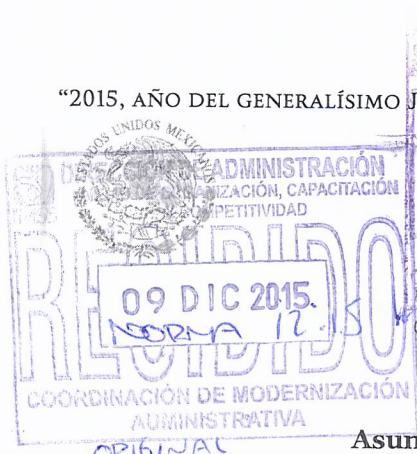


SE

SECRETARÍA DE ECONOMÍA



Of. No. COFEME/15/4335

Asunto:

Se emite Dictamen total, con efectos de final, sobre el anteproyecto denominado **Reglas a que se sujetará la incorporación de los estudiantes de instituciones públicas de nivel medio superior y superior, al Seguro de Enfermedades y Maternidad del régimen obligatorio del Seguro Social, por lo que corresponde a las prestaciones en especie.**

México, D.F., a 7 de diciembre de 2015

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

Me refiero al anteproyecto denominado **Reglas a que se sujetará la incorporación de los estudiantes de instituciones públicas de nivel medio superior y superior, al Seguro de Enfermedades y Maternidad del régimen obligatorio del Seguro Social, por lo que corresponde a las prestaciones en especie**, y a su respectivo formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y recibidos por esta Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) el 23 de noviembre de 2015, a través del portal de la MIR¹.

Sobre el particular, respecto al supuesto aludido por esa Dependencia en términos de lo establecido en los artículos 3, fracción II, y 4 del Acuerdo de Calidad Regulatoria (ACR) (i.e. las dependencias y organismos descentralizados podrán emitir o promover la emisión o formalización de regulación cuando demuestren que con la emisión de la misma cumplen con una obligación establecida en la ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal), le informo que de acuerdo con la información proporcionada por el IMSS en la MIR, esta Comisión considera que el anteproyecto en comento se sitúa en el supuesto antes referido, en virtud de que con su emisión se da cumplimiento a lo establecido por el *Decreto por el que se incorporan al régimen obligatorio del Seguro Social, por lo que corresponde a las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad, a las personas que cursen estudios de los tipos medio superior y superior en Instituciones Educativas del Estado y que no cuenten con la misma o similar protección por parte del propio Instituto o cualquier otra institución de seguridad social* (en lo subsecuente, Decreto), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 14 de septiembre de 1998, en cuanto a la expedición de las reglas a que se sujetarán los estudiantes antes referidos para recibir las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad.

Por otra parte, le informo que el anteproyecto de referencia también se ubica en el supuesto de excepción previsto por los artículos 3, fracción V, y 4 del Acuerdo de Calidad Regulatoria (i.e. los beneficios aportados por la regulación, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, son superiores a los costos de cumplimiento por parte de los particulares). Ello, toda vez que, considerando

¹ www.cofemersimir.gob.mx

2

F. 1213

SE

SECRETARÍA DE ECONOMÍA



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

la información proporcionada por el IMSS en la MIR correspondiente, así como el análisis realizado por esta Comisión, es posible determinar que los beneficios para los particulares serán superiores a los costos asociados al cumplimiento del presente anteproyecto, tal como se detallará en el apartado IV. *Impacto de la Regulación* del presente escrito.

En virtud de lo anterior, se efectuó el proceso de revisión previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), por lo que, con fundamento en los artículos 69-E, fracción II, 69-G, 69-H y 69-J de la misma, esta COFEMER tiene a bien emitir el siguiente:

DICTAMEN TOTAL

I. Consideraciones generales

La Ley General de salud (LGS) define a la salud en su artículo 1 Bis como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades; en concordancia, en su artículo 2 enuncia que el derecho a gozar de ella involucra el otorgamiento a los servicios de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población en materia, e incide indudablemente en la contribución al desarrollo social de México.

