

CONTENIDO

Iniciativas

- 2** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, suscrita por el diputado Éctor Jaime Ramírez Barba y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 33** Que reforma y adiciona los artículos 252 del Código Nacional de Procedimientos Penales y 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, en materia de control judicial, suscrita por los diputados Lizbeth Mata Lozano, José Elías Lixa Abimerhi, del Grupo Parlamentario del PAN, y Amairany Peña Escalante, del Grupo Parlamentario de Morena
- 51** Que reforma el artículo 496 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en materia de posesión de bienes rematados, suscrita por los diputados Lizbeth Mata Lozano, José Elías Lixa Abimerhi, del Grupo Parlamentario del PAN, y Amairany Peña Escalante, del Grupo Parlamentario de Morena
- 57** Que reforma el artículo 11 y adiciona un artículo 16 Bis a la Ley Nacional del Registro de Detenciones, en materia de riesgos y vulneraciones de la base de datos del Registro, suscrita por los diputados Lizbeth Mata Lozano, José Elías Lixa Abimerhi, del Grupo Parlamentario del PAN y Amairany Peña Escalante, del Grupo Parlamentario de Morena.

Anexo III-2-1

Martes 12 de marzo

INICIATIVA QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS DEL SECTOR PÚBLICO, PARA GARANTIZAR EL ABASTO DE MEDICAMENTOS E INSUMOS PARA LA SALUD Y COMBATIR LA CORRUPCIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO ÉCTOR JAIME RAMÍREZ BARBA Y DIPUTADAS Y DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

Los que suscriben Éctor Jaime Ramírez Barba y diputadas y diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXV Legislatura, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía, la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para garantizar el abasto de medicamentos e insumos para la salud y combatir la corrupción, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

El Presidente de México ha concretado la idea absurda de una "Mega Farmacia", otra ocurrencia que nos aleja de la solución al desabasto de medicamentos en el país, que ya suma 45 millones de recetas sin sutir en el sexenio. Está claro que en los últimos 5 años, el gabinete y el Presidente no aprendieron nada de la gestión de la salud, pero sí encontraron en el gasto sanitario una gran caja de dinero para usarla a capricho, a costa de la salud de millones.

En ese sentido, la mega farmacia no solamente es preocupante por la centralización de los medicamentos en manos inexpertas de militares o por incrementar los tiempos de espera por los medicamentos, es preocupante por el margen de discrecionalidad con el que se usarán miles de millones de pesos del sector salud, que en teoría, deben usarse para las compras consolidadas de medicamentos y su distribución a las unidades médicas de todo México.

Solamente la inversión para montar este proyecto inviable asciende a 3,400 millones de pesos, una cifra no menor, que despierta inmediatas preocupaciones sobre la rentabilidad y efectividad del gasto, mientras que los hospitales del país carecen hasta de lo elemental. La salud pública es un terreno que requiere de precisión quirúrgica en la gestión de recursos, puesto que de ese depende la vida

de millones, pero la "Mega Farmacia" más que ofrecer soluciones, profundiza los problemas creados en este gobierno.

El fracaso con la SHCP.

La historia reciente del sistema de salud mexicano está marcada por una serie de reformas e iniciativas fallidas que han profundizado el desabasto de medicamentos esenciales, como los oncológicos. En principio, no solamente estamos hablando de un tema de distribución de medicamentos, el origen tiene que ver con la misma planeación de la demanda de medicinas y los procesos de contratación, por lo que a continuación, procedemos a realizar una breve recapitulación de los grandes fracasos en el abasto de medicamentos del sexenio en curso.

Al inicio del gobierno del Presidente López Obrador, una de sus primeras medidas fue dismantelar el sistema previo de compras consolidadas de medicamentos, el cual, bajo la gestión del IMSS, había reportado resultados positivos. Esta acción se justificó con acusaciones de corrupción que no se comprobaron fehacientemente.

Adicionalmente, el gobierno eliminó el modelo de distribución que empleaba operadores logísticos certificados para el reparto de medicamentos a nivel nacional. En sustitución, se asignó a la Secretaría de Hacienda la responsabilidad de las compras consolidadas para el sector salud. Sin embargo, la falta de experiencia de la dependencia nos llevó a un fracaso, manifestándose en los primeros desabastos generalizados de medicamentos de la administración.

El fracaso con la UNOPS.

Posteriormente, llegaría el turno de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS). Para tal efecto, el 23 de mayo de 2019, el Secretario de Salud, Jorge Alcocer Varela, firmó un acuerdo específico de colaboración con representantes de la UNOPS, para la asistencia técnica en la modalidad de asesoramiento en licitaciones, respecto de la compra consolidada de medicamentos y material de curación.

Para facilitar la participación de la UNOPS, se realizaron cambios en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Estas modificaciones permitieron crear una excepción en la aplicación de la ley para los procedimientos

Dr. Éctor Jaime Ramírez Barba

Correo: ectorjaime@ugto.mx

TW e Instagram @ectorjaime

FB @doctorectorjaime

Web www.ectorjaime.com.mx

de contratación entre el Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI) y dicha entidad internacional¹.

Con ello, en el país se legalizó un mecanismo más de excepción a la licitación pública y un régimen particular de contrataciones para el abasto de medicamentos e insumos para la salud, es decir, reglas arbitrarias para hacer compras de gran valor económico y de importancia estratégica para la población mexicana.

Es de conocimiento público que la UNOPS también fracasó y se agudizó el desabasto de medicamentos en el país, llevando a las autoridades mexicanas a realizar compras de emergencia, sobre todo en el contexto de la pandemia, a precios mayores a los de mercado, con adjudicaciones directas y a empresas irregulares ligadas a funcionarios de alto nivel o empresas fantasma.

A continuación, exponemos algunos de los errores del gobierno federal que llevaron al fracaso con la UNOPS:

- La UNOPS no se encontraba obligada a demostrar capacidad de suministro, capacidad de respuesta inmediata, así como disponibilidad de recursos técnicos, financieros y demás elementos esenciales para el abasto de medicamentos.
- La UNOPS no contó con un mecanismo eficiente para planear la demanda de medicamentos e insumos para la salud de México, debido a la complejidad y volumen del mercado nacional.
- No se establecieron penalizaciones para UNOPS en caso de incumplimiento contractual, dado que el acuerdo únicamente contempla un mecanismo de responsabilidad de naturaleza civil, en el cual, el INSABI asumía dicha responsabilidad, es decir, impunidad para la UNOPS.
- Se recurrió a proveedores extranjeros sin experiencia en el mercado nacional, que provocaron atrasos y problemas con la regulación y seguridad sanitaria de medicamentos e insumos para la salud.
- A pesar de que la UNOPS hizo uso de recursos públicos, no está definido el grado de aplicación de la Ley General de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos (LGTAIP). Contrario a lo que pasaría con una institución del gobierno de México, no existen mecanismos claros para transparentar estas compras. La colaboración con la UNOPS para gestionar las compras de

¹ Diario Oficial de la Federación (DOF), DECRETO por el que se adiciona un párrafo quinto al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, publicado el 11 de agosto de 2020. http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5598205&fecha=11/08/2020.

medicamentos en México empeoró la transparencia, ya que el nivel de detalle de la información disponible es menor²

- Adicionalmente, el esquema de compra con organismos internacionales impidió que las compras sean fiscalizadas por la Auditoría Superior de la Federación o el órgano interno de control, e incluso que se asignen responsabilidades por incumplimiento a los convenios que causaron desabasto.

A consecuencia de los atrasos de la UNOPS y el INSABI para atender el desabasto de medicamentos, se realizaron compras de emergencia por adjudicación directa, sin transparencia, con precios mayores y de manera desordenada.

130 millones de dólares, unos 2 mil 700 millones de pesos, costó el capricho del presidente para contratar a la UNOPS, solamente por gastos de operación, pese a sus malos resultados.

Adicionalmente, el Instituto Farmacéutico (INEFAM)³ estima sobrecostos por 4,549 millones en el abasto de medicamentos por culpa de las fallas en el convenio con la UNOPS.

Se prometió transparencia, pero se entregó mayor opacidad y menor abasto, por ello, debe haber sanciones para los funcionarios que actuaron con negligencia criminal en el manejo de, al menos, 7 mil millones de pesos para la salud.

El fracaso con BIRMEX.

El último elemento en esta secuencia es el Laboratorio de Biológicos y Reactivos de México (BIRMEX): Resultó contraproducente haber desplazado a los distribuidores de medicamentos certificados al comienzo del sexenio sin ofrecer una explicación convincente o evidencia de corrupción. Además, el sistema de distribución fue encomendado a nuevos operadores sin experiencia previa, contratados por BIRMEX, agravando aún más la falta de medicinas.

Desde 2021, BIRMEX admitió no cumplir con distribución de medicamentos en el país, por falta de recursos y la complejidad de las tareas. En su informe Avance y

² <https://imco.org.mx/compras-publicas-hechas-con-unops-mas-opacas-y-al-margen-de-la-ley-de-transparencia/>

³ <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/enrique-martinez-moreno/efecto-unops-en-el-mercado-publico-de-medicamento>

Resultados de 2021, se detalla que, "Debido al nivel de complejidad que implica el desarrollo de un Sistema Nacional de Distribución que cubra las necesidades de un territorio como es la República Mexicana no se ha concluido el desarrollo del proyecto⁴".

Incluso, durante 2022, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), hizo su propia licitación para la distribución de medicamentos y material de curación a la Ciudad de México y al Estado de México, dejando fuera de este concurso a BIRMEX, por no acreditar la experiencia, la infraestructura y los recursos humanos necesarios, ya que obtuvo solo 7.5 puntos de 60 posibles⁵.

Está claro que desde el inicio BIRMEX no tenía las dimensiones, ni la infraestructura para la distribución de medicamentos, lo que ha resultado en procesos ineficientes, sobrecostos, compras de emergencia y lamentablemente desabasto generalizado.

Puntualmente, la Secretaría de la Función Pública realizó una auditoría a BIRMEX y reveló varios puntos críticos: en primer lugar, la entidad no cuenta con información confiable ni completa; en segundo término, el gerente de Adquisiciones no posee el nivel académico mínimo exigido para su posición; además, se identificó que BIRMEX opera con un Manual de Procedimientos de Adquisiciones que está desactualizado y muestra una gestión inadecuada de los expedientes de contratación. Por último, se detectaron incongruencias en la documentación relacionada con las contrataciones públicas⁶.

Pese a lo anterior, el día 22 de diciembre de 2023, se publicó un decreto para que, además de la distribución, BIRMEX se haga cargo de la compra consolidada de medicamentos⁷:

Artículo Primero. Se instruye a Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V. (Birmex), como área consolidadora, para que, en colaboración con la Secretaría de Salud, y con la participación del

⁴ BIRMEX. Informe de Avance y Resultados 2021. <https://www.reforma.com/admite-birmex-fracaso-en-distribucion-de-medicinas-en-mexico/ar2457221>

⁵ <https://animalpolitico.com/2022/07/birmex-sin-recursos-para-distribuir-medicamentos>

⁶ <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/birmex-opaca-y-con-procedimientos-obsoletos/>

⁷ DOF: 22/12/2023. ACUERDO por el que se instruye a la Secretaría de Salud, a Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V., al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al Instituto Mexicano del Seguro Social y a Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar llevar a cabo las acciones que se indican. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5712407&fecha=22/12/2023#gsc.tab=0

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR), realice los procedimientos de contratación consolidada de los medicamentos e insumos para la salud a favor de dichas instituciones como áreas requirentes y contratantes.

Asimismo, Birmex debe administrar y ejecutar las acciones que integran la cadena de suministro de los medicamentos e insumos para la salud, con la finalidad de que el Estado mexicano asegure y garantice el abasto a la población.

Con ese nuevo "decretazo", se le da a BIRMEX la compra consolidada de medicamentos, es decir, la facultad de compra y de distribución en el ISSSTE, el IMSS e IMSS-BIENESTAR.

De esta forma, BIRMEX y las Fuerzas Armadas se encargarán de la operatividad de la distribución de medicamentos, incluida operación de la mega farmacia. Ahora vienen los militares a realizar una tarea civil, en que tienen nula experiencia, pero mucho margen para gastar en opacidad los recursos del sistema de salud.

BIRMEX ya fracasó solamente teniendo a cargo la distribución de medicamentos y ahora se les facultó también para comprarlos. De esta forma, lo único que ha quedado claro es que no les interesan los medicamentos, les interesa controlar recursos.

