



Ciudad de México, lunes, 15 de febrero de 2021

SENADOR EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA PRESENTE.

El suscrito Senador MIGUEL ÁNGEL MANCERA ESPINOSA, integrante y Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 122, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 8, párrafo 1, fracción I y 164, numeral 1, del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de este Pleno, la siguiente Iniciativa con Aval del Grupo Parlamentario que contiene Proyecto de Decreto por medio del cual se reforma la fracción V del artículo 17 y el artículo 144, ambos de la Ley General de Salud, con el objeto de facultar al Consejo Salubridad General de participar en la elaboración del Programa Universal de Vacunación, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS





Antecedentes

De acuerdo con las doctoras Claudia A. Hurtado Ochoteren y Norma A. Matías Juan,¹ la historia de la vacunación en México se remonta al siglo XVIII, desde las grandes expediciones de personajes como Francisco Balmis, Ignacio Bartolache y José Antonio Alzate para enfrentarse a las epidemias como la de la viruela en nuestro país, hasta los primeros decretos presidenciales para la aplicación obligatoria de la vacuna contra esa enfermedad en 1926.

En 1973, se organizó la vacunación masiva mediante el Programa Nacional de Inmunizaciones, en el que se estableció la aplicación obligatoria de cuatro vacunas esenciales: la antipoliomielítica, la DPT o triple vacteriana, la BCG que combate la tuberculosis y la antisarampión, además del toxoide tetánico. En apoyo a este programa, desde 1980 se organizan jornadas intensivas de vacunación con características y denominación diversa pero con objetivos similares: primero fueron las Fases Intensivas de Vacunación, después los Días Nacionales de Vacunación, después se nombraron Semanas Nacionales de Vacunación y finalmente las Semanas Nacionales de Salud.

¹ Hurtado Ochoteren, Claudia A. y Matías Juan, Norma A., "Historia de la Vacunación en México", Revista Mexicana de Pediatría y Puericultura, Noviembre-Diciembre 2005, Vo. 13, Num. 74, pp. 47.51, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/400136/Hurtado_-_Historia_de_la_vacunaci_n_en_M_xico.pdf





En 1978, se publicó el decreto en el que se establece con carácter obligatorio la Cartilla Nacional de Vacunación. Posteriormente, en un esfuerzo por integrar a todas las instituciones del Sistema Nacional de Salud e implantar un programa con objetivos, metas y estrategias iguales para todas las instituciones, en 1991 se creó el Programa de Vacunación Universal. La evolución de las vacunas en México ha estado a la par del propio desarrollo que en este campo ha experimentado el mundo entero, por lo que nuestro país ha sido reconocido a nivel continental por ser pionero en avances logrados en la materia, así como por alcanzar coberturas de vacunación muy altas.

> El derecho a la salud en México

El artículo 4º, en su párrafo cuarto, señala que "Toda persona tiene derecho a la protección de la salud".

Dicho precepto constitucional reconoce un derecho a la protección de la salud y, establece que sea la federación, a través del Congreso de la Unión con la emisión de una Ley General, que se reparta las competencias y responsabilidades relativas para establecer lo que ahora se conoce como un Sistema Nacional de Salud.

Sobre el particular vale la pena señala que el 20 de octubre de 1978, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformó el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados

² Véase: http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4740117&fecha=20/10/1978&cod_diario=204239





Unidos Mexicanos para reconocer a la salud como un derecho de las personas en nuestro país, sin embargo, el derecho a la salud en México se remonta al texto original de la Ley Fundamental de 1917, cuando, "con motivo del sentido social del movimiento constituyente, se estableció en el artículo 123 el derecho al trabajo y de manera incipiente se delineó un sistema de seguridad social, el cual fue retomado y enmendado en distintas reformas constitucionales posteriores para dar lugar a una amplia regulación constitucional en esa materia. Incluso en México, la seguridad social es una materia constitucional independiente y siempre se ha considerado que uno de sus elementos es el derecho a la salud".³

Ahora bien, en nuestro país contamos con los siguientes sistemas de seguridad social con los cuales se pretende universalisar los servicios de salud:

- ➤ Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), creado a través de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943.
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), creado a tráves de la Ley del ISSSTE

³ Gutierrez Ortiz Mena, Alfredo, "La Justiciabilidad del derecho a la salud en México", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales,* año III, número 5, julio-diciembre de 2017, p. 337.





publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1959.

- ➤ Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas (ISSFAM), creado a tráves de la Ley del ISSFAM publicada el 29 de junio de 1976.
- Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular), creado en 2003 mediante reforma a la Ley General de Salud y sustitudo en 2019 por el Instituto de Salud para el Bienestar.