Esta LGS conceptualiza la atención médica integral comprendiendo aquella de carácter preventivo, las acciones curativas, paliativas y de rehabilitación, así como la atención de urgencias de acuerdo con la edad, sexo y los determinantes físicos y psíquicos de las personas; cabe señalar que el artículo 27, fracción X de dicha Ley, señala que han de realizarse todas las acciones de prevención y promoción de la asistencia social a los grupos más vulnerables. De acuerdo con lo anterior, el sector de población joven estudiante de niveles medio superior y superior se encuentra vulnerable, toda vez que sus necesidades en materia de salud no pueden cubrirse a través de un seguro laboral por no ubicarse aun dentro de la población trabajadora.

Por su parte, la Ley del Seguro Social (LSS), establece en su artículo 11 que el régimen obligatorio del seguro social comprende, entre otros, el seguro de enfermedades y maternidad; asimismo, el artículo 12 de esta misma LSS dispone que son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio, entre otras, las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del Decreto respectivo.

A la luz de lo expresado con antelación, se desprende que las personas que cursen estudios de nivel medio superior y superior en instituciones educativas del estado que no cuenten con la misma o similar protección por parte del propio Instituto o cualquier otra institución de seguridad social, son sujetos meritorios de incorporación al régimen obligatorio del seguro social, en lo que corresponde a las prestaciones en especie del Seguro de Enfermedades y Maternidad, según lo indica el Decreto de fecha 14 de septiembre de 1998 arriba referido.

Bajo tales argumentos, con la emisión del anteproyecto en comento, el IMSS no solo coadyuvará a cumplir con las disposiciones de Ley en materia de prestaciones médicas y protección de la salud, sino que también a través del uso de las tecnologías de la información "*las Instituciones educativas Públicas podrán reportar al Instituto todos los movimientos de altas y bajas de forma automática, sin necesidad de acudir a la subdelegación y realizar el llenado de formatos*"; lo que resulta en un beneficio tanto para los estudiantes como para las propias instituciones de enseñanza media superior y superior.

En consecuencia, desde el punto de vista de la mejora regulatoria, se considera adecuado que el IMSS promueva el desarrollo del marco regulatorio en comento, ya que ello mejora el proceso y hace más expedita



la incorporación de la población mexicana que continua su formación educativa a los beneficios de seguridad social que promueven la protección de la salud.

II. Objetivos regulatorios y problemática

En lo respectivo al presente apartado, considerando la información proporcionada en la MIR correspondiente, es factible advertir que la finalidad del anteproyecto en comento se centra en dar a conocer los criterios para otorgar protección en materia de prestaciones médicas y protección de la salud para la población objetivo ya referida, así como hacer más eficaz y eficiente su proceso de incorporación al seguro con la utilización de registros patronales ordinarios, como lo es la herramienta tecnológica “IMSS desde su empresa (IDSE)”.

Por otra parte, el Instituto indicó en la MIR respectiva que la problemática radica en que *“el proceso actual para realizar la incorporación al Seguro Social de los estudiantes de educación media superior y superior de las instituciones públicas del Estado no está sistematizado, lo que implica que se realice en un mayor tiempo e invariablemente representa una afectación a los derechos de los sujetos del Decreto del Ejecutivo”*. Por otra parte, el IMSS identificó que se requiere destinar personal de dichas instituciones educativas para realizar el trámite ante las subdelegaciones, mismo que puede repetirse en varias ocasiones al año. Finalmente, *“otra situación que se presenta en detrimento de los estudiantes, es que los números de seguridad social [en lo subsecuente, NSS] que les son asignados para su incorporación en términos del Decreto, únicamente lo pueden utilizar en su calidad de estudiantes, lo que implica que realicen un trámite para solicitar la asignación de un nuevo número de seguridad social cuando se incorporan a su vida laboral”*.

Respecto de lo anterior, la COFEMER ha determinado, a partir de su análisis de la información proporcionada por dicho Instituto, que al promoverse reglas claras y transparentes para la incorporación de los estudiantes, así como la sistematización del proceso con herramientas tecnológicas, se avanza en abatir los problemas arriba mencionados, pues no se requerirá la dedicación y traslado del personal administrativo de las escuelas, se erradicará la demora del trámite y los estudiantes tendrán el beneficio de contar de por vida con el mismo NSS.

Adicionalmente, este órgano desconcentrado también advierte que, a través de la emisión de estas reglas de incorporación se pudieran favorecer los hábitos de cuidado de la salud de los jóvenes, derivado de la posibilidad de acceder a consultas siempre que su salud se vea deteriorada, o meramente con fines preventivos; en este sentido, esta COFEMER identifica que todo lo anterior coadyuva en la reducción del riesgo de padecer enfermedades crónicas en la vida adulta, lo que a su vez contribuye a la existencia futura de una población sana y productiva.

