

Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros

Comisiones Bancarias

Auditoría de Desempeño: 2023-1-06G3A-07-0116-2024

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 116

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2023 en consideración de lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF.

Objetivo

Fiscalizar los resultados de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros respecto de la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, en materia de comisiones bancarias, que prestan las instituciones públicas, privadas y del sector social, a fin de contribuir a la adecuada toma de decisiones de los usuarios de servicios financieros.

Alcance

El alcance temporal corresponde al ejercicio fiscal 2023, y se tomó 2018-2022 como periodo de referencia. El alcance temático corresponde a la revisión de los resultados de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), conforme a sus atribuciones, específicamente, en la operación del Programa presupuestario (Pp) E011 "Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros", referente a la protección y defensa en materia de comisiones bancarias, mediante el análisis de la publicación de información sobre las comisiones bancarias para los usuarios, la atención de consultas y reclamaciones, la difusión de información, la supervisión, las sanciones a las instituciones financieras, la economía de los recursos presupuestarios y la contribución del Pp E011 a la adecuada toma de decisiones de los usuarios de los servicios financieros.

Antecedentes

De 2000 a 2010, el H. Congreso de la Unión aprobó iniciativas de reforma a leyes financieras, para incrementar la transparencia y promover la competencia, así como para fomentar la inclusión de la población de menores recursos al sistema financiero y proteger a los usuarios de los servicios financieros. Una de las preocupaciones de los legisladores fue el costo de las comisiones que pagan los clientes por utilizar los servicios financieros, por lo que en dichas reformas se fortaleció la normativa para regular comisiones, su registro y la

transparencia en su cobro. En julio de 2009, el Banco de México expidió la Circular 17/2009, en la que establecieron limitaciones al cobro de comisiones que se alejaban de las sanas prácticas financieras.

Asimismo, el 25 de mayo de 2010, se publicó una reforma a la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros,¹ en la que se incorporaron principios fundamentales que las entidades financieras deben seguir para el cobro de comisiones, que incluyen: que la información que recibe el público acerca de las comisiones sea clara y transparente; que esté contenida en los contratos de adhesión; que se apliquen exclusivamente por servicios y operaciones efectivamente realizados; que se elimine cualquier práctica que inhiba u obstaculice la libre competencia en beneficio de los consumidores, y que la regulación sobre comisiones procure el justo balance entre la protección de los derechos de los usuarios y la preservación de márgenes de beneficio competitivos.²

En 2018, la información estadística del cobro de comisiones mostró que las medidas no habían sido suficientes para limitar el comportamiento de las instituciones bancarias ya que, a pesar de los avances que presentaba el andamiaje legal en materia de servicios financieros, persistían vacíos que afectaban la calidad de éstos, en detrimento de los derechos de los clientes de la banca.

Al 1 de diciembre de 2022, se tenían registradas 16,037 comisiones vigentes asociadas a cuentas de captación, tarjetas de crédito y otros créditos, y servicios al público.

En el “Diagnóstico del Programa Presupuestario E011 Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros” de la CONDUSEF, vigente en 2023, se señaló que “los usuarios de servicios financieros ven vulnerados sus derechos e intereses ante las Instituciones que prestan servicios financieros”.

¹ Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, de la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado, y de la Ley del Banco de México, **DOF**, 25 de mayo de 2010.

² Circular 22/2010 Disposiciones de carácter general que establecen prohibiciones y límites al cobro de comisiones, **DOF**, 26 de julio de 2010.

Resultados

1. Publicación de información sobre las comisiones bancarias para los usuarios

En 2023, la comisión contó con tres sistemas para proporcionar información a los usuarios relacionada con los servicios y productos ³ que ofrecen las instituciones financieras: el Sistema del Registro de Prestadores de Servicios Financieros (SIPRES), el Registro de Comisiones (RECO) y el Buró de Entidades Financieras (BEF).

