



ISSSTE

INSTITUTO DE SEGURIDAD
Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS
TRABAJADORES DEL ESTADO

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

Proyecto de Construcción de una Nueva Clínica Hospital en Mérida, Yucatán

IV. Viabilidad Jurídica

	Ley Federal de Transparencia Y Acceso a la Información Pública Gubernamental
FECHA DE CLASIFICACION: 01 de agosto de 2014.	
UNIDAD ADMINISTRATIVA: Dirección de Finanzas.	
RESERVADO: <u>23 fojas.</u>	
PERIODO DE RESERVA:	
FUNDAMENTO LEGAL: Art. 14, Fracción VI, y Art. 16 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; así como el Art. 26 de su Reglamento.	
AMPLIACION DE LA RESERVA: _____	
RESERVADA: <u>En su totalidad.</u>	
FUNDAMENTO	LEGAL:
RUBRICA DEL TITULAR DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA: _____	
FECHA DE DESCLASIFICACION:	
RUBRICA Y CARGO DEL SERVIDOR PÚBLICO: Mtro. Gustavo Mendoza Fierros, Subdirector en la Dirección de Finanzas del ISSSTE.	

Contenido

1.	Objetivo	2
2.	Disposiciones Aplicables al Desarrollo del Proyecto.	3
2.1.	Leyes Federales	3
2.2.	Reglamento de Leyes Federales.....	8
2.3.	Otras disposiciones administrativas de carácter general a nivel federal.....	12
2.3.1.	Lineamientos Generales.....	12
2.3.2.	Normas Oficiales Mexicanas	12
2.3.3.	Estatuto Orgánico del ISSSTE	14
2.4.	Leyes del Estado de Yucatán	14
2.5.	Reglamentos del Estado de Yucatán.	15
2.6.	Otras disposiciones administrativas de carácter general a nivel estatal	15
3.	Desarrollo del Proyecto a través de la modalidad de “Propuesta No Solicitada” de la Ley de Asociaciones Público Privada”	15
4.	Estructura Legal del Proyecto.....	16
5.	Aspectos Fiscales	20
6.	Aspectos Laborales.....	20
7.	Administración del Proyecto	21
8.	Fundamentación del Proyecto	21
9.	Determinación de los Recursos y Presupuestación.....	22
10.	Conclusión.	23

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

1. Objetivo

El objetivo de este documento de viabilidad jurídica es cumplir con lo previsto en el artículo 14, fracción IV, de la Ley de Asociaciones Público-Privadas, al señalar las disposiciones contenidas en las leyes, reglamentos de leyes y otras disposiciones administrativas de carácter general vigentes en el ámbito federal y del Estado de Yucatán, aplicables al desarrollo del Proyecto APP-ISSSTE, con la finalidad de determinar si el proyecto será susceptible de cumplir con dicha regulación.

Este dictamen de viabilidad jurídica se ha preparado con base en la revisión de las disposiciones legales vigentes a esta fecha, contenidas en las leyes, reglamentos de leyes y otras disposiciones administrativas de carácter general a nivel federal y del Distrito Federal y conforme a la información proporcionada por el ISSSTE respecto del Proyecto APP-ISSSTE.



“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

2. Disposiciones Aplicables al Desarrollo del Proyecto.

A continuación se presentan las principales disposiciones legales vigentes contenidas en las leyes, reglamentos de leyes y otras disposiciones administrativas de carácter general, incluyendo lineamientos generales y normas oficiales mexicanas, del ámbito federal y del Estado de Yucatán, que consideramos son aplicables al desarrollo del Proyecto APP-ISSSTE.

2.1. Leyes Federales

A. Ley de Asociaciones Público-Privadas, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 16 de enero de 2012, la cual se fundamenta en los principios establecidos en los artículos 25 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
1 Y 4	Regula los esquemas para el desarrollo de proyectos de asociaciones público-privadas por parte de las entidades de la Administración Pública Federal y Paraestatal.	La ley es de orden público e interés general y tiene por objeto regular los esquemas para el desarrollo de proyectos de asociaciones público-privadas, bajo los principios del artículo 25 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las disposiciones de la ley son aplicables a los proyectos de asociaciones público-privadas que realicen las dependencias y entidades de la administración pública federal.
13	La celebración de un contrato de largo plazo por parte de la entidad y el otorgamiento de un permiso, concesión o autorización para el uso y explotación de los bienes públicos, como requisitos esenciales para la realización de un proyecto de asociación público-privada	Para la realización de proyectos de asociación público-privada se requiere, en términos de la ley, (i) la celebración de un contrato de largo plazo, en el que se establezcan los derechos y obligaciones del ente público contratante y los del desarrollador que preste los servicios y ejecute la obra; y (ii) en su caso, el otorgamiento de una concesión, permiso o autorización para el uso y explotación de los bienes públicos o para la prestación de los servicios respectivos, o ambos.
14 y 23	Elaboración de análisis técnicos, jurídicos, ambientales, económicos, financieros y sociales previos para determinar la viabilidad de un proyecto de asociación público-privada.	Para determinar la viabilidad de un proyecto de asociación público-privada, la entidad interesada deberá contar con análisis sobre la viabilidad técnica, jurídica, económica y financiera del proyecto, sobre los inmuebles, bienes y derechos necesarios para el

