

JRL-LCF-CFP- B000184336



Ciudad de México a 12 de noviembre de 2018.

C. JULIO CESAR ROCHA LÓPEZ
COORDINADOR GENERAL DE MEJORA REGULATORIA SECTORIAL
COMISIÓN NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA.
Boulevard Adolfo López Mateos No 3025, Piso 10,
San Jerónimo Aculco, Delegación Magdalena Contreras
C.P.10400, D.F.
Presente.



JOSE ALBERTO ZAVALA GARCÍA, en nombre y representación de **AFORE SURA, S.A. DE C.V.** personalidad que acredito mediante escritura pública número **63,915** de fecha 20 de agosto de 2013, otorgada ante la fe del Lic. Ignacio Soto Sobreyra y Silva, Notario Público núm. 13, de la Ciudad de México (**ANEXO 1**), señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Av. Paseo de la Reforma Núm. 222, Piso 4, Colonia Juárez, Cuauhtémoc, Código Postal 06600, de esta Ciudad de México, y autorizando para los mismos efectos a los Licenciados en Derecho Marcos Pablo Rivera Escamilla, Eduardo Hernández Gutiérrez y Karen Aragón Vargas; hago referencia al **Oficio No. COFEME/18/4044** de fecha 23 de octubre de 2018 mediante el cual esa Comisión Nacional de Mejora Regulatoria ("**CONAMER**") emite la respuesta a la solicitud de exención de Análisis de Impacto Regulatorio para el Anteproyecto denominado "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro".

En dicho oficio esa H. Comisión señala lo siguiente:

"En este sentido, tomando en consideración que algunas de las modificaciones al cuerpo del anteproyecto son precisiones de redacción y que las restantes se circunscriben al ámbito interior de la CONSAR y los funcionarios públicos que ahí laboran, sin incorporar obligaciones o cargas administrativas a las que deban sujetarse los particulares, esta CONAMER opina que su emisión no les generará costos de cumplimiento."

En relación con la anterior manifestación, es importante señalar que los argumentos expuestos son incorrectos, ya que las modificaciones y adiciones al vigente Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, realizadas al Anteproyecto, NO son únicamente precisiones de redacción, y tampoco se circunscriben únicamente al ámbito interior de la CONSAR, ya que Sí se crean nuevas cargas administrativas y costos para los particulares, en éste caso específicamente para las Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro, y en concreto, para las Administradoras de Fondos para el Retiro, como se demuestra del análisis realizado a los artículos siguientes:

VIGENTE	ANTEPROYECTO	AFECTACIÓN
<p>ARTÍCULO 127. Las visitas que la Comisión ordene en el ejercicio de sus facultades de inspección, tendrán una duración máxima de cuatro meses, pudiendo prorrogarse por un periodo de hasta dos meses por una sola ocasión, y tendrán por objeto:</p>	<p>ARTÍCULO 127. Las visitas que la Comisión ordene en el ejercicio de sus facultades de inspección, tendrán una duración máxima de doce meses, y tendrán por objeto:</p> <p>I. a VI. ...</p>	<p>La duración de las Visitas de Inspección pasa de 4 meses, prorrogables por 2 meses más, a 12 meses, lo cual es en términos de cargas administrativas y obligaciones incorporadas para los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro "inaceptable", ya que en principio el ejercicio de las facultades de inspección constituye una excepción a la Garantía de la Inviolabilidad del Domicilio, consagrada en el artículo 16 Constitucional.</p> <p>Estos actos de inspección están delimitados temporalmente, es decir, deben estar acotados por un tiempo prudente para lograr el objetivo que con ellos se pretende, pues de no ser así se volverían en una molestia constante o en una permanente intromisión al domicilio, lo que es contrario a la protección que otorga el citado precepto constitucional.</p> <p>En adición a lo anterior, el simple hecho de adicionar hasta tres veces el periodo de duración actual, por sí mismo, genera el incremento en los costos de cumplimiento por la atención que deben dar las Afores y cualquier otro participante a las visitas durante el tiempo antes precisado.</p>
<p>VIGENTE CONTINUACIÓN</p>	<p>VII. Verificar el funcionamiento de los sistemas informáticos de las Administradoras para el Registro, Traspaso, retiro, unificación, Separación de Cuentas y demás procesos relacionados a las Cuentas Individuales;</p> <p>VIII. a IX. ...</p>	<p>AFECTACIÓN</p> <p>Ahora bien, en el artículo 127 Bis, se definen diversos tipos de Visitas de Inspección, y en tal virtud, debe de definirse cuál tipo tendrá una duración máxima de doce meses; o cuál sería el plazo máximo de cada una de ellas. Sería inadmisibles, que en las Visitas de Verificación éstas pudiesen llegar a durar hasta 12 meses.</p> <p>Esta modificación evidentemente implica un costo administrativo para las AFORES, además de una clara transgresión a sus derechos fundamentales, al tener que soportar de forma continua, hasta por 1 año, la intromisión de los Inspectores en su domicilio, y en toda su operación.</p> <p>Por otra parte, se estima que la duración máxima de toda Visita de Inspección es una potestad del Poder Legislativo, sólo los gobernados, en ejercicio de su soberanía popular, pueden determinar la duración de las Visitas de Inspección, ya que constituyen una excepción a la Garantía de la Inviolabilidad del Domicilio y a su derecho a la privacidad, consagrados en el artículo 16 de la Constitución.</p>
	<p>ARTÍCULO 127 BIS. Las visitas de inspección que la Comisión efectúe en términos del presente Capítulo, podrán ser:</p> <p>[...].</p>	<p>Se está facultando para que se introduzca en el domicilio, papeles y posesiones de las AFORES, a Terceros Extraños que no son Autoridad.</p> <p>La Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro NO contempla esa posibilidad, y, por lo tanto, al</p>

