

ACUSE

Secretaría de Salud
Comisión Federal para la
Protección contra Riesgos Sanitarios

17 DIC. 2018

Hora:

RECIBIDO
03 OFICIALIA DE PARTE

Asunto: Solicitud de ampliaciones y correcciones al Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) del anteproyecto denominado **Norma Oficial Mexicana NOM-038-SSA3-2018, Educación en salud. Criterios para la utilización de los establecimientos para la atención médica como campos clínicos en la prestación del servicio social de enfermería.**

Ciudad de México, a 14 de diciembre de 2018

C. RESPONSABLE OFICIAL DE MEJORA REGULATORIA
Comisionado Federal para la protección contra Riesgos Sanitarios.
Secretaría de Salud
Presente

Me refiero al anteproyecto denominado **Norma Oficial Mexicana NOM-038-SSA3-2018, Educación en salud. Criterios para la utilización de los establecimientos para la atención médica como campos clínicos en la prestación del servicio social de enfermería**, así como a su respectivo formulario de AIR, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Salud (SSA) y recibidos por esta Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 30 de noviembre de 2018, a través del sistema informático correspondiente¹.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos Tercero, fracción II y Cuarto del Acuerdo que fija los lineamientos que deberán ser observados por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, en cuanto a la emisión de los actos administrativos de carácter general a los que les resulta aplicable el artículo 69-H de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo² (Acuerdo Presidencial), se le informa que procede el supuesto de calidad aludido (i.e. que la dependencia u organismo descentralizado cumpla con una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal); ello, en virtud de que la Ley General de Salud³ (LGS), establece en su artículo 94 que cada institución de salud, con base en las Normas Oficiales Mexicanas que emita la Secretaría de Salud, establecerá las bases para la utilización de sus instalaciones y servicios en la formación de recursos humanos para la salud.

En virtud de lo anterior, el anteproyecto y su AIR se sujetan al procedimiento de mejora regulatoria previsto en la Ley General de Mejora Regulatoria⁴ (LGMR), por lo que en atención a lo previsto por sus artículos 25, 26, 71, primer párrafo, 72 y 78, así como el Quinto y Sexto del Acuerdo Presidencial, esta Comisión tiene a bien solicitar las siguientes:

¹ <http://www.cofemersimir.gob.mx>

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de marzo de 2017.

³ Publicada en el DOF el 7 de febrero de 1984, con su última modificación publicada el 21 de junio de 2018.

⁴ Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018.

AMPLIACIONES Y CORRECCIONES

I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria

En lo concerniente al presente apartado, esta Comisión observa que esa Dependencia ha sido omisa en relación a la información proporcionada, debido a que no ha incluido lo previsto en el artículo 78 de la LGMR que a la letra señala:

"Artículo 78. Para la expedición de Regulaciones, los Sujetos Obligados deberán indicar expresamente en su Propuesta Regulatoria, las obligaciones regulatorias o actos a ser modificados, abrogados o derogados, con la finalidad de reducir el costo de cumplimiento de los mismos en un monto igual o mayor al de las nuevas obligaciones de la Propuesta Regulatoria que se pretenda expedir y que se refiera o refieran a la misma materia o sector regulado.

[...]

A efecto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo, los Sujetos Obligados deberán brindar la información que al efecto determine la Autoridad de Mejora Regulatoria en el Análisis de Impacto Regulatorio correspondiente. Con base en dicha información, la Autoridad de Mejora Regulatoria efectuará la valoración correspondiente y determinará en su dictamen si se cumple el supuesto de reducir el costo de cumplimiento en un monto igual o mayor al de las nuevas obligaciones regulatorias.

En caso de que, conforme al dictamen de la Autoridad de Mejora Regulatoria, no se cumpla el supuesto establecido en el primer párrafo de este artículo, el Sujeto Obligado deberá abstenerse de expedir la Regulación, en cuyo caso podrá someter a la Autoridad de Mejora Regulatoria una nueva Propuesta Regulatoria".

Al igual, que lo indicado en el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, mismo que establece:

"Artículo Quinto. Para la expedición de nuevos actos administrativos de carácter general, las dependencias y organismos descentralizados deberán indicar expresamente en el anteproyecto correspondiente, las dos obligaciones regulatorias o los dos actos que se abrogarán o derogarán y que se refieran a la misma materia o sector económico regulado. La Comisión deberá vigilar que efectivamente exista una reducción en el costo de cumplimiento de la regulación para los particulares.

