

47 681
B000193070
19/3945
19/4082

05/0064/090319

Ampliar
consar



Comisión Nacional de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

ACUSE

Of. No. CONAMER/19/4082



Asunto: Solicitud de ampliaciones y correcciones al Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) del anteproyecto denominado ***Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, por el que dicta políticas y criterios en materia de comisiones.***

Ciudad de México, a 18 de julio de 2019

C. Responsable Oficial de Mejora Regulatoria
Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Presente

Me refiero al anteproyecto denominado ***Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, por el que dicta políticas y criterios en materia de comisiones***, así como a su respectivo formulario de AIR, ambos instrumentos remitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y recibidos por esta Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER) el 4 de julio de 2019, a través del sistema informático correspondiente¹.

Sobre el particular, 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) se le informa que procede el supuesto de calidad aludido (i.e. que la dependencia u organismo descentralizado cumpla con una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal); ello, en virtud de que el artículo 37 de la *Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro*³ (LSAR), establece que la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) dictará políticas y criterios en materia de comisiones, particularmente sobre la dispersión máxima permitida en el sistema entre la comisión más baja y la más alta, mediante la definición de parámetros claros.

¹ <http://www.conamersuma.gob.mx>
² Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de marzo de 2017.
³ Publicada en el DOF el 23 de mayo de 1996, con su última modificación el 10 de enero de 2014.



Por otro lado, esa Secretaría aludió la procedencia del supuesto de calidad expresado en los artículos Tercero, fracción V y Cuarto del *Acuerdo Presidencial* (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). Al respecto, en virtud del análisis efectuado por la CONAMER al anteproyecto y a la información del AIR correspondiente, le comunico que no contó con elementos suficientes para tener certeza de que la propuesta regulatoria generará beneficios mayores que costos de cumplimiento para los particulares, según se detallará más adelante en el presente escrito.

En virtud de lo anterior, el anteproyecto y su AIR se sujetan al procedimiento de mejora regulatoria previsto en Capítulo III de la *Ley General de Mejora Regulatoria*⁴ (LGMR), por lo que en atención a lo previsto por sus artículos 25, 26, 71, 72 y 78 de esa Ley, así como el Quinto y Sexto del *Acuerdo Presidencial*, esta Comisión tiene a bien solicitar las siguientes:

AMPLIACIONES Y CORRECCIONES

I. *Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria*

Respecto al presente apartado, esta Comisión observa que el artículo 78 de la LGMR, indica a la letra lo siguiente:

“Artículo 78. Para la expedición de Regulaciones, *los Sujetos Obligados deberán indicar expresamente en su Propuesta Regulatoria, las obligaciones regulatorias o actos a ser modificados, abrogados o derogados,* con la finalidad de reducir el costo de cumplimiento de los mismos en un monto igual o mayor al de las nuevas obligaciones de la Propuesta Regulatoria que se pretenda expedir y que se refiera o refieran a la misma materia o sector regulado.

[...]

A efecto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo, los Sujetos Obligados deberán brindar la información que al efecto determine la Autoridad de Mejora Regulatoria en el Análisis de Impacto Regulatorio correspondiente. Con base en dicha información, la Autoridad de Mejora Regulatoria efectuará la valoración correspondiente y determinará en su dictamen si se cumple el supuesto de reducir el costo de cumplimiento en un monto igual o mayor al de las nuevas obligaciones regulatorias.

⁴ Publicada en el DOF el 18 de mayo de 2018.



En caso de que, conforme al dictamen de la Autoridad de Mejora Regulatoria, no se cumpla el supuesto establecido en el primer párrafo de este artículo, el Sujeto Obligado deberá abstenerse de expedir la Regulación, en cuyo caso podrá someter a la Autoridad de Mejora Regulatoria una nueva Propuesta Regulatoria”.

Asimismo, el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, establece:

“Artículo Quinto. Para la expedición de nuevos actos administrativos de carácter general, las dependencias y organismos descentralizados deberán indicar expresamente en el anteproyecto correspondiente, las dos obligaciones regulatorias o los dos actos que se abrogarán o derogarán y que se refieran a la misma materia o sector económico regulado. La Comisión deberá vigilar que efectivamente exista una reducción en el costo de cumplimiento de la regulación para los particulares.