Incluso para este 2024 el desabasto seguirá, la llamada "compra complementaria" para resolver el desabasto de medicamentos, convocada por la Secretaría de Salud falló otra vez y sólo adquirió 58% de lo que necesita el país⁸.

La ruta del fracaso en el abasto de medicamentos:

Siguiendo esta ruta de fracasos, Instituciones como el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) y el Instituto Farmacéutico (INEFAM)⁹ ¹⁰, han detectado elementos de riesgo en las compras públicas y distribución de medicamentos en los últimos años:

⁸ <https://www.reforma.com/queda-corta-a-ssa-compra-consolidada-de-medicinas/ar2731273>

⁹ <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/enrique-martinez-moreno/efecto-unops-en-el-mercado-publico-de-medicamento>

¹⁰ <https://imco.org.mx/un-ano-de-compras-de-emergencia-en-mexico/>

- El Gobierno federal no desarrolló mecanismos que permitan monitorear las compras públicas, sobre todo en tiempos de emergencia, por ello, se realizan en opacidad, con adjudicación directa y al margen de la ley de adquisiciones. Además, no realizó compras de preparación, de esta manera, ante repuntes previsibles de la pandemia, reaccionó tarde y recurrió a compras de emergencia con sobreprecios.
- Las compras públicas no cuentan con información completa y de calidad. Es continua la celebración de contratos de emergencia para atender los desabastos recurrentes, de los cuales hay poca o nula información.
- Hay opacidad y falta de información en el gasto del INSABI y la UNOPS, misma que ha sido constatada por la Auditoría Superior de la Federación en revisión de las Cuentas Públicas de 2020 a 2023.
- La información sobre las vacunas en México se encuentra clasificada como confidencial. No existe una versión pública de los contratos para conocer el plan de compra, el precio pagado, o los adeudos que todavía tendrán que pagar los mexicanos.
- La decisión de excluir a los distribuidores certificados, sin ofrecer una explicación clara o evidencia de corrupción, y reemplazarlos con operadores logísticos contratados por la empresa estatal BIRMEX ha resultado en una reducción significativa de la capacidad de distribución.
- Existe una deficiencia en la planificación de la demanda de medicamentos que deben ser adquiridos. Los funcionarios encargados carecen del conocimiento necesario sobre los procedimientos para solicitar a tiempo y de forma adecuada los medicamentos a los laboratorios, tanto nacionales como internacionales. Esta solicitud debería realizarse mediante un proceso de licitación, ya sea de carácter nacional o internacional, que se ajuste a los tratados de libre comercio. Sin embargo, no se logra una integración efectiva de la demanda, lo que indica una falta de anticipación y estrategia en la gestión de las necesidades de medicamentos.
- Hubo casos de sobreprecio y selección de proveedores con nula experiencia, e incluso señalados de corrupción. Estas situaciones no sólo implican un riesgo potencial para la calidad y eficacia de los servicios y productos adquiridos, sino que también sugieren una falta de rigor y transparencia en los procesos de licitación y contratación.

Dicho lo anterior, podemos enunciar estos 7 graves problemas en los últimos 5 años respecto de la compra de medicamentos:

1. Falta de planificación adecuada, principalmente en la cantidad, almacenamiento y distribución de medicamentos, lo que ha dado lugar a retrasos, problemas logísticos y dificultades en la entrega oportuna a los centros de atención médica.
2. Falta de transparencia: La falta de transparencia ha dado lugar a la compra de medicamentos de baja calidad o a precios inflados, e incluso caducados o etiquetados en idiomas extranjeros.
3. Problemas de licitación y adjudicación, como la inadecuada selección de proveedores, retrasos en las convocatorias, en los fallos de selección a la oferta ganadora y en la elección de medicamentos de calidad al mejor precio.
4. Cambios en la regulación que generaron incertidumbre en el proceso y dificultaron asignar responsabilidades por el incumplimiento de contratos.
5. Problemas de calidad y autenticidad, la compra de medicamentos a países como Lituania, sin el debido registro sanitario, puede poner en peligro la salud de los pacientes y socavar la eficacia de los tratamientos.
6. Falta de coordinación entre las partes involucradas, debido a la ausencia de comunicación y coordinación efectivas entre las autoridades del gobierno federal, la UNOPS, los proveedores y otros actores involucrados.
7. Inexperiencia de los funcionarios en la planeación de compras de medicamentos adaptadas al contexto mexicano. Los funcionarios de la SHCP, la UNOPS, el INSABI, la SFP, carecen de la experiencia, la capacidad técnica y operativa para poner en marcha una compra de las dimensiones del mercado nacional de medicamentos e insumos para la salud.

Y mientras el gobierno tiraba miles de millones de dólares en su aventura con la UNOPS y en su experimento con el INSABI y BIRMEX, los pacientes que acuden a los hospitales y a los Institutos Nacionales de Salud tienen que comprar en las farmacias muchas de las medicinas que requieren, dado que no están disponibles en el sector público.

La mega farmacia: el último eslabón de una cadena de errores y negligencia en el sector salud.

La mega farmacia no funcionará y agravará el desabasto de medicamentos en el país, duplicando tiempos de traslado de medicinas, descuidando la caducidad y condiciones de almacenaje en frío. Con la mega farmacia solo hay una apuesta por una centralización militar, solo hay concentración de recursos en manos que han demostrado incompetencia, opacidad y hasta corrupción.

El sistema de salud requiere millones de medicamentos en tiempos precisos, moverlos a Huehuetoca y luego a los hospitales es absurdo. La mega farmacia es solo propaganda, para simular que atienden la grave crisis de escasez de medicamentos.

Por ideas como esta el gasto de bolsillo de los mexicanos en salud está incrementado, situándose en 38.8% del gasto total en salud, por ejemplo, muy por encima de otros países del continente, como Colombia, donde apenas representa el 13.6%, Brasil, con 22.4%, o Argentina, con 24.4% y del 12% de Dinamarca.

En ese sentido, según datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2022 del INEGI analizados por el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP), un hogar afiliado al IMSS gasta un promedio de 5 mil 350 pesos al año en medicamentos, que debían ser provistos por dicha institución¹¹.

La administración de medicamentos a nivel nacional requiere de un sistema ágil y adaptable, no de un gigante burocrático que centralice todos los procesos en un solo punto del vasto territorio mexicano.

Más allá del anuncio triunfalista de la administración, los medicamentos esenciales y los de alta especialidad escasean en el sistema de salud público. Nos urgen soluciones realistas, no propaganda electorera.

Este artículo procedemos a analizar la mega farmacia en cuatro aspectos clave, proporcionando una mirada crítica a la viabilidad, el costo, y las implicaciones logísticas y de corrupción que conlleva.

¹¹ <https://www.forbes.com.mx/y-dinamarca-mexicanos-de-los-que-mas-ponen-de-su-bolsillo-para-su-salud/>

Mega farmacia: malas decisiones en la compra y distribución de los medicamentos.

El primer desafío que enfrenta la mega farmacia es la gestión logística de un volumen inmenso de medicamentos que requieren los mexicanos. Coordinar la adquisición, almacenamiento y distribución de "todas las medicinas del mundo" en una sola ubicación es una tarea hercúlea que pocos sistemas logísticos podrían manejar eficientemente, y los funcionarios federales de esta administración han demostrado incapacidad de gestión.

Además, la complejidad se multiplica cuando se consideran los diferentes requerimientos de almacenamiento, caducidad y cuidado que cada tipo de medicamento demanda.

La centralización de la distribución de medicamentos en un país de más de 1.9 millones de kilómetros cuadrados, como es México, es en sí misma una apuesta ridícula. Ahora corremos el riesgo de que la mega farmacia se convierta en un cuello de botella que retrase aún más la llegada de medicinas esenciales a quienes las necesitan.

Adicionalmente, los riesgos de corrupción inherentes a un proyecto de tal magnitud no pueden ser pasados por alto. Un sistema con un punto de control centralizado presenta oportunidades para que los funcionarios corruptos, o el cartel de medicinas de los amigos del hijo del presidente, manipulen los contratos a su favor.

La gestión de un inventario tan grande y variado implica riesgos adicionales. Los medicamentos podrían desviarse hacia el mercado negro o podrían manipularse registros para ocultar deficiencias en el abasto. Esta falta de control y supervisión no solo tiene implicaciones financieras, sino que también puede tener consecuencias fatales para los pacientes que dependen de estos suministros vitales.

Ciertamente, la mega farmacia ingora nuevamente la naturaleza especializada de ciertos medicamentos, como los oncológicos, que requieren una gestión mucho más cuidadosa y personalizada que no puede ser generalizada en un sistema único de almacenamiento y distribución. La especificidad y sensibilidad de estos tratamientos exigen una cadena de suministro que responda con rapidez y precisión a las necesidades cambiantes de los pacientes.

Los pacientes, especialmente aquellos que requieren medicamentos especializados, se enfrentan a un panorama desolador donde las faltas en el suministro pueden significar la diferencia entre la vida y la muerte.

La centralización de medicamentos que propone el gobierno federal en manos de los militares de BIRMEX, no considera las variaciones regionales en la prevalencia de enfermedades ni las necesidades específicas de las comunidades. Tal omisión puede resultar en una distribución ineficaz, dejando a algunas áreas sobrecargadas y a otras peligrosamente desabastecidas.

Mega farmacia: profundización del desabasto de medicamentos.

El desabasto de medicamentos en México ha alcanzado niveles críticos, y las promesas de resolución no se han materializado, el propio gobierno ha reconocido que se dejaron de surtir 45 millones de recetas en los últimos años. La mega farmacia, lejos de ser una solución, es un espejismo que desvía la atención de los problemas estructurales del sistema de salud.

El gasto de bolsillo en salud de los mexicanos se ha incrementado drásticamente, un reflejo de la incapacidad del sistema público para proporcionar los servicios necesarios.

La mega farmacia solo nos acerca a una mayor carga financiera a las familias que tendrán que pagar las medicinas de su bolsa. La salud se ha privatizado de facto, ya que los pacientes, ante la falta de medicamentos, se han visto forzados a recurrir a consultorios privados y farmacias.

La promesa de entregar medicamentos faltantes en 48 horas suena hueca ante la realidad del desabasto. Los medicamentos especializados, como los oncológicos, no son simples bienes que se puedan almacenar y distribuir sin más; requieren una logística detallada y una planificación precisa, nada de eso hay en el proyecto de la mega farmacia, solo una línea telefónica y una lista de espera muy larga.

La centralización de las compras y la distribución de los medicamentos, no es solo un error logístico; es una miopía administrativa que ignora las lecciones aprendidas a lo largo de años de pruebas y errores en el sistema de salud. El país requiere de un enfoque descentralizado, flexible y sensible a las condiciones locales, no de un

gigante burocrático administrado por militares que no conocen nuestro sistema de salud.

Mega farmacia: Centralización e Ineficiencia.

La decisión de invertir 3,400 millones de pesos en un almacén centralizado para la "Mega Farmacia" es un grave error. En un país donde cada región enfrenta desafíos únicos en términos de salud pública, la lógica de la centralización falla en reconocer la necesidad de un enfoque más especializado y regionalizado en la distribución de medicamentos.

El almacenamiento a largo plazo de medicamentos no solo es una cuestión de espacio físico, sino también de gestión de inventario y control de calidad. Los medicamentos no utilizados corren el riesgo de caducar, lo que no solo representa un desperdicio financiero, sino también una oportunidad perdida para mejorar la salud pública.

La implementación de la "Mega Farmacia" exige un control exhaustivo de las cadenas de suministro, un almacenamiento adecuado, y sistemas de refrigeración especializados para ciertos medicamentos, como las vacunas. Una sola falla en este complejo sistema puede tener consecuencias desastrosas, potencialmente llevando a brotes de enfermedades o a crisis de salud pública debido a la falta de medicamentos vitales.

La naturaleza dinámica del campo médico con su constante flujo de innovaciones farmacéuticas hace que el concepto de un inventario estático de "todas las medicinas del mundo" sea intrínsecamente malo para los pacientes. Lo que hoy es un medicamento de vanguardia, mañana puede ser superado por nuevas terapias. Un sistema tan rígido como la "Mega Farmacia" no sería capaz de adaptarse con la velocidad requerida por los avances médicos.

El dinero destinado a la "Mega Farmacia" podría tener un impacto mucho mayor si se invirtiera en fortalecer otros aspectos críticos del sistema de salud. Mejoras en la infraestructura hospitalaria, capacitación del personal médico y adquisición de equipos modernos son solo algunas de las áreas donde estos recursos podrían hacer una diferencia tangible.