A efecto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior, las dependencias y organismos descentralizados deberán brindar la información que al efecto determine la Comisión en el formulario de la Manifestación de Impacto Regulatorio correspondiente. Con base en dicha información, la Comisión efectuará la valoración correspondiente y determinará en su dictamen si se cumple el supuesto antes mencionado, en los mismos plazos y términos a que se refiere el artículo Cuarto del presente Acuerdo. [...]"
(Énfasis añadido).

Sobre el particular, esta Comisión observa que no se brindaron los elementos necesarios para poder acreditar el cumplimiento de los requerimientos de los artículos 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial, o bien, la aplicabilidad del supuesto citado en el artículo Sexto de ese mismo ordenamiento.

En este sentido, en términos de lo previsto en el tercer párrafo del artículo Sexto del citado ordenamiento, esta CONAMER sugiere a la SSA valorar la posibilidad de encontrar áreas de oportunidad para abrogar, derogar o flexibilizar las obligaciones regulatorias contenidas en alguno de los 318 trámites que dicha Dependencia mantiene registrados en el Registro Federal de Trámites y Servicios o, en su defecto, identificar los actos administrativos de carácter general del marco jurídico vigente, que pudieran ser susceptibles de eliminación de obligaciones y que generen un ahorro en los costos de cumplimiento que enfrentan los particulares.

Cabe señalar que con la abrogación, derogación o flexibilización que en su caso se realice sobre las obligaciones regulatorias, se debe dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo Quinto del mencionado Acuerdo, es decir, que los ahorros derivados de las derogaciones o abrogaciones, deben ser superiores a los nuevos costos de cumplimiento que implique el anteproyecto, a efecto de que se dé una reducción efectiva en el costo de cumplimiento de la regulación para los particulares.

Aunado a lo anterior, este órgano desconcentrado no omite mencionar que en el anteproyecto regulatorio deberán indicarse de forma expresa las derogaciones y flexibilizaciones que se efectuarán una vez que sea publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Por lo anterior, se conmina a esa SSA a incluir tales medidas con el objetivo de dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial.

Asimismo, es necesario indicar que tanto los costos del anteproyecto y los ahorros generados por la simplificación o eliminación de obligaciones regulatorias deberán cuantificarse en los mismos términos y periodicidad (totales anuales), con el objetivo de que este órgano desconcentrado esté en posibilidades de verificar que los ahorros serán mayores a los costos de cumplimiento. De esta manera, corroborar que efectivamente se dará una reducción en las cargas regulatorias que actualmente tienen los particulares.

En consecuencia, para que esta CONAMER esté en posibilidad de determinar la procedencia del supuesto establecido en los artículos 78 de la LGMR y el Quinto del Acuerdo Presidencial, es necesario que esa SSA atienda los puntos señalados en los párrafos anteriores.

II. Impacto de la regulación

1. Disposiciones, obligaciones y/o acciones regulatorias distintas a los trámites

Respecto al presente apartado, esta Comisión observa que a través del AIR correspondiente, esa Secretaría identificó y brindó información referente a las acciones regulatorias contenidas en los numerales 5.3, 5.5, 5.6, 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, 6.5, 6.6, 6.7, 6.8, 6.9, 6.10, 6.11, 6.12, 6.13, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 8.5, 8.6 y 8.7 del anteproyecto.

Sin embargo, derivado de la revisión efectuada por esta CONAMER se observa que la información brindada por esa Secretaría, describe de manera general al objetivo por el que fueron implementadas; sin embargo, a esta Comisión no le resulta del todo claro la manera en que cada una de esas acciones coadyuvarán puntualmente a la solución de la problemática señalada.

Asimismo, esta Comisión observa que esa Secretaría identificó los numerales 8.5, 8.6 y 8.7 como obligaciones regulatorias, sin embargo se advierte que en el cuerpo del anteproyecto no se contiene dichos numerales, por tales motivos se solicita a la SSA valorar la información proporcionada en el AIR correspondiente, con la finalidad de identificar y justificar las acciones regulatorias que se desprendan de la propuesta regulatoria.