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
		<p>desarrollo del proyecto, en materia de impacto ambiental, asentamientos humanos y desarrollo urbano, rentabilidad social, sobre estimaciones de inversión y aportaciones, así como de la conveniencia de realizar el proyecto mediante un esquema de asociación público-privada.</p> <p>Para iniciar el desarrollo de un proyecto de asociación público-privada, las entidades deberán contar con todos los análisis a que se refiere el artículo 14 de la Ley.</p>
21 y 24	Autorización de la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación.	Con base en los análisis indicados en el artículo 14 de la Ley de Asociaciones Público-Privadas, la entidad decidirá si el proyecto es o no viable, y de serlo, procederá a su desarrollo previo análisis y autorización de la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
38	Organización de un concurso por parte de las entidades públicas que pretendan desarrollar un proyecto de asociación público-privada.	Las entidades que pretendan desarrollar un proyecto de asociación público-privada convocarán a un concurso a efecto de adjudicar los proyectos en las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.
39	Autorización de Recursos Presupuestarios	No se podrá realizar la convocatoria correspondiente sin contar con las autorizaciones presupuestarias que, en su caso, se requieran.
54	Evaluación de Propuestas	Hecha la evaluación de las propuestas, el proyecto se adjudicará al participante que haya presentado la propuesta solvente.
92	Elementos de los Contratos de Asociación Público Privada	Se establecen los elementos mínimos que debe contener el contrato de prestación de servicios, que incluyen, entre otros, los derechos y obligaciones de las partes, el régimen financiero del proyecto, el régimen de distribución de riesgos.

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
97	Establece que los bienes inmuebles del dominio público de un proyecto de asociación público-privada se registrarán por la Ley General de Bienes Nacionales.	A los inmuebles, bienes y derechos del dominio público de un proyecto de asociación público-privada les será aplicable la Ley General de Bienes Nacionales.

B. Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de mayo de 2004 y sus modificaciones.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
1 y 116	Establece el régimen de dominio público aplicable a los bienes inmuebles propiedad de los organismos descentralizados.	La ley es de orden público e interés general y tiene por objeto, entre otros, establecer el régimen de dominio público de los bienes de la Federación y de los inmuebles de los organismos descentralizados. Los inmuebles propiedad de las entidades no se encuentran sujetos al régimen de dominio público de la Federación que establece la Ley, salvo por aquellos inmuebles propiedad de los organismos descentralizados.
18	Otorgamiento de concesión sobre bienes inmuebles.	La revocación y la caducidad de las concesiones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación, cuando proceda conforme a la ley, se dictarán por las dependencias u organismos descentralizados que las hubieren otorgado.
42, fracción I	Inscripción de los bienes inmuebles del Instituto en el Registro Público de la Propiedad Federal.	Se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad Federal: (i) los títulos por los cuales se adquiera, transmita, modifique o extinga el dominio, la posesión y los demás derechos reales pertenecientes a los organismos descentralizados.

C. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de marzo de 2006, y sus modificaciones.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
34	Presupuestación de recursos federales para proyectos de inversión.	Para la programación de los recursos destinados a proyectos de inversión, las

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
		<p>entidades deberán observar el siguiente procedimiento:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contar con un mecanismo de planeación de las inversiones; 2. Presentar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (“SHCP”) la evaluación costo y beneficio del proyecto de inversión; 3. Registrar cada proyecto de inversión en la cartera de la SHCP; y 4. Los proyectos de inversión serán analizados por la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación a fin de determinar su prelación e inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación así como su orden de ejecución.
35	<p>Autorización de la SHCP para iniciar el concurso y celebrar el contrato de prestación de servicios (oficio de autorización especial de inversión)</p>	<p>Las entidades podrán iniciar todos los trámites necesarios para obtener servicios con el objeto de que los recursos se ejerzan oportunamente a partir del inicio del ejercicio fiscal correspondiente. Las entidades solicitarán a la SHCP una autorización especial para convocar, adjudicar y formalizar los contratos cuya vigencia inicie en el ejercicio fiscal siguiente de aquél en el que se solicite. La vigencia de los contratos estará sujeta a la disponibilidad presupuestaria del año en el que se prevea el inicio de su vigencia.</p>
50	<p>Celebración de contratos plurianuales.</p>	<p>Las entidades podrán celebrar contratos plurianuales de servicios durante el ejercicio fiscal siempre que:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. justifiquen que su celebración representa ventajas económicas o que sus términos son más favorables; 2. Justifiquen el plazo de la contratación; 3. Identifiquen el gasto o de inversión; y 4. Desglosen el gasto a precios del año tanto para el ejercicio fiscal correspondiente, como para los subsecuentes.

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

D. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de marzo de 2007 y sus modificaciones.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
207	Facultades legales para realizar toda clase de actos.	El Instituto tiene personalidad jurídica para celebrar toda clase de actos y contratos.
208, fracción X	Celebración de contratos.	El Instituto tiene entre sus funciones realizar toda clase de actos jurídicos.
228, fracción VIII	Propiedad de bienes inmuebles y muebles para destinarlos para el cumplimiento de sus fines.	El patrimonio del Instituto se constituye con, entre otros, con los bienes muebles e inmuebles que destine para los servicios que se establecen en esta Ley.