La centralización extrema de los servicios de salud es una receta para la ineficiencia y el descontento. La "Mega Farmacia" se arriesga a convertirse en un monumento a la mala gestión.

¿Qué hacer?

El verdadero costo de la "Mega Farmacia" no se mide pesos, sino en vidas humanas. Cada día que un paciente espera por medicamentos que no llegan, cada minuto que un medicamento vital se retrasa en el tráfico logístico de un almacén o un call center, es un minuto robado a la salud y bienestar de los ciudadanos.

La propuesta de la "Mega Farmacia" como solución a los problemas de distribución de medicamentos en México es, a la luz de la evidencia y el análisis, una ilusión costosa financiera y socialmente.

Además de generar desafíos logísticos insuperables y riesgos de corrupción significativos, también amenaza con exacerbar el desabasto de medicamentos que ha definido la crisis de salud pública en el país.

La eficiencia, la transparencia y la responsabilidad deben ser los principios rectores en la gestión de la salud pública. Los recursos financieros, como los destinados a este almacén, deben utilizarse de manera que generen el mayor impacto positivo posible.

Es hora de que México se aleje de las soluciones populistas, nuestro objetivo debe ser un sistema de salud que brinde medicamentos y atención de calidad a todos los ciudadanos, independientemente de su ubicación o condición económica.

México no puede permitirse más experimentos costosos que prometen mucho pero ofrecen poco, lo que los ciudadanos realmente necesitan son soluciones reales y sostenibles.

Por todo lo anterior, el Grupo Parlamentario del PAN presenta una nueva iniciativa para reformar la Ley de Adquisiciones, no solamente para impedir nuevos actos de corrupción en la compra de medicamentos y atender situaciones de emergencia, sino para ofrecer soluciones al desabasto generalizado de medicamentos.

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO.

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO.
<p>Artículo 1. ... I. a VI.</p> <p>Queda exceptuada de la aplicación de la presente Ley, la adquisición de bienes o prestación de servicios para la salud que contraten las dependencias y/o entidades con organismos intergubernamentales internacionales, a través de mecanismos de colaboración previamente establecidos, siempre que se acredite la aplicación de los principios previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>	<p>Artículo 1. ... I. a VI.</p> <p>La adquisición de bienes y prestación de servicios para la salud quedarán excluidos de la aplicación de este ordenamiento solamente en el caso de que el Consejo de Salubridad General declare una emergencia sanitaria en el país, conforme lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Salud y demás normatividad aplicable, y siempre y cuando las adquisiciones correspondientes no se encuentren cubiertas en los tratados suscritos por México. En tal caso, la dependencia o entidad contratante deberá recibir autorización de la Secretaría de la Función Pública para exceptuar la aplicación de la presente ley, además de elaborar una investigación de mercado y un estudio de factibilidad, conforme al reglamento del presente ordenamiento, que tendrán carácter público, para garantizar las mejores condiciones en la contratación.</p> <p>En caso de que la contratación de bienes o prestación de servicios para la salud se realice con organismos intergubernamentales internacionales, se llevará a cabo de conformidad con lo establecido en el Capítulo Cuarto de la presente ley.</p>

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO.
<p>SIN CORRELATIVO.</p>	<p style="text-align: center;">Capítulo Cuarto</p> <p style="text-align: center;">De la contratación de bienes y prestación de servicios para la salud con Organismos Intergubernamentales Internacionales.</p> <p>Artículo 43 BIS 1. La contratación de bienes y prestación de servicios para la salud que realicen las dependencias o entidades con Organismos Intergubernamentales Internacionales a que se refiere el artículo 1 de la presente ley, será supervisada por la Secretaría de la Función Pública.</p> <p>Todos los procesos de contratación a los que se refiere el párrafo anterior, deberán cumplir obligatoriamente con lo establecido en la presente ley, y con lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Solamente se podrá exceptuar de la aplicación de esta ley, en lo que refiere a la contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales, cuando se declare una emergencia sanitaria y las adquisiciones correspondientes no se encuentren cubiertas en los tratados suscritos por México;

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO.
	<p>II. Previo a iniciar un procedimiento de contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales, la Secretaría de la Función Pública en conjunto con la dependencia o entidad contratante, deberán realizar una investigación de mercado que acredite la idoneidad, capacidad y mejores condiciones de contratación con dichos organismos, respecto del mercado nacional;</p> <p>III. Los Organismos Intergubernamentales Internacionales deberán realizar sus procesos de contratación, bajo los mecanismos de la licitación, ya sea nacional o internacional. Solamente, por causa previamente justificada, se podrá realizar por otro método, como la adjudicación directa o invitación a cierto número de proveedores pre seleccionados;</p> <p>IV. La contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales estará sujeta a las reglas establecidas en los tratados suscritos por México;</p>

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO.
	<p>V. En los procedimientos de contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales, las dependencias y entidades optarán, en igualdad de condiciones, por el empleo de los recursos humanos del país y por la adquisición y arrendamiento de bienes producidos en el país y que cuenten con el porcentaje de contenido nacional indicado en el artículo 28 fracción I, de esta Ley, los cuales deberán contar, en la comparación económica, con un margen hasta del quince por ciento de preferencia en el precio respecto de los bienes de importación, conforme a las reglas que establezca la Secretaría de Economía, previa opinión de la Secretaría y de la Secretaría de la Función Pública;</p> <p>VI. Las dependencias o entidades contratantes, deberán asegurar que los bienes y servicios de salud adquiridos bajo este esquema cuenten con los registros sanitarios emitidos por la autoridad sanitaria de México, certificados, calidad, caducidad, y cumplan con la regulación en la materia correspondiente;</p>

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO.
	<p>VII. Los bienes y servicios de salud que se adquieran bajo este esquema, deberán cumplir con la normatividad en materia de etiquetado expedida en México;</p> <p>VIII. Los recursos, procedimientos y resultados de los procesos de contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales, serán fiscalizables por la Auditoría Superior de la Federación y el Órgano Interno de Control por medio de la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de su competencia;</p> <p>IX. Los procesos de contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales, serán sujetos a Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública;</p> <p>X. La información, investigación de mercado y fallos de los procesos de contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales deberán publicarse en CompraNet y en los portales de internet de la entidad o dependencia contratante;</p>

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO.
	<p>XI. En el caso de que los contratos celebrados con Organismos Intergubernamentales Internacionales abarquen más de un ejercicio fiscal, la Secretaría de la Función Pública deberá hacer una evaluación semestral de sus resultados, tomando en cuenta el costo beneficio, para determinar si procede su continuidad; y en caso de que los resultados sean negativos, las partes podrán pactar una terminación anticipada;</p> <p>XII. Los Organismos Intergubernamentales Internacionales, dependencias, entidades y los contratantes bajo esta modalidad, serán responsables por retrasos, incumplimientos o cualquier acción que afecte el abastecimiento y distribución de los bienes y servicios de salud, por lo que serán sujetos de responsabilidades administrativas, penales, o las que dieran lugar, conforme a la legislación federal, y</p> <p>XIII. Por cada proceso de contratación, la entidad o dependencia contratante deberá elaborar un informe que establezca qué bienes o servicios se adquirieron con</p>



TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO.
<p>SIN CORRELATIVO.</p>	<p>Organismos Intergubernamentales Internacionales, el método de selección del proveedor, su costo unitario, costos de logística y traslado, los costos administrativos o de recuperación, y la totalidad de los recursos fiscales utilizados.</p> <p>Artículo 43 BIS 2. Todo proceso de contratación de bienes y prestación de servicios para la salud que realicen las dependencias o entidades con Organismos Intergubernamentales Internacionales será supervisado por un Comité de Testigos Sociales para el abasto de medicamentos e insumos para la salud.</p> <p>El Comité de Testigos Sociales para el abasto de medicamentos e insumos para la salud, estará integrado por representantes de las organizaciones civiles de pacientes usuarios del sistema público de salud, así como de expertos en la materia que serán invitados bajo el mecanismo que determine la Secretaría de la Función Pública y un representante del órgano interno de control de la dependencia o entidad que requiera el abasto.</p> <p>Los integrantes del Comité de Testigos Sociales para el abasto de medicamentos e insumos para la salud, podrán acceder a la información de los contratos</p>

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO.
<p>SIN CORRELATIVO.</p>	<p>celebrados con Organismos Intergubernamentales Internacionales y requerir información. Además, tendrán a su cargo la supervisión de los procedimientos de contratación a los que se refiere el presente capítulo y podrá iniciar procesos de investigación ante la Auditoría Superior de la Federación o el Órgano Interno de Control, en caso de irregularidades.</p> <p>Artículo 43 BIS 3. La Secretaría de la Función Pública remitirá a la Cámara de Diputados un informe anual de los procedimientos de contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales, a más tardar, el último día del mes de julio de cada año.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo Quinto</p> <p style="text-align: center;">De la distribución de los medicamentos e insumos para la salud</p> <p>Artículo 43 BIS 4. Los distribuidores de medicamentos e insumos para la salud que se contraten, deberán cumplir con las normas sanitarias en materia de almacenamiento y entrega de medicamentos aplicables en las instituciones de salud y deberán contar con un sistema de gestión de calidad conforme lo establezca la norma oficial.</p>

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO.
<p>SIN CORRELATIVO.</p>	<p>La norma oficial a la que se refiere el párrafo anterior, considerará, al menos, los siguientes requisitos que deberán cumplir los distribuidores:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Licencia sanitaria vigente expedida por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios; II. Personal capacitado, procedimientos de higiene y seguridad; II. Instalaciones con almacenes y equipos adecuados; V. Áreas especializadas para productos controlados y red fría; V. Sistema de validación de transporte; VI. Control de inventarios; II. Estrategias de planeación y control de procesos logísticos, y II. Sistemas de rastreo y control del suministro. <p>Artículo 43 BIS 5. Para garantizar el abastecimiento oportuno de medicamentos e insumos para la salud, en los contratos entre las partes se deberá:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. Definir los requisitos de recepción y entrega, a fin de

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO.
	<p>agilizar los procesos de recepción y distribución. En el caso de compras consolidadas, se deberán contar con requisitos homologados de recepción y distribución a las diversas instituciones participantes;</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Establecer un programa escalonado de recepción y entrega de productos, de ser el caso; II. Formalizar un esquema de comunicación con los entes contratantes, especificando donde se realizarán las entregas finales, productos y cantidades que recibirán; III. Garantizar que las unidades médicas o almacenes de las instituciones de salud receptoras cumplan con la normatividad sanitaria, cuenten con sistemas de refrigeración y licencia de medicamentos controlados; IV. Tener un proceso de planeación que considere los requerimientos consolidados de los contratantes participantes, de ser el caso, y V. Estipular un proceso de planeación que considere los tiempos de fabricación y el

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO.
	cumplimiento de la normatividad sanitaria para el almacenamiento y distribución de medicamentos.

ÚNICO. Se reforma el párrafo quinto del artículo 1; y se adicionan un Capítulo Cuarto y un Capítulo Quinto al Título Segundo, adicionándose los artículos 43 BIS 1, 43 BIS 2, 43 BIS 3, 43 BIS 4 y 43 BIS 5, todos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, para queda como sigue:

Artículo 1. ...

I. a VI. ...

...
...
...

La adquisición de bienes y prestación de servicios para la salud quedarán excluidos de la aplicación de este ordenamiento solamente en el caso de que el Consejo de Salubridad General declare una emergencia sanitaria en el país, conforme lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Salud y demás normatividad aplicable, y siempre y cuando las adquisiciones correspondientes no se encuentren cubiertas en los tratados suscritos por México. En tal caso, la dependencia o entidad contratante deberá recibir autorización de la Secretaría de la Función Pública para exceptuar la aplicación de la presente ley, además de elaborar una investigación de mercado y un estudio de factibilidad, conforme al reglamento del presente ordenamiento, que tendrán carácter público, para garantizar las mejores condiciones en la contratación.

En caso de que la contratación de bienes o prestación de servicios para la salud se realice con organismos intergubernamentales internacionales, se llevará a cabo de conformidad con lo establecido en el Capítulo Cuarto de la presente ley.

Capítulo Cuarto

De la contratación de bienes y prestación de servicios para la salud con Organismos Intergubernamentales Internacionales.

