SE CONAMER

Comisión Nacional de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial
Dirección de Análisis de Impacto Regulatorio

ACUSE

SHCP
SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
SUBSECRETARIA DE INGRESOS
DEPTO. DE CONTROL DE GESTIÓN
15 ABR 2019
HORA: 18:09
NOMBRE: Cales

Of. No. CONAMER/19/1579

Asunto: Se emite Dictamen Final, respecto del anteproyecto denominado ***Circular modificatoria 7/19 de la Única de Seguros y Fianzas (Anexos 5.3.1, 5.15.3 y 7.2.5).***

Ciudad de México, a 15 de abril de 2019

MTRO. ARTURO HERRERA GUTIÉRREZ
Subsecretario de Hacienda y Crédito Público
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
P r e s e n t e

Me refiero al anteproyecto denominado ***Circular modificatoria 7/19 de la Única de Seguros y Fianzas (Anexos 5.3.1, 5.15.3 y 7.2.5)***, así como a su formulario de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) para anteproyectos que se actualizan de forma periódica, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y recibidos en esta Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 14 de marzo de 2019, a través del portal correspondiente[1].

Sobre el particular, esta Comisión resolvió a través del oficio CONAMER/19/1158 de fecha 29 de marzo de 2019, con fundamento en los artículos 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) la procedencia del supuesto aludido (i.e. que el acto administrativo de carácter general, por su propia naturaleza, debe emitirse o actualizarse de manera periódica); ello, en virtud de lo establecido en la Disposición 5.15.2, fracción IV, de la Circular Única de Seguros y Fianzas (CUSF), la cual indica que los índices de reclamaciones pagadas se revisarán durante el primer trimestre de cada año y se actualizarán cuando se observe un cambio significativo en el valor de los mismos. Asimismo, la Disposición 5.15.3 de la CUSF establece que las Instituciones que no cuenten con información oportuna, homogénea, confiable y suficiente para efectuar el cálculo para la constitución, incremento y valuación de reserva de fianzas en vigor conforme a lo previsto en la Disposición 5.15.2, deberán emplear el método descrito en la Disposición 5.15.3, utilizando los índices de reclamaciones pagadas y el índice anual de gasto de administración para cada ramo,

[1] www.cofemersimir.gob.mx
[2] Publicado en el DOF el 8 de marzo de 2017.

Blvd. Adolfo López Mateos 3026, San Jerónimo Aculco, CDMX
Teléfono: (55) 3629 9500 ext. 22662 | https://www.gob.mx/conamer

2019
EMILIANO ZAPATA

subramo o tipo de fianza, del mercado afianzador que se presenta en el Anexo 5.15.3 de la circular antes mencionada.

Por otro lado, la Disposición 5.3.1 de la CUSF establece que las Instituciones de Seguros y Sociedades Mutualistas que, para la valuación de las reservas de riesgos en curso y para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos y no reportados, utilicen el método estatuario, deberán aplicar los parámetros financieros y técnicos determinados con la información del mercado, que se establecen en la citada Circular Única, resultando necesario, para tal efecto, actualizar los parámetros de mercado que se prevén en el Anexo 5.3.1.

Aunado a lo anterior, el artículo 245 de la *Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas*[3] (LISF) junto con el numeral 7.2.1. de la CUSF, establecen que las Instituciones de Seguros y de Fianzas deberán efectuar, al menos anualmente, una prueba de solvencia dinámica, por lo que resulta necesario que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) actualice el Anexo 7.2.5. de la CUSF, con la finalidad de aplicar los supuestos indicados en los escenarios estatutarios.

Por lo antes señalado, esta CONAMER observa que dado que el anteproyecto en comento deberá actualizarse de manera periódica, no le resulta aplicable lo previsto en el artículo 78, segundo párrafo, fracción II , de la *Ley General de Mejora Regulatoria*[4] (LGMR) y el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial en lo que respecta los requerimientos de simplificación regulatoria.

En virtud de lo anterior, se efectuó el procedimiento de revisión previsto en el capítulo III de la LGMR, por lo que con fundamento en lo dispuesto por los artículos 25, fracción II, 27, 68, 69, 71 y 75, sexto párrafo de dicho ordenamiento, este órgano desconcentrado tiene a bien emitir el siguiente:

DICTAMEN FINAL

I. Consideraciones generales

El 4 de abril de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el "*Decreto por el que se expide la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley sobre el Contrato de Seguro*", a través del cual se expidió la "*Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas*" (LISF), misma que de conformidad con su disposición Transitoria Primera, entró en vigor el 4 de abril de 2015. En dicho ordenamiento, se indica que la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) podrá

[3] Publicado en el DOF el 4 de abril de 2013 y modificada el 10 de enero de 2014.
[4] Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018.

