



Recibi Oficio no COFEME/15/2468
05/08/15 Mónica Christian Cabrera Sánchez Oficio No. COFEME/15/2468

Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

Oficio No. COFEME/15/2468

ACUSE

Asunto: Dictamen Total con efectos de Final sobre el anteproyecto denominado "Disposiciones de carácter general para el registro de las comisiones, la cartera total y número de contratos, que deben realizar las entidades financieras".

México, D. F., a 4 de agosto de 2015

MTRA. EDNA BARBA Y LARA
Vicepresidenta Jurídica
Comisión Nacional para la Protección y Defensa
de los Usuarios de Servicios Financieros
Presente

Me refiero al anteproyecto denominado Disposiciones de carácter general para el registro de las comisiones, la cartera total y número de contratos, que deben realizar las entidades financieras, así como a su respectivo formulario de manifestación de impacto regulatorio (MIR), ambos instrumentos remitidos por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) el 20 de julio de 2015 y recibidos en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) a través del portal de la MIR¹, al día siguiente, conforme a lo previsto en el artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA). Cabe mencionar que el anteproyecto junto con su MIR fueron recibidos con anterioridad los días 26 de junio y 7 de julio del presente año.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos 3, fracción II y 4 del Acuerdo de Calidad Regulatoria (ACR), expedido por el Titular del Ejecutivo Federal el 2 de febrero de 2007, se le informa que procede el supuesto de calidad aludido por la CONDUSEF (i.e. la regulación da cumplimiento a una obligación establecida en ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedida por el Titular del Ejecutivo Federal); ello en virtud, que los artículos 4 Bis y 6 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros (LTOSF) facultan a la CONDUSEF para fijar la forma y términos en los que las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades No Reguladas (SOFOMES E.N.R.), las Sociedades Financieras Populares (SOFIPO), las Sociedades Financieras Comunitarias (SOFINCO), las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS) y las Uniones de Crédito (UC) deben registrar las comisiones que cobran por los servicios que ofrecen, sus

¹ www.cofemersimir.gob.mx



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

respectivas modificaciones y establecer los términos en los que se ejercerá la facultad de emitir observaciones a las comisiones, así como el derecho de veto que se le confiere a la CONDUSEF.

Asimismo, con fundamento en los artículos 3, fracción V y 4 del ACR, se le informa que procede el supuesto de calidad aludido por esa Entidad (i.e. los beneficios aportados por la regulación, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, son superiores a los costos de cumplimiento por parte de los particulares); ello, en virtud de que el análisis efectuado por la COFEMER al anteproyecto y a la información aportada por la CONDUSEF en la sección III. *Impacto de la regulación* del formulario de MIR, permite determinar que la propuesta regulatoria generará mayores beneficios que costos de cumplimiento para los particulares, según se detalla más adelante.

En virtud de lo anterior, se efectuó el proceso de revisión previsto en el Título Tercero A de la LFPA, por lo que, en apego a los artículos 69-E, 69-G, 69-H y 69-J de ese ordenamiento legal, esta Comisión emite el siguiente:

Dictamen Total

I. Consideraciones generales.

El Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia financiera y se expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras (Reforma Financiera), publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de enero de 2014, modificó entre otras leyes la LTOSF, incorporando la obligación para las SOFIPO, SOFINCO, SOCAPS y las UC, además de las SOFOMES E.N.R. (entidades financieras), de registrar ante la CONDUSEF las comisiones que cobran por los servicios de pago y créditos que ofrecen al público, así como sus respectivas modificaciones, en la forma y términos que dicha Comisión señale en disposiciones de carácter general.

Asimismo, se incorporó la obligación para la CONDUSEF de formular observaciones a la aplicación de dichas comisiones cuando sean nuevas o impliquen un incremento, previo a que dicha Comisión escuche a la entidad de que se trate, así como a vetarlas en caso de que las entidades decidan aplicarlas.

Por lo anterior, la CONDUSEF se ve en la necesidad de abrogar las actuales "Disposiciones de carácter general para el registro de las comisiones y de la cartera total, que deben realizar las sociedades financieras de objeto múltiple, entidades no reguladas" (Disposiciones), publicadas en el DOF el 1 de julio de 2013, a efecto de crear unas nuevas que incorporen a todas las entidades financieras que de acuerdo a la LTOSF deben registrar sus comisiones y así contar con un solo instrumento normativo que genere certeza jurídica a dichas entidades en el cumplimiento de sus obligaciones.

