



# ACUSE

**Asunto:** Se emite Dictamen Final respecto a la Propuesta Regulatoria denominada **"REGLAMENTO DE OTORGAMIENTO Y RECUPERACIÓN DE PRÉSTAMOS PERSONALES Y SU FINANCIAMIENTO"**.

**Expediente:** 54/0026/221124.

Ciudad de México, a 23 de diciembre de 2024.

**MTRO. FELIPE DE JESÚS ZERMEÑO NÚÑEZ**  
**DIRECTOR JURÍDICO**

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado  
**PRESENTE**

Me refiero a la Propuesta Regulatoria denominada **"REGLAMENTO DE OTORGAMIENTO Y RECUPERACIÓN DE PRÉSTAMOS PERSONALES Y SU FINANCIAMIENTO"**, así como a su respectivo formulario de Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) de impacto moderado, ambos instrumentos remitidos por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y recibidos por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria el 22 de noviembre de 2024, a través del portal informático de este órgano administrativo desconcentrado<sup>1</sup>.

Sobre el particular, se le comunica que, derivado del análisis de la información contenida en la Propuesta Regulatoria y su AIR, se determinó la procedencia de la aplicabilidad del procedimiento de mejora regulatoria, ello en virtud de que se constató que conforme a lo previsto en los artículos 23, 25, fracción II, 26, 27, fracción XI, 71, 73, 75 y 78 de la LGMR, se cumplen con los supuestos y requerimientos que exige el marco jurídico aplicable en la materia. Por ello, se tiene a bien emitir el siguiente:

## DICTAMEN FINAL

### I. Consideraciones respecto al requerimiento de simplificación regulatoria.

Con relación al requisito de simplificación regulatoria previsto en el artículo 78 de la LGMR, el ISSSTE incluyó un documento anexo al formulario de AIR denominado **"20241122130856\_57487\_Oficio Art 78 Reglamento.pdf"**, en el cual se concretan las acciones de eliminación y simplificación de requisitos de los trámites que se muestra a continuación:

<sup>1</sup> Disponible en la liga: <http://cofemersimir.gob.mx/>





**Cuadro 1. Acciones de simplificación realizadas por el ISSSTE**

Homoclave y nombre de los trámites	Costos de cumplimiento de la Propuesta Regulatoria (pesos)	Costos de los trámites vigentes (pesos)	Ahorros en costos de cumplimiento (pesos)
ISSSTE-06-005-A Solicitud de Préstamos Personales Ordinarios	\$143,417,190.24	\$ 417,175,069.5	\$ 273,757,879.30
ISSSTE-06-005-B Solicitud de Préstamos Personales Préstamos Especiales	\$124,037,531.14	\$ 360,804,396.37	\$ 236,766,865.22
ISSSTE-06-005-C Solicitud de Préstamos Personales para la adquisición de bienes de uso duradero	\$8,703,963.33	\$ 60,981,748.61	\$ 52,277,785.28
ISSSTE-06-005-D Solicitud de Préstamos Personales Préstamo extraordinario para damnificados por desastres naturales	\$19,769,601.24	\$ 55,182,138.80	\$ 35,412,537.56
<b>Total</b>	<b>\$ 295,928,285.95</b>	<b>\$ 894,143,353.31</b>	<b>\$ 598,215,067.37</b>

Fuente: Elaboración propia con información del documento anexo al formulario del AIR.

De acuerdo a lo manifestado por el ISSSTE en el referido documento anexo, el cumplimiento del requisito de simplificación regulatoria establecido en el artículo 78 de la LGMR se llevará a cabo mediante lo dispuesto en el Transitorio Segundo de la Propuesta Regulatoria, el cual establece la abrogación del Acuerdo 45.1313.2008 de la Junta Directiva, lo que permitirá la expedición del nuevo reglamento, eliminando y simplificando los requisitos en los trámites de préstamos personales.