Blvd. Adolfo López Mateos 3025, San Jerónimo Aculco, CDMX
55 5629 9500, ext. 22668 https://www.gob.mx/conamer
2019 EMILIANO ZAPATA

emitir las disposiciones necesarias para que las instituciones y sociedades mutualistas de Seguros, instituciones de Fianzas y demás personas y entidades sujetas a su inspección y vigilancia, conozcan con antelación las normas precisas a las que deberán sujetarse y, de esa forma, facilitar y hacer más eficiente el proceso de instrumentación de las normas previstas en la LISF.

Derivado de lo anterior, el 19 de diciembre de 2014 se publicó en el DOF la *Circular Única de Seguros y Fianzas* (CUSF), ordenamiento a través del cual se establecen las disposiciones referentes a: las solicitudes y otorgamiento de autorizaciones, gobierno corporativo, productos de seguros, notas técnicas y documentación contractual de fianzas, así como de reservas técnicas, entre otras.

De manera particular, la Disposición 5.3.1 de la CUSF establece que, las Instituciones de Seguros y Sociedades Mutualistas que, para la valuación de las reservas de riesgos en curso y para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos y no reportados, deben utilizar el método estatuario, aplicando los parámetros financieros y técnicos determinados con la información del mercado que se establecen en la citada Circular Única, resultando necesario, para tal efecto, actualizar los parámetros de mercado que se prevén en el Anexo 5.3.1.

Por otro lado, en términos de lo previsto en el Capítulo 5.15 de la CUSF, las Instituciones valuarán la reserva de fianzas en vigor utilizando los índices de reclamaciones pagadas que serán calculados por la CNSF y asignados a cada Institución durante el primer trimestre de cada año. Las Instituciones que no cuenten con información oportuna, homogénea, confiable y suficiente para llevar a cabo la valuación de la reserva de fianzas en vigor, deberán utilizar los índices de reclamaciones pagadas y el índice anual de gasto de administración del mercado afianzador.

Asimismo, la Disposición 5.15.2, fracción IV, de la CUSF, los índices de reclamaciones pagadas se revisarán durante el primer trimestre de cada año y se actualizarán cuando se observe un cambio significativo en el valor de los mismos.

Bajo tales consideraciones, la CNSF ha estimado necesario realizar modificaciones y adiciones relacionadas con aspectos técnicos de la CUSF.

Por lo enunciado con anterioridad, esta CONAMER considera pertinente la expedición del anteproyecto de mérito, ya que mediante éste se coadyuvará a brindar mayor certeza jurídica en cuanto al marco normativo al que deberán sujetarse las entidades antes mencionadas.

Blvd. Adolfo López Mateos 3025, San Jerónimo Aculco, CDMX
Tel. (55) 5629 9500 ext. 22603 https://www.gob.mx/conamer

2019
EMILIANO ZAPATA

II. Objetivos regulatorios y problemática

De acuerdo con la información proporcionada por esa Secretaría en el AIR correspondiente los objetivos de la propuesta regulatoria son los siguientes:

- *"Actualizar el Anexo 5.3.1. de la CUSF, para que las Instituciones de Seguros y las Sociedades Mutualistas que emplean los métodos estatutarios, utilicen los parámetros de mercado para fines de la valuación de las reservas de riesgos en curso y para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos no reportados y de gastos de ajuste asignados al siniestro.*

- *Actualizar el Anexo 5.15.3. de la CUSF, para que las Instituciones de Caución y las Instituciones de Fianzas, cuenten con los índices necesarios para llevar a cabo la valuación de la reserva de fianzas en vigor con valores confiables, homogéneos y suficientes.*

- *Actualizar el Anexo 7.2.5 de la CUSF, a fin de que las Instituciones cuenten con escenarios estatutarios congruentes con el entorno actual del mercado, a efecto de realizar la prueba de solvencia dinámica correspondiente al ejercicio 2017, con la finalidad de que apliquen los supuestos indicados en dichos escenarios estatutarios a cada uno de los ramos o tipos de seguros y/o de fianzas, en los cuales cada Institución tenga autorización para operar".*

En este sentido, la propuesta regulatoria surge por la necesidad de que las Instituciones cuenten con índices congruentes para llevar a cabo la valuación de la reserva de fianzas en vigor y debido a las distintas variantes y posibles riesgos a los que se encuentran expuestas en su actividad, y que pudieran afectar su condición financiera, por lo que la CNSF debe implementar acciones que tiendan a disminuir la probabilidad de que tales riesgos se materialicen y traigan consecuencias económicamente adversas, por lo que, a través de la emisión del presente anteproyecto, se actualizan los escenarios estatutarios y los índices para el cálculo de las reservas que las Instituciones deberán utilizar para la elaboración de la prueba de solvencia dinámica, cuyos resultados deberán informarse a dicha Comisión, a fin de detectar los citados riesgos y tomar las medidas preventivas correspondientes.

