



"2015, AÑO DEL GENERALISIMO JOSE MARCELO GARIBAY CARRILLOS Y PAVÓN"



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

Of. No. COFEME/15/4470



Asunto: Dictamen Regulatorio sobre el anteproyecto denominado ***Acuerdo por el que el Instituto Mexicano del Seguro Social emite las Reglas de Operación del Programa IMSS-PROSPERA para el ejercicio fiscal 2016.***

México D.F a 14 de diciembre de 2015

LIC. ARMANDO DAVID PALACIOS HERNÁNDEZ
Director de Administración
Instituto Mexicano del Seguro Social
Presente

Me refiero al anteproyecto denominado ***Acuerdo por el que el Instituto Mexicano del Seguro Social emite las Reglas de Operación del Programa IMSS-PROSPERA para el ejercicio fiscal 2016***, enviado por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y recibido en esta Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), el día 8 de diciembre de 2015 a través del portal de Internet de la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR)¹.

Asimismo, la IMSS adjuntó el oficio 315-A-03643, de fecha 30 de noviembre del año en curso, por el que la Dirección General de Programación y Presupuesto "A" de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió la autorización presupuestaria respecto del anteproyecto referido.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos 3, fracción VI, y 4, segundo párrafo, del Acuerdo de Calidad Regulatoria, expedido por el Titular del Ejecutivo Federal el 2 de febrero de 2007; 69-E y 69-G de la LFPA y 77, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), se le informa acerca de la procedencia del supuesto invocado por el IMSS a efecto de garantizar la calidad de la regulación (i.e. se trata de reglas de operación de programas que se emiten de conformidad con el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016), y se emite el siguiente:

DICTAMEN REGULATORIO

Primeramente, es necesario indicar que de acuerdo al artículo 9, tercer párrafo, de la Ley del Seguro Social (LSS), ese ***Instituto deberá sujetarse al Título Tercero A de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo para efectos de lo previsto en éste, con las excepciones que la citada ley indica y las correspondientes a los trámites y procedimientos directamente relacionados con la prestación de servicios médicos de carácter preventivo, de diagnóstico, rehabilitación, manejo y tratamiento hospitalarios*** (énfasis añadido). En este sentido, de conformidad con lo expuesto en las reglas 2.2.1 y 2.2.2 se advierte que los objetivos específicos del Programa en comento es ***realizar acciones de prevención, vigilancia epidemiológica y salud pública*** así como ***otorgar servicios de salud ambulatorios y hospitalarios (...) en las unidades de primer nivel y segundo nivel de atención*** (énfasis añadido).

¹ www.cofemermir.gob.mx



Bajo esta perspectiva, se advierte que las gestiones contenidas en el anteproyecto en comento se ubican en el supuesto de excepción a que se refiere el artículo 9, tercer párrafo de la LSS, por lo que el presente Dictamen Regulatorio se ciñe exclusivamente a lo relativo al artículo 77, fracción II, inciso a) e inciso b), subincisos i) y ii); debido a que el artículo 77, fracción II, inciso b), subincisos iii) a viii), versa sobre los elementos requeridos para los trámites del Programa.

1. El artículo 77, fracción II, inciso a) de la LFPRH establece que **el cuerpo de las reglas de operación debe contener los lineamientos, metodologías, procedimientos, manuales, formatos, modelos de convenio, convocatorias y cualesquiera de naturaleza análoga.**

Al respecto, esta COFEMER observa que en las reglas de operación del Programa IMSS-PROSPERA, el IMSS incluyó lo siguiente:

- a) Los objetivos en el **numeral 2**, tanto generales (2.1) como específicos (2.2).
- b) Los lineamientos en el **numeral 3**, mismos que incluyen: la cobertura por zona de servicio y establecimiento médico (3.1), la población objetivo, potencial y atendida (3.2), los beneficiarios y la confidencialidad de su información (3.3), el catálogo de servicios otorgados, apoyos y reconocimientos (3.4), la calidad en la atención y derechos de los beneficiarios (3.5), las instancias normativas e instancias participantes (3.6), la coordinación institucional (3.7) y la participación en la Cruzada Contra el Hambre (3.8).
- c) La operación de programa en el **numeral 4**, considerando el proceso acorde al Modelo de Atención Integral a la Salud (4.1) y la ejecución en cuanto a gestión presupuestaria y avances financieros, cierre del ejercicio y recursos no devengados (4.2).
- d) Las acciones de seguimiento, supervisión, inspección y auditoría a desarrollar por el Programa, en el **numeral 5**.
- e) La evaluación de avances e impacto del Programa, así como la contribución a la mejora de las condiciones de salud de la población en el **numeral 6**, tanto interna (6.1) como externa (6.2).
- f) El seguimiento y monitoreo regular de los indicadores, en el **numeral 7**.
- g) La transparencia en el **numeral 8**, a través de la difusión (8.1) y la contraloría social (8.2).
- h) El blindaje electoral en el **numeral 9**, a través de la emisión de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen a las y los servidores públicos relacionados a la operación del programa.
- i) La vinculación y canalización de las quejas y denuncias a las instancias competentes, en el **numeral 10**.

Adicionalmente, esta Comisión observa que el anteproyecto incluye los siguientes Anexos, en los cuales se dan a conocer los modelos de convenio y formatos aplicables al Programa, identificados con las siguientes denominaciones:

- Anexo 1. Modelo de Convenio en Materia de Transferencia de Recursos. Ramo 12.
- Anexo 2. Modelo de Convenio SPSS.
- Anexo 3. Modelo de Convenio Marco para desarrollo en Salud de las Comunidades Indígenas.
- Anexo 4. Registro y actualización del padrón de beneficiarios. (hoja individual).
- Anexo 5. Registro y actualización del padrón de beneficiarios. (hoja familiar).