De los tres sistemas, el SIPRES contiene información relativa al estatus, aumento o disminución de capital social y datos corporativos de las instituciones financieras, cuya finalidad es informar y difundir a los usuarios el número y las características de dichas instituciones, ⁴ y el Registro de Comisiones "se integra con la información proporcionada por las entidades financieras, relativa a las comisiones que cobran a sus clientes por los productos y servicios que ofrecen y sus respectivas modificaciones [...] y sirve como banco de información para consulta de los usuarios, autoridades y entidades". ⁵

Por su parte, el BEF es el sistema que presenta información sobre comisiones bancarias y tiene como objetivo informar y difundir al público en general, de manera sencilla, clara y permanente, el desempeño de las entidades financieras en la prestación de sus servicios y productos, a efecto de contribuir a la mejor toma de decisiones de los usuarios. Este sistema contiene, entre otros datos, información sobre las características de los productos y servicios que ofrecen las entidades financieras, incluyendo las instituciones de la banca múltiple, los requisitos de contratación, costos y beneficios y, en su caso, comisiones, limitaciones, alcances y exclusiones. ⁶

En relación con la publicación de información en el BEF, se identificó que fue una herramienta que permitió compartir información entre el Banco de México y la CONDUSEF, resultado de un convenio de colaboración firmado el 18 de diciembre de 2015, vigente en 2023.

De acuerdo con el convenio de colaboración, la información relacionada con el registro y cobro de comisiones de la banca múltiple es compartida trimestralmente por el Banco de

³ Con base en el **Glosario de Procesador Estadístico de la CONDUSEF** [en línea] Página de la CONDUSEF [consulta: 6 de noviembre de 2024], disponible en: https://webappsos.condusef.gob.mx/Estad_Pub/docs/Glosario_Procesador_Estadistico.pdf, se entiende como Producto al "Elemento que ofrece la institución financiera como parte de su negocio, garantizando cierto beneficio al cliente, formalizando su adquisición y relación con la institución, mediante un contrato en donde se establecen todas las condiciones de uso, pago, cancelación, etc".

⁴ **Reglas del Registro de Prestadores de Servicios Financieros**, disposiciones tercera y sexta, fracción III.

⁵ **¿Qué es el RECO?** [en línea]. Página de Internet de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros [consulta: 10 de enero de 2025], disponible en: <https://registros.condusef.gob.mx/reco/que-es-reco.php>

⁶ **Disposiciones de carácter general para la organización y funcionamiento del buró de entidades financieras**, disposiciones primera, fracción II, tercera y cuarta, fracción II.

México para que la CONDUSEF la difunda en el BEF, mediante la página de internet <https://www.buro.gob.mx/>, y, con ello, dar cumplimiento al artículo 6, párrafo sexto, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros; asimismo, las instituciones financieras tienen la obligación de registrar, actualizar y validar la oferta de productos y servicios financieros de acuerdo con la ficha técnica establecida por la CONDUSEF, la cual se publica en el Catálogo Nacional de Productos y Servicios Financieros dentro del BEF.

Con el análisis del BEF se identificaron 15 (83.3%) de los 18 elementos de información que debió contener; los 3 (16.7%) elementos que no se identificaron se refieren a las sanciones administrativas, opiniones que la Junta de Gobierno de la CONDUSEF emita en los casos de comisiones y otros conceptos que impliquen una contraprestación recibida por una entidad financiera en la operación de que se trate, y las acciones que tengan como fin informar e inhibir la utilización del sistema financiero mexicano para la constitución de hechos relacionados con una probable suplantación o usurpación de identidad.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la CONDUSEF acreditó la información en el BEF relacionada con las sanciones administrativas, opiniones que la Junta de Gobierno de la CONDUSEF emita en los casos de comisiones y otros conceptos que impliquen una contraprestación recibida por una entidad financiera en la operación de que se trate, y las acciones que tengan como fin informar e inhibir la utilización del sistema financiero mexicano para la constitución de hechos relacionados con una probable suplantación o usurpación de identidad.

Respecto de las sanciones, la CONDUSEF fundamentó y motivó que “[...] con base en el artículo 97 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros que, para tutelar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública gubernamental, la Comisión Nacional deberá hacer del conocimiento del público en general, a través del Buró de Entidades Financieras, las sanciones que al efecto imponga, por infracciones a las leyes que regulan a las Instituciones Financieras o a las disposiciones que emanen de ellas”, y con base en el artículo 134, fracción IV, de la Disposición en materia de registros ante la CONDUSEF, “[...] el Buró contendrá el número y monto de las Sanciones firmes que se hubieren impuesto a las Instituciones Financieras por la CONDUSEF en términos de las disposiciones aplicables”, y que en el “[...] artículo 93 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros sobre el incumplimiento o la contravención a las disposiciones previstas en esta Ley, que será sancionado con multa que impondrá administrativamente la Comisión Nacional, tomando como base el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de cometerse la infracción de que se trate”.

