Asunto: Solicitud de ampliaciones y correcciones al Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) respecto del anteproyecto denominado ***"NORMA OFICIAL MEXICANA PROY-NOM-031-SSA3-2021, ASISTENCIA SOCIAL. PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ASISTENCIA SOCIAL A ADULTOS Y ADULTOS MAYORES EN SITUACIÓN DE RIESGO Y VULNERABILIDAD"***.

Ref. 02/0036/220921

Ciudad de México, a 04 de octubre de 2021

DR. ALEJANDRO ERNESTO SVARCH PÉREZ
Comisionado Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios
Secretaría de Salud
P r e s e n t e

Me refiero al anteproyecto denominado ***"NORMA OFICIAL MEXICANA PROY-NOM-031-SSA3-2021, ASISTENCIA SOCIAL. PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ASISTENCIA SOCIAL A ADULTOS Y ADULTOS MAYORES EN SITUACIÓN DE RIESGO Y VULNERABILIDAD"***, 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 22 de septiembre de 2021, a través del portal correspondiente[1].

Sobre el particular, le informo que el anteproyecto se sitúa en el supuesto previsto en el artículo 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 Administrativo*[2] (Acuerdo Presidencial) (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); lo anterior, en virtud de que el apartado A, fracción I, del artículo 13 de la *Ley General de Salud* (LGS) señala que es competencia de la SSA dictar las Normas Oficiales Mexicanas (NOM) a que quedará sujeta la prestación de servicios de salud en las materias de salubridad general y verificar su cumplimiento, en todo el territorio nacional.

[1] http://www.cofemersimir.gob.mx
[2] Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de marzo de 2017.

Por lo anterior, el anteproyecto y su AIR correspondiente quedan sujetos al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero, Capítulo III de la *Ley General de Mejora Regulatoria*[3] (LGMR), por lo que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 23, 25, fracción II, 26, 27, 71, 72 y 78 de dicho ordenamiento, así como Quinto y Sexto del Acuerdo Presidencial, este órgano desconcentrado tiene a bien solicitar las siguientes:

AMPLIACIONES Y CORRECCIONES

I. Consideraciones sobre los requerimientos de simplificación regulatoria

Respecto a dicho apartado, es necesario destacar que el artículo 78 de la LGMR señala que:

> *"**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".*

Asimismo, el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial señala que:

> *"**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*

[3] Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018.

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".*

"Cuando la dependencia u organismo descentralizado discrepe respecto del dictamen de la Comisión, se llevará a cabo el mismo procedimiento que se establece en el artículo Cuarto, párrafos tercero a sexto del presente Acuerdo".

Sobre el particular, se observa que esa Secretaría no hizo señalamiento alguno dentro del cuerpo del anteproyecto para acreditar lo dispuesto en los preceptos jurídicos antes señalados, por lo que se solicita a la SSA incluir tal información en la propuesta regulatoria, así como la correspondiente cuantificación de los ahorros que se generarán por las acciones de simplificación regulatoria en el AIR correspondiente y que estos sean superiores a los costos de cumplimiento que se generan para los sujetos regulados.

En este sentido, es necesario destacar que tanto los ahorros por acciones de simplificación regulatoria, los costos de cumplimiento y los beneficios que se generan por la emisión de la propuesta regulatoria deberán estar cuantificados en los mismos términos y frecuencia (totales anuales). Lo anterior, con el objetivo de que esta Comisión esté en posibilidades de verificar que los ahorros derivados de acciones de abrogación o derogación serán mayores a los costos de cumplimiento que implica la regulación; ello, a fin de corroborar que efectivamente se dará una reducción de las cargas regulatorias que actualmente tienen los particulares.

Por lo anterior, esta Comisión solicita a la SSA solventar el apartado anterior al realizar un análisis a su marco normativo, así como a su inventario de trámites y servicios, a fin de que esa Secretaría pueda identificar las obligaciones regulatorias o actos administrativos susceptibles a ser abrogados o derogados. Lo anterior, con la finalidad de dar cumplimiento a lo previsto por el artículo 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial, y que esta Comisión cuente con los elementos suficientes para corroborar que los ahorros generados por las acciones de simplificación comprometidos por la SSA son mayores que los costos de cumplimiento establecidos en la propuesta regulatoria.

