



# ACUSE

Oficio No. COFEME/16/0013

**Asunto:** Dictamen total (no final) sobre el anteproyecto denominado "Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-179-SCFI-2015, Servicios de mutuo con interés y garantía prendaria."

México, D.F., 5 de enero de 2016

Ing. Octavio Rangel Frausto  
Oficial Mayor  
Secretaría de Economía  
Presente

Se hace referencia al anteproyecto denominado "*Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-179-SCFI-2015, Servicios de mutuo con interés y garantía prendaria*" (Anteproyecto), así como a su formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), remitidos por la Secretaría de Economía (SE), a través del Sistema Informático de la Manifestación de Impacto Regulatorio<sup>1</sup>, y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), el 18 diciembre de 2015.

Sobre el particular, la COFEMER analizó la información presentada en el formulario de la MIR con el objeto de determinar si el Anteproyecto se ubica en alguno de los supuestos previstos en el artículo 3 del Acuerdo de Calidad Regulatoria (ACR)<sup>2</sup>.

Dicho lo anterior, esta Comisión observa que la SE señaló en la MIR que la regulación cumple con lo dispuesto en el artículo 3, fracción II del ACR, a saber:

*"II. Que con la emisión de la regulación, 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".*

*"V. Que los beneficios aportados por la regulación, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, son superiores a los costos de su cumplimiento por parte de los particulares".*

Para justificar su dicho, la SE señaló en el documento anexo a la MIR denominado 20151217173332\_39549 EJEMPLO ANEXO IX JUSTIFICACION DE LA EXCEPCION NOM 179 CASAS DE EMPEÑO.doc, lo siguiente:

*"Para este anteproyecto se considera el supuesto de excepción previstos por el artículo 3 del Acuerdo de Calidad Regulatoria, relacionado con una obligación específica establecida en ley, reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el titular del Ejecutivo Federal, en virtud de que la Ley Federal sobre Metrología y Normalización (LFMN) establece en sus artículos 38, fracción II y 39, fracción V, que corresponde a la Secretaría de Economía expedir las Normas Oficiales Mexicanas a que se refiere, entre otras, las fracciones III, XII y XIII del artículo 40 de la Ley en cita, esto es las que tengan como finalidad establecer las*

<sup>1</sup> [www.cofemersimir.gob.mx](http://www.cofemersimir.gob.mx)

<sup>2</sup> Expedido por el Titular del Ejecutivo Federal y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de febrero de 2007.

*características y/o especificaciones que deban reunir los productos cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas.”*

Asimismo, en dicho documento la SE amplía su respuesta, señalando las siguientes disposiciones jurídicas de la Ley Federal de Metrología y Normalización (LFMN):

*“...Artículo 38*

*Corresponde a las dependencias según su ámbito de competencia:*

*II. Expedir normas oficiales mexicanas en las materias relacionadas con sus atribuciones y determinar su fecha de entrada en vigor;*

...

*Artículo 39*

*Corresponde a la Secretaría, además de lo establecido en el artículo anterior:*

*V. Expedir las normas oficiales mexicanas a que se refieren las fracciones I a IV, VIII, IX, XII, XV y XVIII del artículo 40 de la presente Ley, en las áreas de su competencia;*

...

*Artículo 40*

*Las normas oficiales mexicanas tendrán como finalidad establecer:*

...

*III. Las características y/o especificaciones que deban reunir los servicios cuando éstos puedan constituir un riesgo para la seguridad de las personas o dañar la salud humana, animal, vegetal o el medio ambiente general y laboral o cuando se trate de la prestación de servicios de forma generalizada para el consumidor ...*

...

*XII. La determinación de la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben cumplir las etiquetas, envases, embalaje y la publicidad de los productos y servicios para dar información al consumidor o usuario;*

...

*XIII. La determinación de la información comercial, sanitaria, ecológica, de calidad, seguridad e higiene y requisitos que deben cumplir las etiquetas, envases, embalaje y la publicidad de los productos y servicios para dar información al consumidor o usuario.”*

Adicionalmente, en el citado anexo de la MIR, la SE refiere el artículo 19, fracción VIII de la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC), para reforzar su justificación.