E. Ley General de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de febrero de 1984 y sus modificaciones.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
1	Reglamenta el derecho constitucional de protección de la salud que tiene todo individuo y establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y distribución de competencias de las autoridades federales y de las entidades paraestatales en materia de salubridad.	Reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.

F. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988 y sus modificaciones.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
35 Bis-2	Distribución de competencia en Materia de evaluación del impacto ambiental que pueda ocasionar la realización de obras o actividades.	Por excepción, cuando la realización de una obra o actividad no se encuentre comprendida dentro del listado de obras y actividades sujetas al procedimiento de evaluación del impacto ambiental a nivel Federal, la evaluación del proyecto estará a cargo de la autoridad local. En este caso, la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
		Federal será la autoridad ambiental competente.

G. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988 y sus modificaciones.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
40	Manejo integral de los residuos peligrosos.	El manejo de residuos peligrosos está sujeto a la regulación que al efecto emita la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y será aplicable a nivel Federal.
45	Obligaciones de los generadores de residuos peligrosos.	Los generadores de residuos peligrosos deberán identificar, clasificar y manejar sus residuos peligrosos de acuerdo con las disposiciones de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y su Reglamento.

2.2. Reglamento de Leyes Federales

A. Reglamento de la Ley de Asociaciones Público Privadas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de noviembre de 2012.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
1	Reglamenta los esquemas de asociaciones público-privadas que desarrolle el Estado con los particulares.	Tiene por objeto reglamentar las Asociaciones Público Privadas que realice el Estado con los particulares.
3	Establece las formas en que las entidades públicas pueden participar en proyectos de asociaciones público-privadas.	La participación de las dependencias y entidades federales en proyectos de asociaciones público-privadas podrá ser mediante (i) la aportación de recursos federales presupuestales, (ii) con recursos del Fondo Nacional de Infraestructura u otros recursos públicos federales presupuestarios, (iii) con aportaciones distintas a numerario, incluyendo el otorgamiento de autorizaciones.
21, 23, 24,	Elaboración de análisis técnicos,	Para determinar la viabilidad de un proyecto de

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
25, 26, 27, 28, 29, 30 y 37	jurídicos, ambientales, económicos, financieros y sociales previos para determinar la viabilidad de un proyecto de asociación público-privada.	<p>asociación público-privada, la entidad interesada deberá contar con análisis sobre la viabilidad técnica, jurídica, económica y financiera del proyecto, sobre los inmuebles, bienes y derechos necesarios para el desarrollo del proyecto, en materia de impacto ambiental, asentamientos humanos y desarrollo urbano, rentabilidad social, sobre estimaciones de inversión y aportaciones, así como de la conveniencia de realizar el proyecto mediante un esquema de asociación público-privada.</p> <p>Para iniciar el desarrollo de un proyecto de asociación público-privada, las entidades deberán contar con todos los análisis a que se refiere el artículo 14 de la Ley de Asociaciones Público Privadas.</p>
32, 33 y 34	Autorización de la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación.	Con base en los análisis indicados en el artículo 14 de la Ley de Asociaciones Público-Privadas, la entidad decidirá si el proyecto es o no viable, y de serlo, procederá a su desarrollo previo análisis y autorización de la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
49	Organización de un concurso por parte de las entidades públicas que pretendan desarrollar un proyecto de asociación público privada.	Las entidades que pretendan desarrollar un proyecto de asociación público-privada convocarán a un concurso a efecto de adjudicar los proyectos en las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.
77 y 82	Evaluación de Propuestas	Hecha la evaluación de las propuestas, el proyecto se adjudicará al participante que haya presentado la propuesta solvente.
104 y 105	Requisitos de la Sociedad con Propósito Específico	Se establecen los requisitos que deberá cumplir la sociedad con propósito específico que celebre el contrato de prestación de servicios, así como los requerimientos que deberán estar previstos en los estatutos sociales y títulos representativos

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
		del capital de dicha sociedad con propósito específico.
107 y 108	Elementos de los Contratos de Asociación Público Privada	Se establecen los elementos mínimos que debe contener el contrato de prestación de servicios, que incluyen, entre otros, los derechos y obligaciones de las partes, el régimen financiero del proyecto, el régimen de distribución de riesgos.
123, 124 y 125	Establecen las causas de terminación del contrato de prestación de servicios.	Se establecen las causas de terminación anticipada y las causas de terminación del contrato de prestación de servicios.
150, 151, 152, 153	Reglamentación de las Garantías a favor de las dependencias y entidades	Se establecen los requisitos que deberán de satisfacer las garantías que el particular deba otorgar a favor de la entidad o dependencia durante la vigencia del contrato de prestación de servicios.

B. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de junio de 2006 y sus modificaciones.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
148	Autorización del titular de la entidad para celebrar contratos plurianuales.	La celebración de contratos plurianuales se sujetará a la autorización de su titular de conformidad con las disposiciones que al efecto se aprueben.
147	Aspectos que el titular del organismo descentralizado debe considerar para autorizar la celebración de un contrato plurianual.	Los aspectos que deben considerarse para que el titular del organismo descentralizado autorice la celebración de un contrato plurianual son: 1. Especificación de los servicios, señalando si corresponden a inversión o gasto corriente; 2. Justificación de que la celebración de dichos compromisos plurianuales representan ventajas económicas o que sus términos y condiciones son más favorables respecto a la celebración de dichos contratos por un sólo ejercicio fiscal;

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

		<p>3. Justificación del plazo de la contratación; y</p> <p>4. Desglose del gasto que deberá indicarse en precios del año tanto para el ejercicio fiscal como para los subsecuentes, en moneda nacional o en la moneda prevista para su contratación.</p>
--	--	--

C. Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986, y sus modificaciones.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
224, fracción I	Se requiere de un permiso sanitario para la construcción, acondicionamiento y equipamiento de un establecimiento para la prestación de servicios de atención médica.	La construcción, ampliación, remodelación, rehabilitación, acondicionamiento y equipamiento de los establecimientos dedicados a la prestación de servicios de atención médica, en cualquiera de sus modalidades, requiere de permiso.

D. Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de noviembre de 2006, y sus modificaciones.

Artículos	Ámbito de Aplicación	Descripción
42	Categoría y clasificación de generadores de residuos.	Considerando los volúmenes de generación de residuos peligrosos, los generadores deberán registrarse ante la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.
46	Obligaciones a cargo de los generadores de residuos peligrosos	Establece los lineamientos generales a los que debe sujetarse el manejo integral de los residuos peligrosos para prevenir que, por un manejo inadecuado, estos produzcan efectos adversos en el medio ambiente, recursos naturales y salud humana.

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

2.3. Otras disposiciones administrativas de carácter general a nivel federal

2.3.1. Lineamientos Generales

- A. Lineamientos generales para la administración del patrimonio inmobiliario del ISSSTE,** autorizado mediante acuerdo 37.1293.2005 de la Junta Directiva del Instituto y el Oficio SJD.-197/2005, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 2005.
- B. Lineamientos para la elaboración y presentación de los análisis costo y beneficio de los programas y proyectos de inversión,** emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y publicados en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 2012.
- C. Lineamientos para la determinación de la información que deberá contener el mecanismo de planeación de programas y proyectos de inversión,** emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y publicados en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril de 2012.

2.3.2. Normas Oficiales Mexicanas

2.3.2.1. En materia de Salud

- A. NOM-001-SSA2-1993,** que establece los requisitos arquitectónicos para facilitar el acceso, tránsito y permanencia de discapacitados a los establecimientos de atención médica del Sistema Nacional de Salud.
- B. NOM-002-SSA2-1993,** para la organización, funcionamiento de ingeniería sanitaria del servicio de radioterapia.
- C. NOM-003-SSA1-1993,** para la disposición de sangre humana y sus componentes con fines terapéuticos.
- D. NOM-064-SSA1-1993,** que establece las especificaciones sanitarias de los equipos de reactivos utilizados para diagnóstico.
- E. NOM-065-SSA1-1993,** que establece las especificaciones sanitarias de los medios de cultivo. Generalidades.
- F. NOM-068-SSA1-1993,** que establece las especificaciones sanitarias de los instrumentos quirúrgicos y materiales metálicos de acero inoxidable. Contiene las pruebas a realizar para probar la calidad del instrumental.
- G. NOM-077-SSA1-1994,** que establece las especificaciones sanitarias de los materiales de control (en general) para laboratorios de patología clínica.

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

- H. **NOM-0078-SSA1-1994**, que establece las especificaciones sanitarias de los estándares de calibración utilizados en las mediciones realizadas en los laboratorios de patología clínica.
- I. **NOM-146-SSA1-1996**, Salud ambiental. Responsabilidades sanitarias en establecimientos de diagnóstico médico con rayos X.
- J. **NOM-156-SSA1-1996**, Salud ambiental. Requisitos técnicos para las instalaciones en establecimientos de diagnóstico médico con rayos X.
- K. **NOM-157-SSA1-1996**, Salud Ambiental. Protección y Seguridad radiológica en el diagnóstico médico con rayos X.
- L. **NOM-158-SSA1-1994**, Salud Ambiental. Especificaciones de diagnóstico médico con rayos X.
- M. **NOM-166-SSA1-1994**, para la organización y funcionamiento de laboratorios clínicos.
- N. **NOM-178-SSA1-1998**, que establece los requisitos mínimos de infraestructura y equipamiento de establecimientos para la atención médica de pacientes ambulatorios.
- O. **NOM-197-SSA1-2000**, que establece los requisitos mínimos de infraestructura y equipamiento de hospitales generales y consultorios de atención médica especializada.

2.3.2.2. En materia de Residuos Peligrosos

- A. **NOM-028-NUCL-1996**. Manejo de desechos radioactivos en instalaciones que utilizan fuentes abiertas.
- B. **NOM-052-SEMARNAT 2007**, que establece las características y el procedimiento de identificación, clasificación y listados de los residuos peligrosos.
- C. **NOM-054-SEMARNAT-1993**, que establece el procedimiento para determinar la incompatibilidad entre dos o más residuos considerados peligrosos.
- D. **NOM-087-ECOL-SSA1-2002**, protección ambiental—salud ambiental—residuos peligrosos biológica infecciosa. Clasificación y especificaciones de manejo.
- E. **NOM-133-SEMARNAT-2000**, Protección ambiental—Bifénilos Policlorados—especificaciones de manejo.

