



Of. No. COFEME/17/7024

Asunto: Se emite Dictamen Total, con efectos de final, respecto del anteproyecto denominado *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Comisión de inconformidades y de valuación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.*

Ciudad de México, a 21 de diciembre de 2017

LIC. ALEJANDRO GABRIEL CERDA ERDMANN
Coordinador General Jurídico
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
Presente

Me refiero al anteproyecto denominado *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento de la Comisión de inconformidades y de valuación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores*, así como su respectivo formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), el 12 de diciembre del 2017, a través del Sistema Informático de la MIR¹.

Sobre el particular, con base en la información proporcionada por ese Instituto en la MIR correspondiente, es necesario mencionar que dada la naturaleza del anteproyecto, se encuentra en el supuesto que señala el artículo Octavo 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), mismo que establece que a los actos administrativos de carácter general que emita el Titular del Ejecutivo Federal, no les resultarán aplicables las disposiciones contenidas en dicho Acuerdo Presidencial, tal y como es el caso del presente anteproyecto.

En virtud de lo anterior, el anteproyecto y su MIR se sujetan al proceso de mejora regulatoria previsto en el Título Tercero A de la *Ley Federal de Procedimiento Administrativo* (LFPA), derivado de lo cual, con fundamento en los artículos 69-E, 69-G, 69-H, primer párrafo y 69-J de esa Ley, se emite el siguiente:

¹ www.cofemermir.gob.mx

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 8 de marzo de 2017.

DICTAMEN TOTAL

I. Consideraciones generales

El 24 de abril de 1972 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Desde dicha fecha, esta Ley ha tenido diversas reformas y adiciones siendo su última reforma el 24 de enero del 2017. El artículo 6 de dicha Ley establece que los órganos del Instituto serán: la Asamblea General, el Consejo de Administración, la Comisión de Vigilancia, el Comité de Auditoría, el Director General, dos Directores Sectoriales, la Comisión de Inconformidades, el Comité de Transparencia y las Comisiones Consultivas Regionales.

Cabe mencionar que, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) en el 1 de junio de 2005, respecto al artículo 25 de dicha Ley, establece que la Comisión de Inconformidades deberá i) de las reclamaciones que reciba por parte de patrones, los trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios, cuando a juicio de éstos hubiesen recibido un tratamiento incorrecto, injusto o negligente y se asegurará de su debida atención, en los términos de la normatividad correspondiente, ii) conocer, substanciar y resolver los recursos que promuevan ante el Instituto, los patrones, los trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios, en los términos de la normatividad correspondiente y con sujeción a los criterios que sobre el particular, establezca la Comisión de Vigilancia, así como iii) conocer de las controversias que se susciten sobre el valor de las prestaciones que las empresas estuvieren otorgando a los trabajadores, en materia de habitación, para decidir si son inferiores, iguales o superiores al porcentaje consignado en el Artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo y poder determinar las aportaciones que deban enterar al Instituto o si quedan exentas de tal aportación, para los cuales dicha Comisión presentará un dictamen a la Comisión de Vigilancia, la cual resolverá lo que a su juicio proceda.

Igualmente, es importante señalar que el artículo 52 de dicho ordenamiento jurídico indica la potestad de las empresas, trabajadores o sus beneficiarios de promover un recurso de inconformidad sobre la inscripción en el Instituto, derecho a créditos, cuantía de aportaciones y de descuentos, así como sobre cualquier acto del Instituto que lesione los derechos de los trabajadores inscritos, de sus beneficiarios o de los patrones.

En tal tenor, esta Comisión da cuenta que resulta necesario y adecuado que el INFONAVIT promueva la emisión de regulaciones que promuevan la armonización legal del marco jurídico que rige a ese Instituto. Lo cual resulta acorde con los principios de mejora regulatoria establecidos en el Título Tercero A de la LFPA.