*"...La Secretaría [Secretaría de Economía] determinará la política de protección al consumidor, que constituye uno de los instrumentos sociales y económicos del Estado para favorecer y promover los intereses y derechos de los consumidores. Lo anterior, mediante la adopción de las medidas que procuren el mejor funcionamiento de los mercados y el crecimiento económico del país.*

*Dicha Secretaría está facultada para expedir normas oficiales mexicanas y normas mexicanas respecto de:*

...

*VIII. Características de productos, procesos, métodos, sistemas o prácticas industriales, comerciales o de servicios que requieran ser normalizados de conformidad con otras disposiciones..."*

Al respecto, la COFEMER observa que con la emisión del Proyecto, se responde a lo previsto en los artículos atinentes de la LFMN. Bajo ese tenor, la COFEMER estima que, de conformidad con la información presentada por la SE, se actualiza el supuesto previsto por el artículo 3, fracción II, del ACR, razón por la cual el Proyecto y su MIR acreditan el ACR, por lo que éstos quedan sujetos al procedimiento de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA).

En ese sentido, el Anteproyecto busca establecer los requisitos de información jurídico y comercial, que deben proporcionarse en las operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria, así como los elementos de información que debe contener el Contrato de prestación de estos servicios y la metodología para determinar los costos asociados a la que se refiere el artículo 65 Bis 4 de la LFPC.

Por lo anterior, con fundamento en los artículos 69-E, 69-G y 69-J de la LFPA, esta Comisión tiene a bien expedir el siguiente:

## **Dictamen Total**

### **I. Consideraciones generales.**

De conformidad con la información proporcionada por la SE, se aprecia que en nuestro país existen dos tipos de instituciones que ofrecen el servicio de préstamo con garantía prendaria: las casas de empeño y las Instituciones de Asistencia Privada (IAP). Las primeras son empresas privadas mercantiles y las segundas son fundaciones y asociaciones sin fines de lucro.

Las instituciones dedicadas a realizar operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria están reguladas por la LFPC y por la Norma Oficial Mexicana NOM-179-SCFI-2007, Servicios de mutuo con interés y garantía prendaria (Norma vigente)<sup>3</sup>. En tanto que, las Instituciones de Asistencia Privada están normadas además por leyes estatales como la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal, la Ley de Asistencia Privada del Estado de México y el Código de Asistencia Social del Estado de Jalisco, entre otras.

<sup>3</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de noviembre de 2007.

En junio de 2006, se adicionó a la LFPC el artículo 65 bis, el cual establece que quienes ofrecen esta modalidad de crédito deben registrarse ante la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), así como sus contratos de adhesión, y deben poner en sus establecimientos, de manera permanente, visible y clara, información sobre los términos y condiciones de sus contratos, y la tasa de interés anualizada que cobran sobre saldos insolutos.

Adicionalmente, mediante la Norma vigente se establecieron los requisitos de información comercial que deben proporcionarse en los servicios de mutuo con interés y garantía prendaria, así como los elementos de información que debe contener el contrato que se utilice para formalizar la prestación de estos servicios. Asimismo, es posible observar que desde la publicación de la Norma vigente han transcurrido más de 5 años sin que se realicen modificaciones y/o adecuaciones a ésta. Bajo esta perspectiva, a fin de dar cumplimiento al artículo 51, cuarto párrafo, de la LFMN, la SE ha estimado actualizar los elementos normativos contenidos en la Norma vigente, que son aplicables servicios de mutuo con interés y garantía prendaria.

Asimismo, este órgano desconcentrado observa que la presente modificación se encuentra prevista en el Programa Nacional de Normalización 2015<sup>4</sup> bajo el siguiente objetivo, justificación y fundamento legal:

***“Objetivo y Justificación:** Establecer los requisitos de información comercial que deben proporcionarse en los servicios de mutuo con interés y garantía prendaria así como los requisitos mínimos de información que debe contener el contrato mediante el cual se formalice la prestación de estos servicios. Se considera necesario adecuar el contenido de dicha norma en los términos establecidos en el objeto, procurando proteger al consumidor, al brindarle mayor información comercial que norme su criterio, e incorporar en su contenido las reformas y adiciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor en la materia.*

***Fundamento legal:** Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 34, fracciones I y XIII; Ley Federal sobre Metrología y Normalización, artículos, 38, fracciones I, II y III, 39, fracción V y 40, fracciones III, XII y XVIII; Ley Federal de Protección al Consumidor, artículos, 3 y 19, fracciones IV, VII y VIII; 3, fracciones IV y V del Acuerdo de Calidad Regulatoria; Reglamento Interior de la Secretaría de Economía, artículo 21 fracciones I, IX y XXI.”*

En opinión de la COFEMER, se considera adecuado que la SE promueva la actualización del marco regulatorio, al adecuar el contenido de la Norma vigente, procurando proteger al consumidor, al brindarle mayor información comercial, e incorporar a dicho instrumento regulatorio las reformas y adiciones a la LFPC en la materia.