Las medidas de simplificación incluyen la eliminación de documentos como copias de identificación, comprobantes de domicilio y hojas de servicios, lo que reduce significativamente las cargas administrativas y facilita el acceso a los préstamos. Además, se ha previsto la digitalización de los trámites, lo que contribuirá a disminuir los tiempos de respuesta y optimizar los procesos.

El ahorro neto derivado de estas acciones asciende a \$598,215,067.37 pesos, lo que supera ampliamente los costos de cumplimiento de la Propuesta Regulatoria, estimados en \$295,928,285.95 pesos, con lo cual se da por atendido el supuesto de simplificación regulatoria al que se refiere el artículo 78 de la LGMR.

## II. Consideraciones generales.

De la revisión realizada a la Propuesta Regulatoria y al formulario del AIR, esta Comisión considera adecuada su emisión, ya que con ello se generan beneficios importantes para los derechohabientes, derivado de la simplificación de trámites para el otorgamiento y recuperación de préstamos personales, favoreciendo la



implementación de tecnologías de la información para que los trámites sean más accesibles, equitativos e inhibiendo los actos de corrupción.

### III. **Objetivos y problemática**

En el numeral 1 del formulario del AIR, el ISSSTE señaló que los objetivos regulatorios que se pretenden alcanzar con la emisión de la Propuesta Regulatoria son los siguientes:

- Actualizar la norma conforme a la forma de operación actual.
- Dar claridad en términos de derechos y obligaciones a los actores que intervienen en los trámites de otorgamiento, recuperación y administración de los préstamos personales.
- Aprovechar el potencial de los sistemas tecnológicos para mejorar el acceso a la prestación.
- Incorporar nuevas formas de pago para amortizar o concluir con el adeudo del préstamo como lo pueden ser el pago por ventanilla, domiciliación, entre otras.

Con relación a la problemática que dio origen a la emisión de la Propuesta Regulatoria, el ISSSTE presentó información en el numeral 2 del formulario del AIR, de la cual destaca lo siguiente:

- El *Reglamento de otorgamiento y recuperación de préstamos personales y su financiamiento* no se ha actualizado desde su emisión<sup>2</sup>, lo que implica un desfase con respecto a la operación o evolución para el otorgamiento de préstamos.
- Los requisitos son excesivos e inoperantes para acceder a la prestación; por ejemplo, original de la solicitud; original de las hojas de servicio o comprobante de percepciones.
- Saturación de las unidades administrativas para el otorgamiento de la prestación.
- No permite la implementación de soluciones tecnológicas para mejorar los procesos.
- No brinda alternativas de pago para la amortización de los adeudos, como pueden ser los formatos para pago en caja, o bien, la domiciliación.
- Existe indefinición jurídica para el tratamiento de los préstamos prescritos e irregulares como documentación apócrifa, usurpación de identidad, entre otros. Se han presentado 403 casos clasificados como tal.

Al respecto, se considera que existe congruencia entre los objetivos regulatorios y la problemática descrita por el ISSSTE, toda vez que se actualiza la normatividad vigente con requisitos simplificados, así como alternativas para presentar el trámite mediante soluciones tecnológicas.

### IV. **Identificación de las posibles alternativas a la regulación.**

En el numeral 4 del formulario del AIR, el ISSSTE analizó como alternativas a la emisión de la Propuesta Regulatoria, no emitir regulación alguna, señalando lo siguiente:

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 14 de mayo de 2008.



