

SE
SECRETARÍA DE ECONOMÍA



COFEME
Comisión Federal de Mejora Regulatoria
Oficina General de Mejora Regulatoria
Oficio No. COFEME/16/3693

ACUSE

Asunto: Se emite Dictamen Total, con efectos de Final, sobre el anteproyecto denominado *Reformas, adiciones y derogaciones a las Disposiciones de carácter general en materia de transparencia aplicables a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, Sociedades Financieras Populares y Sociedades Financieras Comunitarias*.

Ciudad de México, a 26 de septiembre de 2016

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 *Reformas, adiciones y derogaciones a las Disposiciones de carácter general en materia de transparencia aplicables a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, Sociedades Financieras Populares y Sociedades Financieras Comunitarias*, 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 día 8 de septiembre de 2016 y recibidos por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) a través del portal de la MIR¹, al día siguiente; lo anterior, de conformidad con el artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA). Asimismo, no se omite señalar sus versiones anteriores recibidas con fecha del 29 de agosto del año en curso.

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. que las dependencias y organismos descentralizados podrán emitir regulación cuando se demuestre que cumplen con una obligación establecida en la ley, así como en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedidos por el Titular del Ejecutivo Federal); ello en virtud de que el artículo 11 de la *Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros*² (LTOSF) obliga a la CONDUSEF a establecer en disposiciones de carácter general los requisitos que deberán cumplir las entidades financieras en lo referente a los Contratos de Adhesión, a efecto de llevar a cabo la documentación de operaciones masivas.

Aunado a lo anterior, con fundamento en los artículos 3, fracción V y 4 del ACR, se le comunica que también procede el supuesto de calidad aludido por esa Comisión Nacional (i.e. los beneficios aportados por la regulación, en términos de competitividad y funcionamiento eficiente de los mercados, entre otros, son

¹ www.cofemersimr.gob.mx

² Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2007, con su última modificación el 10 de enero de 2014.



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 detallará más adelante en el presente escrito.

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

A efecto de lograr la mejora en los servicios que prestan las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, las sociedades financieras populares y las sociedades financieras comunitarias (en adelante las entidades financieras o entidades)³, se ha considerado indispensable contar con mecanismos que hagan transparente la información que les proporcionan a sus usuarios. De este modo, el hecho de que se facilite la comprensión sobre la forma en que se administran sus recursos, coadyuva a que las personas tengan mejores herramientas para identificar y comparar entre las alternativas financieras que mejor les convenga, así como sobre los gastos que se presenten como resultado de las comisiones e intereses que se les impongan.

Bajo esta perspectiva, el 15 de julio de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la LTOSF, con el objeto de regular las comisiones y cuotas de intercambio así como otros aspectos relacionados con los servicios financieros y el otorgamiento de créditos de cualquier naturaleza que realicen las entidades, con el fin de garantizar la transparencia, la eficiencia del sistema de pagos y proteger los intereses del público.

En ese sentido, entre las disposiciones que se incluyeron por medio de su publicación, se observa que el artículo 11 de la misma Ley establece que para los contratos de adhesión que utilicen las entidades financieras para

³ Sociedades cooperativas de ahorro y préstamo: Son aquellas sociedades constituidas y organizadas conforme a la Ley General de Sociedades Cooperativas, que tienen por objeto realizar operaciones de ahorro y préstamo con sus socios y quienes forman parte del sistema financiero mexicano con el carácter de integrantes del sector social sin ánimo especulativo y, reconociendo que no son intermediarios financieros con fines de lucro.

Sociedades financieras populares: Son entidades de microfinanzas, constituidas como Sociedades Anónimas de Capital Variable, están facultadas para prestar servicios tanto a sus socios como a sus clientes, en los términos de la Ley de Ahorro y Crédito Popular y tienen como propósito el fomentar el ahorro popular y expandir el acceso al financiamiento a aquellas personas que por su situación, se han visto excluidas de los sistemas tradicionales de crédito y, en general, propiciar la solidaridad, la superación económica y social, así como el bienestar de sus miembros y de las comunidades en que operan, sobre bases formativas y del esfuerzo individual y colectivo.

