



**COORDINACIÓN GENERAL DE MANIFESTACIONES
DE IMPACTO REGULATORIO**

Oficio No. COFEME 04/1374

México, D.F., a 2 de julio de 2004.

**ING. OSCAR J. TORRE GÓMEZ
OFICIAL MAYOR DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA
~~PRESENTE~~**

Hago referencia al anteproyecto **“Reglamento de sistemas de comercialización consistentes en la integración de grupos de consumidores”** y a su manifestación de impacto regulatorio (MIR), que esa Secretaría envió a esta Comisión el pasado 18 de junio, a través del portal www.cofemermir.org.

Al respecto, con fundamento en el artículo 2º, fracción VI, del Acuerdo por el que se fijan los lineamientos mediante los cuales se establece una moratoria regulatoria, esta Comisión le comunica que el anteproyecto no se encuentra comprendido en la definición de regulación establecida en el precepto mencionado, por lo que las disposiciones del acuerdo referido no le resultan aplicables.

Por lo anterior, le informo que el anteproyecto referido en el primer párrafo del presente oficio está sujeto al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA), de forma tal que, con fundamento en los artículos 69-E, 69-G, 69-I y 69-J de dicha ley, se solicita realizar las ampliaciones y correcciones a la MIR que a continuación se presentan.

1. Pregunta 2, “Problemática”.

En esta pregunta se señala que la necesidad de contar con el Reglamento deriva de lo dispuesto por el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de febrero del año en curso. Esta explicación es insuficiente ya que las modificaciones a la Ley y por ende la emisión de este reglamento responden a una problemática específica que debe ser explicada. Se sugiere presentar información sobre los diversos problemas que la PROFECO ha identificado como resultado de la operación de los sistemas de comercialización. Algunos de estos problemas pudieran relacionarse con abusos o fraudes por parte de los proveedores, incumplimiento de las obligaciones por parte de algún involucrado (proveedor, suministrador o consumidor), problemas de liquidez por eventos inesperados, excesivo cobro de intereses moratorios, contratos mal diseñados, entre otros.

El propósito central de esta sección consiste en documentar las condiciones o problemas potenciales de mercado que justifiquen la emisión del anteproyecto y la estrategia regulatoria detallada en la sección de acciones regulatorias.



2. Pregunta 8, “Acciones regulatorias”.

A pesar de que se identificó la mayoría de las acciones regulatorias contenidas en el anteproyecto, en ciertos casos, se requiere de una justificación más detallada de las obligaciones que se pretenden imponer. A continuación se señalan algunas acciones regulatorias que por su relevancia requieren una mejor justificación.

- *Autorización del grupo de consumidores para proveedores que operen y administren por primera vez sistemas de comercialización (artículo 12).* La justificación de esta acción regulatoria debe centrarse en explicar las razones por las cuales es necesaria la intervención de la autoridad en el desarrollo de esta actividad económica. Si un nuevo proveedor cumple con requisitos tales como capacidad económica, financiera y administrativa, así como la viabilidad operativa del sistema (artículo 11) y ofrece mejores servicios o precios que sus competidores, no queda claro por qué debiera requerir la autorización de la Secretaría de Economía (SE) para constituir grupos adicionales de consumidores. Esta obligación podría frenar el desarrollo de este mercado al limitar la participación de los nuevos competidores en el mismo, no obstante los montos de inversión realizados, y el cumplimiento de los otros requisitos señalados anteriormente.

Adicionalmente, se recomienda precisar, en el anteproyecto, los criterios específicos que la Secretaría tomará en cuenta para aprobar grupos adicionales de consumidores, ya que la redacción referente al artículo 12, párrafos quinto al séptimo, otorga un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad:

*Artículo 12.- “...Inicialmente, se autorizarán los grupos que sean **necesarios** conforme al tipo de bienes a comercializar y su diferencial de precios. Los criterios para autorizar los subsecuentes grupos, dentro del primer año de operación, será **la evolución de los iniciales, según manifieste el apoderado legal del proveedor, bajo protesta de decir verdad, y el apego a lo normatividad aplicable...** Los proveedores deberán presentar solicitudes por escrito y **la documentación correspondiente para la constitución de grupos de consumidores**, en relación a lo asentado en los tres párrafos que anteceden...”*

Algunas dudas que surgen a raíz de la redacción actual del artículo 12 son: ¿Qué se entiende por “grupos necesarios conforme al tipo de bienes a comercializar y su diferencial de precios”? ¿Cómo se calificará la evolución de los grupos iniciales de consumidores para que se otorgue el registro de grupos adicionales? ¿Qué debe manifestar el apoderado legal respecto de la evolución de los grupos iniciales? ¿Cuál es la normatividad aplicable a la que se debe apegar esta actividad? ¿En qué consiste la documentación correspondiente que debe presentar el proveedor? Se sugiere justificar en la MIR la necesidad de contar con tal margen de discrecionalidad.