Por todo lo anterior, desde el punto de vista de la mejora regulatoria, la COFEMER considera adecuado que el Instituto promueva la emisión del anteproyecto de mérito, toda vez que su implementación facilitará el otorgamiento de protección médica gratuita a la población joven que mantiene la calidad de estudiante y coadyuvará a que las instituciones educativas y las subdelegaciones del IMSS cumplieren lo establecido en el multicitado Decreto Presidencial.

III. Alternativas a la regulación

Respecto al presente apartado, conforme a la información contenida en la MIR correspondiente, se observa que durante el diseño de la presente propuesta regulatoria, el IMSS consideró entre las alternativas a la



presente regulación, la no emisión de esta; no obstante, determinó que dicha opción es inviable, ya que persistiría el ineficiente proceso de incorporación presencial descrito en el apartado anterior, mismo que representa costos administrativos para las instituciones educativas y cuya resolución toma entre 5 y 15 días aproximadamente, periodo durante el cual el estudiante se encuentra desprotegido.

Asimismo, el IMSS estimó como alternativa el otorgamiento de incentivos económicos; sin embargo, argumentó que no resulta viable, ya que *“el Decreto no prevé el pago de incentivos por el cumplimiento de sus obligaciones”*, mientras que la alternativa de un esquema de autorregulación no la consideró factible, ya que lejos de atender la problemática planteada *“daría lugar a incertidumbre jurídica, lo que generaría asimetrías de la información que se requiere para gozar de dicho beneficio”*. Finalmente, dicho Instituto estimó que otras opciones no son factibles *“dado que se pondría en riesgo la certidumbre jurídica en la actuación de los servidores públicos institucionales”*. En este sentido, se observa que existe un mandato expreso vigente, mismo que el anteproyecto de mérito permitirá dar cumplimiento, a la luz de que el Decreto es puntual en proponer la emisión de las Reglas de incorporación al seguro estudiantil que cubre enfermedades y maternidad.

En este sentido, la autoridad consideró que la regulación propuesta es la mejor alternativa para atender la problemática antes comentada, en razón de que permitirá agilizar el procedimiento de incorporación de este del sector poblacional juvenil que continúa estudios de educación media superior y superior, apegándose a lo dispuesto en el marco jurídico vigente.

A la luz de tales consideraciones, la COFEMER observa que el IMSS da cumplimiento al requerimiento de esta Comisión en materia de evaluación de alternativas de la regulación, toda vez que respondió y justificó el presente apartado en la MIR.

IV. Impacto de la Regulación

1. Creación, modificación y/o eliminación de trámites

En referencia al presente apartado, conforme a la información contenida en la MIR correspondiente, ese Instituto señaló que tras la implementación del anteproyecto en comento no resultará necesario crear, eliminar o modificar trámite alguno. No obstante lo anterior, esta Comisión observa que el trámite *Asignación o localización del Número de Seguridad Social* de homoclave IMSS-02-008, pudiera requerir alguna modificación en términos de los requisitos, los fundamentos jurídicos y/o el medio de presentación; derivado de los numerales 6.1 y 6.2 del anteproyecto de mérito, que a la letra indican:

6.1 *Para la transmisión de los movimientos afiliatorios de sus estudiantes, la Institución Educativa del Estado deberá solicitar a cada uno de sus estudiantes, el NSS [Número de Seguridad Social] ordinario y la manifestación bajo protesta de decir verdad de no contar con misma o similar protección por parte de cualquier institución de seguridad social.*

6.2 *Los estudiantes, para la asignación o localización de su NSS ordinario podrán obtenerlo a través del portal de Internet del Instituto, para lo cual deberán contar con su CURP y dirección de correo electrónico o, en su defecto, solicitarlo de forma presencial en la oficina de Afiliación de las Subdelegaciones del Instituto, que correspondan al domicilio de la Institución Educativa del Estado en la que se encuentren inscritos.*

Bajo tales consideraciones, esta Comisión sugiere al IMSS tomar en cuenta la información plasmada en el apartado V. *Comentarios sobre los trámites del anteproyecto* del presente escrito.



