

Contacto CONAMER JPR-CPR-AMMDC-AMB-B000713140

De: Francisco Solís <francisco.solis@iapf.mx>
Enviado el: sábado, 30 de octubre de 2021 08:52 a. m.
Para: Contacto CONAMER
Asunto: Comentario Educación con Rumbo relativo al PROY-237-SE-2021
Datos adjuntos: Consulta Ciudadana Educación con Rumbo PROY-NOM-237-SE (1) (1) (1).pdf

Equipo CONAMER:

Envío por este medio el comentario de la Lic. Paulina Amozurrutia, coordinadora de Educación con Rumbo, relativo al proceso de consulta de la AIR para el PROY-237-SE-2021.

Saludos

Francisco Solís



FECHA: 29 de Octubre de 2021

ALBERTO MONTOYA MARTÍN DEL CAMPO
COMISIONADO NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA
P R E S E N T E

Yo, **Paulina Amozurrutia Navarro**, en mi carácter de **Coordinadora General de Educación con Rumbo**, señalo el domicilio ubicado en **Manuel Ávila Camacho #571 Vistas del Bosque Departamento 501 Torre 1, C.P.: 11220 , CDMX, México** para oír y recibir notificaciones, así como el correo electrónico y número telefónico **pamozurrutian@gmail.com** y **+52 1 55 3035 3643**, acudo a presentar esta opinión dentro del proceso señalado en la Ley General de Mejora Regulatoria para la AIR (MIR 52531), del PROY-NOM-237-SE-2020, para manifestar lo siguientes:

De acuerdo con la fracción XV, artículo 3, de la Ley General de Mejora Regulatoria (LGMR), una Norma Oficial Mexicana es una regulación que debe apegarse a los principios y procedimientos señalados por aquella norma. Por esta razón, Educación con Rumbo, como representantes de la comunidad escolar, solicita a las autoridades de mejora regulatoria que garanticen el apego del proyecto de PROY-NOM-237-SE-2020 (NOM-237) a los principios y procedimientos establecidos por la NOM.

Al respecto, es necesario señalar que tras un análisis y consulta con diversos representantes de la comunidad escolar de todo el país, incluidos particulares que prestan el servicio de educación, padres y madres de familia, asociaciones civiles, educadores y educandos, hemos identificado algunos aspectos de la NOM-237 que transgreden los principios señalados por el artículo 7 de la LGMR, de los cuáles ustedes son garantes.

Los principios transgredidos por la NOM-237 se muestran en la siguiente tabla

Tabla 1. Principios transgredidos por la NOM-234

I. Mayores beneficios que costos y el máximo beneficio social;
V. Simplificación, mejora y no duplicidad en la emisión de Regulaciones, Trámites y Servicios;
VII. Proporcionalidad, prevención razonable y gestión de riesgos;
X. Promoción de la libre concurrencia y competencia económica, así como del funcionamiento eficiente de los mercados, y ...

Fuente: elaboración propia a partir del artículo 7 de la LGMR.

A continuación, se expondrá de manera concreta por qué la NOM-237 transgrede estos principios. El señalamiento de estas transgresiones partirán del propio análisis del contenido de la NOM-237, así como del texto de la AIR (MIR 52531), disponible en el siguiente vínculo:

<https://cofemersimir.gob.mx/mirs/52531>

Transgresión al principio de mayores beneficios que costos y el máximo beneficio social

La forma de calcular la diferencia entre costos y beneficios de la AIR resulta alejada de la finalidad de la Ley General de Mejora Regulatoria. En sí, la regulación impone ciertas obligaciones que buscan salvaguardar derechos y valores públicos, por ejemplo la seguridad de los educandos, la competencia económica, entre otros. Estos son los beneficios que generaría la regulación. Por su parte, los costos regulatorios son aquellas acciones en las que tiene que incurrir el sujeto regulado para cumplir con las obligaciones impuestas por la regulación. La comparación de costo-beneficio debiera tomar en cuenta estos aspectos globales.