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

Al respecto, la COFEMER considera benéfica la regulación propuesta ya que se da transparencia al sistema financiero en beneficio de sus usuarios dado que podrán tomar decisiones informadas en la contratación de productos o servicios que ofrecen dichas entidades financieras. Asimismo, permitirá que se materialicen los objetivos que persigue la Reforma Financiera, ya que se contará con la regulación secundaria que permita ejecutar las acciones que contempla.

Por tales motivos y conforme a la información presentada por la CONDUSEF, se aprecia que los beneficios promovidos 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 beneficios sociales superiores a los costos para los particulares.

II. Objetivos regulatorios y problemática.

La CONDUSEF señaló que el objetivo de la regulación consiste en fijar la forma y términos en que las entidades financieras deben registrar las comisiones que cobran por los servicios que ofrecen, sus respectivas modificaciones y establecer los términos en los que dicha Entidad ejercerá la facultad de formular observaciones a las comisiones y el derecho de veto. Asimismo, para el caso de las SOFOMES E.N.R., se establece también la forma y términos para registrar la información respecto a la cartera total y el número de contratos.

Lo anterior, con el fin de atender la problemática manifestada por esa Entidad relacionada con la falta de conocimiento y de regulación de las entidades financieras que se incorporaron en la LTOSF, las cuales enfrentan incertidumbre jurídica al no conocer de qué forma deben registrar sus comisiones ante la CONDUSEF, además de que podrían caer en incumplimientos si es que no la registran en dicha Entidad.

Aunado lo anterior, dicho organismo descentralizado refirió que las Disposiciones vigentes no contemplan regulación para las SOFIPO, SOFINCO, SOCAPS y las UC, pues únicamente regulan el registro de las comisiones y de la cartera total, que deben realizar las SOFOMES E.N.R., por lo que es necesario incorporar dichas entidades financieras de conformidad con el artículo 6 de la LTOSF modificado con la Reforma financiera, con lo cual se estaría otorgando a los usuarios de servicios financieros información útil que les permita tomar decisiones financieras sanas, así como mayor seguridad al momento de contratar algún producto o servicio financiero de dichas entidades.

Aunado a lo anterior, la COFEMER considera que la regulación propuesta coadyuvará a disminuir los fallos de mercado que se presentan en el sistema financiero, específicamente los relacionados con asimetrías

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

de información², lo cual generará asignaciones eficientes de recursos y, a su vez, fomentará la competencia en el sistema financiero mexicano.

En tal virtud, esta Comisión considera que el anteproyecto tiene objetivos que son acordes con los principios de mejora regulatoria plasmados en el Título Tercero A de la LFPA toda vez que se justifican los objetivos y la situación que da origen a la regulación propuesta.

III. Alternativas a la regulación.

La CONDUSEF señaló que la propuesta regulatoria es la mejor opción para atender la problemática existente, toda vez que las Disposiciones vigentes, que regulan el registro de las comisiones y de la cartera total, solo son aplicables a las SOFOMES E.N.R., por lo que es necesario incorporar a los sectores de SOFIPO, SOFINCO, SOCAPS y las UC, como sujetos obligados a cumplir con la regulación que la Entidad ha emitido en materia de comisiones. Asimismo, dicho anteproyecto permitirá fortalecer la mejor toma de decisiones de los particulares respecto de las comisiones que las entidades financieras cobran a estos por operaciones pasivas, activas o de servicios que lleven a cabo. No obstante lo anterior, esa Comisión señaló diversas alternativas regulatorias y no regulatorias para atender la problemática, las cuales versan sobre lo siguiente:

- a. **No emitir regulación alguna.**- La CONDUSEF no lo consideró una opción factible, en razón de que se estaría incumpliendo el mandato legal derivado de la LTOSF; asimismo, se señaló que el no emitir dicha regulación generaría un retroceso al principio de protección al usuario de servicios financieros, toda vez que la información a la que se refiere el anteproyecto permitirá a dichos usuarios conocer las comisiones que cobran las entidades financieras por los productos y servicios que ofrecen.
- b. **Incentivos económicos.**- La CONDUSEF no estimó esta alternativa como una opción viable, en razón de que dicha Entidad no dispone de facultades, ni recursos económicos para implementar esquemas basados en incentivos económicos.
- c. **Esquemas voluntarios.**- Esa Entidad señaló que no los estimó como opción viable, en virtud que impediría que esta supervise con criterios uniformes el cumplimiento de las entidades financieras de registrar sus comisiones en el Registro que administra dicha Comisión, transgrediendo el principio de transparencia al no informar con certeza a los particulares sobre las comisiones que