## **II. Definición del problema y objetivos generales.**

La SE, en la pregunta 2 de la MIR ha identificado la problemática que hace necesaria la actuación gubernamental de la siguiente manera:

*“Debido a que se llevaron a cabo diversas modificaciones en la Ley Federal de Protección al Consumidor, las cuales afectaron de manera importante los contratos de adhesión suscritos por las casas de empeño. Así mismo se tenía la necesidad de integrar de manera clara a las Instituciones de Asistencia Privada (IAP's), las cuales funcionan como casas de empeño de acuerdo a lo establecido*

<sup>4</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 2015.

*en la NOM vigente, siendo necesaria la modificación para poder estar al día con la sociedad actual. Asimismo se detectaron alrededor de 500 de personas (físicas y morales) que se encontraban operando de forma anárquica y en su mayoría, sin cumplir con la normatividad vigente y en algunos casos en perjuicio del consumidor. También se busca el crear controles más estrictos en relación a la procedencia de las pertenencias a empeñar, ya que en estados como Michoacán, Tamaulipas, Sinaloa, Jalisco se han realizado operativos por parte de las autoridades competentes en los cuales se han decomisado productos de procedencia dudosa por lo que se considera la procedencia ilegal de estos."*

Para hacer frente a dicha problemática, la SE pretende emitir el Anteproyecto con el siguiente objetivo:

*"Con motivo de las modificaciones y adiciones a la Ley Federal de Protección al Consumidor publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 2013 se hizo necesario actualizar la Norma Oficial Mexicana NOM-179-SCFI-2007 Servicios de Mutuo con Interés y Garantía Prendaria pues había cuestiones que debían ser contempladas, por lo tanto, el problema lo constituía la necesidad de actualizar la Norma pues la Ley ya contenía previsiones y trámites con costos que debían estar regulados. El objetivo general es regular la actividad de los servicios de mutuo con interés de manera integral y actualizada contemplando las adiciones a la legislación vigente para dar certeza y seguridad jurídica a quienes prestan el servicio y a quienes hacen uso de él, así como al inversionista." (Énfasis añadido)*

Por lo antes expuesto, la COFEMER estima que la emisión del Anteproyecto podría resultar una medida eficaz para atender la situación planteada, toda vez que mediante el mismo se establecerán los requisitos de información jurídico y comercial, que deben proporcionarse en las operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria, así como los elementos de información que debe contener el Contrato de prestación de estos servicios y la metodología para determinar los costos asociados a la que se refiere el artículo 65 Bis 4, de la LFPC<sup>5</sup>.

### III. Identificación de posibles alternativas regulatorias.

En términos generales, suelen existir diferentes opciones para solucionar las problemáticas o situaciones que motivan la emisión de regulación. Por ello, la COFEMER estima de suma relevancia que las dependencias y organismos descentralizados presenten y comparen diferentes estrategias o alternativas con las cuales podría resolverse la problemática existente.

Respecto a las alternativas con las que se podría resolver la problemática que fueron evaluadas, incluyendo la opción de no emitir regulación, la SE manifestó lo siguiente:

<sup>5</sup> Artículo 65 bis 4, LFPC. Las casas de empeño deberán transparentar sus operaciones, por lo que deberán colocar en su publicidad o en todos sus establecimientos abiertos al público, de manera permanente y visible, una pizarra de anuncios o medio electrónico informativo, que tendrá como propósito brindar información a los consumidores sobre los términos y condiciones de dichos contratos.

Además, deberán informar el costo diario totalizado, así como el costo mensual totalizado, que se deberán expresar en tasas de interés porcentual sobre el monto prestado, los cuales, para fines informativos y de comparación, incorporaran la totalidad de los costos y gastos inherentes al contrato de mutuo durante ese periodo.

La información a la que se refiere el presente artículo deberá resaltarse en caracteres distintivos de manera clara, notoria e indubitable y permitir su fácil comprensión y comparación por parte de los consumidores.