Con base en lo anterior, el BEF “tiene como objetivo informar y difundir al público en general, de manera sencilla, clara y permanente, las características de los productos de las Instituciones Financieras y su desempeño en la prestación de sus servicios, con fines comparativos y a efecto de contribuir a la mejor toma de decisiones de los Usuarios; razón por la cual se presenta el título de la sección de las ‘Sanciones firmes que se hubieren

impuesto a las Instituciones Financieras por la CONDUSEF en términos de las disposiciones aplicables en el Buró de Entidades Financieras como ‘Sanciones’, para hacerlo más sencillo para los que lo consultan”.

En lo referente a las opiniones que la Junta de Gobierno de la CONDUSEF emita en los casos de comisiones y otros conceptos que impliquen una contraprestación recibida por una entidad financiera en la operación de que se trate, la comisión señaló que, de conformidad con el artículo 56 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, éstas no se encuentran en el BEF, debido a que la Junta de Gobierno de la CONDUSEF no ha emitido opiniones sobre comisiones y otros conceptos que impliquen una contraprestación recibida por una institución financiera por la operación de que se trate.

Asimismo, en relación con la información sobre las acciones que tengan como fin informar e inhibir la utilización del sistema financiero mexicano para la constitución de hechos relacionados con una probable suplantación o usurpación de identidad, la CONDUSEF precisó que ésta se encuentra en el BEF (<https://www.buro.gob.mx/index.php>), en el apartado de “Reclamaciones/Alerta”, en el que se identifica el número de reclamaciones de las Instituciones de Banca Múltiple, en 2023, clasificadas por posible fraude y posible robo de identidad.

Además, la comisión acreditó que el BEF cuenta con el apartado “Contenido / Acciones de Prevención”, que permite descargar un archivo en formato PDF denominado “Integración de evidencias de publicaciones en materia de Fraudes”, con un resumen de las actividades realizadas por la CONDUSEF en materia de probable suplantación o usurpación de identidad, con información de 2023, relacionada con boletines de prensa, campañas pagadas, redes sociales y cursos presenciales y en línea, por lo que se determinó que la observación queda solventada.

De acuerdo con la Disposición en Materia de Registros ante la CONDUSEF, el BEF debe actualizarse a los 60 días hábiles siguientes al vencimiento de cada mes, con la finalidad de proporcionar a los usuarios y al público en general, de forma precisa, información acerca del desempeño de las entidades financieras en la prestación de productos y servicios. Con el análisis del buró se identificó que, en el año de revisión, contó con información de enero a septiembre, sin que, a julio de 2024, fuera publicada la información de octubre a diciembre faltantes, lo que pudo limitar que los usuarios contaran con los medios para la adecuada toma de decisiones en materia de servicios financieros.

El organismo señaló que el retraso en la publicación de la información del BEF se debió a los factores siguientes:

1. Disposición en materia de registros ante la CONDUSEF

El 14 de octubre de 2022 se publicó en el Diario Oficial la Disposición en materia de registros ante la CONDUSEF. Esta disposición se considera relevante para la gestión de la información generada en los distintos registros que administra la CONDUSEF, ya que se estableció se

incorporen en un solo cuerpo normativo las distintas obligaciones de las instituciones financieras en materia de registros ante la CONDUSEF. Bajo este contexto, se modificaron los periodos de cumplimiento para los registros de conformidad con el artículo 12, de manera que la obligación se estableció como mensual. Además, se modificó el plazo para la actualización del BEF, señalado en el artículo 144, que indica: La CONDUSEF actualizará la información contenida en el BEF a más tardar a los 60 días hábiles siguientes al vencimiento de cada mes, con la finalidad de proporcionar a los usuarios y al público en general, de forma precisa, información acerca del desempeño de las instituciones financieras en la prestación de productos y servicios.

En ese contexto, la comisión precisó que “durante el 2023 se realizaron adecuaciones al BEF, a fin de estar en posibilidades de cumplir con el plazo señalado en la citada Disposición para la actualización de la información” y acreditó la publicación de la sección “Buró Mensual”, en la que se pueden consultar las reclamaciones, sanciones y el cumplimiento a los registros mensuales, a partir de 2023.