*"El continuar con la normatividad actual implica mantener el desfase en la asignación de la prestación a los derechohabientes del ISSSTE, situación que les implica un mayor costo derivado de la mayor cantidad de documentos solicitados, así también, por la visita presencial que tienen que realizar para concluir con la validación documental y el pago del préstamo. La actualización en la normatividad permitiría mediante la utilización de medios tecnológicos un esquema de asignación de punta a punta de manera digital (a través de la integración del expediente electrónico señalado en el artículo 4 de la propuesta), lo cual implicaría que los derechohabientes podrían realizar y concluir con su trámite de forma virtual de punta a punta desde cualquier computadora o aplicación web institucional. Bajo este orden de ideas, no se advierte ningún beneficio para el derechohabiente de continuar con la normatividad actual y sí, un problema administrativo para los servidores públicos implicados en los trámites de la prestación ante la atención a auditorías o procedimientos jurídicos en donde se observen situaciones de la norma actual que ya no operen de facto en la asignación de la prestación."*

En el numeral 5 del formulario del AIR, el ISSSTE justificó la razón por la que considera que la emisión de la Propuesta Regulatoria es la mejor alternativa regulatoria de la siguiente forma:

*"Permite armonizar la norma con la operación actual del otorgamiento, administración y recuperación de los préstamos personales. Propone una simplificación en el trámite, a partir de la accesibilidad tecnológica y la reducción de requisitos para acceder a la prestación. Mitiga los riesgos en materia de usurpación de identidad, al fortalecer los medios de autenticación del derechohabiente. Lo anterior debido a que desde 2018 se fueron incrementando de manera exponencial los casos de usurpación de identidad, sumando a la fecha 403 clasificados legalmente como tal. Brinda certeza jurídica en el proceso del otorgamiento y la recuperación de los préstamos personales. Bajo este supuesto, se tendrían beneficios para el derechohabiente (al tener menos requisitos que serían digitales y un proceso virtual integral que no les haría visitar una oficina) así como, para la institución, al requerir menos personal para la operación en ventanillas, así como, el desembolso anual que se realiza por la digitalización de los documentos que integran actualmente los expedientes físicos que resultan de la conclusión del trámite. Así también, la inclusión de un capítulo sobre préstamos irregulares, que permite tener reglas claras para el tratamiento de la problemática y finalmente el brindar certeza jurídica a la nueva forma propuesta de operar la asignación de la prestación y su recuperación."*

Se considera atendida esta sección debido a que el ISSSTE analizó que, de no actualizarse la regulación vigente, no sería posible reducir costos a los derechohabientes, ni implementar opciones para presentar el trámite de manera totalmente digital, además que justificaron las razones por las que considera que la emisión de la regulación es la mejor opción, toda vez, que se establecen mecanismos de autenticación para evitar la usurpación de identidad así como facilitar la presentación del trámite mediante acciones de simplificación de requisitos y medios de presentación digitales.

**V. Impacto de la regulación**

**A. Carga Administrativa.**

El ISSSTE señaló en el numeral 6 del formulario del AIR que modificará los requisitos de cuatro trámites, a saber:

- ISSSTE-06-005-A Solicitud de Préstamos Personales. Préstamos Ordinarios. (Artículo 4, fracciones I, II y III).



- ISSSTE-06-005-B Solicitud de Préstamos Personales. Préstamos Especiales. (Artículo 4, fracciones I, II y III).
- ISSSTE-06-005-C Solicitud de Préstamos Personales. Préstamos para la adquisición de bienes de uso duradero. (Artículo 4, fracciones I, II y III).
- ISSSTE-06-005-D Solicitud de Préstamos Personales. Préstamo extraordinario para damnificados por desastres naturales. (Artículos 4, fracciones I, II y III y 34).

Esta Comisión observa que los trámites anteriores cumplen con las formalidades establecidas en el artículo 46 de la LGMR, por lo que da por atendida esta sección.

No se omite señalar que de conformidad con los artículos 47 y 48 de la LGMR, los Sujetos Obligados deberán inscribir o modificar la información en el Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios (CNARTyS) dentro de los 10 días hábiles siguientes a que se publique en el Medio de Difusión la disposición que la fundamente. Asimismo, no podrán aplicar trámites o servicios adicionales a los establecidos en el CNARTyS, ni podrán exigir requisitos adicionales en forma distinta a como se inscriban en el mismo.

