



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R2A.-785

Ciudad de México, 17 de junio de 2020

DIP. ÓSCAR GONZÁLEZ YÁÑEZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, el Diputado Mario Delgado Carrillo, del Grupo Parlamentario Morena, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo quinto al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

La Presidencia, con fundamento en los artículos 21, fracción III y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción; con opinión de la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados.

Atentamente




DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
Secretario



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
COMISIÓN PERMANENTE

"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

MESA DIRECTIVA

OFICIO No. CP2R2A.-785.1

Ciudad de México, 17 de junio de 2020

DIP. MIROSLAVA SÁNCHEZ GALVÁN
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE
SALUD
P R E S E N T E

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, el Diputado Mario Delgado Carrillo, del Grupo Parlamentario Morena, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo quinto al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

La Presidencia, con fundamento en los artículos 21, fracción III y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción; con opinión de la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados.

Atentamente



DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA
Secretario

17 JUN 2020 Se turnó a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción; con opinión de la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados.

**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA
CÁMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE
CONGRESO DE LA UNIÓN
PRESENTE.**

32 **Diputado Mario Delgado Carrillo**, en mi carácter de Coordinador y a nombre del Grupo Parlamentario de Morena, en la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Soberanía la presente **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona un párrafo quinto al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La salud, entendida como un estado de completo bienestar físico, mental y social de la población, es un valor fundamental en la vida de todo ser humano y una condición esencial para su bienestar, así como uno de los pilares en los que cualquier Estado debe sustentar su crecimiento y desarrollo.

Nuestro país reconoce en el artículo 4o, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho humano que toda persona tiene a la protección de la salud, mismo que tiene dentro de sus finalidades, según lo establecido en la Ley General de Salud, ordenamiento reglamentario de dicho derecho fundamental, el bienestar físico y mental de las personas, para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades; la prolongación y el mejoramiento de la calidad de la vida humana; así como el disfrute de servicios de salud que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población.

De este modo, en la fracción II del artículo 3o de la Ley General de Salud, se prevé que la atención médica, entendida como el conjunto de servicios que se proporcionan al individuo, con el fin de proteger, promover y restaurar su salud, constituye una materia de salubridad general.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 50/2009, de rubro DERECHO A LA SALUD. SU PROTECCIÓN EN EL ARTÍCULO 271, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL DE SALUD, que el derecho a la salud, entre varios elementos, comprende: el disfrute de servicios de salud de calidad en todas sus formas y

niveles, entendiendo calidad como la exigencia de que sean apropiados médica y científicamente, esto es, **que exista personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, y condiciones sanitarias adecuadas**¹.

En el mismo sentido, el Pleno de nuestro máximo tribunal sostuvo en la tesis de jurisprudencia P. XIX/2000, de rubro SALUD. EL DERECHO A SU PROTECCIÓN, QUE COMO GARANTÍA INDIVIDUAL CONSAGRA EL ARTÍCULO 4o. CONSTITUCIONAL, COMPRENDE LA RECEPCIÓN DE MEDICAMENTOS BÁSICOS PARA EL TRATAMIENTO DE LAS ENFERMEDADES Y SU SUMINISTRO POR LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES QUE PRESTAN LOS SERVICIOS RESPECTIVOS, que se encuentra reconocido en la Ley General de Salud, reglamentaria del derecho a la protección de la salud, el que **tal garantía comprende la recepción de los medicamentos básicos para el tratamiento de una enfermedad, como parte integrante del servicio básico de salud consistente en la atención médica**, que en su actividad curativa significa el proporcionar un tratamiento oportuno al enfermo, lo que incluye, desde luego, la aplicación de los medicamentos básicos correspondientes conforme al cuadro básico de insumos del sector salud, sin que obste a lo anterior el que los medicamentos sean recientemente descubiertos y que existan otras enfermedades que merezcan igual o mayor atención por parte del sector salud, pues éstas son cuestiones ajenas al derecho del individuo de recibir los medicamentos básicos para el tratamiento de su enfermedad, como parte integrante del derecho a la protección de la salud que se encuentra consagrado como garantía individual, y del deber de proporcionarlos por parte de las dependencias y entidades que prestan los servicios respectivos².

En este contexto, es posible advertir con claridad la obligación que el Estado tiene de implementar las medidas idóneas que le permitan garantizar de manera efectiva la disponibilidad de los medicamentos necesarios para brindar los servicios de atención médica que requiere la población, pues como lo ha señalado la Organización Mundial de la Salud, un sistema de salud que funcione debidamente tiene que posibilitar un acceso equitativo a productos médicos

¹ Novena Época, Primera Sala, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, abril de 2009, materia administrativa, tesis: 1a./J. 50/2009, Página: 164.