Como podemos apreciar, en México se siguieron dos caminos recorridos para constitucionalizar el derecho a la salud. Por un lado, encontramos la vía de su reconocimiento como un derecho humano en 1983, la cual se fortaleció en 2011 con la reforma constitucional en materia de derechos humanos cuando se incorporaron como jerarquía constitucional los tratados internacionales. Y por otro lado, observamos el recorrido iniciado en 1917 con la promulgación nuestra Carta Magna, cuando se previó un sistema de seguridad social que lo consideró como uno de sus componentes esenciales.

Sobre este tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha llenado de contenido al precepto constitucional, es decir, ha determinado que el derecho a la salud se integra también con el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales





y Culturales, el cual establece "el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental", por lo que debe entenderse "incorporado".

El Programa de Vacunación Universal

El artículo 157 Bis 1 de la Ley General de Salud, señala que:

Toda persona residente en el territorio nacional tiene derecho a recibir de manera universal y gratuita en cualquiera de las dependencias y entidades de la Administración Pública, tanto federal como local, del Sistema Nacional de Salud, las vacunas contenidas en el **Programa de Vacunación Universal**, de conformidad con esta Ley, independientemente del régimen de seguridad social o protección social al que pertenezca.

Las personas que ejerzan la patria potestad, tutela, guarda o, en términos generales, sean responsables de menores o incapaces, estarán obligados a tomar todas las medidas necesarias para que éstos reciban las vacunas contenidas en el Programa de Vacunación Universal.

El Programa de Vacunación Universal es un instrumento principal de la política gubernamental de salud pública que está orientado a la disminución de la mortalidad de la población mexicana debido a enfermedades transmisibles que son prevenibles a través de la aplicación de vacunas, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.





El propósito del Programa de Vacunación Universal (PVU), es la reducción de la morbilidad y mortalidad por enfermedades prevenibles por vacunación, alcanzar y mantener coberturas de vacunación del 95% por biológico y el 90% de cobertura con esquema completo en cada grupo de edad.

Objetivos generales

- Garantizar que las personas que residen en el territorio nacional tenga acceso al esquema de vacunación obligatorio definido por las autoridades sanitarias del país.
- 2. Lograr la mayor protección inmunológica a la menor edad posible.
- 3. Mantener la respuesta inmunológica, mediante refuerzos oportunos.
- Incorporar nuevas vacunas de eficiencia y seguridad comprobadas, cuya inclusión se justifique con bases epidemiológicas.

Los retos de la vacunación en México

La acción extraordinaria en materia de salubridad general, decretada con motivo de la pandemia ocasionada por el COVID-19 ha significado un reto mayúsculo para el Sistema Nacional de Salud, como hemos





dado cuenta, el actual programa de vacunación data del siglo pasado, por lo cual requiere de una actualización en cuanto a su elaboración a través de los criterios y procedimientos que permitan lograr el control, la eliminación o la erradicación de enfermedades prevenibles por vacunación.

De acuerdo con el INEGI,⁴ la población total en México es de 126 millones, 14 mil, 24, personas, con ello, nuestro país ocupa el lugar número 11 en población a nivel mundial, por debajo de Japón y por encima de Etiopia y permanece en el mismo lugar con respecto a 2010.

Por rango de edad, el grupo de población más grande es el de niñas, niños y adolescentes de 10 a 19 años, que suman 21 millones, 750 mil, 230. Le sigue la población de 0 a nueve años (20 millones, 811 mil, 744) y la de 20 a 29 años (20 millones, 415 mil, 096).

En tanto, el grupo de adultos mayores es la población más baja: 14 millones 103 mil, 425 de 60 a 84 años; 1 millón 021 mil, 256 de 90 a 99; y 18,925 habitantes de 100 años o más.

Entre 2010 y 2020, el porcentaje de población que declaró estar afiliada a los servicios de salud aumentó de 64.6% a 73.5%. Actualmente hay casi 92.6 millones de afiliados y afiliadas a alguna

⁴ https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/ResultCenso2020_Nal.pdf





institución de salud, de éstas, 51.0% están afiliadas al Instituto Mexicano del Seguro Social, 35.5% al Instituto de Salud para el Bienestar, 7.7% al ISSSTE y el resto al ISSSTE estatal, PEMEX, Defensa o Marina, IMSS Bienestar, Instituciones privadas y otras instituciones.

Vacunar a todas las personas no será menor, por ello, la suma de esfuerzos es lo único que permitirá salir adelante y lograr una verdadera cobertura universal en la vacunación de las personas en nuestro país.

> Objeto de la iniciativa

El objeto de la presente iniciativa es reformar el artículo 17 de la Ley General de Salud para darle la competencia al Consejo de Salubridad General de participar en la elaboración de los criterios y procedimientos para lograr el control, la eliminación o la erradicación de enfermedades prevenibles por vacunación.