Artículo 43 BIS 1. La contratación de bienes y prestación de servicios para la salud que realicen las dependencias o entidades con Organismos Intergubernamentales Internacionales a que se refiere el artículo 1 de la presente ley, será supervisada por la Secretaría de la Función Pública.

Todos los procesos de contratación a los que se refiere el párrafo anterior, deberán cumplir obligatoriamente con lo establecido en la presente ley, y con lo siguiente:

- I. Solamente se podrá exceptuar de la aplicación de esta ley, en lo que refiere a la contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales, cuando se declare una emergencia sanitaria y las adquisiciones correspondientes no se encuentren cubiertas en los tratados suscritos por México;**
- II. Previo a iniciar un procedimiento de contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales, la Secretaría de la Función Pública en conjunto con la dependencia o entidad contratante, deberán realizar una investigación de mercado que acredite la idoneidad, capacidad y mejores condiciones de contratación con dichos organismos, respecto del mercado nacional;**
- III. Los Organismos Intergubernamentales Internacionales deberán realizar sus procesos de contratación, bajo los mecanismos de la licitación, ya sea nacional o internacional. Solamente, por causa previamente justificada, se podrá realizar por otro método, como la adjudicación directa o invitación a cierto número de proveedores pre seleccionados;**
- IV. La contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales estará sujeta a las reglas establecidas en los tratados suscritos por México;**
- V. En los procedimientos de contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales, las dependencias y entidades optarán, en igualdad de condiciones, por el empleo de los recursos humanos del país y por la adquisición y arrendamiento de bienes producidos en el país y que cuenten con el porcentaje de contenido nacional indicado en el artículo 28 fracción I, de esta Ley, los cuales deberán contar, en la comparación económica, con un margen hasta del quince por ciento de**

preferencia en el precio respecto de los bienes de importación, conforme a las reglas que establezca la Secretaría de Economía, previa opinión de la Secretaría y de la Secretaría de la Función Pública;

- VI. Las dependencias o entidades contratantes, deberán asegurar que los bienes y servicios de salud adquiridos bajo este esquema cuenten con los registros sanitarios emitidos por la autoridad sanitaria de México, certificados, calidad, caducidad, y cumplan con la regulación en la materia correspondiente;
- VII. Los bienes y servicios de salud que se adquieran bajo este esquema, deberán cumplir con la normatividad en materia de etiquetado expedida en México;
- VIII. Los recursos, procedimientos y resultados de los procesos de contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales, serán fiscalizables por la Auditoría Superior de la Federación y el Órgano Interno de Control por medio de la Secretaría de la Función Pública, en el ámbito de su competencia;
- IX. Los procesos de contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales, serán sujetos a Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública;
- X. La información, investigación de mercado y fallos de los procesos de contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales deberán publicarse en CompraNet y en los portales de internet de la entidad o dependencia contratante;
- XI. En el caso de que los contratos celebrados con Organismos Intergubernamentales Internacionales abarquen más de un ejercicio fiscal, la Secretaría de la Función Pública deberá hacer una evaluación semestral de sus resultados, tomando en cuenta el costo beneficio, para determinar si procede su continuidad; y en caso de que los resultados sean negativos, las partes podrán pactar una terminación anticipada;
- XII. Los Organismos Intergubernamentales Internacionales, dependencias, entidades y los contratantes bajo esta modalidad, serán responsables por retrasos, incumplimientos o cualquier acción que afecte el abastecimiento y distribución de los bienes y servicios de salud, por lo que serán sujetos de

responsabilidades administrativas, penales, o las que dieran lugar, conforme a la legislación federal, y

- XIII. Por cada proceso de contratación, la entidad o dependencia contratante deberá elaborar un informe que establezca qué bienes o servicios se adquirieron con Organismos Intergubernamentales Internacionales, el método de selección del proveedor, su costo unitario, costos de logística y traslado, los costos administrativos o de recuperación, y la totalidad de los recursos fiscales utilizados.

Artículo 43 BIS 2. Todo proceso de contratación de bienes y prestación de servicios para la salud que realicen las dependencias o entidades con Organismos Intergubernamentales Internacionales será supervisado por un Comité de Testigos Sociales para el abasto de medicamentos e insumos para la salud.

El Comité de Testigos Sociales para el abasto de medicamentos e insumos para la salud, estará integrado por representantes de las organizaciones civiles de pacientes usuarios del sistema público de salud, así como de expertos en la materia que serán invitados bajo el mecanismo que determine la Secretaría de la Función Pública y un representante del órgano interno de control de la dependencia o entidad que requiera el abasto.

Los integrantes del Comité de Testigos Sociales para el abasto de medicamentos e insumos para la salud, podrán acceder a la información de los contratos celebrados con Organismos Intergubernamentales Internacionales y requerir información. Además, tendrán a su cargo la supervisión de los procedimientos de contratación a los que se refiere el presente capítulo y podrá iniciar procesos de investigación ante la Auditoría Superior de la Federación o el Órgano Interno de Control, en caso de irregularidades.

Artículo 43 BIS 3. La Secretaría de la Función Pública remitirá a la Cámara de Diputados un informe anual de los procedimientos de contratación con Organismos Intergubernamentales Internacionales, a más tardar, el último día del mes de julio de cada año.

Capítulo Quinto

De la distribución de los medicamentos e insumos para la salud

Artículo 43 BIS 4. Los distribuidores de medicamentos e insumos para la salud que se contraten, deberán cumplir con las normas sanitarias en materia de almacenamiento y entrega de medicamentos aplicables en las instituciones de salud y deberán contar con un sistema de gestión de calidad conforme lo establezca la norma oficial.

La norma oficial a la que se refiere el párrafo anterior, considerará, al menos, los siguientes requisitos que deberán cumplir los distribuidores:

- I. Licencia sanitaria vigente expedida por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios;**
- II. Personal capacitado, procedimientos de higiene y seguridad;**
- III. Instalaciones con almacenes y equipos adecuados;**
- IV. Áreas especializadas para productos controlados y red fría;**
- V. Sistema de validación de transporte;**
- VI. Control de inventarios;**
- VII. Estrategias de planeación y control de procesos logísticos, y**
- VIII. Sistemas de rastreo y control del suministro.**

Artículo 43 BIS 5. Para garantizar el abastecimiento oportuno de medicamentos e insumos para la salud, en los contratos entre las partes se deberá:

- I. Definir los requisitos de recepción y entrega, a fin de agilizar los procesos de recepción y distribución. En el caso de compras consolidadas, se deberán contar con requisitos homologados de recepción y distribución a las diversas instituciones participantes;**
- VI. Establecer un programa escalonado de recepción y entrega de productos, de ser el caso;**
- VII. Formalizar un esquema de comunicación con los entes contratantes, especificando donde se realizarán las entregas finales, productos y cantidades que recibirán;**

- VIII. **Garantizar que las unidades médicas o almacenes de las instituciones de salud receptoras cumplan con la normatividad sanitaria, cuenten con sistemas de refrigeración y licencia de medicamentos controlados;**
- IX. **Tener un proceso de planeación que considere los requerimientos consolidados de los contratantes participantes, de ser el caso, y**
- X. **Estipular un proceso de planeación que considere los tiempos de fabricación y el cumplimiento de la normatividad sanitaria para el almacenamiento y distribución de medicamentos.**

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Los procedimientos de compra con Organismos Intergubernamentales Internacionales en curso, deberán ceñirse a las disposiciones que se establecen en el presente decreto, para lo cuál, de ser el caso, deberán modificarse las condiciones de los contratos, convenios y demás instrumentos jurídicos celebrados en un plazo máximo de un año.

TERCERO. Las normas oficiales y normatividad materia del presente decreto, deberán actualizarse en un plazo no mayor a los 180 días naturales a su entrada en vigor.

Atentamente

**Diputado Federal,
Éctor Jaime Ramírez Barba.**



Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de marzo de 2024.

BIBLIOGRAFÍA

Diario Oficial de la Federación (DOF):

1. DECRETO por el que se adiciona un párrafo quinto al artículo 1 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, publicado el 11 de agosto de 2020. [Consulta aquí.](#)
2. ACUERDO por el que se instruye a la Secretaría de Salud, a Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V., al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al Instituto Mexicano del Seguro Social y a Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar llevar a cabo las acciones que se indican, 22 de diciembre de 2023. [Consulta aquí.](#)

Informes Institucionales:

1. BIRMEX. Informe de Avance y Resultados 2021. [Consulta aquí.](#)

Páginas Web y Artículos de Opinión:

1. Animal Político. BIRMEX sin recursos para distribuir medicamentos. [Consulta aquí.](#)
2. El Universal. BIRMEX opaca y con procedimientos obsoletos. [Consulta aquí.](#)
3. Enrique Martínez Moreno. Efecto UNOPS en el mercado público de medicamento. [Consulta aquí.](#)
4. Forbes México. Y Dinamarca: Mexicanos de los que más ponen de su bolsillo para su salud. [Consulta aquí.](#)
5. IMCO. Compras públicas hechas con UNOPS más opacas y al margen de la ley de transparencia. [Consulta aquí.](#)
6. IMCO. Un año de compras de emergencia en México. [Consulta aquí.](#)
7. Reforma. Queda corta a SSA compra consolidada de medicinas. [Consulta aquí.](#)



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Dip. Marcela Guerra Castillo
Presidenta de la Mesa Directiva de la
Cámara de Diputados del Honorable
Congreso de la Unión

P r e s e n t e

Los suscritos, Diputada Lizbeth Mata Lozano, Diputado José Elías Lixa Abimerhi y Diputada Amairany Peña Escalante, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II y 72, apartado H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente:

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 252 del Código Nacional de Procedimientos Penales y se reforma el artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, en materia de control judicial.

La cual plantea la problemática y los argumentos establecidos en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Primero. Planteamiento del problema

Al resolver el Amparo en Revisión 58/2021, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el ejercicio de la facultad del Ministerio Público de la Federación para solicitar información bancaria de una persona sujeta a una investigación penal, sin autorización previa de una autoridad judicial, es



inconstitucional porque vulnera el derecho a la privacidad. La presente Iniciativa propone garantizar la protección de este derecho mediante el establecimiento de control judicial para el ejercicio de la facultad investigadora del Ministerio Público.

Segundo. Contexto

El 17 de marzo de 2015 se presentó una denuncia anónima en relación con el otorgamiento de contratos por parte de la Comisión Federal de Telecomunicaciones a una empresa, de la cual era socio el quejoso en el juicio de amparo. Derivado de esta denuncia, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) determinó que el quejoso omitió declarar ingresos acumulables, lo que implicó que no pagar el impuesto sobre la renta.

Por esa razón, el SAT formuló querrela por el delito equiparable al de defraudación fiscal y se inició una investigación, en la cual el ministerio público requirió información bancaria a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. El Juez de Control dictó auto de no vinculación a proceso, pero dejó abierta la posibilidad de continuar con la investigación.

Por esa razón, el quejoso promovió amparo indirecto en el que reclamó la inconstitucionalidad del artículo 142, fracción I de la Ley de Instituciones de Crédito, porque se obtuvo su información bancaria sin autorización judicial previa. El juicio de amparo siguió su trámite hasta que un Tribunal Colegiado remitió los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para resolver el planteamiento de constitucionalidad, asunto que fue radicado bajo el número de expediente 58/2021¹.

El quejoso argumentó que la disposición analizada transgrede el derecho a la privacidad e intimidad, ya que establece una excepción al secreto bancario que no satisface estándares constitucionales. Señaló

¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala. Amparo en revisión 58/2021. Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Secretario: Edwin Antony Pazol Rodríguez. 25 de enero de 2023. https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2021/2/2_280056_6461.docx



especialmente que la facultad de requerir información financiera de particulares que se encuentra en manos de instituciones bancarias, sin control judicial, es violatorio de los artículos 16 de la Constitución Política, 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La Primera Sala de la SCJN consideró que la excepción al secreto bancario prevista en el artículo 142, fracción I de la Ley de Instituciones de Crédito, que establece la facultad del Ministerio Público de la Federación de solicitar información bancaria y financiera de las personas a las instituciones crediticias para el desarrollo de una investigación de delitos, sin autorización judicial, es inconstitucional. Por ello, otorgó el amparo y protección en contra de dicho artículo.

A raíz de este caso, la Primera Sala de la SCJN mandató al Congreso de la Unión legislar para superar la inconstitucionalidad del artículo vigente. Por ello, en esta iniciativa se recuperan los argumentos planteados por la SCJN para efecto de dar sustento a la propuesta de establecer control constitucional a la facultad del Ministerio Público de la Federación, con el objetivo de superar la inconstitucionalidad.

