



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 184 DE LA LEY GENERAL DE SALUD EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO A LA TRANSPARENCIA, LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y EL CONTRAPESEO DE PODERES DURANTE LAS EMERGENCIAS SANITARIAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA ADRIANA GABRIELA MEDINA ORTIZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Quien suscribe, Diputada Adriana Gabriela Medina Ortiz, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de la Comisión Permanente la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 184 de la Ley General de Salud en materia de fortalecimiento a la transparencia, la rendición de cuentas y el contrapeso de poderes durante las emergencias sanitarias, en cada año de ejercicio constitucional de cada legislatura, con base en la siguiente:**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el desarrollo de la tecnología y las instituciones políticas durante el último siglo, las naciones desarrollaron distintos mecanismos para detectar, contener y reducir el impacto de eventualidades no previstas de origen natural o antropogénico.

En este tipo de esfuerzos, se han planteado previsiones jurídicas para la implementación pronta y eficaz de acciones de los gobiernos orientadas a contener los distintos tipos y grados de catástrofes que pudieran derivar de las eventualidades mencionadas. Sin embargo, aunque el enfoque que se ha ido

construyendo por lo general prevé problemas de eficiencia y reacción de las instituciones de seguridad de manera casi estandarizada, no se ha logrado esa generalidad en lo que se refiere a diseños institucionales que prevengan posibles excesos de la autoridad durante esos periodos. En consecuencia, se generan distintos grados de posibilidades, según el desarrollo de las instituciones y marcos jurídicos para que a través de acciones excesivas u omisiones, con dolo o sin dolo, se generen escenarios de riesgos innecesarios para las libertades de los individuos y la salud de las democracias.

Derivado de todo lo anterior, algunas naciones como China o Corea del Norte no han desarrollado mayores mecanismos de control de poder ante las decisiones gubernamentales en virtud de las condiciones de sus sistemas políticos y prácticas ciudadanas. En contraste Suecia, Bélgica o Italia, han desarrollado mecanismos especiales para atender la presente pandemia en específico, conteniendo la acción del gobierno ante eventuales vacíos, pero buscando, facilitar su acción¹.

La elección de esta reacción materializada en regulaciones, proyectadas para la modificación de condiciones apegadas al caso específico de la actual pandemia, atienden a una preocupación extrema, no necesariamente excesiva sobre la defensa de las libertades de sus ciudadanos.

En el punto medio entre ambos extremos podemos encontrar casos como el de Alemania que en su marco constitucional en los artículos 31 y 115 plantea los controles, medidas extraordinarias y límites a la acción de gobierno, o España que a partir de los artículos 116 y 145 de la Constitución de 1978, y en la Ley Orgánica

¹ Análisis desarrollado por el Dr. Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, Titular de la Cátedra Extraordinaria de Derecho Militar y Presidente del Instituto Iberoamericano de Derecho Militar Comparado durante su participación en la WEBINAR Seminario Situaciones de anormalidad constitucional y Fuerzas Armadas (U Complutense de Madrid y Ministerio de Defensa del Reino de España) Catedra Extraordinaria, llevada a cabo los días 12 a 16 de julio de 2020.



4/81 del 1 de junio de 1981, distingue tres tipos distintos de posibilidades de acciones extraordinarias a partir de emergencias constitucionales. Cabe señalar que tanto en el caso español como en el alemán, cada acción extraordinaria de gobierno en el marco de esas emergencias debe ser informada a los órganos legislativos y en algunos casos y modalidades requiere aprobación o ratificación de dichas instancias parlamentarias.

En el caso de México, para los efectos de contención de epidemias o riesgos graves a la salubridad general, nuestro sistema tiene sustento para facilitar la operación de las autoridades en los artículos 4o, párrafo cuarto y 73, fracción XVI, Bases 1a., 2a. y 3a., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 3o., fracciones I, II, III y XV, 4o. fracción III, 7o., fracciones I y XV, 13, apartado A, fracciones V, IX y X, 133, fracción IV, 134, fracción II, 141, 147, 181 y 184 de la Ley General de Salud.