**B. Acciones regulatorias distintas a trámites.**

Para atender el numeral 7 del formulario del AIR, en el documento anexo al formulario del AIR denominado "20241122125446\_57487\_Anexo 1 Justificación de acciones regulatorias", el ISSSTE identificó y justificó diversas acciones regulatorias, las cuales se tienen aquí por reproducidas literalmente en obvio de repeticiones como si a la letra se insertaran, por lo que, a partir de tales planteamientos, se considera adecuada la justificación brindada por el ISSSTE, toda vez que el establecimiento de las acciones regulatorias coadyuvará con el cumplimiento de los objetivos regulatorios, pues permiten la simplificación de los requisitos y el cumplimiento de las obligaciones para los derechohabientes.

**C. Análisis Costo-Beneficio.**

**a. Costos.**

En el archivo anexo al formulario del AIR denominado "20241122125446\_57487\_Anexo 2 Análisis Costo Beneficio", el ISSSTE identificó costos derivados del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Propuesta Regulatoria y la implementación digital de los trámites para el otorgamiento de préstamos personales en sus distintas modalidades.

Para estimar el impacto de la carga regulatoria el ISSSTE utilizó el método SIMPLIFICA<sup>3</sup>, lo anterior a través de los requisitos que el Instituto solicita a las personas interesadas y el tiempo que demora en resolver el trámite, se trata pues, de estimar el tiempo que le toma a la persona interesada en realizar cada una de las acciones que debe hacer para obtener la resolución de un trámite.

<sup>3</sup> [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/628258/Libro\\_Simplifica.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/628258/Libro_Simplifica.pdf)



Los costos de cada trámite son los siguientes:

**Cuadro 2. Resumen de costos de la Propuesta Regulatoria**

Homoclave y nombre del trámite	Frecuencia	Plazo máximo	Total de requisitos	Costo Administrativo	Costo de resolución	Costo Económico Total
ISSSTE-06-005-A Solicitud de Préstamos Personales - Préstamos Ordinarios	319,823	0	3	\$143,417,190.24	\$-	\$143,417,190.24
ISSSTE-06-005-B Solicitud de Préstamos Personales - Préstamos Especiales	276,606	0	3	\$124,037,531.14	\$-	\$124,037,531.14
ISSSTE-06-005-C Solicitud de Préstamos Personales - Préstamos para la adquisición de bienes de uso duradero	19,410	0	3	\$8,703,963.33	\$-	\$8,703,963.33
ISSSTE-06-005-D Solicitud de Préstamos Personales - Préstamo extraordinarios para damnificados por desastres naturales	14,823	0	4	\$19,769,601.24	\$-	\$19,769,601.24
<b>Total</b>						<b>\$ 295,928,285.95</b>

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada en el documento denominado "20241122125446\_57487\_Anexo 2 Análisis Costo Beneficio".

Con relación a esta sección, se observa que el costo de resolución por parte del ISSSTE es cero debido a la implementación de la presentación de los trámites a través de medios digitales podrá permitir que el trámite se resuelva de manera inmediata, además de que sólo se presentan 3 requisitos en la mayoría de los trámites. Los costos totales de los trámites que contiene la Propuesta Regulatoria ascienden a **\$295,928,285.95**.

b. Beneficios.

En el archivo anexo al formulario del AIR denominado "20241122125446\_57487\_Anexo 2 Análisis Costo Beneficio", el ISSSTE proporcionó la explicación y estimación de los beneficios que generará la implementación de la Propuesta Regulatoria. Utilizando la metodología SIMPLIFICA, el ISSSTE estimó el costo de los trámites de Solicitud de préstamos personales y sus modalidades con los requisitos vigentes, Posteriormente, comparó estos costos con los de la Propuesta Regulatoria, es decir, aquellos presentados en la sección de costos de este Dictamen, y finalmente, determinó el ahorro generado por las acciones de simplificación de los trámites, los cuales se materializan como beneficio para los derechohabientes. El resumen de los beneficios se presenta a continuación:

**Cuadro 3. Resumen de beneficios del Reglamento vigente**

Homoclave	Frecuencia	Plazo máximo	Total de requisitos	Costo Administrativo	Costo de resolución	Costo Económico Total
ISSSTE-06-005-A	319,823	7	10	\$ 416,973,581.05	\$ 201,488.49	\$ 417,175,069.5
ISSSTE-06-005-B	276,606	7	10	\$ 360,630,133.96	\$ 174,262.41	\$ 360,804,396.37
ISSSTE-06-005-C	19,410	7	10	\$ 60,969,520.31	\$ 12,228.30	\$ 60,981,748.61



Homoclave	Frecuencia	Plazo máximo	Total de requisitos	Costo Administrativo	Costo de resolución	Costo Económico Total
ISSSTE-06-005-D	14,823	7	11	\$ 55,172,800.31	\$ 9,338.49	\$ 55,182,138.80
<b>Total</b>						<b>\$ 894,143,353.31</b>

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada en el documento denominado "20241122125446\_57487\_Anexo 2 Análisis Costo Beneficio".

#### Cuadro 4. Beneficios de la Propuesta Regulatoria

Homoclave	Costo Económico Total Vigente	Costo Económico Total Propuesta Regulatoria	Beneficios Ahorro Económico Total
ISSSTE-06-005-A	\$ 417,175,069.5	\$143,417,190.24	\$ 273,757,879.30
ISSSTE-06-005-B	\$ 360,804,396.37	\$124,037,531.14	\$ 236,766,865.22
ISSSTE-06-005-C	\$ 60,981,748.61	\$8,703,963.33	\$ 52,277,785.28
ISSSTE-06-005-D	\$ 55,182,138.80	\$19,769,601.24	\$ 35,412,537.56
<b>Total</b>	<b>\$ 894,143,353.31</b>	<b>\$ 295,928,285.95</b>	<b>\$ 598,215,067.37</b>

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada en el documento denominado "20241122125446\_57487\_Anexo 2 Análisis Costo Beneficio".

Esta Comisión da por atendida esta sección toda vez que los costos que genera la Propuesta Regulatoria equivalen a \$295,928,285.95 pesos y las acciones de simplificación de la Propuesta Regulatoria generan beneficios netos de **\$598,215,067.37 pesos**, por lo que se cumple el supuesto de beneficios notoriamente superiores a costos de la Propuesta Regulatoria.

#### VI. Cumplimiento y aplicación de la propuesta.

Con relación al numeral 11 del formulario del AIR, sobre la forma y/o los mecanismos a través de los cuales se implementará la regulación, el ISSSTE contestó lo siguiente:

*"Se dará a conocer la propuesta de regulación de manera generalizada, a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación. Adicionalmente, desde que fue aprobada la actualización al Reglamento de Otorgamiento y Recuperación de Préstamos Personales y su Financiamiento mediante el Acuerdo 22.1386.2024 de fecha 20 de junio de 2024, la Dirección de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales, ha venido trabajando en los proyectos necesarios para poner en marcha las adecuaciones a la propuesta regulatoria. Lo anterior, en términos de la operación de los sistemas y en la generación del expediente electrónico crediticio; particularmente, en lo que refiere a la autenticación del derechohabiente y la digitalización del documento de condiciones de crédito y pagaré, lo cual esta considerado en el presupuesto corriente del Instituto (recursos económicos)." (sic)*

Sobre el particular, esta Comisión considera atendido este numeral, debido a que señaló que justificó que la Propuesta Regulatoria es técnicamente es factible, debido a que se ha trabajado en la operación de los sistemas y en la generación del expediente electrónico, autenticación y digitalización de documentos, además, que es económicamente factible pues el presupuesto corriente es suficiente para su implementación.