2.3.2.3. En materia de Descargas de Aguas

- A. **NOM-002-SEMARNAT-1996**, que establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales a los sistemas de alcantarillado urbano o municipal.

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

- B. **NOM-003-SEMARNAT-1997**, que establece los límites máximos permisibles de contaminantes para las aguas tratadas que se reúsen en servicios al público.
- C. **NOM-026-STPS-1998**, que establece las especificaciones de colores y señales de higiene e identificación de fluidos conducidos por tuberías.

2.3.2.4. En materia de Ruido

- A. **NOM-011-STP-2001**, condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se genere ruido.
- B. **NOM-081SEMARNAT-1994**, que establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido de las fuentes fijas y su método de medición.

2.3.3. *Estatuto Orgánico del ISSSTE*

Estatuto Orgánico del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, autorizado mediante acuerdo 44.1314.2008 de la Junta Directiva del Instituto y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2008, y sus modificaciones.

2.4. *Leyes del Estado de Yucatán*

- A. **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Yucatán**, última reforma publicada en el Diario Oficial del Estado en fecha 28 de enero de 2005.
- B. **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Yucatán**, publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado en fecha 24 de febrero de 1988.
- C. **Ley General de Hacienda del Estado de Yucatán**, publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado en fecha 19 de diciembre de 2013.
- D. **Ley de Bienes del Estado de Yucatán**, publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado en fecha 08 de septiembre de 2013.
- E. **Ley de Salud del Estado de Yucatán**, publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado en fecha 09 de julio de 2007.
- F. **Ley de Planificación del Estado de Yucatán**, publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado en fecha 12 de febrero de 1962.
- G. **Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Yucatán**, publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado en fecha 30 de junio de 1995.

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

- H. **Ley de Fiscalización de la Cuenta Pública del Estado de Yucatán**, publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado en fecha 19 de abril de 2010.
- I. **Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios del Estado de Yucatán**, última reforma publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado en fecha 06 de enero de 2012.

2.5. Reglamentos del Estado de Yucatán.

- A. **Reglamento de Construcción del Municipio de Yucatán**, publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado en fecha 14 de enero de 2004.
- B. **Reglamento de la Ley de Protección al Ambiente del Estado de Yucatán**, publicada en el Diario Oficial del Gobierno del Estado en fecha 23 de marzo de 2000.

2.6. Otras disposiciones administrativas de carácter general a nivel estatal

- A. **Plan Municipal de Desarrollo del Ayuntamiento de Mérida 2012-2015.**

3. Desarrollo del Proyecto a través de la modalidad de “Propuesta No Solicitada” de la Ley de Asociaciones Público Privada”.

La Ley de Asociaciones Público Privadas (Ley APP) y su Reglamento regulan en capítulos específicos, la presentación de PNS. Bajo esta modalidad de financiamiento, los particulares interesados en desarrollar un proyecto de APP podrán presentar sus propuestas a las dependencias o entidades correspondientes, sin que medie al efecto necesidad de solicitud ni convocatoria alguna por las mismas. Al igual que cualquier proyecto de APP, la Ley APP y su Reglamento regula que los proyectos propuestos de manera independiente a través de la “Propuesta No Solicitada” (PNS) estén acompañados de estudios preliminares que describan en qué consiste el proyecto que se propone, señalando sus características y viabilidades técnica, económica, financiera y jurídica; su rentabilidad social; el monto de la inversión que se estima y las características esenciales del contrato de asociación público-privada a celebrar.

Como se puede apreciar, están dadas las condiciones para que desde el sector privado se originen proyectos para el desarrollo de infraestructura pública que sean innovadores, rentables, plenamente justificados, de amplio beneficio social y que acrediten su ventaja financiera frente a otras formas de financiamiento.

El artículo 27 de la Ley APP funge como una especie de guía en cuanto al contenido de un proyecto de APP, estableciéndose que sólo se analizarán las propuestas de proyectos de APP que cumplan con los siguientes requisitos:

- I. Se presenten acompañadas con el estudio preliminar de factibilidad que deberá incluir los aspectos siguientes:

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

- a. Descripción del proyecto que se propone, con sus características y viabilidad técnicas;
 - b. Descripción de las autorizaciones para la ejecución de la obra que, en su caso, resultarían necesarias, con especial mención a las autorizaciones de uso de suelo de los inmuebles de que se trate, sus modificaciones y la eventual problemática de adquisición de éstos;
 - c. La viabilidad jurídica del proyecto;
 - d. La rentabilidad social del proyecto;
 - e. Las estimaciones de inversión y aportaciones, en efectivo y en especie, tanto federales y de los particulares como, en su caso, estatales y municipales, en las que se haga referencia al costo estimado de adquisición de los inmuebles, bienes y derechos necesarios para el proyecto;
 - f. La viabilidad económica y financiera del proyecto; y
 - g. Las características esenciales del contrato de asociación público-privada a celebrar. En el evento de que la propuesta considere la participación de dos o más personas morales del sector privado, las responsabilidades de cada participante de dicho sector.
- II. Los proyectos se encuentren en los supuestos señalados en los acuerdos que, en su caso, la dependencia o entidad competente haya expedido conforme al segundo párrafo del artículo 26 inmediato anterior; y
- III. No se trate de proyectos previamente presentados y ya resueltos.