Tercero. Argumentos de la propuesta

Los antecedentes de la interpretación del artículo 142, fracción I, de la Ley de Instituciones de Crédito se remontan a la contradicción de tesis 146/2021, en la cual la Primera Sala de la SCJN estableció el criterio de que la admisión de la prueba de información bancaria de una persona imputada en la etapa intermedia del proceso penal acusatorio es un acto que afecta el derecho sustantivo a la privacidad. En ese sentido, también determinó que:

- 1) El derecho a la vida privada no es absoluto;
- 2) El derecho a la privacidad puede estar sujeto a limitaciones para proteger otros derechos;



- 3) En el sistema mixto, los estados de cuenta bancarios son prueba de cargo en querellas presentadas por delitos de defraudación fiscal y defraudación fiscal equiparada, sin que resulte necesario control judicial, y
- 4) La información bancaria obtenida por la autoridad hacendaria para fines fiscales, sin previa autorización judicial, es constitucional.

Por otra parte, al resolver el Amparo Directo en Revisión 4/2022, la SCJN resaltó la función del juez de control sobre el proceso penal, la cual no se limita a dirigir el curso de la investigación sino que se extiende a supervisar la actuación del ministerio público para garantizar los derechos de las partes. En ese sentido, es necesario que las normas relativas a sus atribuciones dispongan un análisis particular que permita determinaciones judiciales que realicen una adecuada ponderación de los derechos y riesgos involucrados en el caso concreto.

En el amparo en revisión que dio origen al mandato judicial que motiva la presente Iniciativa, la SCJN considera que la disposición que permite al Ministerio Público de la Federación requerir información bancaria a las instituciones financieras para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad de la persona imputada, viola el derecho a la privacidad. La información bancaria no se encuentra otorgada como parte de la facultad de investigación de delitos contenida en el artículo 21, ni como extensión de las facultades de irrupción en la vida privada previstas en el artículo 16 de la Constitución.

En la sentencia respectiva, la SCJN consideró que el ejercicio legítimo de la actividad investigadora del Estado no puede quedar librado a la voluntad de los investigadores, sino que la información deberá ser obtenida mediante autorización previa del juez competente, quien deberá ajustarse a las directrices constitucionales establecidas para las medidas de investigación. Todo acto del ministerio público que transgreda derechos, como el acto reclamado en el juicio de amparo, es inconstitucional.



El análisis de la constitucionalidad de esta disposición no debe obviar que el sistema penal acusatorio, resultado de la reforma constitucional de 2008, tiene como uno de sus objetivos primordiales el pleno respeto a los derechos humanos. Una de las medidas para garantizar este objetivo fue la creación de la figura de los jueces de control, que tienen como función garantizar la procedencia constitucional y legal de actuaciones como las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación “que requieran control judicial”.

Bajo esta lógica, la SCJN afirma que no habría razón lógica alguna para introducir a nivel constitucional la figura y funciones de los jueces de control como pieza clave en el proceso penal y, al mismo tiempo, interpretar que su participación será la excepción y no la regla. Por ello, la autorización judicial debe ser obligatoria cuando la técnica o acto de investigación que pretenda practicar la autoridad signifique una afectación a los derechos humanos contenidos en la Constitución y los tratados internacionales.

La labor judicial debe ser especialmente cuidadosa en revisar que las actuaciones de la policía y ministerio público que pretendan ubicarse en los supuestos o parámetros de excepción, se ajusten rigurosamente a lo establecido por la Ley. Más allá del control de constitucionalidad y convencionalidad que precede obligatoriamente a cualquier acto de autoridad, las actuaciones dentro del proceso penal deben ser analizadas con especial rigor.

En forma particular, la SCJN también advirtió que el artículo 242 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) establece que para el aseguramiento de activos financieros se requiere de la autorización previa de un juez de control. Entonces debe inferirse de forma análoga que las técnicas de investigación que relativas a los activos financieros también requieren control judicial, máxime cuando el artículo 251 del CNPP no prevé



esta técnica de investigación como una de las que no requieren control judicial previo.

Por todo lo anterior, la SCJN concluyó que dentro del sistema penal acusatorio, en la etapa de investigación, el ministerio público debe acudir al juez de control cuando considere que la información financiera del imputado es necesaria para la comprobación del hecho que la ley señale como delito o para demostrar su probable responsabilidad. Por tanto, debe ser la autoridad judicial quien determine si la intromisión al derecho fundamental está justificada, lo cual se deberá realizar previamente a que la autoridad ministerial formule su solicitud ante la institución de crédito que corresponda.

A partir de estas consideraciones, la presente propuesta plantea la incorporación del control judicial como un requisito indispensable para el ejercicio de la facultad del Ministerio Público de la Federación relativo a la solicitud de noticias, información o documentación en posesión de instituciones de crédito. Esto es posible mediante la reforma de dos ordenamientos: el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley de Instituciones de Crédito.

Con relación al primer ordenamiento, se propone adicionar una fracción IV al artículo 252 del CNPP para establecer que la solicitud de noticias, información o documentación relativa a las operaciones y servicios de Instituciones de Crédito, se considere un acto de investigación que requiere autorización previa del Juez de control. En el mismo sentido se propone reformar la fracción I del tercer párrafo y el quinto párrafo del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito para establecer que la procedencia de estas solicitudes estará sujeta a contar con autorización previa del Juez de control y será un requisito obligatorio en todos los casos.



Cuarto. Cuadros comparativos

Para exponer con claridad las propuestas de modificación normativa, se desarrollan los artículos que se propone modificar en los siguientes cuadros comparativos:

CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES	
TEXTO VIGENTE	MODIFICACIÓN PROPUESTA
<p>Artículo 252. Actos de investigación que requieren autorización previa del Juez de control</p> <p>Con excepción de los actos de investigación previstos en el artículo anterior, requieren de autorización previa del Juez de control todos los actos de investigación que impliquen afectación a derechos establecidos en la Constitución, así como los siguientes:</p> <p>I. La exhumación de cadáveres;</p> <p>II. Las órdenes de cateo;</p> <p>III. La intervención de comunicaciones privadas y correspondencia;</p> <p>Sin correlativo.</p>	<p>Artículo 252. Actos de investigación que requieren autorización previa del Juez de control</p> <p>...</p> <p>I. a III. ...</p> <p>IV. La solicitud de noticias, información o documentación relativa a las operaciones y servicios de Instituciones de Crédito;</p>



<p>IV. La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma;</p> <p>V. El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada, y</p> <p>VI. Las demás que señalen las leyes aplicables.</p>	<p>V. La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma;</p> <p>VI. El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada, y</p> <p>VII. Las demás que señalen las leyes aplicables.</p>
--	---

LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO	
TEXTO VIGENTE	MODIFICACIÓN PROPUESTA
<p>Artículo 142.- La información y documentación relativa a las operaciones y servicios a que se refiere el artículo 46 de la presente Ley, tendrá carácter confidencial, por lo que las instituciones de crédito, en protección del derecho a la privacidad de sus clientes y usuarios que en este artículo se establece, en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, operaciones o servicios, incluyendo los previstos en la fracción XV del citado artículo 46, sino al depositante, deudor, titular, beneficiario, fideicomitente, fideicomisario, comitente o mandante, a sus representantes legales o a quienes tengan otorgado poder para</p>	<p>Artículo 142.- ...</p>



<p>disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio.</p>	
<p>Como excepción a lo dispuesto por el párrafo anterior, las instituciones de crédito estarán obligadas a dar las noticias o información a que se refiere dicho párrafo, cuando lo solicite la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular o, en su caso, el fideicomitente, fideicomisario, fiduciario, comitente, comisionista, mandante o mandatario sea parte o acusado. Para los efectos del presente párrafo, la autoridad judicial podrá formular su solicitud directamente a la institución de crédito, o a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.</p>	<p>...</p>
<p>Las instituciones de crédito también estarán exceptuadas de la prohibición prevista en el primer párrafo de este artículo y, por tanto, obligadas a dar las noticias o información mencionadas, en los casos en que sean solicitadas por las siguientes autoridades:</p>	<p>...</p>
<p>I. El Fiscal General de la República o el servidor público en quien delegue facultades para requerir información, para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado;</p>	<p>I. El Fiscal General de la República o el servidor público en quien delegue facultades para requerir información, para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado, cuando cuenten con autorización previa del Juez de Control;</p>



<p>II. Los procuradores generales de justicia de los Estados de la Federación y del Distrito Federal o subprocuradores, para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado;</p> <p>III. El Procurador General de Justicia Militar, para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado;</p> <p>IV. Las autoridades hacendarias federales, para fines fiscales;</p> <p>V. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para efectos de lo dispuesto por el artículo 115 de la presente Ley;</p> <p>VI. El Tesorero de la Federación, cuando el acto de vigilancia lo amerite, para solicitar los estados de cuenta y cualquier otra información relativa a las cuentas personales de los servidores públicos, auxiliares y, en su caso, particulares relacionados con la investigación de que se trate;</p> <p>VII. La Auditoría Superior de la Federación, en ejercicio de sus facultades de revisión y</p>	<p>II. a IX. ...</p>
--	-----------------------------



fiscalización de la Cuenta Pública Federal y respecto a cuentas o contratos a través de los cuáles se administren o ejerzan recursos públicos federales;

VIII. El titular y los subsecretarios de la Secretaría de la Función Pública, en ejercicio de sus facultades de investigación o auditoría para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos federales.

La solicitud de información y documentación a que se refiere el párrafo anterior, deberá formularse en todo caso, dentro del procedimiento de verificación a que se refieren los artículos 41 y 42 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y

IX. La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para el ejercicio de sus atribuciones legales, en los términos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Las autoridades electorales de las entidades federativas solicitarán y obtendrán la información que resulte necesaria también para el



<p>ejercicio de sus atribuciones legales a través de la unidad primeramente mencionada.</p> <p>Las autoridades mencionadas en las fracciones anteriores solicitarán las noticias o información a que se refiere este artículo en el ejercicio de sus facultades y de conformidad con las disposiciones legales que les resulten aplicables.</p> <p>Las solicitudes a que se refiere el tercer párrafo de este artículo deberán formularse con la debida fundamentación y motivación, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Los servidores públicos y las instituciones señalados en las fracciones I y VII, y la unidad de fiscalización a que se refiere la fracción IX, podrán optar por solicitar a la autoridad judicial que expida la orden correspondiente, a efecto de que la institución de crédito entregue la información requerida, siempre que dichos servidores o autoridades especifiquen la denominación de la institución, el número de cuenta, el nombre del cuentahabiente o usuario y demás datos y elementos que permitan su identificación plena, de acuerdo con la operación de que se trate.</p>	<p>...</p> <p>Las solicitudes a que se refiere el tercer párrafo de este artículo deberán formularse con la debida fundamentación y motivación, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Los servidores públicos y La institución señalada en la fracción I y VII, y la unidad de fiscalización a que se refiere la fracción IX, podrán optar por solicitar a la autoridad judicial que expida la orden correspondiente, a efecto de que la institución de crédito entregue la información requerida, siempre que dichos servidores o autoridades especifiquen la denominación de la institución, el número de cuenta, el nombre del cuentahabiente o usuario y demás datos y elementos que permitan su identificación plena, de acuerdo con la operación de que se trate. En todo caso, los servidores públicos señalados en la fracción I deberán formular la solicitud con la autorización previa del Juez de control.</p>
---	--



<p>Los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito serán responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación del secreto que se establece y las instituciones estarán obligadas en caso de revelación indebida del secreto, a reparar los daños y perjuicios que se causen.</p>	...
<p>Lo anterior, en forma alguna afecta la obligación que tienen las instituciones de crédito de proporcionar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, toda clase de información y documentos que, en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, les solicite en relación con las operaciones que celebren y los servicios que presten, así como tampoco la obligación de proporcionar la información que les sea solicitada por el Banco de México, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario y la Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en los términos de las disposiciones legales aplicables.</p>	...
<p>Se entenderá que no existe violación al secreto propio de las operaciones a que se refiere la fracción XV del artículo 46 de esta Ley, en los casos en que la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en la ley que norma</p>	...