² La información asimétrica se presenta cuando en el mercado una de las partes que intervienen en una transacción no cuenta con la misma información que la otra sobre el producto, servicio o activo de interés. Dicha situación genera resultados ineficientes, los cuales implican menores niveles de utilidad.

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

cobran dichas entidades, así como lo correspondiente a su cartera total y el número de contratos de las SOFOMES E.N.R. registrados mediante dicho Registro.

- d. **Otro tipo de regulación.**- La CONDUSEF no consideró una opción adecuada emitir otro tipo de regulación, toda vez que la LTOSF establece en sus artículos 4Bis y 6 que dicha Entidad debe emitir disposiciones de carácter general en materia de comisiones, que tengan por objeto establecer normas que limiten o prohíban aquellas que distorsionen las sanas prácticas de intermediación o resten transparencia y claridad al cobro de las mismas.
- e. **Otros.**- Dicho organismo descentralizado señaló que con la finalidad de obedecer el mandato legal expreso de emitir disposiciones de carácter general para regular las entidades financieras, no estimó procedente optar por otra forma de regulación; asimismo, atendiendo a la necesidad de que los usuarios de servicios financieros cuenten con una mayor certeza al momento de contratar un producto o servicio financiero respecto a las comisiones que deberán cubrir a la entidad financiera por los productos o servicios contratados, es que la autoridad consideró necesaria la emisión del presente anteproyecto.

En virtud de lo anterior, esta Comisión observa que dicha Entidad efectivamente analizó las distintas alternativas de política pública que pueden atender a la problemática y objetivos antes descritos, con lo que se garantiza la emisión de regulaciones que generen el máximo beneficio social, en concordancia con el mandato conferido a la COFEMER por el Título Tercero A de la LFPA.

IV. Impacto de la regulación.

En relación con el análisis costo-beneficio, la CONDUSEF mencionó que la expedición de la regulación propuesta conllevará diversos efectos favorables, en virtud de que las comisiones y sus modificaciones que cada entidad financiera cobra por los servicios y productos que ofrecen, así como la cartera total y el número de contratos de las SOFOMES E.N.R., será pública y debe coincidir con la indicada en sus contratos, carátulas, estados de cuenta, publicidad, entre otros, por lo que los usuarios de servicios financieros contarán con información transparente y oportuna que les dé mayor certeza y confianza en la contratación de dichos productos, así como elegir el que más de adecue a sus necesidades.

Asimismo, dicha información permitirá mayor competitividad entre las diferentes instituciones ya que podrán conocer las comisiones que cobra su competencia y en su caso podrían cambiar su estrategia de mercado para que sean más atractivos sus productos que el de su similar.

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

Aunado lo anterior, dicho Registro permitirá que se conozca la gama de servicios y productos financieros que existen en el mercado, así como sus características, por lo que coadyuva en la inclusión financiera y pudiese acercar al sistema financiero a más personas.

Por otro lado, se beneficiarán los usuarios de servicios financieros dado que se precisa que las entidades financieras no cobrarán comisiones por conceptos como: *i.* pago tardío de un crédito cuando se cobren intereses moratorios durante el mismo periodo; *ii.* por las gestiones que las entidades financieras realicen para que se proceda a la cancelación de la hipoteca ante el Registro Público de la Propiedad; *iii.* por la cancelación de una o varias tarjetas de crédito emitidas al amparo de un contrato de apertura de crédito; *iv.* por haber depositado en su cuenta cheques que sean devueltos por cualquier causa, entre otras. Ello, toda vez que son actividades que no causan ninguna comisión y su cobro es indebido.