4. Estructura Legal del Proyecto

Una vez definida la justificación para que el Proyecto pueda ser desarrollado a través de la modalidad de APP y con base en la Descripción del Proyecto, el Proyecto se regulará mediante la celebración por parte del ISSSTE y el Desarrollador de un Contrato de asociación público privada que regulará los distintos tipos de servicios que se prestarán: **(i)** servicios de disponibilidad de las instalaciones que construya el Desarrollador para el Proyecto (las “**Instalaciones**”); **(ii)** servicios relacionados con el equipamiento y mantenimiento de mobiliario y equipo; y **(iii)** servicios administrativos, de vigilancia, limpieza y similares; en el entendido que los servicios a ser prestados podrán variar sujeto a consideraciones de costo beneficio del Proyecto.

El Contrato tendrá como objetos principales:



ISSSTE

INSTITUTO DE SEGURIDAD
Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS
TRABAJADORES DEL ESTADO

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

1. Regular el uso y explotación del terreno por parte del Desarrollador (el **“Inmueble”**) sobre el que se localizará el Hospital o Unidad Médica incluyendo la autorización del Estado de Yucatán para su uso (dicha autorización podrá o no constar en el contrato en términos del artículo 27 de la Ley de Bienes del Estado de Yucatán). Su regulación tendrá causales de rescisión o terminación anticipada. En todo caso, al terminar la vigencia del Contrato, el uso y explotación de los Inmuebles deberán terminar simultáneamente.
2. La obligación por parte del Desarrollador de poner a disposición del ISSSTE las Instalaciones para la prestación del servicio público correspondiente, de conformidad con las características que le requiera la ISSSTE (**“Servicios de Disponibilidad”**).
3. La obligación por parte del Desarrollador de mantener, reparar y reponer los elementos de las Instalaciones necesarios para mantener en condiciones óptimas las mismas (**“Obligaciones de Mantenimiento”**).
4. La obligación por parte del Desarrollador de prestar los servicios de equipamiento y mantenimiento. El Desarrollador deberá proveer todo el equipo necesario para que el ISSSTE pueda iniciar la prestación del servicio público correspondiente, de conformidad con las características del Proyecto. Asimismo, el Desarrollador deberá reponer los activos necesarios para la prestación día a día del servicio público (**“Servicios de Equipamiento”**).
5. La obligación por parte del Desarrollador de prestar los servicios de apoyo que determine el ISSSTE para que ésta pueda prestar el servicio público de salud, por ejemplo, servicios de limpieza, vigilancia y suministro de papelería y otros bienes consumibles (**“Servicios de Apoyo”**).
6. La obligación por parte del Desarrollador de prestar servicios de administración y contabilidad para la Unidad Médica (**“Servicios Administrativos”**), según se determine en cada caso.
7. Regular la contraprestación que el ISSSTE deberá pagar por los Servicios de Disponibilidad, Servicios de Equipamiento, Servicios de Apoyo y Servicios Administrativos, misma que podrá ser variable dependiendo de las áreas que el ISSSTE necesite utilizar, o de las necesidades particulares en Servicios de Equipamiento que el ISSSTE pueda tener en distintos momentos (la **“Contraprestación de Servicios”**).
8. Establecer que el pago por la Contraprestación de Servicios deberá presupuestarse en forma preferente antes de adquirir nuevos compromisos similares para que con ello, el ISSSTE asegure contar con los recursos necesarios durante la vigencia del Contrato.
9. Establecer un sistema de aplicación de deducciones para el caso de retrasos en la prestación de los diversos servicios o la falta de calidad en los mismos por parte del Desarrollador, sin



ISSSTE

INSTITUTO DE SEGURIDAD
Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS
TRABAJADORES DEL ESTADO

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

que ello implique la rescisión del Contrato de Prestación de Servicios, salvo en los casos señalados en el mismo como causales de rescisión.

- 10.** Establecer causales de rescisión por causas graves, que deberá cubrir el incumplimiento reiterado de ciertos servicios, cantidad o calidad de éstos, debiéndose pactar un procedimiento de rescisión que cumpla con las formalidades contenidas en la legislación aplicable.
- 11.** Establecer causales de terminación anticipada, cuando concurren razones de interés general, eventos de caso fortuito o fuerza mayor que afecten la prestación de servicios, o bien cuando por causas justificadas concluya la necesidad de extinguir los servicios originalmente contratados, y se demuestre que de continuar con el cumplimiento de las obligaciones pactadas se ocasionaría algún daño o perjuicio al ISSSTE.
- 12.** Regular el derecho por parte del ISSSTE para terminar en cualquier momento el Contrato, sujeto a reembolso de gastos no recuperables que se pacten por tales motivos en el propio Contrato y de conformidad con la legislación aplicable.
- 13.** Regular la aplicación del derecho del ISSSTE para que en caso de haber lugar a la rescisión administrativa del Contrato, pueda exigir al Desarrollador la cesión de sus derechos y obligaciones en favor de un tercero que el ISSSTE determine.
- 14.** Determinar la propiedad y destino de los bienes muebles necesarios para prestar el servicio público de salud, al finalizar el Contrato.
- 15.** En su caso, regular la facultad que tiene el Desarrollador conforme a la legislación aplicable para gravar y/o ceder sus derechos de cobro y garantías bajo el Contrato a sus acreedores que le hayan otorgado financiamiento.
- 16.** Regular el procedimiento y los términos para que los acreedores que hayan financiado al Desarrollador para el desarrollo del Proyecto puedan tomar control del mismo en caso de que el Desarrollador incumpla con sus obligaciones bajo los documentos del financiamiento.
- 17.** Contemplar la constitución de garantías o medios alternos de pago en favor del Desarrollador para cubrir la Contraprestación por Servicios en términos de la legislación aplicable.
- 18.** Regular la vigencia del Contrato y los supuestos para renovar o extender la prestación de los Servicios.
- 19.** Regular las modificaciones en servicios y modificaciones a la Contraprestación, sujeto a la legislación aplicable.