### **VII. Evaluación de la propuesta.**

Con relación a la evaluación de la Propuesta Regulatoria, el ISSSTE contestó en el numeral 13 del formulario del AIR en la sección correspondiente lo siguiente:

*“La propuesta de actualización de la normatividad impacta inicialmente en la reducción de requisitos y en los tiempos de realización de los trámites, al pasar de ser totalmente presencial a mixto (presencial para quien no tiene acceso a los medios tecnológicos o requiere de apoyo para su utilización y de forma virtual totalmente, para quien si tiene acceso y habilidades en el manejo de las tecnologías de la información). El logro de los objetivos se estimará en función del costo del trámite para el derechohabiente y el tiempo en el cuál es accede a la prestación de inicio a fin. Así también, la evaluación en el logro de los objetivos planteados para la regulación se evaluará en términos del número de trámites totalmente digitales que se puedan realizar, en relación con la totalidad de trámites solicitados. De la misma forma, en la reducción porcentual de los casos de usurpación de identidad con respecto al total de préstamos personales otorgados. En el Dictamen Preliminar, esta Comisión dio por atendida la solicitud a esa Comisión toda vez que cuenta con mecanismos para el monitoreo como registros estadísticos y supervisión para el logro de los objetivos que persigue la regulación.”*

Se considera atendida esta sección debido a que el ISSSTE señaló en su respuesta que evaluará el logro de los objetivos regulatorios mediante la relación entre el número de solicitudes digitales con respecto del total de solicitudes, así como el monitoreo de la disminución porcentual de la disminución de usurpación de identidad con respecto del total de préstamos otorgados.

### **VIII. Consulta Pública.**

El ISSSTE señaló en el formulario del AIR que, como parte de la consulta pública previa, conformó un grupo de trabajo con integrantes de la Junta Directiva del ISSSTE, funcionarios públicos de las áreas intervinientes en los procesos en el otorgamiento, la recuperación, la administración y el financiamiento de los préstamos personales y el Órgano Interno de Control del ISSSTE.

Desde el día en que se recibió la Propuesta Regulatoria se hizo pública a través del portal electrónico de esta Comisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 73 de la LGMR; no obstante, a la fecha no se han recibido comentarios de parte de particulares o sectores interesados en la Propuesta Regulatoria, lo cual se constata en la siguiente liga electrónica:

<https://www.cofemersimir.gob.mx/expedientes/30092>

Por lo expresado con antelación, se resuelve emitir el presente Dictamen Final conforme a lo previsto en el artículo 75, sexto párrafo, de la LGMR, por lo que el ISSSTE podrá continuar con las formalidades necesarias para la publicación de la Propuesta Regulatoria en el DOF, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 76, primer párrafo, de la misma Ley.



Esta Comisión se pronuncia sobre el formulario del AIR y la Propuesta Regulatoria, en los términos en que le fueron presentados, en cumplimiento del artículo 25 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*<sup>4</sup>, así como los principios y objetivos establecidos en los artículos 7 y 8 de la LGMR, con base en el procedimiento establecido en el Título Tercero, Capítulo III, denominado "*Del Análisis de Impacto Regulatorio*", sin prejuzgar sobre cuestiones de legalidad, competencia y demás aspectos distintos a los referidos en dichos preceptos jurídicos.

Lo anterior se comunica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados en el presente oficio, así como en los Transitorios Séptimo y Décimo de la LGMR y en el artículo 9, fracción XI, del *Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria*<sup>5</sup>.

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

**ATENTAMENTE**

**DR. ALBERTO MONTOYA MARTÍN DEL CAMPO**  
Comisionado Nacional

<sup>4</sup> Publicada el 5 de febrero de 1917 y última reforma publicada el 2 de diciembre de 2024.

<sup>5</sup> Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004 y modificado el 3 de marzo de 2006 y el 9 de octubre de 2015.