**"Otras**

*Al entrar en vigor la modificación a la Ley de Profeco, en particular el Artículo 65 Bis, forzó a un mayor ordenamiento del sector lo que provocó la desaparición de un determinado número de empresas que operaban de forma irregular, por lo que solo han logrado subsistir aquellas que por su tamaño, organización y con el previo cumplimiento de la NOM, ya estaban preparadas para el cambio. Definitivamente la nueva regulación si repercutió en mayores costos para las empresas que continuaron otorgando el servicio, en lo que corresponde a pagos por derechos de registro y permisos, tanto el federal, los estatales y los municipales, así como los temas de supervisión, operación y control de las mismas. El cual se considera mínimo en un incremento del 15%. En relación a los beneficios, serán los consumidores a los que se beneficiará mayormente al tener un sector que les otorgará certeza jurídica, transparencia y mejores servicios. a) No emitir ninguna actualización a la Norma no generaría costos ni gastos pero la haría inaplicable por su falta de actualización. b) Actualizar la Norma significa tener la reglamentación necesaria para estar acorde a las modificaciones de las leyes aplicables a los servicios de mutuo con interés y garantía prendaria. El costo de la implementación aplica para la autoridad que la aplica, es decir, para Profeco."*

Así pues, bajo estas consideraciones la SE manifestó que el Anteproyecto constituye la mejor opción de regulación toda vez que: "[C]on la aplicación de la nueva NOM, que entrará en vigor a partir de 2016, por primera vez, además de las sociedades mercantiles, se incorporó a las Instituciones de Asistencia Privada (IAP'S) lo que permitirá contemplar integralmente a todos los prestadores de este servicio, mediante un mismo marco regulatorio en beneficio de los consumidores."

Sobre lo anterior, la COFEMER coincide que el Anteproyecto, como acción regulatoria en su conjunto, es la mejor opción para atender la problemática planteada en virtud de que su objeto es regular la actividad de los servicios de mutuo con interés de manera integral y actualizada contemplando las adiciones a la legislación vigente para dar certeza y seguridad jurídica a quienes prestan el servicio y a quienes hacen uso del mismo.

#### **IV. Impacto de la Regulación.**

La COFEMER coincide con la SE en la necesidad una regulación como la propuesta, a efecto de regular la operación de los establecimientos del sector prendario y su adecuada operación; así como los servicios de mutuo.

##### **A. Trámites**

En la pregunta 6 del formulario de MIR se solicita al regulador que manifesté en esta sección si la regulación propuesta crea nuevos trámites, modifica o elimina los ya existentes. Al respecto, la SE señaló que el Anteproyecto no crea, modifica, ni elimina trámites.

No obstante lo anterior, la COFEMER estima que el trámite con homoclave PROFECO-00-001, modalidades A y B, denominado "Solicitud de revisión, modificación y/o registro obligatorio de contratos de adhesión", podría sufrir modificaciones en aspectos tales como el fundamento jurídico que le da origen al trámite; así como datos y documentos requeridos para su presentación, derivados de la expedición del Anteproyecto. En tal virtud, esta Comisión sugiere a esa Dependencia valore la pertinencia de considerar si el Anteproyecto en efecto no crea nuevos trámites, modifica o elimina los

ya existentes, y que en caso de que se cumpla con alguno de los supuestos mencionados los señale y justifique.

## **B. Acciones regulatorias**

Por lo que respecta a las acciones regulatorias, la SE refiere en la MIR del Anteproyecto que estas no aplican en razón de que las obligaciones derivan de la Ley.

Sin embargo, esta Comisión sugiere a esa Dependencia considerar lo establecido en el Manual de la Manifestación de Impacto Regulatorio<sup>6</sup>, respecto a que en la pregunta 7 de la MIR se debe identificar, describir y justificar cada una de las acciones o grupos de acciones generados por la regulación; así como precisar los artículos del Anteproyecto en los que están plasmadas las acciones regulatorias, así como señalar la manera en que contribuyen dichas acciones a lograr los objetivos del anteproyecto y refiriendo si estas establecen: requisitos, sanciones, restricciones, prohibiciones, obligaciones y/o condicionan: un beneficio, una concesión, si establecen o modifican estándares técnicos, establecen procedimientos de evaluación de la conformidad u otras (en cuyo caso es necesario especificar).