Bajo tales consideraciones, esta CONAMER observa que a través del anteproyecto en comento se promoverá que los sujetos regulados cuenten con las herramientas necesarias para el cálculo de dichas reservas y de esta manera detectar riesgos que puedan afectar la condición financiera satisfactoria de las Instituciones de Seguros y de Fianzas.

2019
EMILIANO ZAPATA

Por lo anterior, esta Comisión da cuenta de los objetivos y situación que da origen a la regulación propuesta, mismos que fueron contestados en el apartado correspondiente del AIR.

III. Alternativas a la regulación

En lo referente al presente apartado, la SHCP consideró que la propuesta regulatoria representa la mejor alternativa para atender la problemática señalada, toda vez que con su emisión *"se brinda certeza jurídica a las Instituciones de Seguros y de Fianzas, así como Sociedades Mutualistas"* ya que de esta manera *"podrán contar con los parámetros financieros y técnicos determinados con la información actualizada del mercado, de los índices de reclamaciones pagadas y del índice anual de gasto de administración para cada ramo, subramo o tipo de fianza, para la adecuada constitución de sus reservas técnicas; así como los escenarios estatutarios para la realización de la prueba de solvencia dinámica"*. Lo anterior considerando que tales parámetros referidos serán proporcionados por la CNSF.

Sin perjuicio de lo anterior, esa Secretaría indicó que evaluó las diversas alternativas regulatorias y no regulatorias que pudieron haber sido utilizadas para atender la problemática:

- **No emitir regulación alguna**. Al respecto, esta alternativa fue descartada por esa Secretaría al considerar que "*al no existir la regulación pertinente, respecto a los parámetros financieros y técnicos determinados con la información del mercado, los índices de reclamaciones pagadas y el índice anual de gasto de administración para cada ramo, subramo o tipo de fianza, así como los escenarios estatutarios para la realización de la prueba de solvencia dinámica, no actualizados, aumentaría la posibilidad de que las Instituciones y Sociedades Mutualistas no constituyan en forma adecuada sus reservas técnicas, o realicen su prueba de solvencia dinámica en forma inadecuada, lo cual traería consecuencias económicamente adversas para las mismas, pudiendo afectar su condición financiera de manera importante, cayendo inclusive en un estado de insolvencia que comprometería su viabilidad y las obligaciones que han contraído con su clientela*".

- **Esquemas de autorregulación**. La SHCP señaló que descartó esta alternativa debido a que "*generaría incertidumbre jurídica y haría potencial una insolvencia por parte de dichas instituciones, al aplicar los parámetros indicados anteriormente en forma arbitraria*".

Av. Adolfo López Mateos 3025, San Jerónimo Aculco, CDMX
Tel. (55) 5629 9500, ext. 5668 https://www.gob.mx/conamer
2019
EMILIANO ZAPATA

- **Esquemas de voluntarios**. En referencia a tal mecanismo, la autoridad indicó que no consideró esta opción toda vez que "*resulta no procedente, ya que permitir que la operación de las citadas Instituciones se lleve a cabo a voluntad de los entes regulados, acarrearía graves consecuencias al sano desarrollo del sistema financiero e incertidumbre jurídica para los mismos, en detrimento de los intereses del público usuario de los seguros y de las fianzas*".

- **Incentivos económicos.** Al respecto, dicha SHCP indicó que, no se estimó viable la emisión de tal esquema debido a que "*implicaría la emisión de un instrumento jurídico distinto a las presentes disposiciones de carácter general, generando incertidumbre jurídica respecto a la aplicación de la propuesta regulatoria*".

- **Otro tipo de regulación.** En referencia a tal alternativa, la SHCP indicó que "*no se considera viable emitir otro tipo de regulación, dado que la CUSF es el instrumento normativo a través del cual la CNSF ha implementado las disposiciones de carácter general que refiere la LISF*".

Por lo anterior, la CONAMER observa que se respondió el apartado relativo a la evaluación de alternativas regulatorias.

IV. Impacto de la regulación

1. Disposiciones y/o obligaciones

De acuerdo con la información contenida en el AIR correspondiente y derivado del análisis del anteproyecto, se observa que tras su emisión, se modificarán datos técnicos, por medio de la actualización del Anexo 5.15.3 de la CUSF, a efecto de que las Instituciones de Seguros y Fianzas tomen en cuenta los nuevos referentes para el cálculo de la reserva de fianzas, a partir de los índices de reclamaciones pagadas y de gasto de administración modificadas, ello con la finalidad de que "*las citadas Instituciones, mantengan los recursos suficientes para cubrir el pago de las reclamaciones esperadas que se deriven de las responsabilidades por fianzas en vigor*".