- *Obligación de contratar seguros (artículos 54 y 55).* No se justificó claramente la necesidad de establecer la obligatoriedad de los seguros. Si bien la contratación de seguros puede representar un atractivo para el consumidor, también es un elemento regulatorio que aumenta el costo de adquisición de los bienes. Sería necesario justificar que existe un riesgo al consumidor que genere un costo esperado al consumidor mayor al beneficio de un menor costo de adquisición, y que no pudiera ser subsanado por medio de una mayor información para el consumidor en los contratos u otros medios.



A continuación, se presentan algunas de las acciones regulatorias que no fueron identificadas, y que deben incluirse en la MIR, para que esta Comisión cuente con la información necesaria para poder dictaminar el anteproyecto.

- *La obligación de cumplir con una antigüedad mínima de 2 años para comercializar bienes de marcas registradas no reconocidas ampliamente en el mercado mexicano (artículo 18, fracción II).* Esta acción regulatoria no se identificó en la MIR, por lo que se debe presentar la información solicitada incluyendo su justificación. Se recomienda explicar la forma en que se determinó el umbral de 2 años de comercializar este tipo de marcas, así como las razones por las cuales es necesario cumplir con este requisito.

Esta obligación podría representar un obstáculo a la comercialización de productos de nuevas marcas. Dadas las características de los tipos de productos que generalmente se comercializan por los sistemas que pretende regular el anteproyecto (bienes de consumo de alto costo), y las escasas oportunidades de financiamiento en el mercado, se recomienda explicar con precisión la necesidad de establecer tal restricción.

- *La obligación de adquirir de suministradores personas morales bienes de marcas registradas ampliamente identificadas para su comercialización en el mercado mexicano (artículo 18, fracción I).* Esta acción regulatoria podría implicar una restricción a la comercialización de marcas nuevas o de marcas cuya participación de mercado sea reducida. Sería necesario justificar la restricción propuesta, ya que estos productos no son necesariamente de menor calidad o mayor riesgo para el consumidor. Adicionalmente se considera necesario explicar los criterios que serán adoptados para calificar a las marcas de "ampliamente identificadas" y, en su caso, incluir estos criterios en el anteproyecto.
- *Número máximo de consumidores integrantes de un grupo (artículo 19).* En esta acción regulatoria se deben justificar los umbrales establecidos para el número de integrantes de los grupos de consumidores. En particular, la explicación debe enfocarse en los argumentos para limitar a 180 y 600 el número máximo de integrantes, según sea el caso. Dichos argumentos pueden referir a problemas de liquidez, eficiencia operativa, valuación de riesgos, conformación de fondos de contingencia, tipo de producto, entre otros.

3. Preguntas 10, 11 y 12, "Consulta pública".

En esta sección de la MIR se indica que únicamente fueron consultadas la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor y la Secretaría de Economía. Es recomendable que la consulta pública también incluya a los particulares y a las empresas de autofinanciamiento, ya que son los principales afectados por la regulación propuesta.

4. Preguntas 19 y 20, "Costos".

En la sección de "Costos Cuantificables", no se realizó el ejercicio de cuantificación para los costos identificados. En caso de que sea factible llevar a cabo la cuantificación de los costos se debe realizar dicho ejercicio, de lo contrario, los costos deben ser reportados en la sección de "Costos no cuantificables" y realizar una evaluación cualitativa.

A manera de ejemplo:

- a) Los costos referentes a la contratación de seguros (de robo total, daños del bien, de vida, incapacidad permanente total e invalidez) pueden ser desglosados por tipo de seguro, producto que se trate y grupo poblacional que corresponda. La cuantificación puede consistir en un rango de precios que vaya de las tarifas más bajas a las más altas, de acuerdo a información que ofrezcan las compañías aseguradoras.
- b) Los costos generados por envío de los estados de cuenta mensual pueden ser cuantificados utilizando la información referente a los \$9.40 pesos que cuesta cada envío, multiplicado por el número estimado de consumidores que participa en los sistemas de comercialización de autofinanciamiento. La cifra ofrecería un estimado de los costos para el sector en su conjunto por cumplir con esta obligación.
- c) Los costos derivados de las auditorías anuales sobre las operaciones del proveedor comprende un rango de \$100,000.00 a \$500,000.00 pesos. Sobre el particular, cabe señalar que no se presentó información que permita comprender como se obtuvieron dichos datos. Por lo tanto, se recomienda presentar la fuente de información de dichos datos, o bien, realizar el ejercicio de cuantificación solicitado en la MIR.

