

Referencia: Lineamientos para los Procedimientos de Contratación Consolidada de Medicamentos e Insumos para la Salud (“Lineamientos”).

El 22 de diciembre de 2023¹ se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo por el que se instruye a la Secretaría de Salud (“SS”), a Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México, S.A. de C.V. (“Birmex”), al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (“ISSSTE”), al Instituto Mexicano del Seguro Social (“IMSS”) y a Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (“IMSS-Bienestar”) llevar a cabo las acciones que se indican (“Acuerdo”).

En el Acuerdo se estableció que en un plazo de 15 días Birmex emitiría los lineamientos que prevean los requisitos y procedimientos que tienen que llevarse a cabo para las compras consolidadas y la distribución de los medicamentos e insumos para la salud, como parte de la cadena de suministro y para el sistema de compensación para casos de excepción respecto de dichos medicamentos e insumos.

En cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo, el 26 de enero de 2024², en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación, se publicó el “Aviso mediante el cual se da a conocer la liga electrónica que redirige a los Lineamientos para los procedimientos de contratación consolidada de medicamentos e insumos para la salud”. Tales Lineamientos³, emitidos en cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo, establecen entre otras cuestiones de interés, lo siguiente:

1. Los Lineamientos (que pueden ser interpretados por Birmex, quien se encuentra facultada para resolver los casos no previstos en los mismos) son obligatorios para el IMSS, el IMSS-Bienestar y el ISSSTE quienes son denominadas como “las entidades” para efectos de tales Lineamientos. No se señalan otras dependencias o entidades para efectos de la consolidación, por lo que se entiende que las demás autoridades del Sistema Nacional de Salud pueden realizar sus propias contrataciones.

2. Los Lineamientos regulan las compras consolidadas de las tres referidas entidades solamente respecto de los “insumos para la salud”. En las definiciones se señala que entiende por éstos los medicamentos, sustancias psicotrópicas, estupefacientes y materias primas y aditivos que intervengan para su elaboración, así como los dispositivos médicos (excluyendo expresamente equipo, mobiliario e instrumental médico).

3. Los bienes que pudieran adquirirse por vía consolidada serán definidos en un análisis de viabilidad que realizará Birmex en conjunto con el IMSS, el IMSS-Bienestar y el ISSSTE. Birmex difundirá en CompraNet la lista de bienes susceptibles de contratarse.

4. Las tres referidas entidades están obligadas a sujetarse a las contrataciones consolidadas en adquisición de insumos para la salud, pero se dice que en los términos en que tales entidades lo

¹ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5712407&fecha=22/12/2023#gsc.tab=0

² https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5715388&fecha=26/01/2024#gsc.tab=0

³ <https://datos.birmex.gob.mx/wp-content/uploads/2024/01/LINEAMIENTOS-PARA-LOS-PROCEDIMIENTOS-DE-CONTRATACION-CONSOLIDADA.pdf>

acuerden. Asimismo, se autoriza que las entidades puedan solicitar a Birmex, bajo su responsabilidad y causas justificadas, la autorización para llevar a cabo por sí mismas la contratación, para lo cual Birmex deberá emitir la resolución de liberación correspondiente. Birmex podrá autorizar también la contratación a las entidades, por sí solas, de partidas declaradas desiertas en las licitaciones consolidadas.

5. Se establece que la planeación de la demanda debe realizarse forzosamente con sistemas electrónicos y debe contener pronósticos de demanda a corto, mediano y largo plazo, con métodos estadísticos avanzados y algoritmos de aprendizaje automático, analizando también los patrones de demanda, estacionales y tendencias.

Birmex realizará la investigación de mercado para verificar la existencia de bienes de proveedores a nivel nacional e internacional.

6. Las Unidades de Administración y Finanzas de cada una de las tres entidades (IMSS, IMSS-Bienestar e ISSSTE) son responsables de elaboración, formalización y administración de los contratos, aplicación de sanciones y pagos a los proveedores. Esto es, Birmex realiza la investigación de mercado, define la clase de procedimiento de contratación (licitación, invitación a cuando menos tres personas o “cotizaciones” como indican los Lineamientos -entendiendo que se refieren a adjudicación directa-), tramita el procedimiento y adjudica, en cambio los actos posteriores (a partir de la formalización) son responsabilidad de las tres referidas entidades.

Previo a la licitación, cada entidad debe acreditar ante Birmex contar con disponibilidad presupuestal por el monto equivalente al volumen de los requerimientos solicitados, lo que además debe acreditarse documentalmente, lo que resulta algo favorable para los proveedores (actualmente la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento disponen que tratándose de contratos abiertos se podrá convocar cuando se cuente su suficiencia presupuestaria para cubrir el monto mínimo -40%-, sin perjuicio de que cada orden de suministro deba contar con suficiencia). También las entidades tienen la obligación previa de considerar la disponibilidad de los insumos “en sus almacenes” y emitir constancia de no existencia en almacén.

7. Posiblemente, en las consolidaciones de Birmex, los contratos con las entidades sí serán firmados en el plazo establecido en el fallo, en tanto es obligación de las entidades enviar, dentro de los tres días siguientes a su formalización, la copia de los contratos a Birmex.

8. El procedimiento para la contratación consolidada se realizará de conformidad con la LAASSP.

9. Aun cuando se esperaba que ello ocurriese en los Lineamientos, en los mismos no se desprende regulación directa en relación con la cadena de suministro (distribución o almacenamiento) ni con el denominado “sistema de compensación para casos de excepción” a que se refería el Acuerdo. Solamente se define la cadena de suministro como *“la coordinación e integración de todas las actividades asociadas a la adquisición, recepción, almacenamiento, distribución y suministro de medicamentos e insumos para la salud que involucran las gestiones asociadas con el intercambio de información desde identificar las necesidades de cada institución de salud y los requerimientos para la compra hasta la entrega de los mismos”*.

Es posible que ello pudiese ocurrir en otros lineamientos que pudiesen publicarse en los próximos días, o en el peor de los casos, que ello no fuese publicitado y se tratase de acuerdos entre Birmex y las propias entidades o bien se pretendiese regular ello en la Convocatoria de la

licitación consolidada (sin embargo, la instrucción presidencial contenida en el Artículo Tercero Transitorio del Acuerdo es clara en el sentido que los lineamientos que debiese emitir Birmex contemplarían la regulación de la cadena de suministro y el referido sistema de compensación para casos de excepción, siendo que el artículo 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece que los actos administrativos de carácter general deben publicarse en el Diario Oficial de la Federación para poder producir efectos jurídicos), por lo que no puede imponerse obligación alguna a los particulares que derive de normas no publicadas (como podrían ser acuerdos internos o actos de la administración).

Ciudad de México, a 29 de enero de 2024