Aunque nuestro diseño jurídico e institucional está suficientemente fortalecido para el despliegue de acciones o políticas de emergencia en atención a aminorar los riesgos y el impacto de las emergencias sanitarias, nuestra democracia no está suficientemente blindada ante eventuales excesos que se generen en el marco de dichas emergencias.

En materia de responsabilidades y transparencia, por ejemplo, el marco aplicable es el que se emplea en circunstancias regulares, no en emergencias. En consecuencia, ante la disposición plena y extraordinaria que nuestro gobierno puede y debe tener para contener riesgos sanitarios graves en situaciones de emergencias no hay mecanismos que puedan generar certidumbre y prevenir eventualidades para nuestra vida democrática.

En este sentido, si el marco constitucional y legal permite cambios en algunos rubros del ejercicio presupuestal, la alineación de los actores subnacionales bajo el



liderazgo de la Federación e incluso el empleo de fuerzas armadas, entonces la responsabilidad de informar anualmente, comparecer o atender cuestionamientos esporádicos del poder legislativo resulta insuficiente.

En este sentido y atendiendo la proporcionalidad y la responsabilidad de salvaguardar los derechos de las y los mexicanos, ante medidas extraordinarias nuestro marco normativo debe desarrollar controles extraordinarios que den claridad a la información, certidumbre en la transparencia y viabilidad a la responsabilidad. Esto último resalta como necesidad primordial al considerar que si bien el artículo 109 de nuestra Constitución prevé las posibilidades de proteger a la población ante decisiones o inacciones de su gobierno, las condiciones de contingencias como las que actualmente vivimos resultan insuficientes para detectar oportunamente o dar seguimiento a irregularidades o excesos específicos y plenamente probados sobre la actuación del Gobierno Federal en el ejercicio de estas facultades extraordinarias en una Pandemia.

En consecuencia, resulta necesario y deseable fortalecer las capacidades del poder legislativo mexicano en cuanto a la posibilidad de conocer información clara y objetiva bajo la cual se toman decisiones públicas durante la emergencia, y así poder establecer responsabilidades y reconocer adecuadamente los esfuerzos. Ello podrá brindar mayor certidumbre a quienes toman decisiones en el servicio público federal para evitar la politización de la crítica y permitirá abonar a la unidad nacional bajo su coordinación en la emergencia.

Adicionalmente a todo lo anterior, es importante destacar que la necesidad de adecuar nuestro marco normativo queda en evidencia ante la incertidumbre sobre los impactos finales y duración de la actual pandemia y la certidumbre de eventuales pandemias que impacten a la comunidad internacional como lo ha hecho la pandemia del covid19. Ello si se considera que desde 2015 el Nodo Millennium

Argentina del Proyecto Milenio de la Organización de las Naciones Unidas, con base en el análisis de dinámicas y comportamientos registrados en torno a la pandemia del H1N1 de 2009, había alertado sobre el riesgo de futuras pandemias²; las advertencias sobre mejorar nuestras capacidades científicas y sociales para reaccionar ante epidemias virales de carácter mundial alertadas desde 2016³; los riesgos sanitarios internacionales que enfrentará la humanidad en el presente milenio adelantados en los análisis prospectivos de personajes como William “Bill” Gates⁴, o las alertas surgidas ya en el contexto de la presente pandemia sobre la repetición de este tipo de retos para la humanidad⁵.

