

I. Resumen ejecutivo

A. Propósito

Esta normativa completa la regla propuesta por el Departamento con respecto a la Eliminación de la discriminación en la salud y Programas o actividades de educación de la salud, emitida en el **Registro Federal** el 14 de junio de 2019 (84 FR 27846), con algunas correcciones menores y principalmente técnicas. Realiza cambios a la normativa existente del Departamento¹ (“Regla 2016”) al implementar la Sección 1557 de la Ley de Cuidado de Salud Asequible (Affordable Care Act, ACA), 42 U.S.C. 18116. Realiza una enmienda relacionada a las normativas del Departamento al implementar el Título IX de las Enmiendas Educativas de 1972 (“Título IX”) y establece enmiendas para adecuarse a las disposiciones de no discriminación dentro de varias normativas de los Centros de Servicios de Medicare y Medicaid (Centers for Medicare & Medicaid Services, CMS).

A través de la Sección 1557 de ACA, el Congreso aplicó ciertos requisitos de derechos civiles duraderos sobre eliminación de discriminación en todos los programas o actividades de salud que reciben asistencia financiera federal y todos los programas o actividades administradas por una agencia ejecutiva, bajo el Título I de ACA o por una entidad establecida bajo dicho Título. Se hizo a través de la referencia cruzada de estatutos que específicamente prohíben motivos de discriminación, a saber, raza, color, nacionalidad, sexo, edad o discapacidad, en un conjunto de programas o actividades financiados y administrados federalmente. Para garantizar el cumplimiento, el Congreso impone que “los mecanismos de aplicación provistos para y disponibles bajo” dichas leyes “se deben usar para las violaciones de” la Sección 1557.²

¹ 81 FR 31375-473 (18 de mayo de 2016) codificado en el 45 CFR parte 92.

² 42 U.S.C. 18116.

Esta regla final regresa a los mecanismos de aplicación provistos para, y disponibles bajo, esos estatutos de larga data y las normativas de implementación del Departamento. Elimina muchas disposiciones de la Regla 2016 para cumplir mejor con los mandatos del Congreso, exime aproximadamente \$2.9 miles de millones en cargas legislativas indebidas (durante más de cinco años), profundiza el cumplimiento substantivo, reduce la confusión y clarifica el alcance de la Sección 1557. Empodera al Departamento para que continúe la aplicación sólida de leyes de derechos civiles al clarificar que las protecciones substantivas del Título VI de la Ley de Derechos Civiles de 1964 (“Título VI”), el Título IX, la Ley de Discriminación por Edad de 1975 (“Ley de Edad”) y la Sección 504 de la Ley de Rehabilitación de 1973 (“Sección 504”) siguen en plena vigencia.³

Esta regla final es necesaria debido a que el Departamento determinó que porciones de la Regla 2016 son redundantes o confusas, imponen cargas substanciales imprevistas o imponen cargas que superan sus beneficios previstos. Asimismo, dos tribunales federales de distrito determinaron que el Departamento excedió su autoridad al promulgar partes de la normativa, y uno revocó y remitió esas partes de la Regla 2016. Al derogar substancialmente gran parte de la Regla 2016, incluso al quitar las disposiciones revocadas del Código de Regulaciones Federales, el Departamento vuelve a las antiguas interpretaciones legales que se ajustan al significado manifiesto de los estatutos subyacentes de derechos civiles y la postura oficial del Gobierno de los Estados Unidos con respecto a esos estatutos.

El Departamento inicialmente estimó los costos de la Regla 2016 en más de \$942 millones en los primeros cinco años. 81 FR 31458–59. Sin embargo, esta suma

³ Mientras la Sección 1557 no incorpora disposiciones antidiscriminación en referencia al Título VII, estipula que nada en el Título I se interpretará como que invalida o limita los derechos, recursos, procedimientos o estándares legales disponibles bajo ciertas leyes de derechos civiles y menciona el Título VII específicamente. 42 U.S.C. 18116(b).

subestimaba significativamente los costos reales, de acuerdo con los cálculos actuales del Departamento. Según se estima ahora, los costos derivaban simplemente del requisito de la Regla 2016 para proporcionar anuncios y coletillas en todas las comunicaciones significativas, luego de justificar el envío electrónico, suman una carga promedio anual de \$585 millones por año, para una carga de cinco años de \$2.9 miles de millones. Sobre la base de la nueva revisión de la carga para las entidades reguladas por parte del Departamento y después de analizar los comentarios públicos, el Departamento determinó que los beneficios públicos potenciales de imponer dichos requisitos son superados por los grandes costos que esos requisitos imponen a las entidades reguladas y otras partes.