	<p>Cuando en el ejercicio de su función de inspección la Comisión lo requiera, podrá contratar los servicios de auditores y otros profesionistas que no sean servidores públicos de la Comisión, para que le auxilien en el cumplimiento de dicha función. En estos casos la Comisión, deberá establecer expresamente en los contratos que celebre con dichas personas, la obligación de que guarden estricta reserva de la información o documentación a la que tengan acceso.</p>	<p>constituir la facultad de inspección una excepción a la Garantía de la Inviolabilidad del Domicilio, prevista en el artículo 16 Constitucional, no es factible que a través de una norma reglamentaria se prevea tal posibilidad, ello debido a que sería violatorio al principio de reserva de ley.</p> <p>Aunado a ello, no establece los criterios de contratación de dichos "auditores y profesionistas", ni qué requisitos deben reunir para fungir como "Inspectores".</p> <p>Evidentemente, el tener que permitir que Terceros Extraños se introduzcan en el domicilio de las AFORES, si implica un costo, y una afectación a sus derechos fundamentales.</p>
--	---	---

VIGENTE	ANTEPROYECTO	AFECTACIÓN
<p>ARTÍCULO 139. La Comisión llevará a cabo la vigilancia de los Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro mediante el análisis, revisión, comprobación y evaluación de la información y situación de los procesos operativos, financieros y económicos a que se encuentran sujetos dichos participantes de conformidad con las disposiciones legales y administrativas que regulan los Sistemas de Ahorro para el Retiro.</p> <p>La Comisión a través de sus actos de vigilancia, podrá proponer medidas correctivas y de mejoras a los Participantes de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.</p>	<p>ARTÍCULO 139. La Comisión llevará a cabo la vigilancia de los Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro mediante el análisis, revisión, comprobación y evaluación de la información y situación de los procesos operativos, financieros y económicos a que se encuentran sujetos dichos participantes de conformidad con las disposiciones legales y administrativas que regulan los Sistemas de Ahorro para el Retiro.</p> <p>La Comisión a través de sus actos de vigilancia, podrá proponer medidas correctivas y de mejoras a los Participantes de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.</p> <p>Los actos de vigilancia que la Comisión lleve a cabo, deberán concluir dentro de un plazo de doce meses contado a partir de que se notifique al Participante en los Sistemas de Ahorro para el Retiro el inicio de dichos actos.</p>	<p>Es inadmisibles que los actos de vigilancia que la Comisión lleve a cabo puedan durar hasta 12 meses, a partir de que este se notifique al Participante en los SAR del inicio.</p> <p>Tratándose de procedimientos como el de vigilancia, la Autoridad está obligada a agilizar su substanciación, a fin de no afectar los derechos fundamentales de los gobernados.</p> <p>Es inadmisibles que los Participantes SAR tengan que estar hasta 12 meses, sin saber realmente la situación jurídica en la que se encuentran, respecto de un determinado procedimiento de vigilancia.</p> <p>Es importante mencionar que la inclusión de este supuesto vía Reglamento, violenta el principio de reserva de ley, puesto que a través de reglamentos el Presidente de la República no puede incluir nuevas facultades y procedimientos, sino únicamente regularlos.</p>
<p>ARTÍCULO 134. Para el levantamiento de las actas circunstanciadas a que se refiere el artículo 131 último párrafo, de este Reglamento, el inspector o visitador formulará citatorio al representante legal de la visitada para que éste lo espere a una hora determinada del día hábil siguiente y, en caso de su ausencia, se levantará con el empleado de la visitada con quien se entienda la visita de inspección.</p>	<p>ARTÍCULO 134. Para el levantamiento de las actas circunstanciadas a que se refiere el artículo 131, último párrafo de este Reglamento, el Inspector formulará citatorio al representante legal de la visitada para que éste lo espere a una hora determinada del día hábil siguiente y, en caso de su ausencia, se levantará con la persona con quien se entienda la visita de inspección.</p> <p>Una vez consignados en el acta circunstanciada los hechos u omisiones que dieron lugar a su levantamiento, se hará constar en la misma que la visitada tendrá un plazo</p>	<p>Se deja en estado de indefensión a los Participantes SAR, al permitir que la Orden de Visita se deje a cualquier "persona" que se encuentre en el lugar, y no a un "empleado" como se establece en el vigente Reglamento, ya que no será necesario que los Inspectores se cercioren de que están atendiendo la diligencia con un "empleado" de la Institución, lo cual es inconstitucional, toda vez que tratándose de facultades de inspección, deben cumplirse ciertas formalidades que garanticen que la persona moral visitada tiene conocimiento de las mismas.</p> <p>Por otra parte, el permitir que se entienda la diligencia de notificación de la Orden de Visita de Inspección con cualquier persona que se</p>

