

**EXPEDIENTE No. 044/2012** 

QUANTUM MEDICAL GROUP, S.A. DE C.V.

SECRETARÍA DE SALUD DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR

**RESOLUCIÓN No. 115.5.** 

Ciudad de México, Distrito Federal, a dos de marzo de dos mil doce.

Visto el expediente al rubro citado, abierto con motivo de la inconformidad promovida por el C.

, en representación de la empresa QUANTUM MEDICAL GROUP, S.A. DE

C.V., promovió inconformidad contra actos de la SECRETARÍA DE SALUD DEL GOBIERNO DEL

ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, derivados de la Licitación Pública Nacional Mixta No. LA
903006996-N1-2012, convocada para la "Adquisición de equipo médico, equipo informático y de vehículos", y:

## RESULTANDO

**PRIMERO.** Por acuerdo 115.5.**0420** de nueve de febrero de dos mil once, se requirió a la convocante informara lo siguiente: **1)** Origen y naturaleza de los recursos económicos utilizados en la **Partida 01** de la Licitación Pública Nacional Mixta No. **LA-903006996-N1-2012**; **2)** Monto económico autorizado en la **Partida 01** de citada licitación; **3)** Estado actual del procedimiento; y **4)** Se pronunciara respecto a la conveniencia de decretar la suspensión del acto impugnado.

Información que fue rendida por la SECRETARÍA DE SALUD DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR mediante oficio recibido el veintitrés de febrero de dos mil doce, y que consistió: 1) Que los recursos económicos autorizados para la Partida 01 provienen del <u>Seguro Popular Cuota Social 2010</u>, específicamente del <u>Programa 27290 'Desarrollar acciones integrales para la salud de la infancia'</u>; 2) Que el monto económico autorizado en la Partida 01 ascendió a \$ 635,000.00 (seiscientos treinta y cinco mil pesos 00/100; 3) Que el catorce de febrero de dos mil doce se realizó el acto de fallo del procedimiento impugnado, declarándose desierta la Partida 01; 4) Que no debe suspenderse el procedimiento dado que los bienes adjudicados en el resto de las partidas son de vital importancia para la operación de los diversos Programas de Salud.

**TERCERO.** En razón de la información anterior, se turnaron los autos del expediente al rubro citado para la resolución correspondiente.

#### CONSIDERANDO:

ÚNICO. Estudio Preferente. Por cuestión de orden y por tratarse de un presupuesto de procedibilidad que legitima el accionar de toda Autoridad, se analiza en primer término la competencia legal de la Secretaría de la Función Pública, a través de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, para conocer de la instancia de inconformidad promovida por la empresa QUANTUM MEDICAL GROUP, S.A. DE C.V., contra actos de la SECRETARÍA DE SALUD DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, derivados de la Licitación Pública Nacional Mixta No. LA-903006996-N1-2012.

La Secretaría de la Función Pública, a través de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, es la autoridad competente para conocer de las inconformidades que se suscitaren con motivo de procedimientos de contratación pública celebrados por las entidades federativas o sus entes públicos, en los que haya cargo total o parcial a recursos federales, en términos de los siguientes ordenamientos legales:

## 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 <u>adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen:</u>

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.

**Artículo 3.** Para los efectos de esta Ley, entre las adquisiciones, arrendamientos y servicios, quedan comprendidos:

III. Las adquisiciones de bienes muebles que incluyan la instalación, por parte del proveedor, en inmuebles que se encuentren bajo la responsabilidad de las dependencias y entidades, cuando su precio sea superior al de su instalación.

Artículo 65. <u>La Secretaría de la Función Pública conocerá de las inconformidades que se promuevan contra los actos de los procedimientos de licitación pública</u> o invitación a cuando menos tres personas que se indican a continuación:



### **EXPEDIENTE No. 044/2012**

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

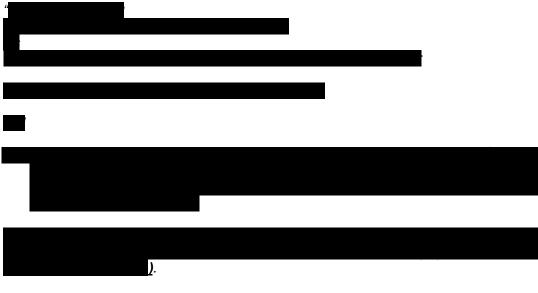
I. La convocatoria a la licitación, y las juntas de aclaraciones.

## REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Artículo 62. Corresponderá a la <u>Dirección General de Controversias y Sanciones</u> en Contrataciones <u>Públicas</u> el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- I. Resolver, en los términos de las disposiciones jurídicas en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra pública y servicios relacionados con la misma, las inconformidades que formulen los particulares con motivo de:
- 1. Los actos realizados por los estados y municipios, el Distrito Federal y sus órganos político-administrativos derivados de procedimientos de contratación con cargo total o parcial a fondos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal, y que contravengan las disposiciones mencionadas en el presente artículo, salvo en los casos en que la Secretaría tenga celebrado convenio de coordinación con las propias entidades federativas, a efecto de que sean éstas las que conozcan y resuelvan dichas inconformidades."

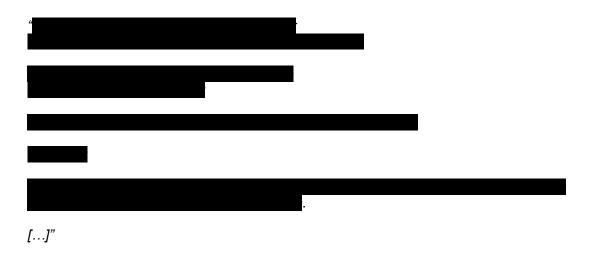
Ahora bien, la convocante SECRETARÍA DE SALUD DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, en su informe previo recibido el veintitrés de febrero de dos mil doce, manifestó lo siguiente:



[...]"

[...]".

De igual manera, en las bases de la Licitación Pública Nacional Mixta No. LA-903006996-N1-2012 se advierte que la fuente de financiamiento por lo que hace al *Ventilador Pediátrico Neonatal* proviene del Régimen Estatal de Protección Social en Salud (Seguro Popular de Salud) Infancia en foja 090 de autos, misma que se transcribe en lo que aquí interesa:



Por lo anterior, se observa que los recursos económicos autorizados para la Licitación Pública Nacional Mixta No. **LA-903006996-N1-2012**, procedimiento impugnado por la empresa inconforme, corresponden al <u>Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular)</u>, en específico al



#### **EXPEDIENTE No. 044/2012**

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

<u>Seguro Popular Cuota 2010</u>, recursos que tienen sustento en la Ley General de Salud y su Reglamento, cuyos articulados pertinentes se transcriben a continuación en lo que aquí interesa:

### "LEY GENERAL DE SALUD

Título Tercero Bis De la Protección Social en Salud

Capítulo I Disposiciones Generales

**Artículo 77 bis 2.** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por Sistema de Protección Social en Salud a las acciones que en esta materia provean los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud.

La Secretaría de Salud coordinará las acciones de los Regímenes Estatales de Protección Social en Salud, los cuales contarán con la participación subsidiaria y coordinada de la Federación, de conformidad con lo dispuesto en este Título.

Para efectos de este Título se entenderá por Regímenes Estatales, a las acciones de protección social en salud de los Estados de la República y del Distrito Federal.

## Capítulo III

De las Aportaciones para el Sistema de Protección Social en Salud

Artículo 77 bis 12.- El Gobierno Federal cubrirá anualmente una <u>cuota social</u> por cada persona afiliada al Sistema de Protección Social en Salud, la cual será equivalente al 3.92 por ciento de un salario mínimo general vigente diario para el Distrito Federal. La cantidad resultante se actualizará anualmente de conformidad con la variación anual observada en el índice Nacional de Precios al Consumidor.

Para los efectos de este artículo, la fecha de inicio para el cálculo de la actualización conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor será el primero de enero de 2009 y el salario mínimo general vigente diario para el Distrito Federal que se tomará en cuenta como punto de partida será el de ese mismo año.

La aportación a que se refiere este artículo se entregará a los estados y al Distrito Federal cuando cumplan con lo previsto en el artículo siguiente.

**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.

<u>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 tal efecto. Los gobiernos de los estados </u>

<u>deberán registrar estos recursos como ingresos propios destinados</u> 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.

## Capítulo VII

De la Transparencia, Control y Supervisión del Manejo de los Recursos del Sistema de Protección Social en Salud

**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:

I. Desde el inicio del proceso de presupuestación, en términos de la legislación presupuestaria federal y hasta la entrega de los recursos correspondientes a los estados y al Distrito Federal, corresponderá a la Secretaría de la Función Pública;

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.

La supervisión y vigilancia no podrán implicar limitaciones, ni restricciones, de cualquier índole, en la administración y ejercicio de dichos recursos.

## REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE SALUD

Título Cuarto
Del Financiamiento del Sistema
Capítulo I
De las Aportaciones de los Gobiernos Federal y de las Entidades Federativas
Sección Primera
Generalidades

**Artículo 77.** Las erogaciones del Gobierno Federal relacionadas con el Sistema deberán estar específicamente identificadas en el presupuesto autorizado de la Secretaría.

