

SFP

SECRETARÍA DE
LA FUNCIÓN PÚBLICA



DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 083/2014

██
VS
SERVICIOS DE SALUD DE CHIHUAHUA.

RESOLUCIÓN No. 115.5. 798

México, Distrito Federal, a siete de marzo de dos mil catorce.

Visto el estado procesal que guardan los autos del expediente al rubro citado, abierto con motivo del escrito de inconformidad promovido por ██████████, por conducto del C. ██████████, quien impugna LA JUNTA DE ACLARACIONES emitida por los **SERVICIOS DE SALUD DE CHIHUAHUA**, en la Licitación Pública Internacional Bajo la Cobertura de Tratados No. LA-908005999-T2-2014, celebrada para la **“ADQUISICIÓN DE EQUIPO, MOBILIARIO E INSTRUMENTAL MÉDICO Y DE LABORATORIO”**; y:

RESULTANDO

PRIMERO. Mediante escrito recibido en esta Dirección General el siete de febrero de dos mil catorce, ██████████, por conducto del C. ██████████, promovió inconformidad en contra de los **SERVICIOS DE SALUD DE CHIHUAHUA**, por actos derivados de la Licitación Pública Internacional Bajo la Cobertura de Tratados No. LA-908005999-T2-2014, celebrada para la **“ADQUISICIÓN DE EQUIPO, MOBILIARIO E INSTRUMENTAL MÉDICO Y DE LABORATORIO”**.

SEGUNDO. Por proveído 115.5.535 de doce de febrero de dos mil catorce, se requirió a la convocante informara lo siguiente:

1. **Origen y naturaleza de los recursos económicos autorizados** para la Licitación Pública Internacional Bajo la Cobertura de Tratados No. LA-908005999-T2-2014, **precisando** para el caso de ser **federales**, el Ramo del Presupuesto de Egresos de la Federación al que corresponden, y cuál es la **situación** que guardan éstos al ser transferidos a los **SERVICIOS DE SALUD DE CHIHUAHUA**, **acompañando en copia autorizada la documentación** que lo acredite fehacientemente.
2. **Monto económico autorizado** para la licitación pública internacional bajo la cobertura de tratados de que se trata, así como el **adjudicado**.
3. **Estado actual** del procedimiento y en su caso los datos generales del licitante que haya resultado ganador del concurso (nombre de la persona física o moral que resulte adjudicada, incluyendo domicilio, código postal, teléfono, correo electrónico y R.F.C., así como el nombre del representante legal).
4. Informe si la empresa inconforme, y en su caso el tercero interesado, ocurrieron al procedimiento licitatorio en propuesta conjunta con otra persona, y de ser así, acompañe los convenios respectivos.

5. Informe la fecha de vigencia del contrato licitado, o fecha de entrega de los bienes objeto de la presente licitación.
6. Informe si la empresa [REDACTED] manifestó su interés en participar en la Licitación Pública Internacional Bajo la Cobertura de Tratados No. LA-908005999-T2-2014, remitiendo en su caso el escrito en que exprese dicho interés conforme al artículo 33 Bis de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, en caso de hacerlo en forma presencial, o el acuse de recibo que en forma electrónica se haya generado por el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales "Compranet".

Al respecto, se tiene que la información solicitada fue rendida por los **SERVICIOS DE SALUD DE CHIHUAHUA**, mediante oficio SS/DG/DJ/DAJ/140160, recibido en esta Dirección General el veinticuatro de febrero del año en curso, comunicando:

1. El origen y naturaleza de los recursos empleados en la Licitación Pública Internacional Bajo la Cobertura de Tratados No. LA-908005999-T2-2014, provienen del Fideicomiso del Sistema de Protección Social en Salud-Fideicomiso 2089, (Ramo 12), derivados del Convenio de Colaboración con cargo a los Recursos del Fondo de Previsión Presupuestal, que celebran por una parte la Comisión Nacional de Protección Social en Salud y los Servicios de Salud de Chihuahua.
2. El monto económico **autorizado** para la Licitación Pública Internacional de que se trata es de \$ [REDACTED] y el adjudicado de \$ [REDACTED].
3. Respecto al estado actual del procedimiento licitatorio informó que el cuatro de febrero del año en curso se llevó a cabo el fallo, resultando adjudicada la empresa [REDACTED], de quien proporcionó sus datos.
4. La empresa inconforme y la tercera interesada no ocurrieron al procedimiento licitatorio de manera conjunta con otra persona, sin embargo, la accionante presentó preguntas para la junta de aclaraciones, sin participar en los siguientes eventos.
5. La vigencia para la entrega de los bienes ofertados, es del cuatro de febrero al seis de marzo de dos mil catorce.