En este sentido, la COFEMER reconoce el esfuerzo realizado por el IMSS para incluir dentro del cuerpo



de las presentes reglas de operación los lineamientos, metodología, procedimientos, manuales, formatos, modelos de convenio, convocatorias y cualesquiera de naturaleza análoga, a fin de dar cumplimiento con lo establecido por la LFPRH.

En consecuencia, esta Comisión considera que el IMSS cumple cabalmente con lo dispuesto en el artículo 77, fracción II, inciso a) de la LFPRH.

2. El artículo 77, fracción II, inciso b) de la LFPRH, establece que las reglas de operación **deberán contener, para efectos del dictamen regulatorio de la COFEMER, al menos lo siguiente:**
 - i. Deberán establecer los criterios de selección de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo. Estos deben ser precisos, definibles, mensurables y objetivos;
 - ii. Debe describirse completamente el mecanismo de selección o asignación, con reglas claras y consistentes con los objetivos de política del programa, para ello deberán anexar un diagrama de flujo del proceso de selección;
 - iii. Para todos los trámites deberá especificarse textualmente el nombre del trámite que identifique la acción a realizar;
 - iv. Se deberán establecer los casos o supuestos que dan derecho a realizar el trámite;
 - v. Debe definirse la forma de realizar el trámite;
 - vi. Sólo podrán exigirse los datos y documentos anexos estrictamente necesarios para tramitar la solicitud y acreditar si el potencial beneficiario cumple con los criterios de elegibilidad;
 - vii. Se deberán definir con precisión los plazos que tiene el supuesto beneficiario, para realizar su trámite, así como el plazo de prevención y el plazo máximo de resolución de la autoridad, y
 - viii. Se deberán especificar las unidades administrativas ante quienes se realiza el trámite o, en su caso, si hay algún mecanismo alterno.

Al respecto, esta COFEMER emite los siguientes comentarios:

- a) Por lo que respecta al artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso i), de la LFPRH, es decir, que **las reglas de operación deberán establecer los criterios de selección de los beneficiarios, instituciones o localidades objetivo**, la COFEMER observa lo siguiente:

El anteproyecto señala en su **numeral 1**, que *"IMSS-PROSPERA es un programa de salud del Gobierno Federal administrado por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Ofrece servicios de salud a la población no protegida por los sistemas de seguridad social, especialmente en zonas rurales donde el Programa se constituye en el referente para la atención a la salud, desde una perspectiva comunitaria, lo que contribuye a la inclusión social y a hacer efectivo el derecho constitucional a la protección de la salud"*.

En este mismo tenor, el **numeral 3** relativo a los lineamientos, considera las 28 delegaciones del IMSS dentro de la cobertura del Programa e identifica como población objetivo a *"aquellas personas no cubiertas por ningún sistema de seguridad social"*, al tiempo que precisa como población potencial a *"aquella que presenta el problema y/o necesidad, carece de acceso a los servicios de salud y no es atendida por ninguna otra institución del Sistema Nacional de Salud"*.

Adicionalmente, advierte que también *"dentro de la población beneficiaria están consideradas las personas o familias que, contando con la protección en salud de alguna institución de seguridad social o del Seguro Popular, reciben los servicios que otorga el Programa"* y que en

2



este Programa *"se incluyen los migrantes que demandan de manera coyuntural atención a la salud"*. Por todo lo anterior, el Programa no restringe atención a persona alguna, sino que en todo momento respalda el sumar beneficiarios al padrón del Programa para brindarles la atención médica requerida.

Por lo anterior, esta COFEMER concluye que las reglas de operación dan cumplimiento a lo previsto en el artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso i), de la LFPRH, al establecer en su contenido que el único criterio de selección para ser beneficiario del programa es ser una persona no cubierta por ningún sistema de seguridad social y requerir los servicios de salud en las unidades de atención médica del IMSS afiliadas al Programa en comento.

- b) Por lo que respecta al artículo 77, fracción II, inciso b), subinciso ii), de la LFPRH, referente a la **necesidad de describir completamente el mecanismo de selección o asignación, con reglas claras y consistentes con los objetivos de política del programa**, este órgano desconcentrado advierte que para recibir el apoyo del Programa únicamente será necesario solicitar el servicio de atención médica en las unidades adscritas al IMSS-PROSPERA, sin que medie mecanismo de selección alguno, para el otorgamiento del apoyo. En este sentido, en opinión de esta Comisión, el anteproyecto cumple con lo requerido por el precepto antes referido.
3. Asimismo, se le informa que en esta Comisión, desde el día en que recibió el anteproyecto de referencia, lo hizo público a través del portal de Internet de la COFEMER, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 69-K de la LFPA y que, hasta el día de hoy no se han recibido comentarios de particulares.

En virtud de lo expuesto, y en atención a lo dispuesto por el artículo 77, fracción II de la LFPRH, el presente dictamen regulatorio constituye una valoración sobre el apego de las reglas de operación a los criterios establecidos en dicho precepto jurídico y corresponde a las dependencias y organismos descentralizados, en su caso, efectuar las adecuaciones correspondientes en atención a los comentarios contenidos en dicho dictamen.

En consecuencia, y conforme a lo dispuesto por el referido artículo 77, fracción II de la LFPRH y 69-L, segundo párrafo de la LFPA, el IMSS puede continuar con las formalidades para la publicación del anteproyecto en el DOF.

Lo anterior se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos antes invocados, así como en lo dispuesto en los artículos 7, fracción I, 9, fracción XXXI y último párrafo, y 10, fracción XXI del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria², así como el artículo primero, fracción I del Acuerdo por el que se delegan las facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican, publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

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

Atentamente
El Coordinador General

JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

FIAR/RALG

² Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.