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

Una descripción detallada de los elementos que contendrá el Contrato se encuentra en la sección 4 del presente documento. Para efectos de la viabilidad jurídica del Proyecto a continuación brevemente se describe la fundamentación aplicable al Contrato mediante el cual se determinarán los derechos y obligaciones del ISSSTE y del Desarrollador.

En términos de la estructura legal propuesta:

- a)** De conformidad con la fracción VII del artículo 44 del RLAAP el contrato deberá incluir: (i) el objeto de la sociedad de propósito específico que se cree para el desarrollo del proyecto, siendo éste, el de la realización del Proyecto; (ii) el capital mínimo sin derecho a retiro que acuerden los accionistas para asegurar la viabilidad del Proyecto; y (iii) la estructura accionaria y los accionistas que acuerde el Promotor.
- b)** El artículo 91 de la LAAP establece que el contrato solo podrá celebrarse con particulares personas morales cuyo objeto social o fines sean, de manera exclusiva, realizar aquellas actividades necesarias para desarrollar el proyecto respectivo.
- c)** De conformidad con el artículo 92 de la LAAP y los requerimientos mínimos del contrato de APP son:
 - I. Nombre, datos de identificación y capacidad jurídica de las partes;
 - II. Personalidad de los representantes legales de las partes;
 - III. El objeto del contrato;
 - IV. Los derechos y obligaciones de las partes;
 - V. Las características, especificaciones, estándares técnicos, niveles de desempeño y calidad para la ejecución de la obra y prestación de los servicios;
 - VI. La relación de los inmuebles, bienes y derechos afectos al proyecto y su destino a la terminación del contrato, de conformidad con lo señalado en el artículo 123 de esta Ley y la obligación de mantener dicha relación actualizada;
 - VII. El régimen financiero del proyecto, con las contraprestaciones a favor del Desarrollador;
 - VIII. La mención de que los inmuebles, bienes y derechos del proyecto sólo podrán ser afectados en términos del artículo 93 siguiente;
 - IX. Los términos y condiciones conforme a los cuales el Desarrollador deberá pactar con sus respectivos acreedores, en caso de incumplimiento frente a éstos, la transferencia temporal del

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

control de la propia sociedad a los acreedores de ésta, previa autorización de la dependencia o entidad contratante;

- X. El régimen de distribución de riesgos, técnicos, de ejecución de la obra, financieros, por caso fortuito o fuerza mayor y de cualquier otra naturaleza, entre las partes, que en todo caso deberá ser equilibrado. Las dependencias y entidades no podrán garantizar a los desarrolladores ningún pago por concepto de riesgos distintos de los establecidos en el contrato o bien establecidos por mecanismos diferentes de los señalados por esta ley y su reglamento;
- XI. El plazo para el inicio y terminación de la obra, para el inicio en la prestación de los servicios, así como el plazo de vigencia del contrato y, en su caso, el régimen para prorrogarlos;
- XII. La indicación de las autorizaciones para el desarrollo del proyecto;
- XIII. Los supuestos de rescisión y terminación anticipada del contrato, de sus efectos, así como los términos y condiciones para llevarlas a cabo;
- XIV. El régimen de penas convencionales y de sanciones por incumplimiento de las obligaciones de las partes;
- XV. Los procedimientos de solución de controversias.

2.7. Procedimiento de Contratación

El procedimiento de adjudicación del Contrato de APP para la prestación de servicios de largo plazo puede llevarse a cabo a través del procedimiento de concurso, a cuando menos tres personas o adjudicación directa de conformidad con el artículo 64 de la LEY APP.

En virtud de lo anterior y dada la especialización en el servicio que prestará el ISSSTE, se adjudicará el Contrato mediante un concurso público.

5. Aspectos Fiscales

La estructura legal para la ejecución del Proyecto presenta un esquema fiscal en donde el Desarrollador es un prestador de servicios que deberá reconocer como ingreso los pagos que reciba por la prestación de los servicios, teniendo el beneficio de depreciar el valor de las instalaciones.