<p>su gestión, requiera la información a que se refiere el presente artículo.</p>	
<p>Los documentos y los datos que proporcionen las instituciones de crédito como consecuencia de las excepciones al primer párrafo del presente artículo, sólo podrán ser utilizados en las actuaciones que correspondan en términos de ley y, respecto de aquéllos, se deberá observar la más estricta confidencialidad, aun cuando el servidor público de que se trate se separe del servicio. Al servidor público que indebidamente quebrante la reserva de las actuaciones, proporcione copia de las mismas o de los documentos con ellas relacionados, o que de cualquier otra forma revele información en ellos contenida, quedará sujeto a las responsabilidades administrativas, civiles o penales correspondientes.</p>	...
<p>Las instituciones de crédito deberán dar contestación a los requerimientos que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores les formule en virtud de las peticiones de las autoridades indicadas en este artículo, dentro de los plazos que la misma determine. La propia Comisión podrá sancionar a las instituciones de crédito que no cumplan con los plazos y condiciones que se establezca, de conformidad</p>	...



<p>con lo dispuesto por los artículos 108 al 110 de la presente Ley.</p>	
<p>La Comisión emitirá disposiciones de carácter general en las que establezca los requisitos que deberán reunir las solicitudes o requerimientos de información que formulen las autoridades a que se refieren las fracciones I a IX de este artículo, a efecto de que las instituciones de crédito requeridas estén en aptitud de identificar, localizar y aportar las noticias o información solicitadas.</p>	<p>...</p>

Quinto. Texto Normativo Propuesto

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 252 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y SE REFORMA EL ARTÍCULO 142 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, EN MATERIA DE CONTROL JUDICIAL.

Artículo Primero. Se adiciona una fracción IV, recorriendo en su orden los actuales IV, V y VI que pasan a ser V, VI y VII, al artículo 252 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 252. Actos de investigación que requieren autorización previa del Juez de control

...

- I. a III. ...



IV. La solicitud de noticias, información o documentación relativa a las operaciones y servicios de Instituciones de Crédito;

V. La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma;

VI. El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada, y

VII. Las demás que señalen las leyes aplicables.

Artículo Segundo. Se reforman la fracción I del tercer párrafo y el quinto párrafo del artículo 142 de la Ley de Instituciones de Crédito, para quedar como sigue:

Artículo 142.- ...

...

...

I. El Fiscal General de la República o el servidor público en quien delegue facultades para requerir información, para la comprobación del hecho que la ley señale como delito y de la probable responsabilidad del imputado, **cuando cuenten con autorización previa del Juez de Control;**

II. a IX. ...

...

Las solicitudes a que se refiere el tercer párrafo de este artículo deberán formularse con la debida fundamentación y motivación, por conducto de



la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. **La institución** señalada en la **fracción VII** y la unidad de fiscalización a que se refiere la fracción IX, podrán optar por solicitar a la autoridad judicial que expida la orden correspondiente, a efecto de que la institución de crédito entregue la información requerida, siempre que dichos servidores o autoridades especifiquen la denominación de la institución, el número de cuenta, el nombre del cuentahabiente o usuario y demás datos y elementos que permitan su identificación plena, de acuerdo con la operación de que se trate. **En todo caso, los servidores públicos señalados en la fracción I deberán formular la solicitud con la autorización previa del Juez de control.**

...

...

...

...

...

...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de marzo de 2024.


Dip. Lizbeth Mata Lozano


Dip. Amairany Peña Escalante



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Dip. Marcela Guerra Castillo
Presidenta de la Mesa Directiva de la
Cámara de Diputados del Honorable
Congreso de la Unión

P r e s e n t e

Los suscritos, Diputada Lizbeth Mata Lozano, Diputado José Elías Lixa Abimerhi y Diputada Amairany Peña Escalante, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II y 72, apartado H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente:

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se deroga el artículo 496 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en materia de posesión de bienes rematados.

La cual plantea la problemática y los argumentos establecidos en la:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Primero. Planteamiento del problema

Al resolver el Amparo en Revisión 340/2019, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la disposición contenida en el artículo 496 del Código Federal de Procedimientos Civiles que supedita la posesión de un bien en remate a la obtención de una escritura, restringe de forma innecesaria el derecho de propiedad y, por lo tanto, es inconstitucional. La



presente Iniciativa propone la derogación de la norma para evitar futuros casos en los cuales se retarde indebidamente el goce de este derecho.

Segundo. Contexto

Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (Financiera Nacional) obtuvo una sentencia favorable en un juicio ejecutivo mercantil, en el que se condenó a la parte demandada al pago de un crédito vencido. En el procedimiento de remate, el predio embargado se adjudicó en favor de Financiera Nacional.

Cuando el remate quedó firme, la adjudicataria solicitó al Juez de lo Mercantil que emitiera la orden de lanzamiento y la entrega de la posesión material y jurídica del inmueble. El Juez determinó que, antes de poner el bien en posesión del nuevo propietario, debía otorgarse la escritura pública que formalizara la adjudicación.

Inconforme con el requisito, Financiera Nacional interpuso recurso de apelación. La Sala que conoció del recurso confirmó el auto apelado, pues consideró que sí era necesario el otorgamiento de la escritura antes de que la adjudicataria pudiera tomar posesión del bien. La decisión de la Sala se fundamentó en los artículos 496 del Código Federal de Procedimientos Civiles y 575 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, de aplicación supletoria para el Código de Comercio.

En contra de tal determinación, Financiera Nacional promovió juicio de amparo indirecto y su consecuente revisión, radicada con el número de expediente 340/2019¹, en la cual reclamó la inconstitucionalidad de los artículos 496 del Código Federal de Procedimientos Civiles y 575 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, por vulnerar el derecho de

¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala. Amparo en revisión 340/2019. Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Secretarios: Juan Jaime González Varas, Mariana Aguilar Aguilar y Ricardo Martínez Herrera. 22 de febrero de 2023.
https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2019/2/2_254635_6479.docx



propiedad. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) otorgó el amparo y protección por estimar que esta disposición es inconstitucional.

A raíz de este caso, la Primera Sala de la SCJN mandató al Congreso de la Unión legislar para superar la inconstitucionalidad del artículo vigente. Por ello, en esta iniciativa se recuperan los argumentos planteados en la sentencia para dar sustento a la propuesta de derogar el artículo 496 del Código Federal de Procedimientos Civiles y así superar la inconstitucionalidad.

Tercero. Argumentos de la propuesta

El artículo 496 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece que es necesario que se otorgue la escritura pública antes de poner al adjudicatario en posesión del bien rematado. La aplicación de esta norma trae consigo un impedimento injustificado para que los propietarios gocen y dispongan de los bienes rematados en una venta judicial, a pesar de que la autoridad jurisdiccional ya haya ordenado, en resolución firme, la adjudicación de tales bienes en su favor.

La SCJN sometió la norma a un test de proporcionalidad, a partir del cual se concluyó lo siguiente:

- En la primera fase del test, que analiza si la norma reclamada incide en el alcance o contenido de un derecho fundamental, la SCJN recuperó sus criterios previamente establecidos para determinar que el derecho de propiedad no deriva ni se constituye a partir de la formalización de la adjudicación mediante escritura, sino que surge de la adjudicación misma. Por lo tanto, la exigencia de la formalización es una limitación al derecho de propiedad y cumple con el parámetro de la primera fase del test.



- En la segunda fase del test, que analiza a través de 4 etapas si existe justificación constitucional para que, mediante una medida legislativa se reduzca o limite la extensión de la protección que inicialmente otorga un derecho, la SCJN analizó lo siguiente:
 - La medida analizada sí persigue un fin constitucionalmente válido, debido a que pretende brindar certeza y seguridad jurídica, lo cual protege al propietario y hace que su derecho sea oponible a terceros.
 - La medida sí es idónea para a, ya que la medida incentiva a que el adjudicatario tenga mayor interés en revestir de formalidad el acto que constituyó su derecho, con la consecuente obtención de certeza, seguridad jurídica y publicidad sobre el acto traslativo de dominio.
 - La medida no es necesaria, dado que existen otros mecanismos igualmente idóneos para lograr esos fines, tales como las propias actuaciones judiciales, que intervienen con menor intensidad en el derecho de propiedad afectado. De hecho, la formalidad exigida conlleva en sí misma eventuales consecuencias que pudieran resultar perjudiciales para el adquiriente del bien más allá del no poder poseerlo, tales como producir la nulidad relativa del acto y que no pueda surtir efectos en perjuicio de terceros.

Al no superarse la tercera etapa, la SCJN consideró desde este punto que la norma es inconstitucional. Sin embargo, también analizó la cuarta etapa para robustecer su determinación.

- La medida no es proporcional en sentido estricto, ya que la ponderación entre el nivel de satisfacción del fin constitucional que persigue la norma y el nivel de afectación del derecho fundamental, es desproporcionada por ser mayor la lesión del derecho que el logro de un fin constitucionalmente válido.



Al considerarse que la transmisión de los bienes queda firme desde el momento en que la autoridad jurisdiccional adjudica el bien embargado y que, en consecuencia, no es razonable limitar la propiedad mediante el condicionamiento de la posesión a un requisito formal, la formalidad de la escrituración resulta inconstitucional. Por ello, es necesaria su expulsión del sistema jurídico a efecto de garantizar en la medida más amplia el derecho de propiedad.

No se omite señalar la pertinencia de la derogación de este artículo ya que, si bien el 7 de junio de 2023 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que expide el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, su régimen transitorio dispone que la entrada en vigor está sujeta a la declaratoria que al efecto realice el Congreso de la Unión, previa solicitud del Poder Judicial de la Federación sin que pueda exceder del 1o de abril de 2027. Por lo tanto, el Código Federal de Procedimientos Civiles continúa vigente hasta en tanto no se emita la Declaratoria o se verifique la fecha señalada.

Cuarto. Cuadro comparativo

Para exponer con claridad la propuesta de modificación normativa, se desarrolla el artículo que se propone modificar en el siguiente cuadro comparativo:

CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES	
TEXTO VIGENTE	MODIFICACIÓN PROPUESTA
ARTICULO 496.- Otorgada la escritura, pondrá el tribunal, al comprador, en posesión de los bienes rematados, si lo pidiere, con citación de los colindantes, arrendatarios, aparceros, colonos y demás interesados de que se tenga noticia.	ARTICULO 496.- (Se deroga)



Quinto. Texto Normativo Propuesto

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DEROGA EL ARTÍCULO 496 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, EN MATERIA DE POSESIÓN DE BIENES REMATADOS.

Artículo Único. Se deroga el artículo 496 del Código Federal de Procedimientos Civiles, para quedar como sigue:

ARTICULO 496.- (Se deroga)

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de marzo de 2024.


Dip. Lizbeth Mata Lozano


Dip. Amairany Peña Escalante



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Dip. Marcela Guerra Castillo
Presidenta de la Mesa Directiva de la
Cámara de Diputados del Honorable
Congreso de la Unión

P r e s e n t e

Los suscritos, Diputada Lizbeth Mata Lozano, Diputado José Elías Lixa Abimerhi y Diputada Amairany Peña Escalante, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional y del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II y 72, apartado H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente:

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 11 y se adiciona un artículo 16 Bis a la Ley Nacional del Registro de Detenciones, en materia de riesgos y vulneraciones de la base de datos del Registro.

La cual plantea la problemática y los argumentos establecidos en la:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Primero. Planteamiento del problema

Al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 63/2019, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el Congreso de la Unión incurrió en una omisión legislativa al no regular al personal responsable de atender los hechos que pongan en riesgo o vulneren la base de datos, las facultades del personal para atender las amenazas o vulneraciones a la



información, así como las medidas a desplegarse frente a los supuestos de riesgo y vulneración de la base de datos del Registro Nacional de Detenciones. La presente Iniciativa tiene por objetivo legislar para establecer en la Ley las disposiciones antes mencionadas y así superar la omisión legislativa.

Segundo. Contexto

El 26 de marzo de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional”¹. Entre sus modificaciones se encontraba la adición de la fracción XXIII del artículo 73, que otorgó al Congreso de la Unión la facultad de expedir, entre otras, la Ley Nacional del Registro de Detenciones (en adelante “la Ley”).