2. Obligaciones y/o Disposiciones

En referencia a la presente sección, se observa que el anteproyecto en comento presenta obligaciones para las instituciones educativas del estado, por una parte en cuanto a las obligaciones al registro, inscripción y baja de los estudiantes ante el IMSS, contenidas en los numerales 5.1, incisos a, b y c, 7.1 y 7.3. Dichas obligaciones cumplimentan lo establecido en los artículos 4, 5 y 6 del referido Decreto, que a la letra indica:

Artículo 4. *Respecto de las instituciones de educación media superior y superior, el Instituto Mexicano del Seguro Social promoverá la celebración de convenios con objeto de facilitar para sus estudiantes el más pronto disfrute de los beneficios de las prestaciones a que se refiere este Decreto.*

Artículo 5. *Con el propósito de que los estudiantes puedan recibir las prestaciones señaladas en este Decreto, deberán proporcionar la información que el Instituto Mexicano del Seguro Social les requiera, ya sea en forma directa o a través de las propias instituciones educativas en que se encuentren cursando sus estudios.*

Artículo 6. *Las instituciones de educación media superior y superior del Estado, así como las instituciones de salud y de seguridad social, proporcionarán al Instituto Mexicano del Seguro Social, los informes y documentos que les requiera para el cumplimiento de los fines señalados en este Decreto.*

Por otra parte, en lo concerniente al proceso de transición para la generación del Número de Registro Patronal (NRP) de las instituciones educativas ante el Instituto, así como para mantener el registro de estudiantes actualmente incorporados al amparo del Decreto, se identifica la obligación por parte del representante de la institución educativa pública, de presentar escrito libre con firma y firma electrónica FIEL, ubicada en los numerales 8.1, 8.2 y 8.4 de la regulación propuesta. Al respecto, esta Comisión observa que la obligación que nos ocupa y que aplica a instituciones educativas públicas, no establece un trámite de acuerdo a la definición prevista en la LFPA, artículo 69-B, toda vez que dicha gestión será realizada por una institución del sector público y no por personas físicas o morales del sector privado.

Finalmente, en los numerales 6.1 y 7.4 se observan las obligaciones de los estudiantes de manifestar bajo protesta de decir verdad que no cuentan con misma o similar protección por parte de cualquier institución de seguridad social, y de sujetarse a los procedimientos administrativos establecidos por el IMSS para el otorgamiento de las prestaciones en especie, respectivamente; lo primero en virtud de no duplicar las cuotas para sufragar los gastos originados por el aseguramiento de los estudiantes y otorgar este seguro para las personas que verdaderamente lo requieren y, lo segundo, a fin de facilitar los procedimientos administrativos del propio Instituto.

Derivado de lo expresado con anterioridad, esta COFEMER observa que las disposiciones y obligaciones plasmadas por el IMSS en el anteproyecto, mantienen concordancia con los objetivos del multicitado Decreto Presidencial así como con el propio objetivo de las Reglas, pues en todo caso resultan en un beneficio para la población objetivo. En virtud de lo anterior, y en opinión de esta Comisión, se justifica la creación del instrumento normativo, ya que su implementación otorgará certeza jurídica a los particulares.

3. Costos y beneficios

Esta COFEMER observa a través de los señalamientos realizados por el IMSS en su MIR correspondiente, que el costo en el que incurriría la población objetivo una vez que la regulación entre en vigor será mínimo, toda vez que el interesado tendrá que acudir por única ocasión a solicitar la asignación de NSS. Lo anterior se hará en la clínica que el Instituto le asigne como más cercana a su domicilio.

2

SE

SECRETARÍA DE ECONOMÍA



COMISIÓN FEDERAL DE MEJORA REGULATORIA
COORDINACIÓN GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL

De esta manera, esta Comisión advierte que si bien la regulación propuesta pudiera ocasionar costos de cumplimiento, estos corresponden a costos referentes al trámite *Asignación o localización del Número de Seguridad Social*, de homoclave IMSS-02-008, ya que este ha considerado las obligaciones de asignación de un NSS en general.

Es por ello que de existir costos no previstos para los particulares, los mismos podrían ser mínimos dado que la asignación de NSS es requerida en otras gestiones administrativas en materia laboral, por lo que en ocasiones los interesados ya cuentan con dicha asignación, y de no ser así el trámite de solicitud es gratuito y los costos relacionados (fotocopia de CURP y tener un electrónico de referencia) son mínimos.