Esta modificación la consideramos de suma relevancia, pues la intervención del Consejo de Salubridad General en conjunto con la Secretaría de Salud y el Consejo Nacional de Vacunación permite generar una política pública más eficiente y le otorga mayor operatividad pues conforme a la Base 1a., de la fracción XVI, del





artículo 73 constitucional "sus disposiciones serán obligatorias en el país".

Por otra parte, se pretende reformar el artículo 144 de la Ley General de Salud, con la intención de que la vacunación contra enfermedades transmisibles, prevenibles por ese medio de inmunización, sea la que estime necesaria la Secretaría de Salud, pero con la opinión del Consejo Nacional de Vacunación.

Esta modificación refuerza el Programa Universal de Vacunación en nuestro país, y lo armoniza con el artículo 157 Bis de la Ley General de Salud, en su fracción I, que señala como una obligación de la Secretaría de Salud: "Definir, con la opinión del Consejo Nacional de Vacunación, los criterios y procedimientos para lograr el control, la eliminación o la erradicación de enfermedades prevenibles por vacunación".

En ese sentido, la política de vacunación en nuestro país sería determinada por la Secretaría de Salud, tomando como base la opinión de un órgano colegiado como lo es el Consejo Nacional de Vacunación (CONAVA), el cual está integrado por:

- El Secretario de Salud, quien lo presidirá;
- El Subsecretario de Prevención y Protección de la Salud de la Secretaría, quien fungirá como Coordinador General;





- Los subsecretarios de Innovación y Calidad, de Relaciones Institucionales y de Administración y Finanzas y el Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios todos ellos de la Secretaría;
- Los directores generales de los institutos Mexicano del Seguro Social, de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, nacionales de Pediatría y de Salud Pública, así como del Hospital Infantil de México, Federico Gómez, quienes fungirán como vocales.

Además, a invitación de su Presidente se integrarán al Consejo, con el carácter de vocales, un mínimo de tres personas titulares de las secretarias de salud de las entidades federativas, según la designación que al efecto haga la Comisión de Salud Pública del Consejo Nacional de Salud; el Director General de la empresa Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V.; los presidentes de la Academia Mexicana de Pediatría y de la Asociación Nacional de Hospitales Privados; así como otros representantes de instituciones u organizaciones nacionales e internacionales, y de los sectores público, social y privado, cuyas actividades tengan relación con las funciones del CONAVA.

Con la intención de una mejor ilustración de las propuestas de modificación se presenta el siguiente cuadro comparativo:





LEY GENERAL DE SALUD	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
Artículo 17 Compete al Consejo de Salubridad General:	Artículo 17
I al IV	I al IV
V. Elaborar el Compendio Nacional de Insumos para la Salud;	V. Elaborar el Compendio Nacional de Insumos para la Salud, y participar en la elaboración de los criterios y procedimientos para lograr el control, la eliminación o la erradicación de enfermedades prevenibles por vacunación;
Artículo 144 La vacunación contra enfermedades transmisibles, prevenibles por ese medio de inmunización, que estime necesaria la Secretaría de Salud, será obligatoria en los términos que fije dicha dependencia y de acuerdo con lo previsto en la presente Ley.	Artículo 144 La vacunación contra enfermedades transmisibles, prevenibles por ese medio de inmunización, que estime necesaria la Secretaría de Salud, con la opinión del Consejo Nacional de Vacunación, será obligatoria en los términos que fije dicha dependencia y de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

En virtud de lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de este Pleno, la siguiente iniciativa con:

Proyecto de Decreto por medio del cual se reforma la fracción V del artículo 17 y el artículo 144, ambos de la Ley General de Salud.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma la fracción V del artículo 17 y el artículo 144, ambos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:





Artículo 17.- ...

I al IV. ...

V. Elaborar el Compendio Nacional de Insumos para la Salud, y participar en la elaboración de los criterios y procedimientos para lograr el control, la eliminación o la erradicación de enfermedades prevenibles por vacunación;

VI al IX. ...

Artículo 144.- La vacunación contra enfermedades transmisibles, prevenibles por ese medio de inmunización, que estime necesaria la Secretaría de Salud, con la opinión del Consejo Nacional de Vacunación, será obligatoria en los términos que fije dicha dependencia y de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

TRANSITORIOS

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





SEGUNDO: El Poder Ejecutivo Federal realizará en un plano no mayor a los 90 dias naturales, las modificaciones a los reglamentos internos de los Consejos de Salubridad General y Nacional de Vacunación para armonizarlos con el presente Decreto.

SEN. MIGUEL ÁNGEL MANCERA ESPINOSA