² “Artículo sobre el coronavirus y el costo de ignorar el futuro del Nodo Millennium de Argentina”, Nodo del Proyecto Milenio Global futures studies & research, disponible en [http://www.proyectomilenio.org/es/web/guest/noticias/-/blogs/articulo-sobre-el-coronavirus-y-el-costo-de-ignorar-el-futuro-del-nodo-millennium-de-argentina? 33_redirect=http%3A%2F%2Fwww.proyectomilenio.org%2Fes%2Fweb%2Fguest%2Fnoticias%3Fp_p_id%3D33%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2%26_33_groupId%3D11413%26_33_keywords%3DArgentina%26_33_page%3D1%26p_r_p_564233524_tag%3Dnodo%26_33_struts_action%3D%252Fblogs%252Fsearch%26_33_redirect%3Dhttp%253A%252F%252Fwww.proyectomilenio.org%252Fes%252Fweb%252Fguest%252Fnoticias%253Bjsessionid%253D72D540E83C64BB54A05F8925C4B5753A%253Fp_p_id%253D33%2526p_p_lifecycle%253D0%2526p_p_state%253Dnormal%2526p_p_mode%253Dview%2526p_p_col_id%253Dcolumn-1%2526p_p_col_pos%253D1%2526p_p_col_count%253D2%2526p_r_p_564233524_tag%253Dnodo](http://www.proyectomilenio.org/es/web/guest/noticias/-/blogs/articulo-sobre-el-coronavirus-y-el-costo-de-ignorar-el-futuro-del-nodo-millennium-de-argentina?_33_redirect=http%3A%2F%2Fwww.proyectomilenio.org%2Fes%2Fweb%2Fguest%2Fnoticias%3Fp_p_id%3D33%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-1%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D2%26_33_groupId%3D11413%26_33_keywords%3DArgentina%26_33_page%3D1%26p_r_p_564233524_tag%3Dnodo%26_33_struts_action%3D%252Fblogs%252Fsearch%26_33_redirect%3Dhttp%253A%252F%252Fwww.proyectomilenio.org%252Fes%252Fweb%252Fguest%252Fnoticias%253Bjsessionid%253D72D540E83C64BB54A05F8925C4B5753A%253Fp_p_id%253D33%2526p_p_lifecycle%253D0%2526p_p_state%253Dnormal%2526p_p_mode%253Dview%2526p_p_col_id%253Dcolumn-1%2526p_p_col_pos%253D1%2526p_p_col_count%253D2%2526p_r_p_564233524_tag%253Dnodo)

³ “There is a need to harness modern science to mount proactive responses aimed at preventing or containing emerging viral epidemics where and when they start. Preventive vaccines would be critical in that proactive strategy. Intense international collaboration will be essential to respond to future viral threats”, Véase a Consejo Editorial, *Epidemias y pandemias virales emergentes: ¿Cuál será la próxima?*, Instituto de Investigaciones Clínicas, Facultad de Medicina, Universidad del Zulia, Invest. clín vol.57 no.3 Maracaibo set. 2016, disponible en http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0535-51332016000300001

⁴ Ante la evidencia de la pandemia del H1N1 y el avance del virus Ebola, el empresario Bill Gates había estimado la pertinencia de apreciar como riesgos para la humanidad las pandemias y riesgos sanitarios internacionales desde 2016. Véase a Redacción, “Coronavirus: Así predijo Bill Gates en 2015 que la próxima “catástrofe mundial” sería una epidemia”, La Vanguardia, 18 de marzo de 2020, disponible en <https://www.lavanguardia.com/vida/20200318/474249805105/coronavirus-prediccion-bill-gates-2015-catastrofe-epidemia.html>

⁵ Jamie Metzl, Andrew Hessel, Hansa Bhargava, “La próxima pandemia podría ser aún peor”, CNN, 29 de abril de 2020, disponible en <https://cnnespanol.cnn.com/2020/04/29/opinion-la-proxima-pandemia-podria-ser-aun-peor/>



Derivado de todo lo anterior, la presente propuesta plantea una serie de adiciones al artículo 184 de la Ley General de Salud, con la intención de establecer la obligación de la Secretaría de Salud, durante las emergencias sanitarias, sobre informar mensual y detalladamente al Congreso de la Unión sobre las acciones extraordinarias, su sustento, su evolución, costos, alcances, implicaciones y efectos esperados.