De acuerdo con el artículo Cuarto Transitorio del citado Decreto, que se transcribe a continuación, al expedir la Ley el Congreso de la Unión debía contemplar, al menos, los siguientes elementos:

“**Cuarto.** Al expedir las leyes a que se refiere la fracción XXIII del artículo 73 de esta Constitución, el Congreso de la Unión estará a lo siguiente:

I. a III. [...]

IV. La **Ley Nacional del Registro de Detenciones** incorporará, al menos, las siguientes previsiones:

1. Las características del Registro y los principios que rigen su conformación, uso y conservación;
2. El momento de realizar el registro de la persona dentro del procedimiento de detención;
3. El tratamiento de los datos personales de la persona detenida, en términos de las leyes en la materia;

¹ Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Guardia Nacional*. México: Secretaría de Gobernación, 26 de marzo de 2019. Disponible en línea en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5555126&fecha=26/03/2019#gsc.tab=0



4. Los criterios para clasificar la información como reservada o confidencial;
5. Las personas autorizadas para acceder a la base de datos del Registro y los niveles de acceso;
6. Las atribuciones de los servidores públicos que desempeñen funciones en el Registro y sus responsabilidades en la recepción, administración y seguridad de la información, y
7. La actuación que deberá desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos."

(énfasis añadido)

En cumplimiento de lo establecido por el artículo Primero Transitorio del Decreto, que concedió 90 días naturales al Congreso de la Unión para expedir la Ley, el 27 de mayo de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto por el que se expide la Ley Nacional del Registro de Detenciones"². En esta legislación se estableció la regulación de la integración y funcionamiento del Registro Nacional de Detenciones, así como los procedimientos para garantizar el control y seguimiento sobre la forma en que se efectúe la detención de una persona por la autoridad.

La Ley tiene por objetivo garantizar el respeto de los derechos humanos de la persona detenida y evitar cualquier acto que viole sus derechos o que sea víctima de posibles delitos relacionados con la detención, tales como la tortura o la desaparición forzada. El Registro es administrado y operado por la Secretaría de Seguridad Ciudadana y forma parte del Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública.

Una de las cuestiones medulares de la Ley es la base de datos que propiamente es el Registro y concentra la información a nivel nacional sobre las personas detenidas. En términos generales, el tratamiento de los datos personales está sujeto a las obligaciones que establece la normatividad aplicable en materia de protección de datos personales.

² Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se expide la Ley Nacional del Registro de Detenciones*. México: Secretaría de Gobernación, 27 de mayo de 2019. Disponible en línea en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5561286&fecha=27/05/2019#gsc.tab=0



Luego de la publicación de la Ley, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (en adelante "CNDH") interpuso acción de inconstitucionalidad el 26 de junio de 2019, misma que fue radicada bajo el número de expediente 63/2019. En su escrito, la CNDH planteó dos conceptos de invalidez:

1. El primer concepto de invalidez fue relativo a que el Congreso incurrió en omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio porque no estableció "medidas de seguridad de carácter administrativo, físico y técnico para el resguardo de base de datos y así proteger la información asentada contra cualquier daño, pérdida, alteración, destrucción o su uso, acceso o tratamiento no autorizado", lo cual representa un desacato del artículo cuarto transitorio, fracción IV, numeral 7 del Decreto de reforma constitucional que dio origen a la facultad de expedir la Ley.
2. Por otra parte, el segundo concepto de invalidez impugnó dos cuestiones: la primera relativa a la inconstitucionalidad del artículo 19 de la Ley por permitir que una autoridad que realiza funciones de apoyo en materia de seguridad pública lleve a cabo una detención sin estar obligada a registrarla inmediatamente. La segunda cuestión relacionada con el mismo artículo se refiere a que genera inseguridad jurídica porque permite que las fuerzas armadas permanentes que brindan seguridad pública no tengan la obligación de registrar la detención o de dar aviso a una autoridad policial.

Dado el propósito de la presente Iniciativa, en adelante sólo se hará referencia al primer concepto de invalidez. Cabe destacar que, en su oportunidad, el segundo concepto fue declarado infundado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante "SCJN").

En el estudio de fondo la SCJN abordó ampliamente la posible omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio del Congreso de la Unión en el segundo apartado. En primer lugar recuperó que la CNDH consideró que la omisión del Congreso genera inseguridad jurídica para las



personas cuya información esté disponible en el Registro y compromete la seguridad de dicha información y la responsabilidad por su pérdida, destrucción, robo, daño, alteración o modificación no autorizada.

Para determinar la posible omisión legislativa, la SCJN analizó si la Ley cumplía en su integralidad con las directrices planteadas por el artículo Cuarto Transitorio del Decreto, transcrito anteriormente. Resalta el hecho de que las directrices no formaban parte del proyecto original sino que fueron incorporadas durante su discusión mediante la presentación de una reserva en el Pleno del Senado de la República.

Luego del estudio general de la Ley, en el cual se describen las características del Registro, las autoridades encargadas de su operación, el proceso de registro, los datos que contiene, el manejo de la información, entre otras, la SCJN procedió a estudiar si se cumple con la directriz concreta de establecer *“la actuación que deberá desplegar el Registro y su personal en caso de ocurrir hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos”*. Bajo esta tesis realizó un análisis de diversos artículos en concreto.

En esta parte se recuperó el informe justificado rendido por la Cámara de Senadores, en el cual se afirmó que el mandato constitucional fue atendido con la inclusión de los artículos 2, fracción VI, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 24, 25, 29 y 35 de la Ley del Registro, ya que la actuación que deberá desplegar el Registro está prevista mediante la emisión de alertas y bloqueos. También se justificó que dichos artículos prevén la existencia de claves exclusivas para usuarios que únicamente otorga la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y que el Registro guarda constancia de las actualizaciones de la información con la finalidad de identificar cómo se generó.

Por su parte, la Cámara de Diputados argumentó en su informe justificado que la actuación está prevista en disposiciones de la Ley tales como a) la emisión de alertas y bloqueos cuando se violenten los privilegios de acceso; b) un sistema de responsabilidades antes las omisiones de la autoridad, y c) mecanismos de seguridad y carácter operativo para el debido



funcionamiento, autorización, cancelación y consulta del Registro. Estas disposiciones están contenidas en el artículo 27 de la Ley.

No obstante, del estudio realizado la SCJN advirtió que la Ley sí es omisa en regular o establecer lo siguiente:

- Los supuestos en que se estima que la base de datos que integra el Registro se encuentra en riesgo o que ha sido vulnerada.
- La actuación que deberá desplegar el Registro y su personal en caso de que se verifiquen ese tipo de supuestos.

La SCJN también se refirió a la posible activación de la facultad que detenta la autoridad para crear disposiciones y a la posibilidad de que la Secretaría emita un reglamento para desarrollar el funcionamiento del Registro y la actuación de su personal frente a los supuestos de vulneración de la información. Sin embargo fue enfática en establecer que esto último excedería la facultad reglamentaria, limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica, por lo cual concluyó que la omisión sólo puede colmarse mediante el establecimiento expreso de estas determinaciones en la Ley.

A partir de lo anterior, la SCJN determinó que sí es fundada la omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio, por lo cual el Congreso debe subsanar esta omisión considerando, por lo menos, los siguientes aspectos previstos por el artículo Cuarto Transitorio de la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional:

- i. El personal que será responsable de atender los hechos que pongan en riesgo o vulneren la base de datos.
- ii. Las facultades que tendrá el personal para atender las amenazas o vulneraciones a la información.
- iii. Las medidas que deberán desplegarse frente a los supuestos de riesgo y vulneración de la base de datos.



- iv. Los supuestos específicos en que podría estimarse que la base de datos que integra el Registro se encuentra en riesgo o ha sido vulnerada.

Para efecto de dar cumplimiento al mandato establecido por la SCJN, las anteriores directrices son la hoja de ruta para la construcción de la presente propuesta y su objetivo es dar cumplimiento únicamente a lo determinado por el Alto Tribunal.

Tercero. Argumentos de la propuesta

Como lo estableció la SCJN al resolver la acción de inconstitucionalidad 63/2019, el historial de irregularidades y violaciones a derechos humanos en los procesos de detención y sus etapas posteriores tiene una amplia y documentada tradición en nuestro país. En ese contexto, el mantenimiento de registros de las personas privadas de libertad constituye una de las garantías esenciales contra los malos tratos y una de las condiciones indispensables para el respeto efectivo de diversas garantías procesales³.

Adicionalmente, el Registro es una herramienta útil para facilitar el control judicial y establecer mecanismos para regular la actuación de los servidores públicos. Esto a su vez redundará en la optimización del funcionamiento del sistema de justicia y en aportar evidencia empírica que permita elaborar diagnósticos, evaluar resultados y construir políticas públicas.

Establecida la importancia del Registro Nacional, debe concatenarse con el riesgo actual que existe en nuestro país en relación con la vulneración de bases de datos informáticas en términos generales. Durante los últimos años en México se han verificado diversos casos de vulneración cometidos principalmente contra plataformas de instituciones gubernamentales.

³ Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes CAT/OP/MEX/1. 31 de mayo de 2010, párr. 42. Disponible en <https://undocs.org/pdf?symbol=es/CAT/OP/MEX/1>



En noviembre de 2019 Petróleos Mexicanos (PEMEX) sufrió un ataque, denominado *ransomware* o secuestro de datos, en el 5% de las computadoras personales operadas por la empresa en su red corporativa. Los presuntos cibercriminales que cifraron la información pidieron un rescate de 565 bitcoins (equivalente a 4.9 millones de dólares) para descifrarla, cifra que no fue pagada de acuerdo con la entonces Secretaria de Energía, Rocío Nahle⁴.

Un caso similar se suscitó en febrero de 2020, cuando la Secretaría de Economía recibió un ataque cibernético que provocó la suspensión de sus servicios digitales. Cabe destacar que la información sensible de la Secretaría y de sus usuarios no se vio comprometida, pero como medida de precaución la Dirección General de Tecnologías de la Información (DGTI) solicitó a los proveedores el aislamiento de todas las redes y servidores⁵.

El Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS) fue otra institución que estuvo a punto de ser vulnerada tras sufrir un ataque cibernético, pero las autoridades reaccionaron de forma inmediata al identificar y aislar los sistemas comprometidos para proceder con la restauración de los sistemas afectados utilizando copias de seguridad. Finalmente, se aclaró que no existió afectación en ninguno de los datos ni existieron riesgos mayores.

A finales de 2022, la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) fue hackeada por un grupo internacional denominado "Guacamayos", quienes sustrajeron cerca de 6 terabytes de datos sobre operativos realizados así como información acerca de la salud del Presidente⁶. También la Secretaría

⁴ Rodrigo Riquelme, "El rescate por el hackeo a Pemex es el segundo mayor por ransomware". *El Economista*, Sec. Empresas, 15 de noviembre de 2019.
<https://www.economista.com.mx/empresas/El-rescate-por-el-hackeo-a-Pemex-es-el-segundo-mayor-por-ransomware-20191115-0035.html>

⁵ Ivette Saldaña, "Secretaría de Economía suspende trámites tras sufrir hackeo". *El Universal*, Sec. Economía, 24 de febrero de 2020.
<https://www.eluniversal.com.mx/cartera/economia/secretaria-de-economia-suspende-tramites-tras-sufrir-hackeo/>

⁶ Pablo Ferri, "El hackeo a Sedena deja al descubierto la estructura de la inteligencia mexicana". *El País*, Sec. México, 10 de octubre de 2022.



de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes (SITC) sufrió vulneración en sus datos cibernéticos y, derivado de un secuestro de información, activó el “Protocolo Nacional Homologado de Gestión de Incidentes Cibernéticos y Plan de Contingencia”, a fin de contener posibles vulnerabilidades a la información y datos derivado de accesos ilícitos a equipos informáticos⁷.

Recientemente el Sistema de Acreditaciones de Presidencia también fue objeto de vulneración, en el cual se extrajo y filtró la información de 263 periodistas en diversos sitios web, quienes cubren las conferencias matutinas del Presidente de México. De acuerdo con Jesús Ramírez Cuevas, vocero de la Presidencia, entre la información personal extraída sobre los periodistas se encuentran fotos, identificaciones de acreditación, datos personales, RFC, currículums, teléfonos, documentos expedidos por el Instituto Nacional de Migración, así como los medios de comunicación que representan⁸.

En ese contexto el Coordinador de Estrategia Digital Nacional, Carlos Emilio Calderón, indicó que durante el mes de enero se detectaron 120 millones de peticiones potencialmente maliciosas en la plataforma gob.mx. Esto aumenta la sospecha de una posible tendencia de ciberataques a instituciones y direcciones de gobierno⁹.