<p>Una vez consignados en el acta circunstanciada los hechos u omisiones que dieron lugar a su levantamiento, se hará constar en la misma que la visitada tendrá un plazo</p>	<p>improrrogable de cinco días hábiles contado a partir del día hábil siguiente a aquél en que se haya levantado el acta, para que manifieste por escrito lo que a su interés convenga, acompañando la documentación que soporte sus argumentos.</p>	<p>encuentre en el domicilio, favorecerá, o por lo menos permitirá, la realización de actos simulados, máxime si se tiene en cuenta que normalmente en el domicilio de una Institución Financiera o en sus sucursales o módulos, hay muchos empleados y personas que por alguna razón acuden a sus instalaciones.</p> <p>Así, es importante que por lo menos la persona que reciba una Orden de Visita de Inspección,</p>
<p>VIGENTE</p>	<p>ANTEPROYECTO</p>	<p>AFECTACIÓN</p>
<p>CONTINUACIÓN máximo de cinco días hábiles contados a partir del día hábil siguiente a aquel en que se haya levantado el acta, para que manifieste por escrito lo que a su interés convenga, acompañando al efecto la documentación que soporte sus argumentos.</p>		<p>atendiendo a la naturaleza e implicaciones de ésta, sea un "empleado" del Participante SAR.</p> <p>Se elimina la posibilidad de solicitar prórroga.</p> <p>Es inadmisibles que la CONSAR tenga hasta 12 meses para practicar una Visita de Inspección y que, en cambio, el Participante SAR tenga sólo 5 días improrrogables para aducir lo que a su derecho convenga respecto de las observaciones asentadas en el Acta Circunstanciada de Visita de Inspección.</p> <p>Es totalmente insuficiente el plazo de 5 días atendiendo a la complejidad y a la naturaleza de las observaciones que normalmente se asientan en una Visita de Inspección, cuestión que por supuesto implica una carga administrativa a las Afores, mediante la incorporación de esta nueva obligación.</p> <p>De igual manera, dicho supuesto es contrario a lo establecido en el artículo 121 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en el cual se establece la posibilidad de ampliar los plazos hasta por la mitad del plazo previsto originalmente, con la única condición de que "no se perjudique a terceros en sus derechos".</p>
<p>ARTÍCULO 137. De toda visita de inspección se levantará un acta de conclusión en el lugar donde se practicó la visita, en la que se referirán los hechos y omisiones de los que hayan conocido los Inspectores e-visitadores. El acta de conclusión deberá cumplir con las formalidades previstas para las actas de inicio y circunstanciadas a que aluden los artículos 131, último párrafo y 134, primer párrafo de este Reglamento.</p> <p>...</p> <p>El Inspector, para respaldar los hechos u omisiones consignados en las actas correspondientes, deberá acompañar los documentos que los acrediten, así como relacionarlos y circunstanciarlos en las mismas. Para efectos de lo anterior, el Inspector durante el desarrollo de la visita de inspección podrá efectuar grabaciones de</p>	<p>ARTÍCULO 137. De toda visita de inspección se levantará un acta de conclusión en el lugar donde se practicó la visita, en la que se referirán los hechos y omisiones de los que hayan conocido los Inspectores. El acta de conclusión deberá cumplir con las formalidades previstas para las actas de inicio y circunstanciadas a que se refieren los artículos 131, último párrafo y 134, primer párrafo de este Reglamento.</p> <p>...</p> <p>El Inspector, para respaldar los hechos u omisiones consignados en las actas correspondientes, deberá acompañar los documentos que los acrediten, así como relacionarlos y circunstanciarlos en las mismas. Para efectos de lo anterior, el Inspector durante el desarrollo de la visita de inspección podrá efectuar grabaciones de</p>	<p>Faculta a los Inspectores, o a los auditores o profesionistas que designe la CONSAR para poder utilizar medios electrónicos de almacenamiento, de manera discrecional, en los que obre la imagen de las personas.</p> <p>Transgrede el Derecho a la Privacidad y el Derecho a la Protección de Datos Personales, reconocidos por el ya citado artículo 16 de la Constitución.</p> <p>En todo caso, debe establecerse que la obtención de los datos personales, audio, video, fotografías, etc. estarán sujetos a la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.</p>