A efecto de verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior, las dependencias y organismos descentralizados deberán brindar la información que al efecto determine la Comisión en el formulario de la Manifestación de Impacto Regulatorio correspondiente. Con base en dicha información, la Comisión efectuará la valoración correspondiente y determinará en su dictamen si se cumple el supuesto antes mencionado, en los mismos plazos y términos a que se refiere el artículo Cuarto del presente Acuerdo. [...]” (Énfasis añadido).

En relación con los requerimientos de simplificación regulatoria previstos en los artículos 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial, esta Comisión observa que en el documento denominado 20190704113802_47648_Anexo calidad regulatoria ACUERDO DE COMISIONES.pdf, anexo al AIR correspondiente la autoridad solicitó que se tomen en consideración las acciones de simplificación descritas en el cuadro siguiente:

Cuadro 1: Obligaciones Regulatorias abrogadas o derogadas			
Artículo	Eliminación	Metodología del ahorro desregulación	Ahorro (pesos)
35	Entre los requisitos de solicitud de autorización, el relativo a Planes de Venta de Acciones	Respecto a la actividad de elaborar un Plan de Venta de Acciones, el costo del mismo se calcula en un promedio de dos horas de un profesionista en economía ⁵ . Costo elaboración plan: \$14,008/30(días) = \$466.93 x día; \$466.93/8(horas) = \$58.36 x hora;	\$1,167

⁵ De acuerdo al salario mensual en el rubro “Economía” del Observatorio Laboral del Servicio Nacional de Empleo, visible en <https://www.observatoriolaboral.gob.mx/static/estudios-publicaciones/Administrativo.html>.



Cuadro 1: Obligaciones Regulatorias abrogadas o derogadas			
Artículo	Eliminación	Metodología del ahorro desregulación	Ahorro (pesos)
		Promedio horas empleadas: 2 Costo tiempo enlace: \$58.36 *2 = \$116.73* 10 (Administradoras de Fondos para el Retiro) Afores=\$1,167.30.	
51	Copia simple foliada de la solicitud de autorización (Siefors Adicionales)	Se considera que, dados los elementos requeridos, el promedio de hojas que contiene cada solicitud de autorización es de 250*10 Afores=. Costo copias: \$250 (\$1 cada copia).	\$2,500
Acciones comprometidas mediante el las "Modificaciones y adiciones a las Disposiciones de carácter general en materia de operaciones de los Sistemas de Ahorro para el Retiro" Dictaminado por CONAMER en el AIR con número de folio 47645, que se encuentra bajo el expediente número 05/0060/030719.			
Total Ahorros			\$3,667

Fuente: Documento 20190704113802_47648_Anexo calidad regulatoria ACUERDO DE COMISIONES.pdf anexo al AIR correspondiente.

Al respecto, este órgano desconcentrado observa que esa Secretaría incluyó en el décimo quinto considerando del anteproyecto, la referencia expresa a las acciones de simplificación regulatoria que llevará a cabo, a efecto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 78 de la LGMR y primer párrafo del Artículo Quinto del citado Acuerdo, como se detalla a continuación:

"Para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 78 de la Ley General de Mejora Regulatoria, así como al artículo Quinto 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", debe considerarse para el presente Acuerdo, la simplificación efectuada mediante las modificaciones y adiciones a las disposiciones de carácter general en materia de operaciones de los sistemas de ahorro para el retiro concretamente en sus artículos 35 y 51".

En referencia a lo anterior, esta Comisión observa que efectivamente en el expediente referido, se solicitó que los ahorros generados por su implementación, sean tomados en cuenta para la emisión de futuras regulaciones.

En este sentido, se observa que al menos dos obligaciones regulatorias fueron eliminadas para los particulares, generando ahorros de hasta **\$3,667 pesos anuales**.

Sin menoscabo de lo anterior, este órgano desconcentrado identificó que la propuesta regulatoria establece que las comisiones que cobradas por las Afores, deberán disminuir ineludiblemente para converger a niveles observados a nivel internacional, situación que podría repercutir en sus ingresos, tal como se detallará en la sección *b) Análisis de Costos*, del apartado *II. Impacto de la Regulación* del presente oficio; no obstante, tales costos no fueron considerados en el análisis proporcionado por esa Secretaría.