Por otra parte, cabe mencionar que conforme lo dispuesto en el *Acuerdo por el que se fijan plazos para que la Comisión Federal de Mejora Regulatoria resuelva sobre anteproyectos y se da a conocer el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio*⁵, toda nueva disposición de la propuesta regulatoria que establezca requisitos, sanciones, restricciones, prohibiciones, obligaciones, que condicionen un beneficio o una concesión y/o que establezca o modifique estándares técnicos o procedimientos de evaluación de la conformidad, debe ser identificada, justificada y cuantificada como acción regulatoria del anteproyecto. no representan nuevas acciones regulatorias de cumplimiento para los particulares, señalando al efecto el ordenamiento normativo vigente que ya contenga tales medidas.

En este sentido, derivado de la revisión efectuada por esta Comisión al anteproyecto se identificaron acciones regulatorias contenidas en los numerales: 1.2, 4.1, 4.4.1, 4.4.2, 4.4.3, 4.4.4, 4.5, 4.6.3, 4.6.4, 4.6.5, 5.1, 5.2, 5.7, 5.8, 5.9, 5.10, 5.11, 5.11.1, 5.11.2, 5.11.3, 5.11.4, 5.12, 5.13, 7.6 y 7.7 de la propuesta regulatoria.

Bajo tales argumentos se solicita a esa Secretaría identificar y justificar el establecimiento de las obligaciones regulatorias antes mencionadas, o en su defecto, indicar el motivo por el que se considera que las mismas no representan nuevas acciones regulatorias de cumplimiento para los particulares, señalando al efecto del ordenamiento normativo vigente que ya contenga dichas medidas.

Lo anterior, en razón de que tales disposiciones no se encuentran identificadas y justificadas en el AIR correspondiente, y no han podido ser encontradas por este órgano desconcentrado en el marco regulatorio vigente.

Por tales motivos, se solicita a la SSA brindar la justificación de las acciones regulatorias a través de una explicación de manera detallada y específica por cada una, que manifieste el motivo de su implementación, así como la forma en la que coadyuvarán al logro de los objetivos y solución de la problemática planteada.

2. Costos y beneficios

En lo relativo a los costos del anteproyecto, esta Comisión observa que la SSA a través del AIR mencionó lo siguiente:

⁵ Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

"Es de destacar que las normas oficiales mexicanas en materia de formación de recursos humanos en salud, no tienen el propósito de establecer estándares ni criterios o mecanismos para competir en igualdad de circunstancias con otros mercados, siendo su objeto fundamental el garantizar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley General de Salud en la materia. El apegarse a sus contenidos normativos significa cumplir con la Ley en el ámbito de salud; quien realiza procesos formativos de recursos humanos en salud al margen de la Ley, es merecedor de algún tipo de sanción administrativa, económica o legal. La propuesta de regulación, no contempla esquemas que impacten de manera diferenciada a sectores o agentes económicos; es un instrumento regulatorio de observancia obligatoria dirigida a las instituciones del Sistema Nacional de Salud, que constituyan campos clínicos para la prestación del servicio social de la profesión de enfermería"

Al respecto, esta Comisión advierte que en la información proporcionada por esa Secretaría no contiene una estimación de los costos que se pudieran generar por la emisión de la propuesta regulatoria.

En ese sentido, con motivo de las acciones regulatorias identificadas por esa Secretaría en la pregunta 7 del formulario de AIR correspondiente, aunado a las indicadas en la sección 7. *Disposiciones, obligaciones y/o acciones regulatorias distintas a los trámites* del presente escrito, esta CONAMER solicita a la SSA, cuantificar el costo de cumplimiento que se pudiera generar para los particulares como consecuencia de tales medidas, es decir, por la emisión de la propuesta regulatoria.