	<p>audio o video, así como fotografiar los objetos que considere necesarios para respaldar sus actos.</p> <p>Los hechos u omisiones consignados por el Inspector en las actas hacen prueba de la existencia de dichos hechos u omisiones, salvo prueba en contrario.</p>	
VIGENTE	ANTEPROYECTO	AFECTACIÓN
	<p>ARTÍCULO 140 BIS. Cuando la Comisión solicite de los Participantes en los Sistemas de Ahorro para el Retiro y demás personas y entidades sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión, informes, datos o documentos o solicite la presentación de la contabilidad o parte de ella, para el ejercicio de sus facultades de vigilancia, fuera de una visita de inspección, se estará a lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. La solicitud se notificará, de conformidad con lo establecido en el artículo 111 de la Ley; II. La solicitud señalará el lugar y el plazo en el cual se deben proporcionar los informes, datos o documentos; III. Los informes, datos, libros o documentos requeridos deberán ser proporcionados por la persona a quien se dirigió la solicitud o por su representante legal; IV. La Comisión como consecuencia de la revisión que realice de los informes, datos, documentos o contabilidad requeridos, formulará un oficio de observaciones, en el cual hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen conocido y constituyan un posible incumplimiento de las disposiciones jurídicas que los rigen; V. Cuando no hubiera observaciones, la Comisión comunicará mediante oficio, la conclusión de la revisión de vigilancia de los informes, datos y demás documentos presentados; 	<p>El apartado VII del artículo 140 Bis que se propone transgrede los derechos fundamentales consagrados en los artículos 14, 16 y 17 Constitucionales, al negar la posibilidad de hacer valer lo que al derecho del Participante SAR conviene, ante un Tercero Imparcial, como lo es una Autoridad Jurisdiccional.</p> <p>Esto es, no se establece si la resolución emitida por parte de la CONSAR es una resolución definitiva que podrá ser objeto de impugnación, o bien, la misma únicamente constituye una opinión de la CONSAR y para efectos de cualquier sanción debe iniciar el procedimiento correspondiente, y si al igual que sucede en la actualidad, en el mismo se pueden presentar mayores elementos a los ya presentados (o no) dentro de este nuevo procedimiento previo de solicitud de informes o documentación.</p> <p>En todo momento se debe tener la posibilidad de reservarse el derecho de manifestar lo que al interés del Participante convenga, sin que ello implique que consiente los hechos supuestamente irregulares.</p> <p>No se precisa el plazo que tendrá la Comisión para emitir el Oficio de Observaciones, y en cambio se establece que el particular tendrá 20 días, asimismo, no se establece ninguna consecuencia para la CONSAR (caducidad, prescripción) en caso de no emitir en cierta fecha el Oficio de Observaciones.</p>