Aunado lo anterior, las entidades financieras contarán con un instrumento normativo con reglas claras que les dé certeza jurídica respecto al registro de sus comisiones y sus modificaciones, así como nuevos productos, así como a las SOFOMES E.N.R. respecto al registro de su cartera total y el número de contratos. De igual forma, en caso de que la CONDUSEF realice observaciones a sus comisiones, conocerán los plazos con los que cuentan para manifestar la necesidad de implementar la comisión, o bien, para subsanar o desvirtuar las observaciones que dicho organismo realizó a las mismas.

Por su parte, la COFEMER considera importante destacar que el instrumento forma parte de la regulación secundaria de la Reforma Financiera, lo cual significa la materialización de diversos beneficios, específicamente, la atención de fallo de mercado de asimetría en la información.

En relación a los costos, esa Entidad manifestó en la MIR que se generarán costos para las entidades financieras³ por el registro de sus comisiones y modificaciones ante la CONDUSEF; sin embargo, se consideran menores ya que dicho registro se realizará a través de una plataforma electrónica disponible en la página electrónica de la Entidad. Asimismo, por las manifestaciones que deban realizar las entidades financieras en caso de que la autoridad realice observaciones a sus comisiones; sin embargo, es un medio de defensa que permitirá aclarar en armonía cualquier asunto que se haya cuestionado. Aunado lo anterior, se crearán costos a las SOFOMES E.N.R. por el registro de su cartera total y número de contratos, no obstante es información con la que ya cuentan y solo deben registrarla a través de la citada plataforma electrónica.

³ La CONDUSEF manifestó en la MIR que al 30 de junio de 2015 se contaba con el registro de 2,927 SOFOMES E.N.R., 40 SOFINCO, 143 SOCAPS, 44 SOFIPO y 100 UC.



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

Al respecto, la COFEMER considera pertinente la emisión de la regulación, ya que permitirá disminuir los fallos de mercado que se presentan en el sistema financiero, específicamente los relacionados con asimetrías de información, lo cual generará asignaciones eficientes de recursos y, a su vez, fomentará la competencia en el sistema financiero mexicano.

Por tales motivos, se aprecia 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 éstas generen mayores beneficios que costos de cumplimiento.

V. Consideraciones particulares sobre el anteproyecto.

Conforme a lo establecido en el artículo 69-E de la LFPA y a fin de coadyuvar a esa Entidad en la formulación de regulaciones eficientes que generen el máximo beneficio para la sociedad y el mínimo costo de implementación para los particulares, esta Comisión sugiere a la CONDUSEF valorar el siguiente comentario:

- La Transitoria Cuarta del anteproyecto, establece que a fin de dar cumplimiento a la disposición Octava del anteproyecto, la CONDUSEF dará a conocer a las entidades financieras el Manual de Operación, a través de su página de internet, al día siguiente de la publicación del anteproyecto en el DOF.

Al respecto, el artículo 4 de la LFPA, a la letra prevé lo siguiente:

“Artículo 4.- Los actos administrativos de carácter general, tales como reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y formatos, así como los lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que produzcan efectos jurídicos.”

Por lo anterior, si el citado Manual de Operación contiene actos administrativos de carácter general, se recomienda su publicación en el DOF.

2



Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Coordinación General de Mejora Regulatoria Sectorial

VI. Trámites.

No se omite señalar que, en términos de lo dispuesto por el artículo 69-N de la LFPA, esa Entidad deberá proporcionar a la COFEMER, dentro de los 10 días hábiles siguientes a que entre en vigor el anteproyecto en comento, la información prevista en el artículo 69-M de ese ordenamiento legal, respecto del trámite que se modifica en atención al numeral 6 de la MIR.

VII. Consulta pública.

Desde el día en que se recibió el anteproyecto de referencia se hizo público a través del portal de Internet de la COFEMER, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 69-K de la LFPA. Sin embargo, hasta la fecha del presente Dictamen no se recibieron comentarios por parte de los particulares relacionados con el anteproyecto.

Por lo expresado con antelación, esta Comisión resuelve emitir el presente Dictamen Total, que surte los efectos de un Dictamen Final respecto a lo previsto en el artículo 69-L, segundo párrafo de la LFPA, por lo que esa Entidad puede continuar con las formalidades necesarias para la publicación del referido anteproyecto en el DOF.

Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción I, 9, fracción XI y último párrafo, y 10, fracción VI, del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria; 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 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, ambos publicados en el DOF el 26 de julio de 2010.

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

Atentamente
El Coordinador General

JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