En contraparte, esta Comisión observa que los beneficios surgidos del anteproyecto en trato pueden ser categorizados en tres ejes:

1. Por definir de manera más clara y precisa el *Decreto por el que se incorporan al régimen obligatorio del Seguro Social*, publicado en el DOF el 14 de septiembre de 1998.

Al existir reglas que incorporen a los estudiantes al IMSS, la seguridad social se vuelve de cobertura más amplia, incorporando de manera más precisa al registro de más de 4,057,265 jóvenes inscritos en bachillerato, 386,527 alumnos inscritos en escuelas con perfil profesional técnico y 117,089 jóvenes inscritos en licenciatura².

2. Por no duplicar los costos asociados a la solicitud de NSS.

De acuerdo a regulación en trato, al considerarse en el registro del Instituto cuando el joven estudiante decida ingresar a la población económicamente activa, no deberá de obtener una nueva serie ante el IMSS. Lo anterior, representa un ahorro para los particulares pues solo tendrán que acudir a presentar la solicitud por única ocasión y conservarán dicho número.

3. Por la nueva herramienta tecnológica “IMSS desde su empresa (IDSE)”.

A través del uso de esta herramienta, esta Comisión observa que se podrá tener un avance tecnológico en el registro de solicitudes a nivel interno, que reduzca los costos administrativos de la operación del mecanismo de afiliación.

Bajo tales consideraciones, tomando en cuenta que ese Instituto espera que con la emisión del anteproyecto de mérito se coadyuve al mejoramiento de la atención una vez que se digitalice el proceso para la incorporación al Seguro Social, se permitirá elevar el nivel de bienestar para toda la población, y que los costos asociados a su cumplimiento serán abatidos una vez que los particulares reciban su correspondiente incorporación al seguro de enfermedades y maternidad del régimen obligatorio del Seguro Social. Derivado de lo anterior, en opinión de este órgano desconcentrado, **el anteproyecto puede generar beneficios superiores a sus costos**, por lo que la regulación cumple con los objetivos de mejora regulatoria plasmados en el Título Tercero A de la LFPA.

² Datos del ciclo escolar 2012/2013 del Anuario Estadístico del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) 2014:
http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aepef/2014/702825063986.pdf

2



V. Consideraciones sobre los trámites del anteproyecto

De acuerdo a la información proporcionada por el IMSS a través de la MIR, y derivado del análisis del anteproyecto, se observa que tras su implementación, es posible que sea necesaria la modificación del trámite *Asignación o localización del Número de Seguridad Social* con homoclave IMSS-02-008. Lo anterior a fin de: *i.* adecuar los requisitos del trámite toda vez que el anteproyecto menciona contar con un correo electrónico personal; *ii.* incluir estas Reglas entre los fundamentos jurídicos que dan origen al trámite (señalando que se trata del caso de estudiantes de niveles medio superior y superior) y, *iii.* Permitir su presentación por medios electrónicos.

Asimismo, conforme lo dispuesto por el artículo 69-N de la LFPA, se informa a esa Instituto, que de considerar la opinión en cuanto a las modificaciones del trámite arriba referido, deberá proporcionar a la COFEMER la información prevista en el artículo 69-M de ese ordenamiento legal dentro de los 10 días hábiles siguientes a que entre en vigor el anteproyecto en comento, a fin de que se realicen las adecuaciones correspondientes a la información inscrita en el RFTS, a cargo de esta Comisión.

VI. Consulta Pública

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, este órgano desconcentrado hizo público el anteproyecto en mérito a través de su portal electrónico desde el primer día que lo recibió. Al respecto, esta Comisión manifiesta que hasta la fecha de la emisión del presente Dictamen no se han recibido comentarios de particulares interesados en el anteproyecto.

Por todo lo expresado con antelación, la COFEMER resuelve emitir el presente **Dictamen Total, que surte los efectos de un Dictamen Final**, por lo que el IMSS puede proceder con las formalidades necesarias para la publicación del anteproyecto de mérito en el DOF, en términos del artículo 69-L, segundo párrafo, de la LFPA.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracción XI y 10, fracción VI, del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, así como en los artículos 6, último párrafo, del 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 y Primero, fracción I, del Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican, ambos publicados 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/KRR