[...]

La programación, presupuestación, ejercicio, control y fiscalización de los recursos federales vinculados con el Sistema estará sujeta a lo establecido en los artículos 77 bis 16 y 77 bis 32 de la Ley, en el presente Reglamento y a lo señalado por los diversos ordenamientos aplicables en la materia."

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 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.



#### **EXPEDIENTE No. 044/2012**

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

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.

Por lo anterior, se advierte la concurrencia de dos cuerpos normativos aplicables:

En primer término, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, que establece las reglas y procedimientos sobre los cuales deben planearse, programarse, presupuestarse, contratarse, gastarse y controlarse la materia de adquisiciones en que intervengan recursos federales, así como la instancia de inconformidad que se formule por los particulares que se consideren afectados por actos en las contrataciones públicas previstas.

Por otra parte, es aplicable al caso en concreto la Ley General de Salud, en cuyo texto normativo se establecen las reglas y lineamientos en lo que concierne a los recursos provenientes del Sistema de Protección Social en Salud, el cual, como se insertó anteriormente, queda a cargo de las autoridades competentes en cada entidad federativa, registrándose dichos recursos como ingresos propios.

Por tanto, toda vez que los recursos del Sistema de Protección Social en Salud están previstos en una Ley especial, en este caso la Ley General de Salud, prevalece dicho cuerpo normativo en relación con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; en consecuencia, para la administración, control y vigilancia de dichos recursos debe observarse lo establecido en la Ley General de Salud.

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 <u>leyes</u> generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los <u>órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes</u> generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el <u>Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el <u>Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional.</u> Además, estas leyes no son emitidas motu propio 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. (El subrayado es añadido)"</u>

Aunado a lo anterior, es importante tener presente el contenido de las Reglas de Operación del Fideicomiso del Sistema de Protección Social en Salud, mismas que fueron aprobadas el siete de octubre de dos mil diez y que en lo conducente se transcriben a continuación:

"REGLAS DE OPERACIÓN DEL CONTRATO FIDEICOMISO: SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL EN SALUD

APROBADAS POR EL COMITÉ TÉCNICO DE LA TERCERA Y CUARTA SESIÓN ORDINARIA 2010

Capítulo V.- De la Transparencia y rendición de cuentas

Regla 59.- El control y supervisión del manejo de los recursos federales quedará a cargo de las siguientes autoridades y en las siguientes etapas:

I a II. [...]

III. Para el caso de que los recursos se transfieran a los Estados o al Distrito Federal, corresponderá a las autoridades de control y supervisión interna de los gobiernos, sin menoscabo de las demás instancias fiscalizadoras de control federal.

..."

En las condiciones anteriormente expuestas, se determina que al establecerse en los diversos ordenamientos legales señalados con antelación que el control, supervisión y gasto de los recursos económicos se confiere a las Entidades Federativas, o en su caso, al Gobierno del Distrito Federal, ello comprende también a la inconformidad que constituye, entre otros, un medio de control de legalidad en el régimen de contrataciones públicas del Estado.

Es decir, al disponerse tanto en la Ley General de Salud, y su Reglamento, como también en las Reglas de Operación del Contrato Fideicomiso Sistema de Protección Social, que los recursos económicos transferidos a los Estados o al Distrito Federal serán controlados y supervisados

- 8 -

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Publicada en la página 5 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXV, abril de 2007, Novena Época.



#### **EXPEDIENTE No. 044/2012**

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

internamente por sus respectivos Gobiernos, es incuestionable que ello comprende también a la instancia de inconformidad al tratarse de un medio de control de legalidad respecto a los procedimientos de contratación que celebra el Estado, toda vez que donde la Ley no distingue no cabe lugar a la distinción.

Asimismo, y a efecto de reforzar el razonamiento de esta Dirección General, actualmente se encuentra en vigor el Acuerdo de Coordinación celebrado entre la Secretaría de la Función Pública y el Gobierno del Estado de Baja California Sur, cuyo objeto es la realización de un Programa de Coordinación Especial denominado "Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, y Colaboración en materia de Transparencia y Combate a la Corrupción, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil ocho, mismo que se encuentra vigente, y que en su clausulado establece en lo que aquí interesa:

"ACUERDO DE COORDINACIÓN QUE CELEBRAN LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, CUYO OBJETO ES LA REALIZACIÓN DE UN PROGRAMA DE COORDINACIÓN ESPECIAL DENOMINADO FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA ESTATAL DE CONTROL Y EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA, Y COLABORACIÓN EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN

[...]