Finalmente, el caso más reciente de vulneración de bases de datos cibernéticas del gobierno es también el más grave. El pasado 21 de febrero el Portal del Empleo (empleo.gob.mx) del gobierno federal fue hackeado y

<https://elpais.com/mexico/2022-10-10/el-hackeo-a-sedena-deja-al-descubierto-la-estructura-de-la-inteligencia-mexicana.html>

⁷ Rodrigo Riquelme, “Todo lo que sabemos sobre el hackeo a la SICT del gobierno de México”. *El Economista*, Sec. Tecnología, 2 de noviembre de 2022. <https://www.economista.com.mx/tecnologia/Todo-lo-que-sabemos-sobre-el-hackeo-a-la-SICT-del-gobierno-de-Mexico-20221102-0059.html>

⁸ Forbes, “Hackeo a datos de 263 periodistas fue con cuenta de expleado desde España, revela Gobierno de México”. *Forbes*, Sec. Portada, 29 de enero de 2024. <https://www.forbes.com.mx/hackeo-a-datos-de-263-periodistas-fue-con-cuenta-de-expleado-desde-espana-revela-gobierno-de-mexico/>

⁹ Luisa García, “Robo de datos de periodistas; gobierno federal detalla hackeo al Sistema de Acreditaciones de Presidencia”. *El Universal*, Sec. Nación, 29 de enero de 2024. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/filtracion-de-datos-de-periodistas-minuto-a-minuto-de-la-conferencia-de-prensa/>



la base de datos que incluye datos personales de 12 millones de mexicanos, fue vulnerada. Estos datos también fueron puestos a la venta en un sitio famoso entre los ciberdelincuentes, lo cual expone gravemente la seguridad de las personas cuyos datos fueron vulnerados, dado que las hace susceptibles de ser víctimas de otros delitos¹⁰.

Como lo demuestra la serie de casos de vulneración de bases de datos cibernéticas de instituciones gubernamentales, actualmente el Estado Mexicano ha sido incapaz de garantizar la inviolabilidad de la información bajo su resguardo. En estas circunstancias, ha incumplido con un deber como Estado Parte de la Convención Americana de Derechos Humanos, particularmente en cuanto a la garantía del derecho a la privacidad, pues como lo establece el artículo 11.2 de la Convención, debe velar porque terceras personas no incurran en conductas que puedan afectar arbitrariamente dicha privacidad.

Por ello, en aras de garantizar este derecho humano y dar cumplimiento a lo establecido en el artículo Cuarto Transitorio, fracción IV, numeral 7 del Decreto de reforma constitucional en materia de Guardia Nacional, se plantea a continuación una propuesta de regulación para la gestión de riesgos y vulneraciones de la base de datos del Registro Nacional de Detenciones.

En primera instancia, se propone que la manera de dar cumplimiento a lo resuelto por la SCJN sea establecer un nuevo artículo en la Ley que contenga los criterios que deberá considerar la Secretaría para emitir un Protocolo que regule con exhaustividad las directrices establecidas en el Decreto de reforma constitucional. Es decir, la Ley establecerá los aspectos mínimos a considerarse para cada uno de los puntos destacados de la resolución. De forma más específica, dichos criterios se exponen a continuación:

¹⁰ Fernando Guarneros Olmos, "Hackean a la Sedena y el Portal del empleo; venden datos de los usuarios". *Expansión*, Sec. Tecnología, 27 de febrero de 2024.
<https://expansion.mx/tecnologia/2024/02/27/hackean-sedena-portal-del-empleo>



I. Determinar el personal que será responsable de atender los hechos que pongan en riesgo o vulneren la base de datos.

Se propone que las personas que desempeñen el nivel de Administrador y Supervisor dentro del Registro sean las responsables de atender los hechos que pongan en riesgo o vulneren la base de datos. También se considera necesario que la atención de estos hechos se realice bajo la supervisión de una unidad administrativa designada por la Secretaría.

II. Establecer las facultades que tendrá el personal para atender las amenazas o vulneraciones a la información.

Se considera que las facultades están necesariamente concatenadas con las medidas que deban desplegarse en la atención de los hechos de riesgo o vulneración, por lo cual se propone establecer que la Secretaría definirá las facultades específicas, fijando como límite aquellas facultades otorgadas a la unidad administrativa encargada de la supervisión.

III. Fijar las medidas que deberán desplegarse frente a los supuestos de riesgo y vulneración de la base de datos.

Se propone que las medidas a desplegarse en los supuestos de riesgo y vulneración permitan como mínimo:

1. Identificar la fuente del riesgo o vulneración de la base de datos;
2. Evaluar la magnitud del riesgo potencial o del daño sufrido;
3. Alertar a los sujetos obligados;
4. Garantizar la continuidad de la operación de la plataforma y la integridad de la información, y
5. En su caso, recuperar el control de la base de datos.

Adicionalmente se propone que la Secretaría desarrolle e implemente un sistema de alertas y bloqueos que emita la plataforma en caso de verificarse los supuestos de riesgo o vulneración.



IV. Definir los supuestos específicos en que podría estimarse que la base de datos que integra el Registro se encuentra en riesgo o ha sido vulnerada.

Se propone definir “riesgo” cuando ocurra alguna de las siguientes situaciones:

1. Intentos de ingreso no autorizado,
2. Flujo inusual o irregular de datos,
3. Funcionamiento anómalo del sistema o de los equipos, o
4. Cuando un Enlace Estatal o Institucional notifique al Administrador la vulneración de una base de datos de su dependencia o área.

También se propone definir “vulneración” cuando ocurra alguna de las siguientes situaciones:

1. Se violenten los privilegios de acceso,
2. Se detecte un ingreso no autorizado al Registro,
3. Se detecte una transferencia de datos no autorizada, o
4. Los sujetos obligados manipulen de manera inusual los datos del Registro.

Cuarto. Cuadro comparativo

Para exponer con claridad la propuesta de modificación normativa, se desarrollan los artículos que se propone modificar en el siguiente cuadro comparativo:

LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES	
TEXTO VIGENTE	MODIFICACIÓN PROPUESTA
Artículo 11. La Secretaría será la instancia encargada de la administración y operación del Registro y tendrá las siguientes facultades: I. a VII. ...	Artículo 11. ... I. a VII. ...



<p>Sin correlativo.</p> <p>VIII. Establecer y asignar las condiciones y perfiles de acceso de los sujetos obligados que hayan sido autorizados para acceder al Sistema, y</p> <p>IX. Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas aplicables.</p>	<p>VIII. Emitir un Protocolo para la gestión de riesgos y vulneraciones de la base de datos;</p> <p>IX. Establecer y asignar las condiciones y perfiles de acceso de los sujetos obligados que hayan sido autorizados para acceder al Sistema, y</p> <p>X. Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas aplicables.</p>
<p>Sin correlativo.</p>	<p>Artículo 16 Bis. La Secretaría emitirá un Protocolo para la gestión de riesgos y vulneraciones de la base de datos, que estará a lo dispuesto por el presente artículo.</p> <p>Se considerará que la base de datos está en riesgo cuando se presenten intentos de ingreso no autorizado, flujo inusual o irregular de datos, funcionamiento anómalo del sistema o de los equipos o cuando un Enlace Estatal o Institucional notifique al Administrador la vulneración de una base de datos de su dependencia o área.</p> <p>Asimismo, se considerará que la base de datos fue vulnerada cuando se violenten los privilegios de acceso, se detecte un ingreso no autorizado al Registro, se detecte una transferencia de datos no autorizada o los sujetos obligados manipulen de manera inusual los datos del Registro.</p>



	<p>El Protocolo deberá establecer las medidas que permitan, como mínimo:</p> <ol style="list-style-type: none">I. Identificar la fuente del riesgo o vulneración de la base de datos;II. Evaluar la magnitud del riesgo potencial o del daño sufrido;III. Alertar a los sujetos obligados;IV. Garantizar la continuidad de la operación de la plataforma y la integridad de la información, yV. En su caso, recuperar el control de la base de datos. <p>Las personas que desempeñen el nivel de Administrador y Supervisor serán las responsables de atender los hechos que pongan en riesgo o vulneren la base de datos, bajo la supervisión de la unidad administrativa designada por la Secretaría para tal efecto. El Protocolo establecerá las facultades específicas que tendrán para la atención de estos casos, sin que estas puedan exceder las facultades de la unidad administrativa designada por la Secretaría.</p> <p>La Secretaría desarrollará e implementará un sistema de alertas y bloqueos que la plataforma emitirá en caso de que ocurran hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.</p>
--	---



Quinto. Texto Normativo Propuesto

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 11 Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 16 BIS A LA LEY NACIONAL DEL REGISTRO DE DETENCIONES, EN MATERIA DE RIESGO Y VULNERACIÓN DE LA BASE DE DATOS DEL REGISTRO.

Artículo Único. Se adiciona una fracción VIII, recorriéndose en su orden las actuales fracciones VIII y IX que pasan a ser IX y X, del artículo 11 y **se adiciona** un artículo 16 Bis a la Ley Nacional del Registro de Detenciones, para quedar como sigue:

Artículo 11. ...

I. a VII. ...

VIII. Emitir un Protocolo para la gestión de riesgos y vulneraciones de la base de datos;

IX. Establecer y asignar las condiciones y perfiles de acceso de los sujetos obligados que hayan sido autorizados para acceder al Sistema, y

X. Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 16 Bis. La Secretaría emitirá un Protocolo para la gestión de riesgos y vulneraciones de la base de datos, que estará a lo dispuesto por el presente artículo.

Se considerará que la base de datos está en riesgo cuando se presenten intentos de ingreso no autorizado, flujo inusual o irregular de datos, funcionamiento anómalo del sistema o de los equipos o cuando un Enlace



Estatat o Institucional notifique al Administrador la vulneración de una base de datos de su dependencia o área.

Asimismo, se considerará que la base de datos fue vulnerada cuando se violenten los privilegios de acceso, se detecte un ingreso no autorizado al Registro, se detecte una transferencia de datos no autorizada o los sujetos obligados manipulen de manera inusual los datos del Registro.

El Protocolo deberá establecer las medidas que permitan, como mínimo:

- I. Identificar la fuente del riesgo o vulneración de la base de datos;**
- II. Evaluar la magnitud del riesgo potencial o del daño sufrido;**
- III. Alertar a los sujetos obligados;**
- IV. Garantizar la continuidad de la operación de la plataforma y la integridad de la información, y**
- V. En su caso, recuperar el control de la base de datos.**

Las personas que desempeñen el nivel de Administrador y Supervisor serán las responsables de atender los hechos que pongan en riesgo o vulneren la base de datos, bajo la supervisión de la unidad administrativa designada por la Secretaría para tal efecto. El Protocolo establecerá las facultades específicas que tendrán para la atención de estos casos, sin que estas puedan exceder las facultades de la unidad administrativa designada por la Secretaría.

La Secretaría desarrollará e implementará un sistema de alertas y bloqueos que la plataforma emitirá en caso de que ocurran hechos que pongan en riesgo o vulneren su base de datos.

Transitorios

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



Segundo. En un plazo no mayor a noventa días contados partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la Secretaría deberá emitir el Protocolo para la gestión de riesgos y vulneraciones de la base de datos del Registro Nacional de Detenciones, y realizar las adecuaciones necesarias a las disposiciones aplicables.

Tercero. La Secretaría deberá iniciar programas de capacitación continua para las personas que desempeñen el nivel de Administradores y Supervisores para garantizar su aptitud para gestionar riesgos y vulneraciones de la base de datos, dentro de un plazo de ciento veinte días contados a partir de la emisión del Protocolo a que se refiere el artículo anterior.

Cuarto. Las erogaciones que pudieran presentarse con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo a los presupuestos aprobados a los ejecutores de gasto correspondientes para el ejercicio fiscal que corresponda, por lo que no se autorizarán ampliaciones a su presupuesto para el presente ejercicio fiscal ni subsecuentes.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 12 días del mes de marzo de 2024.


Dip. Lizbeth Mata Lozano


Dip. Amairany Peña Escalante

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXV Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Jorge Romero Herrera, presidente; Moisés Ignacio Mier Velasco, Morena; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; Braulio López Ochoa Mijares, MOVIMIENTO CIUDADANO; Francisco Javier Huacus Esquivel, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Marcela Guerra Castillo, presidenta; vicepresidentas, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Joanna Alejandra Felipe Torres, PAN; Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz, PRI; secretarios, Brenda Espinoza López, MORENA; Diana Estefania Gutiérrez Valtierra, PAN; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; Pedro Vázquez González, PT; Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz, MOVIMIENTO CIUDADANO; Karina Isabel Garivo Sánchez, PRD.

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>