VIGENTE	ANTEPROYECTO	AFECTACIÓN
CONTINUACIÓN	<p>VI. El oficio de observaciones a que se refiere la fracción IV de este artículo se notificará cumpliendo con lo señalado en este mismo artículo. El Participante en los Sistemas de Ahorro para el Retiro, así como las demás personas y entidades sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión, tendrá un plazo de veinte días, contado a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del oficio de observaciones, para presentar los documentos, libros, registros y demás información que desvirtúen los hechos u omisiones asentados en dicho oficio, y</p> <p>VII. <u>Se tendrán por consentidos los hechos u omisiones consignados en el oficio de observaciones, si en el plazo probatorio a que se refiere la fracción anterior el Participante en los Sistemas de Ahorro para el Retiro de que se trate o las demás personas y entidades sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión no presenta información o documentación comprobatoria que los desvirtúe, situación que se hará del conocimiento del interesado.</u></p>	

Adicionalmente a lo expuesto, es preciso resaltar que dada la naturaleza de las modificaciones y adiciones que se proponen, éstas en todo caso, deben de establecerse en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, NO en una norma jerárquicamente inferior, como lo es el Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Elo es así, ya que, al referirse al ejercicio de facultades de inspección y vigilancia, y por ende, excepciones a la Garantía de la Inviolabilidad del Domicilio, Papeles, Posesiones y Derechos, prevista en el artículo 16 Constitucional, son los gobernados, en el ejercicio de su soberanía popular, quienes deben determinar la duración del ejercicio de tales facultades, así como los lineamientos conforme a las cuales éstas se van a ejercer. Vgr. Código Fiscal de la Federación, en el que se establecen disposiciones similares a las propuestas.

En congruencia con lo expuesto, cabe resaltar igualmente que, en un Estado de Derecho como el nuestro, son inadmisibles los Reglamentos *"extra legem"*. La facultad reglamentaria debe circunscribirse al marco determinado por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, siendo inaceptable regular el ejercicio de facultades en sus elementos esenciales, que constituyen excepciones a los Derechos Fundamentales de los gobernados.

Bajo este contexto, no debe perderse de vista el impacto económico que traería para las Administradoras si, el proyecto en cuestión, fuese publicado en sus términos, toda vez que las visitas realizadas por el regulador implican el destino de recursos para su atención, los cuales van desde el uso de instalaciones por los funcionarios públicos a los que se les debe facilitar un espacio y servicios por un determinado tiempo (costo que aumenta en función de la duración de la visita), hasta el tiempo en que el personal de la Administradora debe dedicar, fuera de sus funciones habituales, para atender los múltiples requerimientos de la autoridad.

Lo anterior, sin perder de vista que actualmente las Administradoras se encuentran obligadas a erogar en cada ejercicio una "cuota trimestral por concepto de inspección y vigilancia", de conformidad con lo dispuesto en el Anexo 19 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 2017, la cual es determinada con base en el saldo total del capital suscrito y pagado por los trabajadores en las Siefores Básicas administrado por la Afore¹. Por lo que, el hecho de que la duración de las visitas de la autoridad fuese por un plazo mayor al actual, traería consigo una "justificación" para incrementar de manera proporcional la base para determinar las cuotas que las Administradoras deben cubrir de manera trimestral en cada año, teniendo evidentemente un impacto administrativo y económico en su contra.

En virtud de lo expuesto, y toda vez que es indiscutible que el denominado Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro si crea nuevas cargas administrativas y costos para los particulares, amén de afectaciones a sus Garantías Individuales, se le solicita a esa Autoridad lo siguiente:

ÚNICO.- No exentar al anteproyecto denominado Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro de la elaboración del Análisis de Impacto Regulatorio derivado de los argumentos antes expuesto, a fin de que los Participantes SAR y cualquier otro particular, podamos hacer valer las observaciones al mismo.

Ciudad de México a 12 de noviembre de 2018

Atentamente



JOSE ALBERTO ZAVALA GARCÍA
REPRESENTANTE LEGAL

¹ Tan solo por el tercer trimestre de 2018, Afore Sura, S.A. de C.V. pagó una cuota de \$24'710,025.00.