CLÁUSULAS

#### CAPITULO I.- DEL OBJETO DEL ACUERDO

**PRIMERA.-** "la Secretaría de la Función Pública" y "el Gobierno del Estado", convienen que el objeto de este acuerdo es establecer acciones conjuntas para fortalecer el Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, así como para inspeccionar, controlar y vigilar el ejercicio y aplicación de los recursos federales otorgados a "el Gobierno del Estado" por medio de asignaciones, reasignaciones, subsidios y donativos, y para colaborar en materia de transparencia y combate a la corrupción, con el propósito de lograr un ejercicio eficiente, oportuno, y honesto de los recursos federales que recibe "el gobierno del estado" para ser aplicados en programas, proyectos, obras, acciones o servicios previamente determinados, así como lograr mayor transparencia en la gestión pública y acciones más efectivas en la prevención y combate a la corrupción.

Los recursos federales que "el Gobierno del Estado" reciba a través del Ramo General 33 "Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios" del

Presupuesto de Egresos de la Federación, así como las aportaciones para el Sistema de Protección Social en Salud, previstas en el Titulo Tercero Bis de la Ley General de Salud, no son objeto de las acciones conjuntas a que se refiere el presente instrumento.

[...]"

En ese sentido, la Secretaría de la Función Pública, por conducto de la Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, no puede ir más allá de la competencia que le otorgan su Reglamento Interior, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y la Ley General de Salud en lo que respecta a la naturaleza de los recursos.

En consecuencia, toda vez que en primera instancia corresponde a las autoridades de control y supervisión interna de los gobiernos locales, esta dependencia del Ejecutivo Federal no es la competente para conocer de la inconformidad promovida por la empresa QUANTUM MEDICAL GROUP, S.A. DE C.V. contra actos de la Licitación Pública Nacional Mixta No. LA-903006996-N1-2012, pues como se expuso con antelación, las autoridades competentes para la administración, control y vigilancia de los recursos provenientes del Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) son las entidades federativas, en este caso, el Gobierno del Estado de Baja California Sur.

Es aplicable al caso concreto, la Tesis Jurisprudencial No. 293, visible a fojas 511 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Primera Parte, Tribunal en Pleno, que establece:

"AUTORIDADES.- Las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les permite."

Asimismo, es aplicable la Tesis relacionada con la Jurisprudencia No. 293, citada en el párrafo precedente, visible a fojas 513, que señala:

"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."

Por lo anterior, esta Dirección General es <u>legalmente incompetente</u> para conocer y resolver la presente instancia, razón por la cual, previa carpeta de antecedentes que se archive en esta Unidad Administrativa, <u>remítase</u> el original del expediente en que se actúa constante de **243 fojas útiles** y sus traslados a la **CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR**, para que en ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.



### **EXPEDIENTE No. 044/2012**

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se

### RESUELVE

**PRIMERO.** Esta Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas es <u>legalmente incompetente</u> para conocer y resolver la inconformidad planteada por la empresa **QUANTUM MEDICAL GROUP, S.A. DE C.V.** 

**SEGUNDO.** Remítase el expediente **044/2012**, constante de **243** fojas útiles y sus traslados a la **CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR**, para que en el ámbito de sus atribuciones resuelva lo que en derecho corresponda, previa carpeta de antecedentes que se deje en el archivo de esta Dirección General.

**TERCERO.** La presente resolución puede ser impugnada por las partes a través del **Recurso de Revisión** previsto en el párrafo último del artículo 74 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, o en su caso, ante las instancias jurisdiccionales competentes.

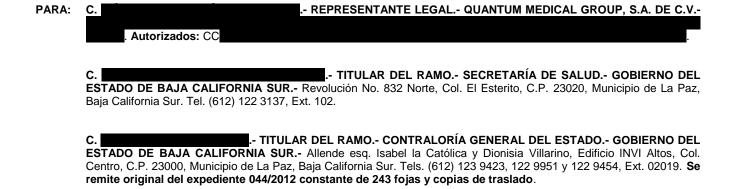
**CUARTO.** Notifíquese, y en su momento archívese el expediente al rubro citado como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvió y firma el LIC. ROGELIO ALDAZ ROMERO, Director General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas, en presencia de los Licenciados LUIS MIGUEL DOMÍNGUEZ LÓPEZ, Director General Adjunto de Inconformidades, y OCTAVIO PLASCENCIA OLIVARES. Director de Inconformidades "E".

Versión Pública Versión Públic

Pública Versión Publica Versión Publica Versión Publica Versión Publica Persión Pública Versión Pública Versió

Versión Pública Versión Públic



"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."