De la misma manera, se modificarán datos técnicos, por medio de la actualización del Anexo 5.3.1. de la CUSF, a efecto de que *"las Instituciones de Seguros y las Sociedades Mutualistas que emplean los métodos estatutarios, utilicen los parámetros de mercado para fines de la valuación de las reservas de riesgos en curso y para obligaciones pendientes de cumplir por siniestros ocurridos no reportados y de gastos de ajuste asignados al siniestro"*.

Aunado a lo anterior, se modifican distintos parámetros para la realización de la prueba de solvencia dinámica y se establece el supuesto en el que tratándose de seguros que

2019
EMILIANO ZAPATA

consistan en el pago de rentas periódicas distintos a los contratos de seguros de pensiones derivados de las leyes de seguridad social, el monto de reclamaciones proyectado bajo este escenario, en el año que corresponda introducir el shock, deberá corresponder al que se obtenga de suponer que todos los beneficiarios del pago de rentas del año anterior, se mantienen con vida; ambos cambios contenidos en el Anexo 7.2.5 de la CUSF con la finalidad de que "*las Instituciones identifiquen los posibles riesgos que puedan afectar su condición financiera satisfactoria, y les permita tomar las acciones que puedan instrumentarse tendientes a disminuir la probabilidad de que dichos riesgos se materialicen*".

En consecuencia, esta CONAMER estima que esa Secretaría identificó y justificó las medidas contenidas en el anteproyecto.

2. *Análisis costo-beneficio*

En lo referente a la presente sección, la SHCP mencionó que la expedición de la regulación propuesta conllevará efectos favorables sobre las Instituciones de Seguros y Fianzas, debido a que podrán preservar su solvencia y estabilidad financiera al realizar el cálculo sobre su reserva de fianzas de forma adecuada, por medio del uso de información actualizada sobre los índices y escenarios antes mencionados, lo cual permitirá mitigar los riesgos inherentes a las actividades que realizan dichas Instituciones y, en su caso, puedan identificar acciones encaminadas a disminuir sus efectos adversos.

En relación a los costos, esa Dependencia señaló que no serían adicionales o distintos a los que los particulares enfrentan con la regulación vigente; lo anterior, toda vez que en la actualidad las Instituciones ya realizan el cálculo de las reservas , la prueba de solvencia dinámica y la valuación de las reservas de riesgos en curso. Aunado a ello, esa Secretaría señaló que si los sujetos tuvieran que incurrir en algún costo, este sería mínimo, debido a que el cálculo de las reservas es efectuado de manera habitual y la modificación a los procedimientos de la prueba de solvencia dinámica es una disposición jurídica que está prevista se actualice de manera periódica, lo cual previene a los sujetos obligados de esta y futuras actualizaciones normativas.

Bajo tales argumentos, la CONAMER considera como benéfica la regulación propuesta en virtud de que con dichas medidas se promueve que las Instituciones de Seguros y Fianzas cuenten con información actualizada para disponer de los recursos necesarios que les permita preservar su solvencia.

En consecuencia y conforme a la información presentada por la SHCP, se aprecia que la regulación cumple con los objetivos de mejora regulatoria, en términos de transparencia

Blvd. Adolfo López Mateos 3025, San Jerónimo Aculco, CDMX
Teléfono 55 5629 9500, ext. 22668 https://www.gob.mx/conamer

2019
EMILIANO ZAPATA

en elaboración y aplicación y que éstas generen mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares.

V. Consulta pública

En lo que respecta al presente apartado, tal y como se señaló con anterioridad, el anteproyecto y su AIR fueron recibidos en esta CONAMER el 14 de marzo de 2019, por lo que a la fecha de emisión del presente escrito se ha cumplido con los veinte días mínimos de consulta pública que prevé para tal efecto el segundo párrafo del artículo 73 de la LGMR. Asimismo, le informo que durante dicho periodo no se recibieron comentarios de particulares interesados en la propuesta regulatoria.

Por todo lo expresado con antelación, la CONAMER resuelve emitir el presente **Dictamen Final** conforme lo previsto en el artículo 75 de la LGMR, por lo que la SHCP puede continuar con las formalidades necesarias para la publicación del referido anteproyecto en el DOF, en términos del artículo 76 de esa Ley.

El presente documento se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos antes mencionados, así como en los artículos Séptimo Transitorio y Décimo Transitorio de la LGMR, 7, fracción I, 9, fracción XI, XXV y XXXVIII y penúltimo párrafo, y 10, fracción VI, y XXI del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*[5], así como en el artículo Segundo, fracción III, del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*[6].

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

Atentamente
El Director

LUIS CALDERÓN FERNÁNDEZ

ORM

[5] Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.
[6] Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

Blvd. Adolfo López Mateos 3025, San Jerónimo Aculco, CDMX
Teléfono: 55 5629 9500 ext. 22166 https://www.gob.mx/conamer

2019
EMILIANO ZAPATA