Sociedades financieras comunitarias: Constituidas conforme a la Ley de Ahorro y Crédito Popular, se trata de sociedades que tienen como propósito promover la educación financiera rural, la cual tendrá por objeto propiciar el ahorro y el apoyo crediticio para el desarrollo de las actividades productivas del sector rural, para lo cual podrán recibir donativos y apoyos de los gobiernos federal, estatales y municipales.



documentar operaciones masivas, se tendría que atender lo establecido en las disposiciones de carácter general que para el caso emitiera la CONDUSEF.

De conformidad con lo anterior, esa Comisión Nacional tuvo a bien expedir el 16 de octubre de 2016 las *Disposiciones de carácter general en materia de transparencia aplicables a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, sociedades financieras populares y sociedades financieras comunitarias*, con la finalidad de regular a las entidades financieras en materia de: i) contratos de adhesión; ii) terminación de operaciones que hayan sido celebradas mediante contratos de adhesión; iii) estandarización de la información actualizada relativa a montos, conceptos y periodicidad de las comisiones; iv) estados de cuenta; v) comprobantes de operación; vi) publicidad que realicen sobre las características de sus operaciones y servicios, y vii) actividades que se apartan de las sanas prácticas y usos relativos al ofrecimiento y comercialización de las operaciones y servicios financieros por parte de las instituciones financieras.

Sobre el particular, la CONFUSEF ha identificado que existen áreas de oportunidad en la regulación vigente, por lo que a efecto de contar con disposiciones que coadyuven precisar los términos y acciones que deberán observar las entidades objeto de la presente regulación, ese organismo descentralizado ha estimado pertinente llevar a cabo una actualización sobre su contenido, de manera que se incluyan nuevas consideraciones respecto a las medidas que se deben realizar para notificar a los usuarios respecto de los casos en que llevan a cabo modificaciones sobre los contratos de adhesión.

En este sentido, la COFEMER considera justificada la emisión de la propuesta regulatoria, toda vez que de esta forma se contribuye a que las entidades financieras cumplan con sus obligaciones respecto de los servicios suscritos e informen adecuadamente en los casos en que modifiquen sus contratos de adhesión, lo que promueva la transparencia en el sector, así como la posibilidad de que exista mayores elementos que generen condiciones de competencia en el sector financiero.

II. Objetivos regulatorios y problemática

De acuerdo con la información proporcionada en la MIR, la propuesta regulatoria surge de la necesidad de "facilitar la toma de decisiones que los particulares realizan cuando requieren contratar algún tipo de servicio con las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, las sociedades financieras populares y las sociedades financieras comunitarias, estableciendo por ende una mayor protección a los intereses de los usuarios de servicios financieros".

En este sentido, de conformidad con lo expuesto por la CONDUSEF, el anteproyecto en comento tiene por objeto llevar a cabo una actualización sobre las Disposiciones vigentes, a efecto de:

- i. "Contar con mayores elementos para obligar a las entidades financieras a que notifiquen a los usuarios de servicios móviles, por esta misma vía, la modificación que sufran sus contratos de adhesión;
- ii. Obligar a que se haga del conocimiento de los usuarios cualquier tipo de notificación relacionada con las operaciones contratadas;



- iii. *Precisar la distinción entre entidades financieras transferentes y el resto de las entidades financieras que pueden llegar a ser receptoras, y*
- iv. *Referir los requisitos que debe contener la caratula del contrato en las operaciones de bajo riesgo pasivas, incluido el procedimiento para su formalización".*

En ese sentido, esta COFEMER observa que a través de la emisión del anteproyecto en comento, se pretenden incorporar medidas específicas que coadyuven a que los usuarios de los servicios financieros cuenten con mayor información, misma que resulte más clara y precisa en cuanto a los productos y servicios que se contratan, así como sobre los posibles cambios que se hagan sobre lo originalmente contratado. De esta manera, se estima que las medidas propuestas, brindan mayor transparencia a las operaciones que lleven a cabo las entidades financieras con sus usuarios.

En tal virtud, esta Comisión considera que la propuesta regulatoria 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.