2. Metodología Índice de Desempeño de Atención a Usuarios (IDATU)

La CONDUSEF informó que se realizaron mejoras a la Metodología del IDATU, a partir del análisis de los elementos, para poder establecer una metodología de cálculo nueva. Una vez que se definieron dichos elementos, se procedió a ejecutar el cálculo para obtener valores, se establecieron criterios y se procedió a sensibilizar a los diversos sectores financieros para poder implementar esta nueva metodología, la cual tiene el propósito de medir la calidad con la que las instituciones atienden a los usuarios en asuntos donde la CONDUSEF interviene.

El 14 de agosto de 2024, la comisión actualizó el BEF, el cual incluyó información de la oferta de productos y servicios financieros de cada institución financiera vigente a diciembre de 2023.

En relación con la publicación de información de las comisiones bancarias en el Catálogo Nacional de Productos y Servicios Financieros, la CONDUSEF acreditó que el BEF incluyó el citado catálogo, el cual contiene información en formato de fichas técnicas por productos o instituciones (Banca Múltiple, Sociedades de Información Crediticia, Banca de Desarrollo, Sociedades Financieras de Objeto Múltiple Entidades Reguladas y Entidades no Reguladas, Aseguradoras, Administradoras de Fondos para el Retiro, Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, Sociedades Financieras Populares y otros sectores). A diciembre de 2023, la CONDUSEF reportó que el catálogo contó con 19,009 productos y 4,981 instituciones, de los cuales 1,446 productos (7.6%) y 50 instituciones (1.0%) correspondieron a la banca múltiple. En ese año, el catálogo fue utilizado por 63,169 usuarios, con una estadía promedio de 3:55 minutos, y se identificó que cada producto contó con su ficha técnica.

2. Atención de consultas y reclamaciones por comisiones bancarias

En 2023, la CONDUSEF, para atender y resolver las consultas y reclamaciones de los usuarios, dispuso de cuatro tipos de procesos: el primero fue la gestión electrónica y ordinaria, cuyo objetivo es el de convenir los intereses de los usuarios y las instituciones financieras de forma amigable; el segundo fue la conciliación, mediante la cual un conciliador busca avenir los intereses de las partes; el tercero fue la solicitud del acuerdo de trámite que contenga el dictamen, cuya finalidad es que sirva como prueba ante el órgano jurisdiccional competente en el caso de que se interponga un juicio, y el cuarto fue el servicio de defensoría legal gratuita, en el cual se asesora y acompaña al usuario en un juicio ante la autoridad jurisdiccional.

Respecto de las consultas y reclamaciones presentadas en materia de comisiones bancarias, durante 2023 la CONDUSEF recibió 553,026 asuntos, de los cuales 9,583 (1.7%) asuntos se vincularon con el tema de comisiones bancarias.

De los 9,583 asuntos iniciados, relacionados con comisiones bancarias, el 63.7% (6,100) correspondió a consultas de los usuarios de servicios financieros, y el 36.3% (3,483), a reclamaciones. El detalle de los asuntos por consultas y reclamaciones por comisiones bancarias se precisa a continuación:

- Consultas por comisiones bancarias. En 2023, la comisión recibió 6,100 consultas de los usuarios respecto de las comisiones bancarias de las instituciones de la banca múltiple, las cuales clasificó en 12 causas. De las 6,100 consultas, el 63.0% (3,841), se asoció a la “inconformidad con el cobro de comisión no reconocida o no pactada en el contrato”; el 27.2% (1,657), a la “inconformidad con el cobro de comisión por anualidad”; el 7.1% (436), al “cobro no reconocido de comisiones por disposiciones de efectivo”, y el restante 2.7% (166), a temas diversos de cobro, lo cual demostró que las unidades de atención a usuarios cumplieron con atender las consultas de los usuarios de servicios financieros en materia de comisiones bancarias.
- Reclamaciones por comisiones bancarias. En 2023, la CONDUSEF recibió y atendió 3,483 asuntos por reclamaciones en materia de comisiones bancarias de los usuarios de servicios financieros, que clasificó en 9 causas. De los asuntos por reclamaciones, el 64.7% (2,253), se relacionó con la “inconformidad con el cobro de comisión no reconocida o no pactada en el contrato”; el 30.7% (1,069), con la “inconformidad con el cobro de comisión por anualidad”; el 3.0% (106), con el “cobro no reconocido de comisiones por disposiciones de efectivo”, y el restante 1.6% (55), con diversas reclamaciones por cobro de comisión.