II. Impacto de la regulación

i. Costos

Respecto a dicho rubro, la SSA destacó que *"la estimación de costos cuantificables o una evaluación cuantitativa de los costos del Proyecto de NOM-031 tiene su inicio o punto de partida en una Norma Oficial Mexicana vigente, misma que fue considerada como base para hacer el nuevo planteamiento de regulación, toda vez que son disposiciones que ya tenían un marco de actuación y son consideradas como obligatorias, por lo que no es un proyecto nuevo, en tanto no impone nuevas obligaciones para los establecimientos que brindan asistencia social a esta población. No va dirigido a crear nuevos costos ni obligaciones, por tanto no se generarían gastos de inversión, presupuestales, administrativos, de maquinaria y productivos, son señalamientos y precisiones que establecen el funcionamiento y organización orientados a una mejora de calidad de la atención de la población, con ello se propone lo mínimo necesario de las acciones y servicios brindados, es decir, es una actualización que se convierte en la complementación de atención de las necesidades que necesitan las personas adultas y adultas mayores".*

"La población mexicana tiene un aumento en la transición demográfica, consecuentemente existe un aumento en la demanda de atención para este sector de la población (personas adultas mayores) por tanto se consideró importante revisar y actualizar la norma, y contar con un instrumento regulatorio que contemple las mejores acciones desde la asistencia social, en apoyo a una mejor atención de los problemas de salud. Cabe mencionar que la población asistida en estos establecimientos de asistencia social, son particularmente en un marco cuyas circunstancias de carácter social impiden su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva, consecuentemente, no son consumidores de la asistencia social".

No obstante lo anterior, es necesario destacar que de conformidad con el apartado **1. Objetivo y campo de aplicación** de la propuesta regulatoria, se señala que *"establece las características de organización, funcionamiento e infraestructura que deben observar los establecimientos de los **sectores público, social y privado** que presten servicios de asistencia social a personas adultas y personas adultas mayores en situación de riesgo y vulnerabilidad"* [énfasis añadido].

En este sentido, considerando que esa Dependencia señaló y justificó en el formulario de AIR, la incorporación de diversas acciones regulatorias, las cuales de conformidad con 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[4], señala que se entiende como acción regulatoria, a toda disposición que:

- Establece requisitos
- Establece sanciones
- Establece restricciones
- Establece prohibiciones
- Establece obligaciones
- Condiciona un beneficio
- Condiciona una concesión
- Establece o modifica estándares técnicos
- Establece procedimientos de evaluación de la conformidad

Por lo anterior, de conformidad con dicho Acuerdo, las acciones regulatorias que establece el anteproyecto deberán ser cuantificadas respecto a los costos de cumplimiento que éstas generan, las cuales se enuncian a continuación tomando en consideración las acciones reconocidas por la SSA en el AIR:

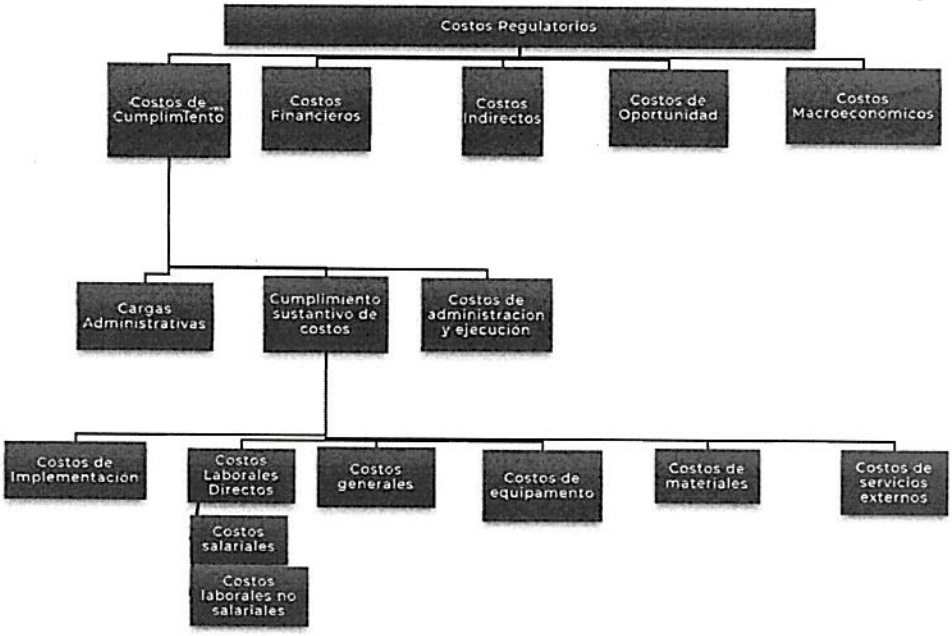
Cuadro 1. Posibles costos de cumplimiento asociados al anteproyecto	
Referencia en el anteproyecto	Obligación
6.2.4, 6.2.5, 6.2.9, 6.2.12.	En el campo de la asistencia social es necesario establecer los parámetros normativos internos para la prestación de servicios asistenciales que favorezcan la calidad de vida de los usuarios, que determinen acciones establecidos en los modelos de atención para mejorar la capacidad funcional de las personas adultas y personas adultas mayores y maximizar su bienestar y calidad de vida. Con esta regulación se da por formalizada la atención, bienestar y seguridad institucional que se presta en los servicios proporcionados a las personas adultas y adultas mayores.
6.3.4, 6.4.1.	Las acciones preventivas siempre resultan más costo-efectivas en el ámbito de los servicios de salud, ya que evitan o difieren enfermedades o discapacidades cuyo manejo representa mayores costos de atención. El objetivo de las intervenciones en salud para personas adultas y personas adultas mayores debe ser optimizar su bienestar y su capacidad funcional aún en contextos de presencia de enfermedades o discapacidades, lo cual es posible incorporando el marco conceptual vigente de envejecimiento saludable a los servicios de los establecimientos de asistencia social.
6.7.1, 6.7.2.1, 6.7.2.1.7.	La atención médica debe incluir también acciones paliativas, considerando la elevada prevalencia de enfermedades crónicas no transmisibles en personas mayores de México, siendo por definición no curables; tomando en cuenta la alta frecuencia de discapacidad en la vejez las acciones rehabilitadoras toman particular relevancia. Las intervenciones y atenciones médicas de acuerdo al modelo de atención que son dirigidas a personas adultas mayores deben aplicarse con un enfoque geronto-geriátrico para optimizar su efectividad y minimizar sus riesgos de enfermedades en el proceso de envejecimiento, por tanto, las acciones de prevención y control son sustantivas para el óptimo seguimiento y funcionalidad de las personas vulnerables.
6.7.3, 6.7.3.2, 6.7.3.8. y 6.7.3.9.	Los establecimientos de asistencia social, ya sea que otorguen directamente servicios médicos o de forma indirecta, deben incluir los mínimos con base a la información mínimos en la evaluación e historia clínica para un mejor control, manejo u seguimiento de la población Asimismo, de manera directa o como enlace con otras instancias para la prestación del servicio médico, representan garantes directos o indirectos del cumplimiento de las directrices anticipadas de las personas adultas o personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad a quienes atienden; de ahí la relevancia de

[4] Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

	brindar orientación sobre directrices anticipadas, ya sea para su establecimiento o para su cumplimiento.
6.7.4.4.	Dada la elevada frecuencia de los malos tratos a las personas adultas mayores, al menos 1 de cada 6 refiere haber sufrido alguna forma de maltrato en el año previo, y que los principales ejecutores de los malos tratos son personas cercanas, ya sean familiares o cuidadores informales o formales, la implementación de mecanismos para su prevención, detección y manejo efectivo se vuelve indispensable y pertinente en establecimientos de asistencia social.
7.1	La normatividad vigente de establecimientos que proporcionan servicios de salud incluye el requisito de contar con responsable sanitario, asimismo el mencionar que preferentemente al gerontólogo y gericultista en función de la atención de acuerdo a la modalidad integral de atención de cada establecimiento.
7.1.1, 7.1,7.2.1, 7.2, 7.4.	La atención de las personas adultas mayores en establecimientos permanentes y temporales requiere que los recursos humanos que preferentemente participan en la atención de los servicios deberán estar capacitados por medios propios o a través de terceros, asimismo como es multifactorial las acciones en el proceso de envejecimiento se cita la recomendación de la capacitación en gerontología para una mejor atención de la población vulnerable, sin incluir al personal administrativo cuya actividad generalmente es el apoyo de las actividades del servicio asistencial dentro del establecimiento.

De manera general, esta Comisión no omite comentar que de conformidad con las directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)en todo AIR que se elabore sobre un anteproyecto regulatorio, deben considerarse al menos los siguientes rubros de costos que pueden darse con su implementación.

Cuadro 1. Costos regulatorios a considerar en un anteproyecto.



Fuente: Elaboración propia con base en el documento *Regulatory Impact Assessment* (OCDE, 2020).

Bajo dichas consideraciones, esta CONAMER solicita a la SSA proporcionar la información correspondiente a los costos de cumplimiento que generará el anteproyecto en comento, para lo cual se sugiere tomar en cuenta un aproximado de los establecimientos del sector privado que deberán cumplir con las obligaciones antes señaladas.