De manera errónea, la AIR realizada por la Secretaría de Economía compara costos de cumplimiento en el registro de contratos de adhesión, que asciende a \$34'286,348.50 (treinta y cuatro millones doscientos ochenta y seis mil trescientos cuarenta y ocho pesos con cincuenta centavos), con costos de un supuesto ahorro en seguimiento a quejas de \$14,499,000.00 (catorce millones cuatrocientos noventa y nueve mil pesos), concepto calculado de manera anual.

El supuesto beneficio calculado en la AIR solamente toma en cuenta a los sujetos regulados e ignora el posible beneficio de los educandos y padres de familia. Además, el cálculo de los \$14,499,000.00 parte del supuesto de que las quejas desaparecerán. Pareciera que la Secretaría de Economía considera que la entrada en vigor de la NOM-237 eliminaría de entrada todas las quejas.

En cuanto al costo, la AIR presentada por la Secretaría de economía señala que el único costo en que incurrirían los sujetos regulados sería la inscripción de un contrato de adhesión. Es decir, el único cambio esperado con la NOM-237 sería esa inscripción. No obstante, la realidad muestra que una regulación, más tratándose de calidad, implica acciones de los sujetos regulados y, por tanto, costos.

Los costos y beneficios de la AIR no identifican los costos y beneficios reales de la emisión de la NOM-237. Por un lado, los beneficios dejan fuera a la comunidad educativa y solamente se centra en un posible escenario, no tan factible, de cero quejas después de la norma. Por otro lado, los costos previstos en la AIR solamente incluyen al pago que los particulares que prestan el servicio de educación realizarían al registrar un contrato de adhesión y dejan de lado todas las otras acciones que como sujetos regulados tendrían que realizar.

Transgresión al principio de simplificación, mejora y no duplicidad en la emisión de regulaciones, trámites y servicios

La NOM-237 transgrede el principio contenido en la fracción V, artículo 7, de la LGMR, al incluir disposiciones regulatorias en materia económica que la normatividad educativa ya prevé. La Ley General de Educación (LGE) faculta a las autoridades educativas para regular cuestiones referentes a la prestación del servicio público por medio de particulares en materia de infraestructura, contenido de planes y programas,

El Título Quinto, en su Capítulo I, establece los mandatos base de las condiciones de las condiciones de los planteles educativos para garantizar su idoneidad y la seguridad de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes. En materia de carga regulatoria, el artículo 101 de la LGE señala que para impartir el servicio público de educación “deberá obtenerse un **certificado de seguridad y operatividad escolar** expedido por las autoridades correspondientes, en los términos que para tal efecto **emita la Secretaría.**” (énfasis añadido). El certificado de seguridad y operatividad escolar constituye una carga regulatoria prevista en una normatividad general que faculta a la Secretaría de Educación a establecer términos regulatorios en cuestiones de seguridad y operatividad en las instalaciones. Con esto, la NOM-237 duplicaría la regulación y su vigilancia en materia de infraestructura.

En el mismo sentido, el artículo 151 de la LGE, en su primer párrafo, establece de manera expresa que son las autoridades educativas las encargadas de vigilar la regulación en materia educativa.

Artículo 151. Con la finalidad de que la educación que impartan los particulares cumpla con los fines establecidos en la Constitución, las **autoridades que otorguen autorizaciones y reconocimientos de validez oficial de estudios** llevarán a cabo, dentro del ámbito de su competencia, acciones de vigilancia por lo menos una vez al año, a las instituciones que imparten servicios educativos respecto de los cuales concedieron dichas autorizaciones o reconocimientos, o que, sin estar incorporadas al Sistema Educativo Nacional, deban cumplir con las disposiciones de la presente Ley; además podrán requerir en cualquier momento información o documentación relacionada con la prestación u oferta del servicio educativo.

Cabe destacar que la AIR no justifica de manera plena la intervención de la Secretaría de Economía para emitir la NOM-237. A la primera pregunta de análisis de la AIR “Es un instrumento que se deriva de una obligación específica establecida alguna ley, reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal”, el sujeto obligado responde afirmativamente. No obstante, al momento de justificar el mandato jurídico, la Secretaría de Economía solamente hace referencia a las facultades relacionadas con actos de comercio y nunca con cuestiones educativas.