Ello, permitirá generar una memoria sobre la situación de emergencia que permita transparentar las decisiones, entender con mejor claridad los retos, conocer las consideraciones para llevar a cabo las acciones y, cuando sea el caso, poder establecer responsabilidades sobre excesos u omisiones cometidas durante la emergencia.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me sirvo someter a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con:

PROYECTO DE DECRETO

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 184 DE LA LEY GENERAL DE SALUD EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO A LA TRANSPARENCIA, LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y EL CONTRAPESO DE PODERES DURANTE LAS EMERGENCIAS SANITARIAS.

ARTÍCULO ÚNICO. - Se adicionan diversas disposiciones al artículo 184 de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

Artículo 184.- La acción extraordinaria en materia de salubridad general será ejercida por la Secretaría de Salud, la que deberá integrar y mantener permanentemente capacitadas y actualizadas brigadas especiales que actuarán bajo su dirección y responsabilidad y tendrán las atribuciones siguientes:

I. a V.

Sin detrimento de la responsabilidad constitucional de informar anualmente al Congreso de la Unión, de informar a petición explícita o de comparecer ante sus cámaras, y para efectos de fortalecer la transparencia y rendición de cuentas en materia de salubridad general, en caso de decretarse medidas o acciones extraordinarias en materia de salubridad general con motivo de una epidemia de carácter grave, peligro de invasión de enfermedades

transmisibles, situaciones de emergencia o catástrofe que afecten al país, el Consejo de Salubridad General tendrá la obligación de enviar a las cámaras del Congreso de la Unión informes mensuales, actualizados mientras dure la situación de emergencia.

Los informes mensualmente actualizados, a que hace referencia el párrafo anterior, que envíe el Consejo de Salubridad General a las Cámaras del Congreso de la Unión sobre las medidas o acciones extraordinarias en materia de salubridad general con motivo de una epidemia de carácter grave, peligro de invasión de enfermedades transmisibles, situaciones de emergencia o catástrofe que afecten al país deberán contener las siguientes características:

- a) Los criterios y el sustento científico en materia de salubridad general para la toma de decisiones con respecto a las implicaciones y alcances geográficos, administrativos, jurídicos, jurisdiccionales, presupuestales, y, en su caso, sobre la restricción de derechos derivada de las medidas o acciones de emergencia;*
- b) Un análisis actualizado de las circunstancias que motivaron las medidas o acciones de emergencia, así como la explicación de los motivos que determinaron la temporalidad de su emisión, continuidad o extinción;*
- c) Registro pormenorizado y actualizado del flujo presupuestal, en caso de que este hubiera generado cambios o impactos presupuestales derivados directamente de la situación de emergencia sanitaria y/o con la finalidad de su atención;*
- d) Un análisis actualizado y pormenorizado sobre las medidas de coordinación entre las distintas instancias del gobierno federal, o con los gobiernos de las entidades federativas y municipios;*
- e) Un informe sobre las reuniones que hubiese tenido el Consejo de Salubridad General, así como los motivos que hubiesen justificado la decisión de convocar o no a dicho consejo.*
- f) El estatus e implicaciones de las medidas o mecanismos de cooperación internacional que se hubiesen generado o activado con motivo de la emergencia sanitaria, y*
- g) Un análisis que contenga los escenarios que se espera generar a uno, tres y seis meses con las medidas de emergencia planteadas.*

Una vez extinguida la emergencia sanitaria, la Secretaría de Salud tendrá hasta 90 días para presentar un informe pormenorizado a las cámaras del Congreso de la Unión, sobre las acciones realizadas durante la emergencia, contemplando los incisos a) a f) de este artículo.

TRANSITORIOS



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

SEGUNDO.- A partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Ejecutivo Federal tendrá hasta 90 días para realizar los ajustes correspondientes en sus reglamentos, protocolos y manuales de actuación.

TERCERO.- A partir de la entrada en vigor del presente decreto, las entidades federativas tendrán hasta 180 días hábiles para realizar los ajustes correspondientes en sus respectivos marcos normativos.

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión
el 28 de julio de 2020.

Dip. Adriana Gabriela Medina Ortiz