II. Objetivos regulatorios y problemática

De acuerdo con la información contenida en la MIR correspondiente, el Instituto advierte que la necesidad de emitir el presente anteproyecto, surge a partir de las reformas al artículo 25 publicadas a la Ley del INFONAVIT el 1 de junio de 2005. Asimismo, ese INFONAVIT manifiesta que uno de las modificaciones en dicha reforma fue en cuanto a la denominación de la "Comisión de Inconformidades y de Valuación", por la de "Comisión de Inconformidades", así como la modificación del término de "controversia de valuación" a solo "controversia".

En ese sentido, ese Instituto indica la necesidad de emitir el anteproyecto a efecto de realizar las adecuaciones en "(...) el rubro de valuación y diversos artículos que regulan las facultades atribuidas para su actualización, todo ello para enmarcar con precisión las funciones de la misma, alineadas al artículo 25 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores Vigente y al Código Fiscal de la Federación, en materia de presentación del recurso administrativo."

Bajo esta perspectiva, este órgano desconcentrado considera justificados los objetivos y situación que da origen a la regulación propuesta, así como la intervención del Estado; además estima conveniente la emisión del anteproyecto de mérito, a fin de que se armonice con lo establecido en la Ley del INFONAVIT y se provea su exacta observancia, anticipando que su emisión coadyuvará a brindar una mayor claridad y certeza jurídica hacia los patrones, los trabajadores y sus beneficiarios.

III. Alternativas a la regulación

Respecto al presente apartado, de acuerdo a la información incluida en la MIR correspondiente, se observa que durante el diseño de la presente propuesta regulatoria el INFONAVIT únicamente estimó la posibilidad de no emitir regulación alguna; sin embargo, consideró que dicha alternativa resultaría inviable debido a que conllevaría a "(...) mantener un estado de imprecisión entre lo que dispone la Ley como ordenamiento primario y lo que dispone el Reglamento en materia de inconformidades y de controversias como ordenamiento secundario, generando con ello imprecisión jurídica en la identificación, funcionamiento y organización de la Comisión, y confusión para los patrones, trabajadores y sus beneficiarios que interponen un recurso de inconformidad, una reclamación o una controversia. Si no se emite la regulación propuesta, las disposiciones contenidas en la reforma a la Ley del Infonavit de fecha 1 de junio de 2005, no encuentran su exacto correlativo en el Reglamento."

En este sentido, destacó que el anteproyecto es considerado como la mejor opción para atender la problemática ya que "el reglamento expedido en el año de 1973, debe adecuarse a la reforma del artículo 25 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores publicada en el Diario Oficial de la Federación el 01 de junio de 2005, y a algunas adecuaciones también derivadas de ley."

Por su parte, esta Comisión considera importante que, en el diseño de cualquier regulación, se tomen en cuenta y se valoren las diversas alternativas regulatorias que puedan existir para la atención de un problema, de forma que el anteproyecto propuesto represente la mejor política posible en términos de eficiencia y competitividad del sector. Dichas alternativas se refieren a las diferentes acciones que puede abordar el regulador para atender una problemática existente. Por tal motivo, esta Comisión recomienda al INFONAVIT que, en la elaboración de futuras regulaciones se consideren todas las alternativas posibles, de forma que se analicen los costos y beneficios cuantitativos y cualitativos de su implementación, a fin de evidenciar que el anteproyecto representa la opción que genera la mejor relación beneficio-costos y el máximo beneficio para la sociedad.

IV. Impacto de la regulación

1. Creación, modificación y/o eliminación de trámites

Respecto al presente apartado, esta COFEMER observa que una vez emitida la presente propuesta regulatoria se modificará el trámite inscrito en el Registro Federal de Trámites y Servicios denominado "Recurso de inconformidad de los trabajadores o sus beneficiarios sobre cualquier acto del Instituto que lesione sus derechos".