Por otra parte, dentro de los beneficios que implicaría la emisión del anteproyecto regulatorio, esa Secretaría mencionó lo que se describe a continuación:

- *Homogeneizar los requerimientos mínimos de infraestructura e insumos que deben cumplir los establecimientos para la atención médica, y ser considerados como campos clínicos para la prestación del servicio social. Lo anterior permitirá contar con el espacio idóneo para la realización de las actividades teórico prácticas contempladas en los programas académicos y operativos.*
- *La utilización de los campos clínicos deberá ser preferente para los pasantes que provengan de escuelas y facultades que cuenten con planes y programas de estudio acreditados o en proceso de acreditación, esto como un criterio de afinación que incida en la calidad de la formación de los profesionales de la salud.*
- *Las instituciones de salud, deberán respetar los derechos y obligaciones de los pasantes de servicio social, con la finalidad de prevenir discrecionalidad y abusos en contra de estos.*

- *La definición de los ámbitos de competencia de las autoridades educativas y sanitarias, permitirá establecer que los aspectos académicos de la prestación del servicio social serán responsabilidad de las instituciones de educación superior.*
- *Las instituciones de salud y educativas en coordinación con las autoridades estatales, municipales y locales, permitirán gestionar mecanismos de protección a la integridad física de los pasantes y riesgos que pudieran presentarse en las comunidades*
- *Las instituciones de salud y educativas aplicarán y evaluarán los programas académico y operativo del servicio social. Asimismo, establecerán los programas de supervisión, asesoría y evaluación del desempeño de los pasantes en campos clínicos.*
- *Otorgar a los pasantes durante la prestación del servicio asistencia legal, atención médica, seguro de vida y pago oportuno de becas.*
- *Al contar con establecimientos que reúnen los requisitos para ser constituidos como campos clínicos, se dará la certeza de ser atendidos por personal que otorgará a la población una atención segura y de calidad, que contribuirá en buena medida a realizar la mejora de las condiciones de salud de la población.*
- *A través de instrumentos consensuales las instituciones educativas podrán establecer con las instituciones de salud, los mecanismos para mejorar el desarrollo de los programas académicos, al reforzar el aprendizaje mediante las actividades contempladas en el programa operativo.*
- *Se podrá realizar un seguimiento más cercano del desarrollo de las habilidades y destrezas del pasante para elevar la calidad de la atención que presta a los usuarios.*
- *La propuesta regulatoria, permite consolidar formación académica desarrollar valores sociales, humanísticos y actitudes solidarias con las comunidades.*
- *La población que habita en comunidades de menor desarrollo socio-económico, será beneficiada, al ser consideradas como zonas prioritarias. lo que permite que en los sectores más desprotegidos de la población mexicana, se cuente, con los elementos y materiales necesarios para que los pasantes en servicio social puedan ofrecerles una atención segura y de calidad, que se vea reflejada en una mejora sustancial de las condiciones de salud de la población en general.*

- *Al definir los criterios para los campos clínicos, se estará coadyuvando en la formación de enfermería con un mejor perfil académico y profesional, en beneficio directo, tanto cuantitativo como cualitativo, de la población abierta demandante de servicios de salud de calidad.*

Al respecto, esta CONAMER observa que esa Dependencia únicamente realizó una descripción cualitativa de los beneficios; sin embargo, omitió cuantificarlos, por consiguiente, se solicita a esa Secretaría realizar una estimación de los efectos positivos que se espera tener con la emisión de la propuesta regulatoria, al determinar los criterios técnicos para la organización y funcionamiento de los establecimientos para la atención médica en la formación de recursos humanos para la salud, ello, a efecto de poder contar con un análisis más robusto respecto del impacto de la regulación.

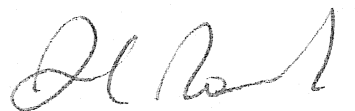
Asimismo, es necesario indicar que los beneficios del anteproyecto deberán cuantificarse en términos totales y anuales, con el objetivo de que este órgano desconcentrado esté en posibilidades de verificar que estos serán mayores a los costos de cumplimiento.

Lo anterior, se solicita a fin de que esta Comisión esté en posibilidades de determinar claramente si los beneficios derivados de la implementación del anteproyecto serán superiores a los costos de cumplimiento para los particulares.

En ese sentido, esta CONAMER queda en espera de que esa Secretaría realice las ampliaciones y correcciones solicitadas al AIR para los efectos previstos en los artículos 72, 75 y 78 de la LGMR, así como de los artículos Quinto y Sexto del Acuerdo Presidencial.

Todo lo anterior, se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos Séptimo y Décimo Transitorios de la LGMR, en los artículos 7, fracción I, 10, fracción V del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*⁶ Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
El Coordinador General



JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

CFP/AFGA/CEA

⁶ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.



Faint, illegible text or markings below the stamp.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.

Faint, illegible text or markings.