A la luz de lo señalado, se solicita a esa Secretaría presentar información sobre los costos asociados al cumplimiento del anteproyecto conforme a todo lo expresado previamente,, por medio de la cual se indiquen los efectos que tendrá la implementación de la propuesta regulatoria; ello, a fin de corroborar que la regulación será social y económicamente viable.

Lo anterior, a efecto de dar cumplimiento a lo previsto por la presente sección del AIR, así como a lo dispuesto en el artículo 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial, proporcionando la mayor claridad posible sobre los costos de cumplimiento para los sujetos obligados y verificar que efectivamente los beneficios generados por la emisión del anteproyecto sean superiores a los costos de cumplimiento, en términos de lo previsto por el Título Tercero, Capítulo III de la LGMR.

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

El presente se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos antes mencionados, así como en los artículos Transitorios Séptimo y Décimo de la LGMR, y en el artículo 9, fracción IX, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*[5].

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
El Comisionado Nacional

DR. ALBERTO MONTOYA MARTÍN DEL CAMPO

JCRL

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

RE: Oficio digitalizado NOM 031

Berenice Terrazas Jiménez<bterrazas@cofepris.gob.mx>

vie 08/10/2021 16:31

Para: Julio Cesar Rocha Lopez <julio.rocha@conamer.gob.mx>; Marevna Garcia Arreola <mgarciaa@cofepris.gob.mx>;

Cc: Monica Tellez Estrada <mtellez@cofepris.gob.mx>; Gabriela Huitron Ramírez <ghuitron@cofepris.gob.mx>; Alberto Montoya Martin Del Campo <alberto.montoya@conamer.gob.mx>; Alejandra Montserrat Belderrain Tielve <montserrat.belderrain@conamer.gob.mx>; Luis Calderon Fernandez <luis.calderonf@conamer.gob.mx>;

MTRO. JULIO CESAR ROCHA LOPEZ.

En cumplimiento de lo establecido en los artículos Segundo y Tercero del "Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el intercambio de información oficial a través del correo electrónico institucional como medida complementaria de las acciones para el combate de la enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)", se acusa de recibido el presente correo y se confirma la entrega de la copia de conocimiento del **Oficio No. CONAMER/21/4404.**

Saludos

ATENTAMENTE

Berenice Terrazas Jiménez
Subdirectora Ejecutiva de Normatividad
Av. Marina Nacional Núm. 60, Piso 4, Colonia Tacuba,
Demarcación Territorial Miguel Hidalgo, Ciudad de México, C.P. 11410
T. 55-50805200 Ext. 11396
Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios
Coordinación General Jurídica y Consultiva
Subdirección Ejecutiva de Normatividad

De: Julio Cesar Rocha Lopez [mailto:julio.rocha@conamer.gob.mx]
Enviado el: viernes, 08 de octubre de 2021 03:52 p.m.
Para: Marevna Garcia Arreola
CC: Berenice Terrazas Jiménez; Monica Tellez Estrada; Gabriela Huitron Ramírez; Alberto Montoya Martin Del Campo; Alejandra Montserrat Belderrain Tielve; Luis Calderon Fernandez
Asunto: Oficio digitalizado NOM 031

DR. ALEJANDRO ERNESTO SVARCH PÉREZ
Comisionado Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios
Secretaría de Salud
P r e s e n t e

En el presente correo electrónico y la documentación anexa se notifica sobre el anteproyecto: *Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-031-SSA3-2021, Asistencia social. Prestación de servicios de asistencia social a adultos y adultos mayores en situación de riesgo y vulnerabilidad*

REF: 02/0036/220921

En el presente correo electrónico y la documentación anexa se notifican en cumplimiento de lo establecido en los artículos Segundo y Tercero del "Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el intercambio de información oficial a través del correo electrónico institucional como medida complementaria de las acciones para el combate de la enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de abril de 2020 por la Secretaria de la Función Pública del gobierno federal de los Estados Unidos Mexicanos que establece las medidas que permitan la continuidad de las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal durante la contingencia derivada de la epidemia determinada por el Consejo de Salubridad General mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 2020 causada por el virus SARS-Cov2; por lo que el presente correo electrónico institucional constituye un medio de notificación de información oficial entre los servidores públicos de la Administración Pública Federal, por lo anterior, **se solicita se sirva acusar de recibido el presente correo y confirmar que la entrega de la información fue exitosa.**