Toda vez que si bien es cierto que las obligaciones plasmadas en el Anteproyecto derivan de la LFPC, es en la propuesta regulatoria que estas se materializarán al señalarse cómo es que los particulares han de cumplimentarlas, Por lo cual se solicita a la SE presente una justificación precisa en lo relativo a las disposiciones que derivan de los diversos Capítulos del Anteproyecto, toda vez que se requiere analizar detalladamente el impacto de las mismas. Asimismo, se solicita explicar, como éstas contribuyen a resolver la problemática identificada, para el caso que nos ocupa.

## **C. Costos.**

En relación a los costos del Anteproyecto, la SE señaló lo siguiente:

*"Los costos en que incurrirán las empresas obligadas se limitan a pagar los derechos por registro de los modelos de contratos de adhesión que utilicen con los consumidores en la prestación del servicio. Un Contrato de Adhesión (CA), avalados por la PROFECO, "es el documento elaborado unilateralmente por el proveedor, para establecer en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto o la prestación de un servicio, aun cuando dicho documento no contenga todas las cláusulas ordinarias de un contrato". La Procuraduría Federal del Consumidor, a través del registro obligatorio y voluntario de los CA, analiza que los modelos de contratos presentados por los proveedores que desean comercializar bienes o servicios de consumo, no contengan cláusulas abusivas, lesivas o inequitativas para los intereses de las y los consumidores, protegiendo así la actividad comercial de la sociedad. En general, existen dos clases de registro de contrato de adhesión: el voluntario y el obligatorio. Para los casos, el costo del registro del CA es de \$808.52 pesos (este registro se hace a través de internet). Si tenemos en cuenta que hasta el año 2015 se contabilizaron 5,292 unidades económicas dedicadas a prestar servicios de Mutuo con Interés y Garantía Prendaria, y que al entrar en vigor la norma oficial mexicana propuesta estas UE deberán de comenzar el proceso de Registro de Contratos de Adhesión (RCA), entonces el costo total que los proveedores deberán sufragar es de \$4, 278,687.84 pesos. Del análisis que se hizo con motivo del Día Mundial de los Derechos del Consumidor, sobre los principales incumplimientos que tuvieron las casas de empeño y de las instituciones de asistencia*

<sup>6</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 2010 y sus modificaciones.

privada en 2014, los cuales fueron: 1) El porcentaje del préstamo conforme al avalúo de la prenda induce a error o confusión al consumidor, 2) No exhibe por ningún medio o forma el precio por gramo para el empeño de metales preciosos, 3) En los contratos para la prestación del servicio ostenta un domicilio diferente al que realmente se encuentra el establecimiento, 4) No exhibe el monto total a pagar intereses, cargos y comisiones toda vez que dichos costos se exhiben sin el 16% de IVA, 5) No exhibe los requisitos y condiciones del procedimiento para la comercialización de la prenda; 6) El contrato que se utiliza para las transacciones comerciales no corresponde con el registrado ante la PROFECO, 7) No exhibe los requisitos para el desempeño de la prenda, requisitos y condiciones para el refrendo ni procedimiento para la comercialización de la prenda; 8) No exhibe los requisitos para el desempeño de la prenda, cantidad de refrendos a los que tiene derecho el consumidor, requisitos y condiciones para el refrendo y procedimiento para la comercialización de la prenda; 9) No exhibe el ramo de prendas aceptadas; 10) ostenta la leyenda aplican restricciones sin especificar en qué consisten dichas restricciones y 11) No cuenta con el contrato de adhesión registrado ante PROFECO al momento de la visita; de todo ello derivó que a diciembre de 2014 existieran 2,472 visitas de verificación; 1035 establecimientos con infracción; 939 establecimientos con sellos de suspensión; 115 basculas inmovilizadas de 1324 instrumentos verificados. Ahora bien, en el Proyecto de NOM las obligaciones que se establecen para los proveedores que prestan el servicio de casas de empeño se establece: 1) Informar con claridad, previa a la contratación de los servicios con los consumidores, las características del servicio que ofrecen, 2) tener mecanismos de atención al consumidor visibles en las páginas de internet, 3) Entregar al consumidor comprobante en el que consten como mínimo; periodo de cobro, precio y tarifas, monto total a pagar por el periodo de cobro y demás conceptos establecidos por las casas de empeño, 4) Poner a disposición del consumidor, el contrato de adhesión que deberá firmar, 5) Se establecen requisitos mínimos que deberán contener los contratos de adhesión, y 6) Se obliga a registrar ante la Procuraduría Federal del Consumidor los modelos de contratos de adhesión que pretendan utilizar con sus usuarios. Por lo que se refiere a la información que se debe poner a disposición de los consumidores, se considera que no es una carga para los proveedores debido a que existe la Ley Federal de Protección al Consumidor la obligación de los proveedores de informar los precios, tarifas, garantías, calidades, términos, plazos, modalidades y demás condiciones de contratación, por lo cual no implica un costo adicional al proveedor, de conformidad con los artículos 1, 7, 7bis, 32, 42 y demás relativos de dicha Ley. Al ser una obligación contenida en ley no es necesario cuantificar los costos de dicha obligación, pero se tiene la certidumbre que se reducirán los incumplimientos descritos en un promedio gradual por cada trimestre de cada ejercicio fiscal, esto es, considerando el comportamiento comercial a 2014 según la Subprocuraduría de Servicios de la PROFECO, se estimó por dichos incumplimientos en: 1362 quejas ingresadas de las cuales se conciliaron 528, esto es, un 84%; no conciliadas 101; desistimientos 212; quejas improcedentes 7; y quedaron en trámite 514 para 2015. Por lo que al definir en el Proyecto de Norma las condiciones exactas de cumplimiento según la Ley Federal de Protección al Consumidor, será reducir el número de quejas y los principales motivos e reclamación para 2016 (sic), lo cuales el 2014 según el Sistema Integral de Información y Procesos existió en 2014 un 43% por negativa a la entrega del producto o servicio; 12% a la negativa a cambio o devolución y 5% a la negativa de devolución del depósito, por tanto al integrarse los requisitos y obligaciones que tienen los proveedores de informar a los consumidores sobre la prestación de sus servicios se estima que en 2016 se reducirá un estimado de más del 50% respecto del porcentaje total de reclamaciones."