² Novena Época, Pleno, tesis aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, marzo de 2000, materia constitucional, tesis P. XIX/2000, página 112.

esenciales, vacunas y tecnologías de calidad garantizada, seguros y costoeficaces, así como su utilización científicamente racional y costoeficaz³.

El tema no es menor, si se toma en cuenta lo expuesto en el Informe de 2012 del Grupo de Tareas sobre el desfase en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, "La alianza mundial para el desarrollo: pasar de las palabras a los hechos Objetivo de Desarrollo del Milenio 8", en el que se señala que la accesibilidad y la capacidad para sufragar medicamentos esenciales en países en desarrollo han mejorado muy poco en los últimos años. Tan solo el 51,8% de los establecimientos de salud públicos y el 68,5% de los privados de estos países pueden ofrecer a sus pacientes medicamentos esenciales. Los precios de los medicamentos esenciales disponibles suelen ser varias veces superiores a los precios internacionales de referencia.⁴

A este respecto, es importante tomar en consideración, que existen organismos intergubernamentales internacionales que ponen a disposición de sus Estados Miembros participantes, diversos mecanismos de cooperación internacional cuya finalidad es precisamente generar condiciones que propicien un abasto eficiente y a costos razonables de los insumos para la salud que se requieren para la prestación de los servicios de atención médica antes referidos, **sin detrimento de la calidad, seguridad y eficacia de éstos.**

Algunos de los beneficios que otorgan los mecanismos mencionados son garantizar el suministro continuo y fiable; permitir un acceso fácil y sostenible a líneas de crédito; proporcionar insumos y productos relacionados seguros, efectivos y de alta calidad; crear economías de escala que permiten las compras a granel a un precio más bajo; apoyar a la eliminación y la reducción de las enfermedades prevenibles por vacunación; proporcionar un punto único de acceso a varios países y territorios; facilitar la planificación de la producción; así como garantizar el pago oportuno y la demanda sostenible.

Destacan en el continente americano, el Fondo Rotatorio para la Compra de Vacunas y el Fondo Rotatorio Regional para la adquisición de productos estratégicos en salud pública, ambos constituidos en el marco de la Organización Panamericana de la Salud.

³ <https://www.who.int/healthsystems/topics/es/>

⁴ https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/mdg8report2012_spw.pdf

El primero de ellos, como un mecanismo para el suministro de vacunas, jeringas e insumos relacionados, cuyo establecimiento data de 1977, que ha favorecido a los Estados Miembros del referido organismo internacional que se han adherido a dicho mecanismo, en la reducción de costos del suministro de los referidos bienes, al garantizar el acceso a vacunas **de alta calidad al precio más bajo**, pues al consolidar las órdenes de diversos países, se propicia una economía de escala que favorece este objetivo, ello considerando además que los insumos que se adquieren son **precalificados en todos los casos por la Organización Mundial de la Salud**, lo que asegura su calidad, seguridad y eficacia. Además, este mecanismo contempla el acceso a una línea de crédito a los países adheridos.⁵

En el caso del Fondo Rotatorio Regional para la adquisición de productos estratégicos en salud pública, éste fue establecido en el año 2000, como un mecanismo regional de cooperación técnica para compras conjuntas de medicamentos esenciales y suministros estratégicos de salud pública, que constituye un componente central de la estrategia de la Organización Panamericana de la Salud para avanzar hacia la salud universal, a través del cual, se fortalecen los sistemas de gestión de suministros estratégicos, brindando cooperación técnica para planificar la demanda, garantizar el uso racional y evitar desabastecimientos en los países de las Américas. Este mecanismo representa significativos beneficios para los estado adheridos al mismo, debido **(i) a las ventajas potenciales que derivan de la economía a escala**, pues a través de este mecanismo se consolida la demanda de múltiples países y se convoca a licitaciones internacionales (bajo las reglas del propio Fondo) para adquirir suministros de calidad asegurada y a precios bajos; **(ii) la calidad asegurada** de los insumos, ya que los productos que se adquieren a través de este mecanismo, son precalificados por la Organización Mundial de la Salud y registrados ante las autoridades reguladoras nacionales de medicamentos de referencia de la Región o evaluados a través de procesos internos para el aseguramiento de la calidad, **(iii) a que se dispone de una cuenta de capitalización que brinda créditos libres de intereses** a los países que lo necesiten, y **(iv) se tiene acceso a productos de disponibilidad limitada**, pues se pueden adquirir tratamientos de segunda línea para la tuberculosis, medicamentos para enfermedades desatendidas o antirretrovirales pediátricos y otros insumos de disponibilidad limitada.⁶

⁵ Los procedimientos operativos de este mecanismo de cooperación internacional están disponibles en la siguiente liga electrónica: <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2015/RF-OperatingProcedures-s.pdf>

⁶ Los procedimientos para el funcionamiento de este mecanismo de cooperación internacional están disponibles en liga electrónica siguiente:

No obstante lo anterior, en el caso de México, aún y cuando el pasado 28 de noviembre del 2019, el Secretario de Salud Jorge Alcocer Varela firmó un acuerdo de colaboración interinstitucional para su participación en los fondos mencionados, a la fecha, no es posible acceder a estos mecanismos de cooperación internacional, pues como el propio instrumento internacional referido lo reconoce, su aplicación está condicionada a la reforma que se realice a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, ello en virtud de que esta modalidad de contratación **no se encuentra prevista de manera expresa en nuestro orden jurídico nacional**, como a continuación se explica.