En ese sentido, en el formulario de MIR correspondiente, el INFONAVIT establece como justificación de la modificación de dicho trámite, lo siguiente: "(...) la Comisión contempla el recurso de inconformidad, las controversias y las reclamaciones, su presentación y la forma en que la Comisión conoce, sustancia y resuelve cada una de las figuras, de conformidad a lo que se encuentra previsto en la Ley. La actualización y adecuación que se efectúa al Reglamento derivado de las diversas reformas sufridas a la Ley en 2005 y en otros años, consiste en precisiones, como el señalar el nombre correcto de la Comisión, el de la "controversia de valuación", para dejarla solo con el nombre de "controversia" y el que se incluya dentro del escrito de interposición el Número de Seguridad Social y el Número de Registro Patronal, como la llave de identificación a trabajadores y patrones, derivado del mecanismos de inscripción a partir del Sistema de Ahorro para el Retiro de 1997, y en donde participa la subcuenta de vivienda; la manifestación del promovente bajo protesta de decir verdad de si fue notificado de la resolución o el acto recurrido, y en su caso de la fecha en que fue notificado, y de la resolución que se pretende impugnar o controvertir, como requisito mismo de procedencia. Estos datos no conllevan cargas adicionales ni generan costo alguno, pues se trata de un dato inherente a cada persona en su calidad de trabajador o patrón inscritos en el Instituto."

Asimismo, ese Instituto identifica que los nuevos requisitos de dicho trámite serán los contemplados en el artículo 8, fracción III del anteproyecto, el cual establece que se incluya en el escrito de interposición el Número de Seguridad Social y el Número de Registro Patronal, así como la llave de identificación a trabajadores y patrones, derivado del mecanismos de inscripción a partir del Sistema de Ahorro para el Retiro de 1997, y en donde participa la subcuenta de vivienda.

Sobre el particular, considera que ese Instituto realizó la identificación precisa de los nuevos requisitos que deberán presentar los particulares que requieran gestionar ese recurso administrativo, y considera adecuada su incorporación, a efecto de brindar una mayor claridad y certeza jurídica a los particulares.

No obstante lo anterior, esta Comisión sugiere al INFONAVIT tomar en consideración la información del apartado V. *Comentarios sobre los trámites del anteproyecto*, del presente escrito.

2. Costos

En lo que respecta al presente apartado, se observa que mediante la MIR correspondiente, ese Instituto indicó que los costos se darían por hacer específico que deberán presentar su Registro Federal de Contribuyentes, número de registro patronal y número de seguridad social, según corresponda, así como el documento en que conste el acto impugnado, mismos que ese Instituto indica que "de acuerdo a la legislación aplicable, Ley de Infonavit, Ley del Seguro Social y Código Federal de la Federación, son formalidades para la procedencia y validez jurídica de un recurso administrativo. No existen costos específicos, dado que son datos y documentación con los que ya cuentan los trabajadores y patrones."

3. Beneficios

En contraparte, de acuerdo con la información proporcionada por ese Instituto a través de la MIR correspondiente, el INFONAVIT manifiesta que, al armonizarse el ordenamiento reglamentario conforme a la Ley del INFONAVIT se "(...) precisan algunos puntos sobre la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución y el otorgamiento de la garantía, acorde a la legislación aplicable y algunas actualizaciones y mejoras de redacción respecto de las formalidades del escrito de presentación, referenciadas al actual régimen de inscripción previsto en la Ley. Da certeza jurídica que las disposiciones del Reglamento y la Ley se encuentran alineadas."

Bajo tales consideraciones, ese Instituto justifica que los beneficios de la regulación son mayores a los costos de cumplimiento ya que se otorga una mayor certeza jurídica, al hacer que el anteproyecto sea "(...) consistente y provea de eficacia a la exacta observancia de la ley, dentro de un enfoque sistémico que privilegie la cohesión y la unidad del orden normativo federal. Esto al haberse modificado el artículo 25 de la Ley y otras disposiciones de la misma, que hacía el texto del reglamento desactualizado, fundamentalmente en cuanto al nombre de la Comisión, de la controversia y los datos de identificación de patrones y trabajadores en el régimen del Infonavit y el IMSS."

Aunado a lo anterior, esta Comisión considera que la especificación de los requisitos que deberán presentar los particulares gestionar el trámite de recurso de inconformidad y/o promoción de controversias, reducirá las prevenciones que, en su caso, puedan recibir los particulares ello, promoverá la eficiencia en la gestión del trámite, al reducir los tiempos de resolución del mismo.