B. Resumen de disposiciones importantes

1) Cambios a la normativa de la Sección 1557

a. Eliminación de disposiciones excesivas relacionadas con la identidad de género y sexo

Esta regla final elimina ciertas disposiciones de la Regla 2016 que excedían el alcance de la autoridad delegada por el Congreso en la Sección 1557. La definición de discriminación “en razón del sexo” de la Regla 2016 abarcaba la discriminación en razón de la identidad de género (“el sentido de género interno de una persona, que puede ser masculino, femenino, ninguno o una combinación de masculino y femenino”). De acuerdo con esa definición, la Regla 2016 imponía varios requisitos en cuanto al tratamiento médico y la cobertura según la identidad de género. La misma definición también abarcaba la discriminación en razón de la “terminación del embarazo” sin incorporar el lenguaje explícito de neutralidad del aborto del 20 U.S.C. 1688 (que algunos comentaristas la denominan Enmienda Danforth) en el Título IX e imponía una alta carga probatoria a los proveedores para justificar ofrecer servicios ginecológicos u otros servicios médicos de un solo sexo.

Todos estos son esencialmente cambios legislativos que el Departamento no tenía la autoridad de realizar. Pretendían imponer requisitos legales adicionales a las entidades cubiertas que no se pueden justificar por el texto del Título IX y, de hecho, están en conflicto con las exenciones expresas en el Título IX. Si bien el Título IX es la única base legal para la disposición de la Sección 1557 en contra de la discriminación “en razón del sexo”. Por este motivo, estas disposiciones ya se revocaron y remitieron por orden judicial. Esta regla final omite el lenguaje revocado sobre la identidad de género y la terminación del embarazo, y así hacer que las disposiciones del Código de Regulaciones Federales estén en cumplimiento con los estatutos subyacentes y al día con los efectos de la orden judicial.

El Departamento también cree que varias consideraciones normativas respaldan esta acción. Las disposiciones de la Regla 2016 sobre la discriminación sexual impusieron nuevos requisitos para la asistencia en relación con la identidad de género y la terminación del embarazo que el Congreso nunca exigió, y evitó que las entidades cubiertas pudieran realizar distinciones razonables y médicas según el sexo. Como resultado, esas disposiciones hubieran impuesto exigencias confusas o contradictorias a los proveedores, hubieran interferido de manera inapropiada en su criterio médico y potencialmente incidieron en sus consecuencias. Por el contrario, bajo esta regla final, cada Estado puede equilibrar las diferentes consideraciones sensibles en relación con el criterio médico y la identidad de género, dentro de los límites de los estatutos federales aplicables (que deben ser interpretados según su significado sencillo).

b. Aclaración del alcance de las entidades cubiertas

En un esfuerzo adicional para evitar exceder la autoridad legal del Departamento, esta regla final modifica la definición de entidades cubiertas de la Regla 2016 por la Sección 1557 para ajustarla más al texto legal.

c. Eliminación del lenguaje redundante o no necesario en la aplicación de los derechos civiles