Acorde con lo establecido en el documento 20151217173332\_39549\_COSTOS BENEFICIOS NOM-179.docx, la SE sólo proporcionó los costos inherentes al pago de los derechos por registro de los

modelos de contratos de adhesión que utilicen las Casas de Empeño e Instituciones de Asistencia Privada, a saber:

|                                                                                                  |                                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| Número de Unidades Económicas que prestan el servicio de mutuo con interés y garantía prendaria. | 5,292                              |
| Costo del registro del Contrato de Adhesión ante la PROFECO                                      | \$808.52                           |
| <b>Costo total</b>                                                                               | <b>\$4, 278,687.84<sup>7</sup></b> |

De esta manera, acorde con las estimaciones de la SE el costo que habrán de erogar las Casas de Empeño e Instituciones de Asistencia Privada por cumplir con la regulación es de \$4,278,687.84 pesos.

No obstante lo anterior, este órgano desconcentrado sugiere a la SE considerar en su estimación de costos asociados a la propuesta regulatoria, el costo en que habrán de incurrir las Casas de Empeño e Instituciones de Asistencia Privada por: substituir los contratos que actualmente utilizan en la prestación de servicios, establecer controles respecto de la procedencia de las prendas a empeñar y el incluir en su portal o poner a disposición de los particulares la información comercial prevista en el marco regulatorio aplicable en sintonía con las nuevas disposiciones que provienen del Anteproyecto.

Por lo antes expuesto, se sugiere a esa Dependencia incorporar en su cálculo los costos mencionados o bien, señalar las razones por las cuales no considero necesaria su inclusión dentro de los costos asociados a la expedición de la propuesta regulatoria.

#### **D. Beneficios.**

Por lo que se refiere a los beneficios de la regulación, la SE detalló en el formulario de la MIR lo siguiente:

*“Con datos de obtenidos del sistema de Datos Abiertos de la Subprocuraduría de Servicios de la PROFECO, se estimó que durante el periodo de 2011 a 2015, el número de quejas por prácticas indebidas en la prestación de servicios de mutuo con interés y garantía prendaria ascendieron a 6,396, lo que en promedio equivale a 1.21 quejas por UE. En este tenor, las ventas contabilizadas de las unidades económicas que presentaron anomalías en la prestación del servicio (el consumidor presentó algún tipo de queja ante PROFECO) en el periodo antes señalado fue de \$ 8,944,152.22 pesos; de los costos de los bienes u objetos empeñados, los consumidores reclamaron la cantidad de \$12,331,705.85 pesos, de los cuales estos últimos recuperaron la cantidad de \$9,017,669.53 pesos, es decir, el 62.5% del costo del bien reclamado. De esta perspectiva, los beneficios implican que una vez que entre en vigor el instrumento regulatorio propuesto, se inhibirán las prácticas ilegales que impactan de manera negativa en los consumidores; por lo cual en términos monetarios, el beneficio que obtendrían los unidades económicas asciende a la cantidad de \$9, 017,669.53 pesos, que es precisamente el monto que los consumidores recuperan de las quejas presentadas a la PROFECO. Asimismo, se espera obtener de la regulación un beneficio para los consumidores para: 1) Que cuenten con información clara y suficiente al momento de contratar para la mejor toma de decisiones, sobre aquellos servicios que deseen contratar. 2) Disminución de controversias con los consumidores, ya que el contrato no contendría cláusulas abusivas, inequitativas o contrarias a la LFPC, además de que de forma clara se establecerán los términos y condiciones de contratación, por lo que permite a la PROFECO contar con elementos suficientes para conciliar de mejor forma*

<sup>7</sup> Resultado de multiplicar el número de unidades económicas por el costo de registrar un contrato de adhesión ante la PROFECO.

*las reclamaciones presentadas por los consumidores. Para efectos de justificar los beneficios que se pretenden alcanzar con la entrada en vigor de la NOM, se considera oportuno señalar a manera de ejemplo el comportamiento que se dio en el sector inmobiliario en los últimos años. Debido a que durante 2014 el sector de casas de empeño tuvo 1364 quejas en Profeco, en tal sentido se implementaron acciones para reforzar el cumplimiento de la ley por parte de los proveedores de dicho sector. Las principales acciones fueron encaminadas a que los proveedores del sector registraran ante PROFECO sus modelos de contratos de adhesión, ya que para 2014 sólo se contaba con el registro de aproximadamente 10 modelos de contrato de adhesión que cumplieran con las disposiciones legales vigentes. Por lo que se concluye que la emisión de la norma oficial mexicana bajaría la incidencia en la presentación de las quejas por parte de consumidores, en la medida de que los proveedores que prestan el servicio de casas de empeño registren sus modelos de contrato de adhesión ante la PROFECO y por ende los contratos cumplan con las disposiciones legales aplicables. Si se toma en consideración las tendencias observadas en el sector Inmobiliario en cuanto al número de quejas, al establecerse el registro del contrato de adhesión ante Profeco. La actividad prendaria es sin duda una fuente de empleo ya que se requieren de cuando menos 4 personas por establecimiento, lo que significa si se tienen contabilizadas un promedio de 5,292 casas de empeño e instituciones de asistencia privada, significa un número aproximado de 21,168 empleos directos y poco más de 10 mil indirectos.”*

La SE señaló que los beneficios de la regulación son superiores a los costos por lo siguiente:

*“Para el periodo 2011-2015 se estimaron 5,292 unidades económicas dedicadas a prestar servicios de mutuo con interés y garantía prendaria, mismos que tendrán que sufragar la cantidad de \$4, 278,687.84 pesos que representan el costo de iniciar el proceso de RCA. Así mismo, los beneficios que tendrá consigo la regulación propuesta están representados por el monto que los proveedores dejarán de pagar al consumidor por prácticas indebidas o ilegales en la prestación de servicios; estos beneficios ascienden a la cantidad de \$ 9, 017,669.53. Por lo tanto, los beneficios netos de la regulación ascienden a la cantidad de \$4, 278,687.84 pesos (ver gráfica 1) (para detalle de gráficas, ver anexo III) Por tanto, se considera que el único costo que implica la regulación propuesta es el registrar los modelos de contratos de adhesión que utilizan las empresas dedicadas a la prestación del servicio de distribución. Los beneficios de ahorro y eficiencia son porque se materializan reglas claras de operación en cuanto al registro de los contratos de adhesión, existe un procedimiento claro de evaluación de la conformidad y existe transparencia en la publicación de los requisitos del servicio hacia el consumidor.”*

Por lo expuesto se solicita a la SE, adecuar la estimación correspondiente, o bien clarificar a esta COFEMER, los planteamientos en cuestión. Lo anterior, a efecto de estar en posibilidad de determinar que los beneficios aportados por la regulación cumplen con los objetivos de mejora regulatoria, en términos de transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y que estas generen mayores beneficios que costos de cumplimiento.

