

DIRECCIÓN GENERAL DE CONTROVERSIAS Y  
SANCIONES EN CONTRATACIONES PÚBLICAS

EXPEDIENTE No. 464/2013

TECNOLOGÍA EN MEDICINA, S.A. DE C.V.  
VS  
SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE PUEBLA

RESOLUCIÓN No. 115.5.2824

*“2013, Año de la Lealtad Institucional y Centenario del Ejército Mexicano”*

México, Distrito Federal, a quince de noviembre de dos mil trece.

Visto el estado procesal que guardan los autos del expediente al rubro citado, abierto con motivo del escrito de inconformidad del C. [REDACTED] en representación de **TECNOLOGÍA EN MEDICINA, S.A. DE C.V.**, quien impugna la convocatoria y las juntas de aclaraciones emitidas por los **SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE PUEBLA**, en la licitación pública internacional presencial bajo cobertura de Tratados número **LA-921044966-T7-2013**, celebrada para la **“ADQUISICIÓN DE EQUIPO Y MOBILIARIO MÉDICO PARA EL HOSPITAL DE CHOLULA”**, y:

**RESULTANDO**

**PRIMERO.** Mediante escrito recibido en esta Dirección General el trece de septiembre de dos mil trece, el C. [REDACTED], representante legal de **TECNOLOGÍA EN MEDICINA, S.A. DE C.V.**, promovió inconformidad en contra de los **SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE PUEBLA**, por actos derivados de la licitación pública internacional presencial bajo cobertura de Tratados número **LA-921044966-T7-2013**, convocada para la **“ADQUISICIÓN DE EQUIPO Y MOBILIARIO MÉDICO PARA EL HOSPITAL DE CHOLULA”**.

**SEGUNDO.** Por proveído 115.5.2166 de diecinueve de septiembre de dos mil trece, se requirió a la convocante informara lo siguiente:

1. Origen y naturaleza de los recursos económicos utilizados en Licitación Pública número **LA-921044966-T7-2013**;
2. Monto económico autorizado;
3. Estado actual del procedimiento licitatorio;
4. **Informara si en su caso él o los terceros interesados acudieron en propuesta conjunta;**
5. Se pronunciara sobre la procedencia de decretar la suspensión de los actos impugnados.

La información solicitada, fue rendida por la convocante **SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE PUEBLA**, mediante oficio recibido en esta Dirección General el veintisiete de septiembre de dos mil trece, comunicando al respecto lo siguiente:

1. Que los recursos son de origen **federal** provenientes del ramo 12 relativo a la Comisión Nacional de Protección Social en Salud (Seguro Popular), canalizados al régimen estatal de Protección Social en Salud a través de los convenios de transferencias de recursos.
2. Que el monto económico autorizado es de \$126,454,178.00 (ciento veintiséis millones cuatrocientos cincuenta y cuatro mil ciento setenta y ocho pesos 00/100 M.N.).
3. Que el procedimiento concluyó con el fallo de veintitrés de septiembre de dos mil trece y proporcionó los datos de las empresas que resultaron ganadoras de las partidas 3, 33, 44, 48, 54, 62, 64 y 72.
4. Que no existió participación conjunta.
5. Que la suspensión del procedimiento no es procedente porque de concederse provocaría serios daños a la salud de los usuarios del servicio público que presta la Entidad.

**TERCERO.** Mediante oficio recibido en esta Dirección General el tres de octubre de dos mil trece, la convocante rindió su informe circunstanciado, el cual se puso a la vista de la empresa inconforme por proveído 115.5.2331.

**CUARTO.** 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 **TECNOLOGÍA EN MEDICINA, S.A. DE C.V.**, contra actos de los **SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE PUEBLA**, derivados de la licitación pública internacional presencial bajo cobertura de Tratados número **LA-921044966-T7-2013**.

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 DEL ESTADO DE PUEBLA en el oficio CNPSS/DGF/1900/2013 de veinte de agosto de dos mil trece, recibieron del Director General del Seguro Popular, recursos económicos por un monto de \$109,791,518.81 (ciento nueve millones setecientos noventa y un mil quinientos dieciocho pesos 81/100 M.N.), fojas 81 a 83.

Con independencia de lo anterior, se destaca además que para acreditar que los recursos económicos empleados en la licitación pública impugnada ante la presente instancia, corresponden al **seguro popular**, la convocante remitió en su informe previo diversas constancias, a saber los memorándums DCP/SP/521/2013 y DCP/SP/523/2013 de diecinueve de agosto de dos mil trece, de la Jefa de Departamento de Control Presupuestal de los Servicios de Salud del Estado de Puebla, por lo que otorga suficiencia presupuestal para ejercer los recursos, los cuales se transcriben a continuación en lo conducente:

[...]

*Memorándum número DCP/SP/521/2013*

*H. Puebla de la Z. a 19 de Agosto de 2013*

*Lic. Yolanda Lisbeth Juan Figueroa  
Jefa de Departamento de Recursos Materiales  
Presente*

*En atención a su oficio No. RM/1758/2013, mediante el cual solicita suficiencia Presupuestal por importe de \$124,813,628.00 (ciento veinticuatro millones ochocientos trece mil seiscientos veintiocho pesos 00/100 M.N.), para la Adquisición de Equipo Médico para el Hospital de Cholula, informo a Usted que se otorga suficiencia solicitada, como se enuncia a continuación:*

Programa	Requisición	Partida	Concepto	Importe	Recurso
3.46	1052013	5310	Equipo Médico y de Laboratorio	\$101,317,678.00	Fondo de previsión Presupuestal 2013
3.SP.6				\$23,495,950.00	Seguro Popular 2011 BIFR
<b>Total</b>				\$124,813,625.00	



[...]

[...]"

“[...]

Memorándum número DCP/SP/523/2013

H. Puebla de la Z. a 19 de Agosto de 2013

Lic. Yolanda Lisbeth Juan Figueroa  
Jefa de Departamento de Recursos Materiales  
Presente

En atención a su oficio No. RM/1781/2013, mediante el cual solicita suficiencia Presupuestal por importe de \$1,630,550.00 (un millón seiscientos treinta mil quinientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), para la Adquisición de Equipo Médico para el Hospital de Cholula, informo a Usted que se otorga suficiencia solicitada, como se enuncia a continuación:

Programa	Requisición	Partida	Concepto	Importe	Recurso
3.46	109/2013	5310	Equipo Médico y de Laboratorio	\$943,100.00	Fondo de previsión Presupuestal 2013
3.SP.6				\$687,450.00	Seguro Popular 2011 BIFR
Total				\$1,630,550.00	

[...]

[...]"

Por lo anterior, está acreditado que los recursos económicos autorizados para la Licitación Pública Internacional Presencial No. **LA-921044966-T7-2013** 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:

**“LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.** La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.<sup>1</sup> (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:

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

**“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 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.

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 **TECNOLOGÍA EN MEDICINA, S.A. DE C.V.** contra actos de la Licitación Pública Internacional Presencial número **LA-921044966-T7-2013**, 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 Puebla.

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 **legalmente incompetente** para conocer y resolver la presente instancia, razón por la cual, previa carpeta de antecedentes que se archive en esta Unidad Administrativa, **remítase** el original del expediente en que se actúa constante de **(121) ciento veintiún fojas útiles y nueve carpetas anexas** a la **SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DEL ESTADO DE PUEBLA**, para que en ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se