En términos de los párrafos tercero y cuarto del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las adquisiciones arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra **que realicen la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México**, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de (i) **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 y demás circunstancias pertinentes, y (ii) cuando las licitaciones públicas no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

A este respecto, en el ámbito federal, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, reglamentaria del artículo 134 Constitucional, prevé en su artículo 26, que las dependencias y entidades pueden seleccionar de entre tres tipos de procedimientos, **licitación pública, invitación a cuando menos tres personas o adjudicación directa**, 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.

El citado precepto legal establece que, por regla general, las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, 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 este modo, es de advertirse que, conforme a lo señalado en la referida disposición legal, así como a lo dispuesto en los artículos 40, 41 y 42 de la misma Ley, la invitación a cuando menos tres personas y la adjudicación directa, son procedimientos de contratación que pueden llevarse a cabo **por excepción** exclusivamente en los casos así autorizados en los dos últimos preceptos citados, **conforme a los requisitos y procedimientos establecidos en la referida Ley y su Reglamento.**

Ahora bien, para acceder a los Fondos con mecanismos de cooperación internacional, se deben suscribir acuerdos interinstitucionales con los organismos intergubernamentales internacionales en términos del artículo 2, fracción II, de la Ley Sobre la Celebración de Tratados y posteriormente, el organismo intergubernamental lleva a cabo, **conforme a su normatividad**, el procedimiento de licitación.

Cabe mencionar que, los organismos intergubernamentales no son los proveedores, sin embargo, son los responsables con quienes los Estados Miembros suscriben los acuerdos correspondientes para acceder a los insumos para la salud, haciendo que el procedimiento de compra sea **diferente y específico**. Asimismo, dichos organismos internacionales no son sujetos a la normatividad interna de cada país miembro, por lo que, éstos deben **adherirse** a los procedimientos de compra que establecen los mecanismos de cooperación internacional.

Como puede observarse, los procedimientos vigentes, al no contemplar esta modalidad para la adquisición de bienes y servicios, hacen que exista una imposibilidad jurídica de someterse a los procedimientos de compra que se establecen en los referidos mecanismos de cooperación internacional, a pesar de los beneficios tangibles que se obtienen de los mismos.

Razón por la cual, se estima que resulta de una imperiosa necesidad el modificar la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, a efecto de generar la base legal que permita acceder a los mecanismos internacionales, como **una opción más** para la adquisición de bienes y servicios para la salud, sin

detrimento de cumplir con el mandato constitucional de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes, permita el acceder; pues la adquisición de bienes y servicios para la salud a través de los organismos intergubernamentales internacionales deberá efectuarse, siempre y cuando, el resultado de la **investigación de mercado** correspondiente justifique y asegure que dichos mecanismos efectivamente lograrán que se obtengan las mejores condiciones disponibles.

Con ello, además de asegurar que las adquisiciones cumplan con los principios constitucionales, se garantizará la participación de proveedores nacionales, toda vez que en caso de ser ellos quienes ofrezcan las mejores condiciones, las entidades y dependencias estarán obligadas a contratar sus servicios, en los términos y procedimientos que establece la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

En consecuencia, con la reforma propuesta, México amplía las posibilidades a su disposición para adquirir los medicamentos y vacunas de alta calidad a bajo costo que necesitan los y las mexicanas y para que el derecho a la salud sea una realidad mediante el acceso universal a servicios de salud y medicamentos gratuitos con transparencia, eficiencia y calidad.

Por lo aquí expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se adiciona un párrafo quinto al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Artículo Único. Se adiciona un párrafo quinto al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, recorriéndose los subsecuentes párrafos, para quedar como sigue:

Artículo 1. ...

I. a VI. ...

...

...

...

En el caso de la adquisición de bienes o prestación de servicios para la salud, cuando de la investigación de mercado se concluya que la licitación no es la vía idónea para asegurar al Estado las mejores condiciones conforme a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las dependencias y entidades, previa autorización de la Secretaría por conducto de la Oficialía Mayor, podrán contratar con organismos intergubernamentales internacionales a través de los mecanismos de colaboración previamente establecidos con éstos, sujetándose para ello a las reglas y procedimientos que rigen a los mismos.

...

...

...

TRANSITORIO

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Ciudad de México, a 15 de junio de 2020.

Dip. Mario Delgado Carrillo.

Coordinador del Grupo Parlamentario MORENA.