Como resultado de la valoración efectuada a la información presentada del INFONAVIT, se considera que tras la emisión del anteproyecto, pudieran desprenderse costos mínimos, y beneficios con tendencias positivas por la certeza jurídica y claridad en los requisitos que deberán proporcionar los particulares para gestionar su trámite de inconformidad y/o promoción de controversias, por lo que el anteproyecto cumple con los objetivos de mejora regulatoria establecidos en el Título Tercero A de la LFPA.

V. Consideraciones sobre los trámites del anteproyecto

Respecto a la presente sección, esta Comisión observa que de conformidad con lo indicado en el apartado 1. *Creación, modificación y/o eliminación de trámites*, una vez emitida la presente propuesta regulatoria, se modifica el proceso de recurso de inconformidad y/o promoción de controversias; lo anterior, respecto a lo señalado en los artículos 8 y 17 anteproyecto de mérito, mismo que especifica requisitos adicionales a los establecidos en el marco normativo vigente, al momento de interponer el recurso de inconformidad y/o promoción de controversias. Dichos requisitos son: número de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, número de registro patronal y número de seguridad social, según corresponda, así como la manifestación del promovente, baja protesta de decir verdad, de si fue notificada de la resolución o acto recurrido y, en su caso la fecha en la que fue notificado y el documento que conste el acto impugnado.

Con relación a lo anterior, ese Instituto indicó que son datos con los que se cuentan los trabajadores y patrones en términos de la legislación aplicable, por lo que su incorporación resulta en certeza jurídica para la procedencia y validez jurídica del recurso administrativo.

Bajo tales consideraciones, conforme a lo dispuesto por el artículo 69-N de la LFPA, se informa a ese Instituto que deberá proporcionar a la COFEMER la información prevista en el artículo 69-M de ese ordenamiento legal, respecto del trámite antes señalado, dentro de los 10 días hábiles siguientes a que entre en vigor el anteproyecto de mérito, a fin de que se realice la inscripción correspondiente en el RFTS, a cargo de esta Comisión.

VI. Consulta Pública

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 69-K de la LFPA, este órgano desconcentrado hizo público el anteproyecto de mérito a través de su portal electrónico desde el primer día que lo recibió. Al respecto, esta Comisión manifiesta que hasta la fecha de emisión del presente Dictamen no se han recibido comentarios de particulares al anteproyecto.

La presente opinión se emite sin perjuicio de la resolución que, en su caso, emita la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal (CJEF), por tratarse de un anteproyecto que se someterá a consideración del Titular del Ejecutivo Federal.

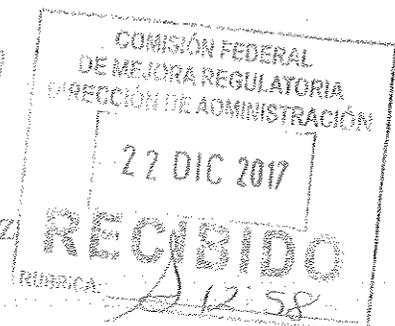
Por todo lo expresado con antelación, la COFEMER resuelve emitir el presente **Dictamen Total, que surte los efectos de un Dictamen Final**, por lo que el INFONAVIT puede proceder con las formalidades necesarias ante la CJEF para la publicación del anteproyecto referido en el DOF, en los términos del artículo 69-L, segundo párrafo de la LFPA y de los *Lineamientos para la elaboración, revisión y trámite de Reglamentos del Ejecutivo Federal*, expedidos el 2 de diciembre de 2004.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracción XI, XXV, XXXVIII y penúltimo párrafo, 10, fracciones VI y XXI, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*³, así como en los artículos Primero, fracción I, del *Acuerdo por el que se delegan facultades del Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria a los servidores públicos que se indican*⁴ y 6, último párrafo, del *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*⁵.

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

Atentamente
El Coordinador General

JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ



³ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004, con su última modificación publicada el 9 de octubre de 2015.

⁴ Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.

⁵ Publicado en el DOF el 26 de julio de 2010.