5. Preguntas 21 y 22 “Beneficios”.

En la MIR se identificaron de manera genérica dos de los beneficios potenciales que el anteproyecto puede generar. Cabe reiterar que la identificación detallada de cada uno de los beneficios esperados permitirá a la dependencia justificar sólidamente la emisión del anteproyecto. Por lo anterior, se recomienda explicar todos los beneficios potenciales derivados de la regulación propuesta. Algunos de los beneficios que pudieran ser explicados son:

- a) Disminución del riesgo en el que incurren los particulares al participar en este tipo de esquemas de financiamiento, al ofrecer un sistema de comercialización más confiable para los consumidores mediante el aseguramiento de la solvencia de estas empresas,
- b) Mayores y mejores facultades de supervisión y vigilancia de la autoridad sobre las actividades de las empresas comercializadoras a través del esquema de autofinanciamiento,
- c) Ahorro en pérdidas económicas derivadas de fraudes, casos de insolvencia, esquemas mal diseñados, empresas mal constituidas, entre otros,
- d) Fomentar una sana competencia en el mercado de autofinanciamiento, que a la larga genere tasas de interés menores en este tipo de esquemas y por lo tanto la promoción de mejores servicios para los consumidores,
- e) Facilitar la introducción y comercialización de bienes de marcas de buena calidad y precios competitivos que permitan al consumidor contar con mayores opciones en el mercado nacional.

6. Preguntas 24, 25, 26 y 27 “Trámites”.

En la MIR se reporta la modificación de los siguientes trámites:

- a) Autorización para administrar y operar sistemas de comercialización; y,



- b) Autorización de grupos de consumidores (se recomienda atender los comentarios sobre la acción regulatoria *Autorización del grupo de consumidores para proveedores que operen y administren por primera vez sistemas de comercialización - artículo 12 -*).

Al respecto, es importante hacer notar que dichos trámites no están registrados en el Registro Federal de Trámites y Servicios (RFTS), por lo que propiamente no constituyen una modificación. Por ello, y en términos de lo dispuesto por los artículos 69-N y 69-Q de la LFPA, es necesario que se identifiquen como trámites nuevos que deberán inscribirse en el RFTS.

Por otra parte, de la revisión del anteproyecto en comento, se desprende la creación de otros trámites no identificados en la MIR. Es necesario reportar la creación de tales trámites en la MIR. A continuación se presenta una lista, no exhaustiva, de los trámites que esta Comisión solicita sean identificados:

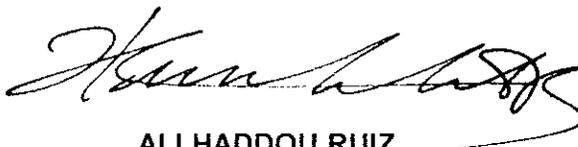
- a) Solicitud de autorización para administrar y operar sistemas de comercialización (artículo 11);
- b) Solicitud para autorizar la constitución de grupos de consumidores (artículo 12);
- c) Consulta sobre si determinadas personas morales deben considerarse como suministradores para los efectos del Reglamento (artículo 18);
- d) Solicitud de inscripción del modelo de contrato de adhesión (artículo 31). No obstante que este trámite deriva de la Ley (artículo 63, penúltimo párrafo), se debe identificar, y en su debido momento, inscribir en el RFTS de conformidad con la LFPA;
- e) Solicitud de aprobación de los formatos y documentos accesorios al contrato de adhesión (artículo 27); y,
- f) Solicitud de autorización para establecer plazos diversos para el pago de aportaciones, cuotas y costos recurrentes (artículo 35).

Una vez que la Secretaría de Economía responda a las ampliaciones y correcciones solicitadas en el presente oficio, la COFEMER cuenta con 30 días hábiles a partir del día siguiente de su recepción para emitir un dictamen sobre el anteproyecto en comento, de conformidad con el artículo 69-J de la LFPA.

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

Con fundamento en el acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16-03-04.

ATENTAMENTE



ALI HADDOU RUIZ
COORDINADOR GENERAL

C.c.p. **David Quezada Bonilla**.- Coordinador General de Mejora Regulatoria de Servicios y Asuntos Jurídicos. Para su conocimiento. Coordinador Ejecutivo de la COFEMER.- Igual fin.