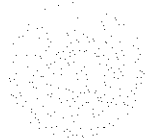
III. Alternativas a la regulación

La CONDUSEF señaló que la propuesta regulatoria es la mejor opción para atender la problemática existente, toda vez que se identificó que ya se cuenta con las Disposiciones vigentes, por lo que se ha expuesto que con las modificaciones propuestas, se pretende: "contar con mayores elementos para supervisar que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, sociedades financieras populares y las sociedades financieras comunitarias, cumplan con los requisitos necesarios para hacer del conocimiento de los usuarios de servicios financieros lo referente a: i) cualquier tipo de notificación relacionada con las operaciones contratadas y no solo las que deriven de operaciones inusuales; ii) la modificación que sufran sus contratos de adhesión; iii) la distinción entre entidades financieras transferentes y el resto de entidades financieras que pueden llegar a ser receptoras; iv) la adecuación de las definiciones de medios electrónicos y microcrédito, acorde con las Disposiciones de Carácter General emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y, v) los requisitos que debe contener la caratula del contrato en las operaciones de bajo riesgo pasivas, así como el procedimiento para su formalización".

Aunado a lo anterior, la CONDUSEF ha estimado que con la propuesta regulatoria se "mejorará el entendimiento y aplicación de la normativa en beneficio de los usuarios"; ello, a través de las adecuaciones en lo referente a la presentación de la información que las entidades financieras deberán reportar directamente a sus usuarios.

Sin perjuicio de lo anterior, con el propósito de evidenciar el análisis que esa Comisión Nacional tuvo a bien realizar respecto a posibles alternativas regulatorias y no regulatorias que fueron consideradas durante el diseño de la regulación propuesta, la CONDUSEF manifestó haber contemplado otros mecanismos, mismos que fueron descartados conforme a lo siguiente:

- a. *Otro tipo de regulación.*- No se consideró apropiado en razón de que con medidas distintas a las propuestas, "el público en general no contaría con los elementos específicos de apoyo para hacer una



elección más acertada al momento de contratar un servicio o producto financiero y no se fomentaría entre las entidades financieras mejoras en la calidad de la información que generan y proporcionan a sus clientes".

- b. *No emitir regulación alguna.* - La CONDUSEF no estimó esta alternativa como una opción viable, al considerar que de esta manera "la problemática no tendría solución; ello, toda vez que no sería claro el mecanismo de regulación que llevarán a cabo las instituciones financieras para hacer del conocimiento de los usuarios de servicios financieros las adecuaciones propuestas", de manera que no se obtendrían las mejoras propuestas como parte del objeto que persigue el presente anteproyecto.
- c. *Incentivos económicos.* - Esa Comisión Nacional señaló que este tipo de regulación no podría implementarse, debido a que la propia autoridad "no dispone de facultades ni de recursos económicos para implementar esquemas basados en incentivos económicos".
- d. *Esquemas voluntarios.* - La CONDUSEF no consideró una opción establecer este tipo de mecanismos, toda vez que "se trata de un tipo de regulación que no garantizará que las entidades financieras cumplan con hacer del conocimiento de los usuarios de servicios financieros lo previsto en el anteproyecto y, por ende, tampoco se atendería a la situación que da origen a la emisión del mismo".
- e. *Esquemas de autorregulación.* - Dicho organismo descentralizado descarto esa medida, debido a que consideró que no se atendería la problemática en comento "ya que no incorpora un mecanismo de incentivo para que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, sociedades financieras populares y sociedades financieras comunitarias, cumplan con los requisitos propuestos".

Bajo esa perspectiva, la COFEMER considera que la CONDUSEF efectivamente analizó distintas alternativas de política pública que pueden atender a la problemática y objetivos antes descritos, dando así cumplimiento al requerimiento de este órgano desconcentrado, en torno a la evaluación de alternativas regulatorias.