6. Aspectos Laborales

La estructura legal para el Proyecto permite la convivencia de dos tipos de trabajadores y empleados en el Hospital o Unidad Médica: **(i)** aquellos empleados directa o indirectamente por el Desarrollador y que incluiría todo el personal necesario para prestar todos y cada uno de los servicios descritos en el Contrato de asociación público privada, dando flexibilidad al Desarrollador para que preste todos y cada

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

uno de los servicios mediante la contratación directa de empleados, la subcontratación de empresas o ambas y (ii) aquellos pertenecientes al ISSSTE, y que deben limitarse al personal especializado capaz de prestar directamente el servicio público y a cualquier otro personal que realice servicios o funciones que no serán prestados o realizados por el Desarrollador en términos del Contrato. La fuerza laboral de cada parte será administrada por cada una de ellas y no operará la figura de patrón sustituto o solidario para los empleados de la otra parte.

7. Administración del Proyecto

El ISSSTE será la parte encargada de la administración global del Proyecto, a través de los órganos de supervisión y control que para tal efecto determine. Dentro de dichas funciones, llevará a cabo la administración del Contrato, designando a un representante en las Instalaciones para fungir como canal de comunicación con la ISSSTE. Por su parte, el Desarrollador también designará a un representante en las Instalaciones con el objetivo de llevar a cabo la comunicación con la ISSSTE respecto del Contrato.

8. Fundamentación del Proyecto

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone en su Artículo 25 tercer párrafo que:

“Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.”

El Artículo 2 de la LEY APP establece que:

“Los proyectos de asociación público-privada regulados por esta Ley son aquellos que se realicen con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo, entre instancias del sector público y del sector privado, para la prestación de servicios al sector público o al usuario final y en los que se utilice infraestructura provista total o parcialmente por el sector privado con objetivos que aumenten el bienestar social y los niveles de inversión en el País.”

En los términos previstos en esta Ley, los proyectos de asociación público-privada deberán estar plenamente justificados, especificar el beneficio social que se busca obtener y demostrar su ventaja financiera frente a otras formas de financiamiento.”

El Artículo 4 fracción I de la LEY APP establece que las disposiciones de la LEY APP son aplicables a proyectos de asociación público-privada que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Ahora bien, considerando que el ISSSTE se trata de un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, en términos del artículo 4 citado anteriormente, es susceptible de recibir en términos del Capítulo Tercero de Ley, una PNS por parte de un particular así como desarrollar

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

el proyecto propuesto. Dicha PNS deberá, para acceder al análisis de la dependencia, cumplir con todos y cada uno de los requisitos establecidos en el artículo 27 de la Ley y 44 del Reglamento.

Por su parte, la propia normatividad del ISSSTE permite el desarrollo de un hospital como el propuesto. Asimismo, la legislación del Estado de Yucatán, con fundamento en los artículos 12 fracción VII, 16 fracción II y 27, permite autorizar el uso de inmuebles para proyectos de prestación de servicios que contemplen infraestructura pública. Asimismo, la Ley de Bienes citada permite la celebración de convenios de coordinación con la Federación para el uso de inmuebles estatales.

9. Determinación de los Recursos y Presupuestación

El gasto público federal que sea necesario para el desarrollo del Proyecto, se ajustará a las disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, al Presupuesto de Egresos de la Federación y demás que resulten aplicables.

Los compromisos presupuestarios futuros que se originen del Proyecto, serán acordes con las posibilidades agregadas de gasto y de financiamiento del sector público federal.

Para tal efecto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con base en las proyecciones macroeconómicas utilizadas en la programación del Gobierno Federal, elaborará una estimación preliminar de los montos máximos anuales de inversión para tales proyectos, a fin de atender la inversión requerida tanto de los nuevos proyectos que pretendan iniciar las dependencias o entidades durante el siguiente ejercicio fiscal, como de aquéllos ya autorizados, incluyendo, en su caso, las actualizaciones de éstos últimos.

En términos de la Estructura Legal Propuesta:

- i. Habrán pagos de Gasto Corriente:** La Contraprestación será exigible por parte del Desarrollador una vez que haya prestado los Servicios al ISSSTE, por lo que dicha Contraprestación de Servicios se ajusta a lo establecido en la LEY APP;
- ii. Habrá Multianualidad:** Se contempla el pago de la Contraprestación de los Servicios en diferentes ejercicios presupuestales. El Artículo 24 de la LEY APP prescribe la obligación del Gobierno Federal de prever en su presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal correspondiente los recursos necesarios para pagar sus compromisos adquiridos en el Proyecto, incluyendo el pago de la Contraprestación de los Servicios.
- iii. Habrá Preferencia de Pago:** Se contempla la preferencia de pago al Desarrollador respecto a otros compromisos que, con posterioridad, llegara a asumir el ISSSTE.

“2014, AÑO DE OCTAVIO PAZ”.

10. Conclusión.

Con base en:

(i) las leyes, reglamentos de leyes, disposiciones administrativas de carácter general y demás ordenamientos jurídicos vigentes que se describen en el apartado 3 anterior del presente dictamen;

(ii) las observaciones expresadas en los apartados 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 anterior;

El Proyecto APP-ISSSTE sería susceptible de cumplir con las disposiciones previstas en los ordenamientos jurídicos que se indican en el apartado 2 de este dictamen, por lo que consideramos que el Proyecto APP-ISSSTE sería jurídicamente viable para efectos de lo establecido en el artículo 14, fracción VI, de la Ley de Asociaciones Público Privadas.