Por último, no sobra mencionar que el concepto de falla de mercado, de la teoría económica neoclásica, es utilizado de manera errónea al momento de calcular los costos y beneficios. La AIR señala que esta regulación prevendrá fallas de mercado, no obstante, en ningún momento señala la existencia de poder de mercado, asimetrías de información, externalidades, barreras en el mercado o algo similar.

Transgresión al principio de proporcionalidad, prevención razonable y gestión de riesgos

Los beneficios de la NOM-237 identificado en la AIR distan de prevenir un verdadero riesgo, al igual que la norma oficial en sí misma. El principio de proporcionalidad, prevención razonable y gestión de riesgos de la mejora regulatoria retoma los planteamientos de la OCDE y el Banco Mundial y otros organismos internacionales en el sentido de que la regulación debe partir de la prevención de posibles riesgos. De acuerdo con la propia AIR (pag. 4, nota al pie número 5), la NOM parte de un riesgo evitable de 358 quejas. El número de sujetos regulados que pretende abarcar la NOM es de 13,879 unidades (pag. 39)

De lo anterior se desprende que la proporción entre sujetos regulados y posibles beneficiarios de la NOM es:

$$\frac{358}{13,879} = 0.0257$$

Es decir, la proporción de la NOM-237, en cuanto beneficiarios, es de menos de 2.57 %. Este porcentaje disminuye considerablemente si se toma en cuenta a los educandos que pueden generar una queja. En México existen 32.9 millones¹, lo cual deja la proporción en 358/32,900,000

Lo anterior muestra que la regulación planteada deja de lado la proporcionalidad, la prevención razonable y la gestión de riesgos. Por su parte, como la siguiente sección mostrará, las cargas regulatorias generadas por la NOM-237 generan el riesgo de afectar el funcionamiento eficiente de la prestación de servicios educativos.

Transgresión al principio de promoción de la libre competencia y competencia económica, así como del funcionamiento eficiente de los mercados

La NOM-237 puede poner en riesgo, más que el funcionamiento eficiente de un mercado, la prestación de un servicio que garantiza el derecho humano a la educación. Las cargas regulatorias generadas a partir de las obligaciones impuestas por la NOM-237 generarán costos a quienes prestan el servicio y lo trasladarán a los usuarios finales.

¹ RESULTADOS DE LA ENCUESTA PARA LA MEDICIÓN DEL IMPACTO COVID-19 EN LA EDUCACIÓN (ECOVIED) 2020, disponible en

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/OtrTemEcon/ECOVIED-ED_2021_03.pdf

Más allá de un mercado, la prestación de un servicio de educación requiere de apoyos que con mecanismos de mercado permitan garantizar derechos y lograr objetivos que el propio Estado Mexicano ha adquirido en materia de educación. Específicamente, el México ha adquirido el compromiso de colaborar a la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, *Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos*. El logro de las metas relacionadas con este objetivo solamente serán posibles eliminando barreras para los prestadores del servicio de educación, incluidos los particulares. Por esta razón, una regulación de este tipo debiera estar orientada a cumplir con las metas del ODS 4:

- Asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos
- Asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria
- Asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria
- Aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento
- Eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad
- Asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética
- Asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible
- Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos
- Aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países africanos, a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos programas de



formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, de países desarrollados y otros países en desarrollo

- Aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo

Tomando en cuenta lo anterior, se solicita a la Autoridad Regulatoria:

PRIMERO. Se tenga por presentada esta opinión dentro del proceso de análisis de la AIR (MIR 52531).

SEGUNDO. Sean tomados en consideración los argumentos presentados para pronunciarse y solicitar al sujeto obligado modifique el contenido de la

TERCERO. En su momento determine la improcedencia de emitir, tal como aparece, el texto del PROY-NOM-237-SE-2020.

**PAULINA AMOZURRUTIA NAVARRO
COORDINADORA GENERAL DE EDUCACIÓN CON RUMBO**