IV. Impacto de la regulación

1. Disposiciones y/u obligaciones

De acuerdo con la información contenida en la MIR y derivado del análisis del anteproyecto, se observa que tras su emisión, se establecerán diversas obligaciones para las entidades financieras, las cuales han sido justificadas por la CONDUSEF, conforme a lo siguiente:

- *Artículo 7.* - Mediante el cual se describen para las operaciones consideradas de bajo riesgo las características que deberán reunir las caratulas de los términos y condiciones que establece el Anexo 3 que acompaña el presente anteproyecto, el tipo de documentación que deberá entregar al contratante, así como los mecanismos que tendrá este para consultar el contrato de adhesión.



En ese sentido, de acuerdo con esa Comisión Nacional, dichas medidas tienen por objeto beneficiar a los usuarios, *"a fin de lograr una mayor comprensión para los particulares que pretendan acceder a los servicios y/o productos financieros ofertados y/o contratados por las instituciones financieras"*.

- **Artículo 11.-** Por medio de las cuales se reformula la leyenda que deben incluir las entidades financieras en el cuerpo de sus contratos de adhesión. De lo anterior, esa Comisión Nacional, ha considerado necesario *"modificar los artículos invocados, a efecto de precisar cuándo las obligaciones se encuentren garantizadas conforme a la Ley de Ahorro y Crédito Popular o la Ley para Regular las actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo"*.
- **Artículo 18.-** Por medio del cual, se dispone que para el caso de servicios avanzados móviles, las instituciones financieras deberán comunicar a los usuarios sobre las modificaciones a sus contratos por medio de mensas SMS o por correo electrónico.

En ese sentido, ese organismo descentralizado ha expuesto que *"resulta necesario establecer como obligación para las entidades financieras que notifiquen a sus usuarios por estos medios sobre la modificación de su contrato de adhesión y no solo sobre las operaciones inusuales"*.

- **Artículo 25, fracción IV.** Mediante el cual se establece que para la terminación de operaciones activas, incluyendo las mancomunadas o solidarias, donde los usuarios lo soliciten por conducto de la institución financiera receptora, la obligación de que la institución financiera transferente deba contar con la autorización de los titulares y cotitulares, en su caso.

Sobre el particular, si bien anteriormente ya se solicitaba tal medida únicamente para el caso de operaciones pasivas, la CONDUSEF ha considerado necesario *"establecerlo como obligación para las instituciones financieras, a efecto de precisar la inclusión de las mancomunadas o solidarias"*; lo cual se estima, coadyuvará con los objetivos que persigue la propuesta regulatoria.

- **Artículo 28, fracción III.-** Por medio del cual se precisa que las entidades financieras deberán utilizar contratos de adhesión para el caso de créditos asociados a una tarjeta de crédito. De lo anterior, esa Comisión Nacional ha justificado la necesidad de incluir dicha medida, *"a fin de lograr una mayor comprensión para los particulares que pretendan acceder a los servicios y/o productos financieros ofertados y/o contratados a las instituciones financieras"*.

En consecuencia, esta Comisión estima que la CONDUSEF ha identificado y justificado adecuadamente las obligaciones contenidas en el anteproyecto regulatorio en trato.

2. Costos

En relación con este análisis, la CONDUSEF manifestó en la MIR, que pudieran desprenderse costos por las adecuaciones que efectuarán las instituciones, debido a que estas deberán:

- i. *"Poner a disposición del usuario la consulta del contrato de adhesión en las oficinas de las instituciones financieras;*
- ii. *Incluir la referencia a operaciones o servicios en los contratos de adhesión;*
- iii. *Modificar las leyendas cuando las obligaciones se encuentren garantizadas conforme a la Ley de Ahorro y Crédito Popular o la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo; e*
- iv. *Incorporar el número de registro vigente otorgado por el RECA a sus modelos los de contratos de adhesión.*

En ese sentido, de acuerdo con la CONDUSEF, dichas acciones generarán erogaciones a las entidades financieras, las cuales se estima resultarán "mínimas considerando que las instituciones financieras ya cuentan con la obligación de adecuar los modelos de contratos de adhesión conforme a la norma vigente y de emitir una carátula por cada contrato que se celebre".

