General, remítase el original del expediente en que se actúa constante de **299 fojas útiles**, a la Contraloría Interna del Organismo Público Descentralizado de Salud de Tlaxcala, para que en ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.

Se sostiene lo anterior, en razón de que, conforme al artículo 3 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la materia en términos del diverso 11 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del

Sector Público, uno de los requisitos y elementos de los actos administrativos, consiste en que éste sea emitido por autoridad competente a través de servidor público.

Así las cosas, la competencia de la autoridad para conocer y resolver determinado asunto, como en el caso, la inconformidad promovida por la empresa **Fortiz Uniformes, S.A. de C.V.**, debe estar expresamente señalada en la Ley respectiva, todo ello encaminado a 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 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 faculta 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*

Finalmente, no pasa inadvertido para esta Dirección General, que de la atenta lectura a las bases del concurso **No. 58005001-011-09**, en específico el numeral 21 (foja 253),

¹ Publicada en la página 338, Semanario Judicial de la Federación, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, Novena Época.

² Publicada en la página 511, Semanario Judicial de la Federación, Tribunal en Pleno.

³ Publicada en la página 4656, Semanario Judicial de la Federación, Segunda Sala, Quinta Época.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 542/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 9 -

se estableció que la interposición de inconformidades contra actos del concurso de mérito, sería ante esta Secretaría de la Función Pública.

21.- INCONFORMIDADES:

Los licitantes podrán presentar su inconformidad ante la Secretaría de la Función Pública, conforme al artículo 65 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por cualquier acto del procedimiento de contratación que contravenga las disposiciones que rigen las materias objeto de esta Ley.

...

Sobre el particular se pronuncia esta autoridad en el sentido de que la **inexactitud** de tal numeral de la convocatoria, de ninguna manera pueden sustentar la legal competencia de esta unidad administrativa para conocer y resolver de la inconformidad de que se trata, ello en razón de que como ya se expuso y quedó acreditado con antelación, los **recursos económicos** aplicados en la licitación impugnada **provienen** del **Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)**, el cual se encuentra contemplado en el **Ramo General 33** del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2009, luego entonces, en términos del artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, **tales recursos no están sujetos a la supervisión y control de esta Autoridad Federal.**

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 **FORTIZ UNIFORMES, S.A. DE C.V.**, por conducto del C. Fernando Ortiz Pérez.



SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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

EXPEDIENTE No. 542/2009

RESOLUCIÓN No. 115.5.

- 11 -

PARA: C. FERNANDO ORTÍZ PÉREZ.- FORTIZ UNIFORMES.-

C.P. YUCUNDO PÉREZ VÁZQUEZ.- DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN DEL O.P.D SALUD DE TLAXCALA.-
Guillermo Valle, número 64, Colonia Centro, C.P. 90000, Tlaxcala, Tlaxcala.

LIC. OCTAVIO I. VILLA CARVAJAL.- CONTRALOR INTERNO DEL O.P.D SALUD DE TLAXCALA.- Guillermo
Valle, número 64, Colonia Centro, C.P. 90000, Tlaxcala, Tlaxcala.

*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.”