Esta regla final elimina las disposiciones de la Regla 2016 que, al duplicar o superponer innecesariamente la ley y las regulaciones existentes sobre derechos civiles, eran inconsistentes o redundantes con la ley y las regulaciones existentes, y, por lo tanto, podían causar confusión sobre los derechos de los individuos y las responsabilidades correspondientes de los proveedores. Esta regla final prohíbe a cualquier entidad cubierta que discrimine por raza, color, nacionalidad, sexo, edad y discapacidad, de acuerdo con el significado de estos términos en los estatutos federales subyacentes de derechos civiles que incorpora la Sección 1557, y compromete al Departamento a reforzar estas prohibiciones a través de mecanismos de aplicación que ya están disponibles bajo las normativas de implementación respectivas de esos estatutos. Elimina las definiciones de términos de la Regla 2016 y su lista de ejemplos de prácticas discriminatorias, así como también las disposiciones relacionadas con la discriminación por asociación, impacto desigual sobre la base del sexo, cobertura de seguro médico, ciertos programas de beneficios de salud de empleados, notificación de los derechos de los beneficiarios según las leyes de derechos civiles, designación de empleados responsables y adopción de procedimientos de reclamos, concesión de acceso al OCR para revisión de registros de cumplimiento de las entidades cubiertas, prohibiciones de intimidación y represalias, procedimientos de cumplimiento, derechos privados de acción, medidas correctivas y acciones voluntarias. En todos estos asuntos, la regla final suscribirá a las normativas existentes y la jurisprudencia relevante con respecto a cada uno de los estatutos subyacentes de derechos civiles, como se aplica al contexto de la salud bajo la Sección 1557. No se creará, como lo hizo la Regla 2016, un nuevo marco legal único de diversidad para las entidades cubiertas por la Sección 1557.

d. Eliminación de cargas regulatorias no necesarias

Esta regla final modifica las disposiciones que la Regla 2016 que imponían cargas regulatorias a las entidades cubiertas mayores que lo que se necesitaba para garantizar el cumplimiento con la ley de derechos civiles. Específicamente, elimina el requisito engorroso para las entidades cubiertas de enviar anuncios y coetillas en todas las comunicaciones significativas, aclara que la disposición del seguro médico, como tal, no es un “programa o actividad de salud”, presenta requisitos de acceso significativo para personas con conocimiento limitado del inglés (Limited English Proficiency, LEP) en conformidad con las directrices del Departamento de Justicia (Department of Justice, DOJ) y el Departamento de Salud y Servicios Sociales (Health and Human Services, HHS), y permite que los servicios de interpretación remota del idioma inglés sean a través de audio, en lugar de requerir que sean a través de video.

La regla final mantiene múltiples disposiciones de la Regla 2016 que fomentaba el objetivo del cumplimiento con los derechos civiles, sin imponer cargas no necesarias al objetivo. Estas incluyen la obligación de las entidades cubiertas de facilitar garantías de cumplimiento, así como también la mayoría de las disposiciones de la Regla 2016 de garantizar acceso a personas con LEP y personas con discapacidad.

e. Otras aclaraciones y modificaciones menores

Esta regla final modifica la discusión de la Regla 2016 sobre su propia relación con otras leyes, al ofrecer un compromiso más claro de implementar la Sección 1557 en conformidad con el texto de los estatutos que incorpora, así como también el texto de otros estatutos aplicables de derechos civiles y consciencia. También hace otras modificaciones menores al texto regulatorio.

2) Enmiendas relacionadas y de armonización a otras normativas

a. Título IX

Debido al fracaso del Departamento para incorporar el lenguaje neutral sobre aborto en el 20 U.S.C. 1688 (en adelante, “neutralidad del aborto”) y como la exención religiosa del Título IX formaba parte del razonamiento *Franciscano* del tribunal cuando revocó partes de la Regla 2016, esta regla final enmienda las normativas del Título IX del Departamento para incorporar explícitamente exenciones legales relevantes del Título IX, incluso la neutralidad del aborto y la exención religiosa.

b. CMS

En años recientes, a diez provisiones en las normativas de los Centros de Servicios de Medicare y Medicaid (Centers for Medicare & Medicaid Services, CMS) que incluyen a entidades cubiertas que también están sujetas a la Sección 1557, se les insertó lenguaje que prohíbe la discriminación por orientación sexual e identidad de género. En vista del regreso de esta regla final al significado sencillo de “en razón del sexo” en los estatutos de derechos civiles incorporados bajo la Sección 1557 y la aplicabilidad general de la Sección 1557 a estos programas, el Departamento finaliza aquí las enmiendas a dichas normativas para garantizar mayor coherencia en el cumplimiento de los derechos civiles a través de los distintos programas del Departamento al eliminar las disposiciones sobre orientación sexual e identidad de género.