Por su parte, en lo referente al uso de elementos tecnológicos para el caso de los servicios avanzados móviles que presten las entidades financieras, sobre los cuales se debe remitir a sus usuarios las notificaciones correspondientes cuando se realicen adecuaciones a sus contratos de adhesión, dicha Comisión Nacional ha expuesto que tales sujetos obligados "ya cuentan con las herramientas necesarias para brindar la información dirigida a los usuarios". Por consiguiente, se estima que el uso del SMS o el correo electrónico para remitir la información solicitada, resultará en gastos mínimos e incuantificables, toda vez que dependerán de la operación que se efectúen y del número de usuarios con los que cuenten dichas entidades financieras.

Bajo esa perspectiva, esta COFEMER considera que, si bien las medidas que se pretenden incorporar a través de la emisión del anteproyecto en comento podrían resultar en la adecuación de los procesos que se llevan a cabo al interior de las entidades objeto de la regulación, se estima que estos resultan en ajustes y precisiones sobre las acciones que ya se efectúan para cumplir con los requerimientos legales en materia de transparencia y ordenamiento de los servicios financieros, por lo cual se estima que estos resultarán ser no relevantes.

3. Beneficios

En contraparte, esa Comisión Nacional ha referido en la MIR que, como resultado de la emisión de la propuesta regulatoria se observarían efectivos positivos, debido a que "se dotará de mayor certeza en la toma de decisiones de los usuarios sobre los diferentes productos y servicios que ofrecen las entidades financieras, ya que contarán con mayores elementos para obtener la notificación relacionada con las operaciones contratadas, a fin de lograr una mayor comprensión para los particulares que pretendan acceder a los servicios y/o productos financieros ofertados y/o contratados por las entidades financieras".

En ese sentido, se observa que como resultado de la aplicación de la propuesta regulatoria, los usuarios de los servicios financieros podrán observar con mayor claridad y transparencia su situación patrimonial en cuanto a los servicios que adquieran, así como en lo referente a los créditos que contraten, lo cual podrá favorecer el contar

con elementos que ayuden a que el propio sector financiero se robustezca al contar con mecanismos que promuevan mayor competencia en su mercado.

Bajo esa tesitura, la COFEMER advierte que, si bien la emisión del anteproyecto podría requerir ajustes administrativos al interior de las entidades financieras objeto de la regulación, tales medidas coadyuvarán a que sus usuarios cuenten con herramientas que resulten más claras y transparentes en cuanto al uso de los servicios que contraten, por lo cual se estima que tales acciones resultarán en beneficios superiores a los costos de cumplimiento de la propuesta regulatoria en trato, de conformidad con lo dispuesto por el Título Tercero A de la LFPA.

V. Consulta pública

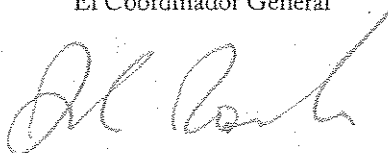
Desde el día en que se recibió el anteproyecto de referencia se hizo público a través del portal de internet de la COFEMER, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 69-K de la LFPA. En este sentido se informa a ese organismo descentralizado que hasta la fecha de emisión del presente Dictamen no se recibieron comentarios por parte de los particulares relacionados con el tema.

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

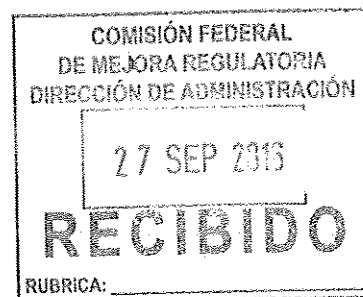
Lo anterior, se notifica con fundamento en los preceptos jurídicos mencionados, así como en los artículos 7, fracción I; 9, fracción XI, XXV y XXXVIII y penúltimo párrafo; 10, fracciones VI y XXI del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria⁴, Primero, fracción I del Acuerdo por 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 Regulatorio⁵.

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

Atentamente
El Coordinador General


JULIO CÉSAR ROCHA LÓPEZ

FIAR/LEB



⁴ Publicado en el DOF el 28 de enero de 2004 y modificado el 9 de octubre de 2015.

⁵ Publicados en el mismo medio oficial el 26 de julio de 2010.