## **V. Cumplimiento, aplicación y evaluación de la propuesta**

Con respecto a la forma y/o los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación, la SE señaló lo siguiente:

*“No se necesitan recursos adicionales, pues actualmente el Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, cuenta con la Infraestructura, recursos humanos y materiales para proceder a la verificación y vigilancia en el cumplimiento de las obligaciones previstas en el anteproyecto de*

*NOM. La Procuraduría Federal del Consumidor cuenta con atribuciones para llevar y operar el Registro Público de Contratos de Adhesión, en el cual tiene por objeto inscribir y registrar los modelos de contratos de adhesión y documentos anexos que formen parte integrante de los mismos, cuando se ajusten a lo que dispongan la Ley, las NOM y demás ordenamientos aplicables; así como ordenar su modificación, dar de baja, o bien cancelar, conforme al procedimiento establecido en la Ley, los contratos de adhesión. Por lo cual PROFECO cuenta con las herramientas necesarias para saber cuántos y cuáles proveedores que prestan el servicios (sic) casas de empeño han solicitado o bien registrado sus modelos de contrato de adhesión, mediante reportes que proporciona el Sistema Integral de Información y Procesos que tiene implementado dicha Procuraduría. Por otra parte, PROFECO lleva a cabo operativo de verificación para cerciorarse que los proveedores cumplan con las disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor (LFPC) y las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones legales aplicables. Asimismo, a través de procedimientos por infracción a ley la PROFECO podrá sancionar aquellos proveedores de servicios de casas de empeño por incumplimiento a la LFPC, o bien a la norma oficial mexicana que se propone, ya sea porque no cumple con el registro de contrato de adhesión, o bien alguna de las obligaciones contenidas en la Ley o en la norma, también se cuenta con reportes que el Sistema Integral de Información y Procesos que tiene implementadora PROFECO.”*

Por otro lado, respecto a la verificación y vigilancia, la SE señaló lo siguiente:

*“A través de estudios y estadísticas que la Profeco realice sobre el número de quejas presentadas y montos reclamadas. Así mismo la PROFECO realiza, permanentemente, actividades programadas de vigilancia para detectar y sancionar prácticas abusivas en perjuicio del consumidor, conforme al procedimiento que la propia ley prevé y finalmente, el incumplimiento de lo dispuesto por el anteproyecto será sancionado en términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, la Ley Federal de Protección al Consumidor y demás disposiciones aplicables, donde ya está previsto el esquema de sanciones.”*

Sobre lo anterior, no se observa que los procedimientos propuestos para el cumplimiento, aplicación y evaluación de la propuesta impongan costos adicionales para los particulares diferentes a los analizados en el presente dictamen, por lo que la COFEMER no tiene comentario alguno al respecto.

## **VI. Consulta pública.**

Con relación a si se consultó a las partes y/o grupos interesados para la elaboración de la regulación propuesta la SE señaló en la MIR que se formó un grupo de trabajo/comité técnico para la elaboración conjunta del anteproyecto con Casas de Empeño, Asociaciones, Instituciones de Asistencia Privada y la PROFECO, quienes participaron de manera activa en las reuniones de trabajo en las cuales mostraron interés en la modificación de la norma, solicitando se incluyera un apartado especial de evaluación de la conformidad.

Adicionalmente, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 69-K de la LFPA, se manifiesta que el Anteproyecto ha estado disponible para consulta pública en el portal de internet de la COFEMER desde el día 18 de diciembre de 2015, sin que a la fecha se haya recibido algún comentario de los particulares interesados en la propuesta regulatoria.

## VII. Conclusiones.

Por lo anteriormente expresado, este órgano desconcentrado queda en espera de que esa dependencia brinde la respuesta correspondiente al presente dictamen, en lo relativo al *Apartado IV: Impacto de la Regulación, Secciones B, C y D* y, en su caso, realice los ajustes correspondientes al Anteproyecto, o bien, comunique por escrito las razones por las cuales no lo hace, para los efectos a que refiere el artículo 69-J de la LFPA.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción II, 9 fracción XI y último párrafo y 10 fracción VI del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; así como Primero 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<sup>8</sup>.

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

Atentamente



**José Manuel Pliego Ramos**  
Coordinador General

BHV/CPR

<sup>8</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 2010.