En consecuencia, la CONAMER solicita a la SHCP adecuar su estimación de costos, toda vez que los **\$3,303 pesos** reportados como costos de la regulación, pudieran incrementarse, haciendo que los **\$3,667 pesos** en ahorros sean insuficientes para cumplir los requerimientos de simplificación regulatoria previstos en el artículo 78 de la LGMR y el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial.

Bajo dichas consideraciones, con el objetivo de que esta Comisión cuente con los elementos suficientes para estar en posibilidades de acreditar que los ahorros generados por esas acciones de simplificación efectivamente son superiores a los costos de cumplimiento que implicará la propuesta regulatoria, en términos de lo dispuesto por el artículo 78 de la LGMR y el artículo Quinto del Acuerdo Presidencial, se solicita a esa SHCP cuantificar de forma integral los costos que los particulares podrían de enfrentar derivado de la emisión de la presente propuesta regulatoria.

Por consiguiente, para que esta CONAMER esté en posibilidad de determinar la procedencia del supuesto establecido en el artículo 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial, es necesario que esa SHCP atienda los puntos señalados en los párrafos anteriores.

II. Impacto de la Regulación

a) Disposiciones, obligaciones y/o acciones regulatorias distintas a los trámites

Respecto al presente apartado, esta Comisión observa que esa Secretaría identificó las acciones contenidas en los numerales Primero, Segundo, Tercero, Cuarto, Sexto, Séptimo, Octavo y Noveno de la propuesta regulatoria en trato. Al respecto, esa Secretaría señaló que los criterios contenidos en los citados numerales *"son criterios que la Junta de Gobierno de CONSAR seguirá para resolver sobre las comisiones que las Afore pretendan cobrar cada año. Estos numerales no representan obligación alguna para las Afore, se trata de criterios internos para un proceso que lleva a cabo la Junta de Gobierno de CONSAR"*; no obstante, esta CONAMER observa lo siguiente:

- En el numeral Quinto, relativo a las solicitudes de autorización de comisiones y la estimación de la trayectoria de disminución de comisiones para cada uno de los años siguientes hasta el 2024 que las Afores tendrán de adjuntar a su propuesta anual de comisiones, se establece la obligación expresa de que dichas comisiones deberán ineludiblemente disminuir de forma gradual y continua.

- De la misma manera, en el numeral Sexto, se indica que dicha trayectoria presentada deberá suponer un punto de inflexión en la tendencia observada en años anteriores, teniendo como objetivo **disminuir significativamente** la brecha existente entre los niveles de comisión por administración a nivel internacional y los observados en México.

En este sentido, cabe señalar que conforme a lo dispuesto en el *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*⁶, esta CONAMER considera que toda nueva disposición que: i) establezca obligaciones o prohibiciones a los particulares u otorgan facultades a éstos; **ii) condicione la obtención de un beneficio o prestación, o el otorgamiento de una autorización o concesión al cumplimiento de ciertos requisitos o condiciones**; iii) establezca umbrales o estándares técnicos en relación con procesos productivos, productos o servicios, o los procedimientos de evaluación de conformidad correspondientes; iv) introduzca reglas con el fin de impulsar la competencia en los mercados; y/o, v) establezca procedimientos de evaluación de la conformidad, debe ser considerada y justificada como acción regulatoria del anteproyecto.

En este contexto, se advierte que los numerales Quinto y Sexto, contemplan directrices a las cuales deberán ceñirse las solicitudes de autorización de comisiones que las Afores presenten a la autoridad; lo cual, tomando en consideración lo señalado en el párrafo precedente, puede representar nuevas acciones regulatorias que deben ser identificadas y justificadas respecto de la forma en que estas contribuirán al propósito de la propuesta regulatoria en comento.

Por tales motivos se requiere atender lo indicado en el presente apartado en la respuesta que en su caso remita al presente escrito, a efecto de poder contar con elementos necesarios para acreditar el cumplimiento de la presente sección del AIR.

b) Análisis de Costos

En lo que respecta a dicho apartado, la SHCP indicó en el documento anexo 20190704113802_47648_Anexo calidad regulatoria ACUERDO DE COMISIONES.pdf al AIR correspondiente, que con la emisión de la propuesta regulatoria en comento se generarían costos por concepto del trámite relacionado con la entrega física del escrito libre que contenga la trayectoria de disminución de comisiones, los cuales podrían ascender a **\$3,303 pesos totales** anuales.