C. Resumen de costos y beneficios de las disposiciones importantes

Esta regla final es una acción desreguladora económicamente significativa. El Departamento proyecta que esta regla final tendrá como resultado \$2.9 mil millones de ahorro de costos (descontados) en los primeros cinco años luego de la finalización. El Departamento anticipa que la mayor proporción de estos ahorros estimados tendrían como resultado la derogación de las disposiciones de la Regla 2016 relacionadas con los avisos obligatorios. El

Departamento proyecta ahorros adicionales al eliminar el requisito de OCR para considerar la presencia o la ausencia de planes de acceso al idioma y de derogar las disposiciones que duplican los requisitos regulatorios existentes en cuanto al establecimiento de procedimientos de reclamos. El Departamento estima que las entidades cubiertas tendrán algunos costos adicionales con respecto a la capacitación y la revisión de políticas y procedimientos.

El Departamento cree que los beneficios anticipados (que incluyen consistencia con estatutos federales, respeto apropiado de los tribunales federales y del Congreso, y reducción o eliminación de disposiciones ineficaces, innecesarias o confusas) superan con creces cualquier costo o carga que pueda surgir de los cambios.

Disposiciones	Ahorros y beneficios	Costos
Sección 1557: eliminación de disposiciones excesivas relacionadas con la identidad de género y sexo	Para las disposiciones ya revocadas, el hecho de eliminarlas hace que se adapte el Código de Regulaciones Federales de acuerdo con la ley actual. Para otras disposiciones, el hecho de eliminarlas restaura el estado de derecho al confinar la normativa dentro del alcance de la autoridad legal del Departamento; restaura el federalismo al permitirles a los Estados tomar decisiones reservadas propiamente a ellos y quita cargas injustificadas al criterio médico de los proveedores.	No se anticipan costos para las disposiciones ya revocadas y cualquier costo posible de las disposiciones relacionadas no se pueden calcular según los datos disponibles.
Sección 1557: Aclaración del alcance de las entidades cubiertas	Corregir esta disposición mejora el estado de derecho al interpretar el estatuto de acuerdo con su significado sencillo lo más estrechamente posible.	Los costos no se pueden calcular según los datos disponibles.
Sección 1557: eliminación del lenguaje redundante o no necesario en la aplicación de los derechos civiles	Eliminar estas disposiciones reduce la duplicación, inconsistencia y posible confusión en las normativas de derechos civiles del Departamento, al facilitar que las entidades cubiertas y las personas conozcan sus responsabilidades y derechos respectivos.	El Departamento estima \$275.8 millones en costos en el primer año para la revisión de políticas y procedimientos, así como la correspondiente nueva capacitación de los empleados. (Estos costos

Disposiciones	Ahorros y beneficios	Costos
		también abarcan la siguiente lista de disposiciones).
Sección 1557: eliminación de cargas regulatorias no necesarias	Eliminar estas disposiciones reduce cargas innecesarias, injustificadas o excesivas para los proveedores de salud, así como también las excesivas notificaciones en papel para los pacientes. Esto hará que la atención médica sea más económica y accesible para los norteamericanos y se estima que ahorre 585 millones de dólares por año los primeros cinco años.	Vea arriba.
Sección 1557: Otras aclaraciones y modificaciones menores	Enmendar estas disposiciones mejora el estado de derecho al garantizar que las normativas se mantengan sujetas a las protecciones legales para la consciencia y otros derechos civiles y, de lo contrario, contribuye a los objetivos de los otros cambios regulatorios mencionados anteriormente.	No se anticipan costos y cualquier costo posible no se puede calcular sobre la base de los datos disponibles.
Normativas del Título IX, enmienda relacionada	Esta enmienda garantiza el estado de derecho al aclarar que las normativas del Título IX están sujetas al lenguaje de neutralidad del aborto y la exención religiosa propia del estatuto.	No se anticipan costos y cualquier costo posible no se puede calcular sobre la base de los datos disponibles.
Normativas de los CMS, enmiendas de armonización	Estas enmiendas devuelven el estado de derecho al limitar las normativas dentro del alcance de su autoridad legal y garantizan la coherencia del cumplimiento de los derechos civiles a través de los diferentes programas del Departamento.	Los costos no se pueden calcular según los datos disponibles.