TERCERO. En razón de la información anterior, se turnaron los autos del expediente al rubro citado para dictar la resolución correspondiente, la cual se emite al tenor de los siguientes:

**CONSIDERANDOS:**

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 [REDACTED], contra actos de los **SERVICIOS DE SALUD DE CHIHUAHUA**, derivados de la Licitación Pública Internacional Bajo la Cobertura de Tratados No. LA-908005999-T2-2014,

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 adquisiciones, arrendamientos de bienes muebles y prestación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen:

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 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:

III. El acto de presentación y apertura de proposiciones, y el fallo”.

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:

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, los **SERVICIOS DE SALUD DE CHIHUAHUA**, en su oficio mediante el cual rindió su informe previo recibido en Esta Dirección General el veinticuatro de febrero de dos mil catorce (fojas 29 a 31), manifestó en lo que interesa lo siguiente:

[...]

INFORME PREVIO

De conformidad con el oficio número DAD/SRM/DAC/00274, signado por el Director Administrativo, se informa lo siguiente:

*1.- El origen de los recursos económicos para la Licitación Pública en cuestión, provienen del **Fideicomiso del Sistema de Protección Social en Salud-Fideicomiso 2089** autorizados según oficios de aprobación **No. 2014-2013FIDEICOMISO2089-A-0001 y 2014-2013FIDEICOMISO2089-A-0002**, ambos de fecha 17 de enero de 2014 y para lo cual se celebró **Convenio** de colaboración con la Comisión Nacional de Protección Social en Salud el 21 de agosto de 2013, en el cual en sus cláusulas IV y V se establece que en cumplimiento a las disposiciones contenidas en los Artículos 77 Bis 18 de la Ley General de Salud, así como 107, 108 y 109 de su Reglamento en Materia de Protección Social en Salud, la Secretaría de Salud Gestionó la Constitución del Fondo de Previsión Presupuestal Anual con recursos del Ramo 12 mediante un fideicomiso público denominado “Fideicomiso del Sistema de Protección Social en Salud” y que en Acuerdo No. 0.11.49/053 adoptado por el Comité Técnico del Fideicomiso el 31 de mayo de 2013 aprobó por unanimidad la autorización del apoyo económico a los Servicios de Salud de Chihuahua. Se anexan copias de los oficios de aprobación y del convenio celebrado.”*

[...]

Para acreditar que los recursos económicos empleados en la licitación pública impugnada ante la presente instancia, corresponden al **Ramo 12**, la convocante remitió en su informe previo diversas constancias, a saber el oficio de aprobación número 2014-2013FIDEICOMISO2089-A-0001 de diecisiete de enero de dos mil catorce, suscrito por el Ingeniero Jaime Ramón Herrera



Corral, adscrito a la Dirección General de Programas de Inversión Pública de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua, el cual en su parte conducente señala lo siguiente:

“...Con relación al FIDEICOMISO DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL EN SALUD-FIDEICOMISO 2089 PROGRAMA 2013, me permito comunicarle que de conformidad a los expedientes técnicos disponibles a la fecha y a los lineamientos programáticos aplicables, se aprueba la cantidad de [REDACTED] se aplicarán de acuerdo a la siguiente distribución programática y afectación presupuestal:

CUENTA	CONCEPTO	IMPORTE
[REDACTED]	INFRAESTRUCTURA HOSPITALARIA	[REDACTED]
[REDACTED]	TRANSFERENCIAS INTERNAS OTORGADAS A ENTIDADES	[REDACTED]
[REDACTED]	PARAESTATALES EN ESPECIE (gasto capital)	[REDACTED]

(...)

Por lo anterior, está acreditado que los recursos económicos autorizados para la Licitación Pública Internacional Bajo la Cobertura de Tratados No. LA-908005999-T2-2014, impugnada corresponden al **Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular)**, lo cual encuentra 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.

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 tal 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.

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.

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:



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)"

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.

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

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 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.

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 [REDACTED], contra actos de la Licitación Pública Internacional Bajo la Cobertura de Tratados No. LA-908005999-T2-2014, 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 Chihuahua.

Es aplicable, por analogía, 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 **legalmente incompetente** para conocer y resolver la presente instancia, razón por la cual, previa carpeta de antecedentes que se archive en esta Área Administrativa, **remítase** el original del expediente en que se actúa constante de **98 (noventa y ocho) fojas útiles y 2 carpetas** a la **SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA**, para que en ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.