⁶ Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.



Al respecto, cabe señalar que esta CONAMER reconoce el esfuerzo realizado por la SHCP para la cuantificación de costos señalada; sin embargo, este órgano desconcentrado observa que se pudieran generar costos de cumplimiento no cuantificados, por las acciones regulatorias indicadas en el inciso a) *Disposiciones, obligaciones y/o acciones regulatorias distintas a los trámites* del presente apartado.

Lo anterior, toda vez que la regulación vigente únicamente considera criterios internos que toma en cuenta la Junta de Gobierno de CONSAR para determinar si las comisiones propuestas por las Afores son excesivos o no, mientras que, la presente propuesta regulatoria establece que el cobro de dichas comisiones deberá disminuir ineludiblemente para converger a niveles observados nivel internacional, situación que impactará en la forma en la que los sujetos regulados calcularán su cuota de comisión, afectando sus procedimientos, y por efectos del decremento, repercutirá en sus ingresos.

Por consiguiente, desde el entendimiento de esta Comisión, hacer más estricta la regulación aplicable en materia de comisiones podría generar costos de cumplimiento, de los cuales podría desprender una disminución del ingreso de las Afores, ya que si bien indicó esa Secretaría que las comisiones han disminuido en los últimos años, al quedar establecido en el presente instrumento normativo se convierte en una obligación que el sector regulado deberá acatar.

Bajo esta tesitura, es relevante señalar que en el documento 20190704113802_47648_Anexo calidad regulatoria ACUERDO DE COMISIONES.pdf anexo al AIR correspondiente, se indicó que los beneficios de la presente propuesta regulatoria son el resultado de que los trabajadores afiliados al Sistema de Ahorro para el Retiro experimenten *"una disminución en las comisiones que les cobran las Afore, lo cual permitirá que su ahorro para el retiro se incremente dándole la posibilidad de, eventualmente, contar con una mejor pensión"*.

Al respecto, cabe señalar que lo que es reconocido como un beneficio para los ahorros y pensiones de los trabajadores puede representar a su vez una disminución en los ingresos de los sujetos regulados.

Bajo dichas consideraciones, esta CONAMER solicita a esa Secretaría modificar la cuantificación de los costos que se pudieran generar para los particulares como consecuencia de la emisión de la propuesta regulatoria. Lo anterior, a efecto de dar cumplimiento a lo previsto por el artículo 78 de la LGMR y Quinto del Acuerdo Presidencial, así como para brindar mayor claridad sobre los posibles costos de cumplimiento para los sujetos obligados y verificar que efectivamente los beneficios generados por la emisión del anteproyecto sean superiores a los costos de cumplimiento, en términos de lo previsto por el Capítulo III de la LGMR.



Lo anterior, a fin de que esta CONAMER esté en posibilidades de determinar claramente si los beneficios derivados de la implementación del anteproyecto, serán superiores a los costos de cumplimiento para los particulares.

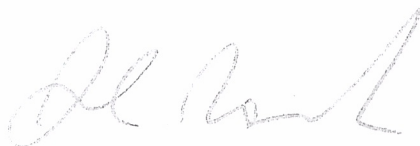
En ese sentido, esta CONAMER queda en espera de que esa Secretaría realice las ampliaciones y correcciones solicitadas al AIR para los efectos previstos en los artículos 72, 75 y 78 de la LGMR, así como de los artículos Quinto y Sexto del Acuerdo Presidencial.

Todo lo anterior, se emite con fundamento en los preceptos jurídicos antes mencionados, en los artículos Séptimo Transitorio y Décimo Transitorio de la LGMR en los artículos 7, fracción I, 9, fracción X, XXV y XXXVIII, y penúltimo párrafo del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*⁷, así como los artículos Primero, fracción I y Segundo, fracción II, del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*⁸.

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

Atentamente

El Coordinador General



JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

OPM

⁷ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

⁸ Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