Del tipo de proceso de defensa, de las 3,483 reclamaciones, el 60.2% (2,096) fue favorable, el 33.3% (1,162) tuvo una respuesta no favorable, el 0.5% (16) se reportó como concluida por otros motivos, y el 6.0% (209) se encontraba pendiente.

Se identificó que el 96.3% (2,019) de los 2,096 asuntos con reclamación favorable correspondió al proceso de gestión electrónica, cuyo monto recuperado fue por 6,236.3 miles de pesos, el cual representó el 58.7% de los 10,631.8 miles de pesos reclamados; mientras que el 3.1% (64) de reclamaciones favorables perteneció al proceso de conciliación, con un monto recuperado por 754.4 miles de pesos, el cual representó el 80.0% de los 942.5 miles de pesos reclamados.

Respecto de los 13 (0.6%) de 2,096 asuntos favorables restantes, se constató que se asociaron a los procesos de gestión ordinaria; solicitud de dictamen; solicitud para la defensoría y defensa legal, de los cuales se recuperaron 13.4 miles de pesos para el proceso de gestión ordinaria y 68.9 miles de pesos en defensa legal. De estos procesos, se reclamaron 17.4 miles de pesos en la gestión ordinaria; 477.9 miles de pesos, en la solicitud de dictamen; 730.9 miles de pesos, en la solicitud para la defensoría. En total, se recuperaron 7,073.0 miles de pesos (55.3%) de 12,800.5 miles de pesos reclamados.

También, se dieron por concluidas 16 reclamaciones por otros factores, y 209 de las reclamaciones quedaron pendientes, por 3,978.6 miles de pesos, 176 correspondieron al proceso de gestión electrónica, por un monto reclamado de 1,981.0 miles de pesos (49.8%); 18 al proceso de conciliación, por 1,472.0 miles de pesos (37.0%), 12 a solicitud de dictamen con una reclamación, por 343.8 miles de pesos (8.6%), y 3 a defensa legal, por 181.8 miles de pesos (4.6%). Con base en lo anterior, la CONDUSEF acreditó la implementación de los procesos de defensa y la cuantificación de lo reclamado.

3. Difusión de información sobre comisiones bancarias

De acuerdo con la CONDUSEF, los programas de difusión y de comunicación social abarcan las acciones de la comisión y la divulgación de la educación financiera; pero no existe un programa de difusión exclusivo de comisiones bancarias; no obstante, la comisión no mostró sus programas de difusión y comunicación social utilizados en 2023.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la CONDUSEF proporcionó el Manual del Procedimiento para la Orden de Inserción, Transmisión, Publicación o de Servicio de mensajes en Medios de Comunicación. En dicho manual, se identificó el procedimiento 11, en el que la Dirección de Promoción y Divulgación de la Educación Financiera “recibe memorándum o correo electrónico, y con base en la información, elabora la Estrategia y Programa Anual de Comunicación Social, de acuerdo con los lineamientos vigentes publicados en el Diario Oficial de la Federación y al presupuesto autorizado”.

Al respecto, se comprobó que la Estrategia de Comunicación Social es la planeación que expresa los temas gubernamentales prioritarios a ser difundidos, en la que se identificó que contiene información sobre la misión, visión, objetivo institucional y estrategia de comunicación; la descripción de los objetivos estratégicos y transversales, así como los temas específicos y el monto que corresponda al concepto, y que el Programa Anual de Comunicación Social contiene información relacionada con el nombre y vigencia de la

campana, el tema específico, el objetivo de la comunicación, la población objetivo, un apartado para especificar si se ocuparán tiempos oficiales o comerciales en radio o televisión, así como el monto asignado a cada medio de comunicación.

Con base en lo anterior, la observación relativa a contar con un programa de difusión queda solventada, ya que la CONDUSEF acreditó contar con una Estrategia de Comunicación Social y un Programa Anual de Comunicación Social, mediante los cuales programó las actividades de difusión.

En relación con la difusión de comisiones de instituciones de la banca múltiple por sitios electrónicos, en 2023, la comisión difundió 14 materiales relacionados con comisiones bancarias, mediante el Sitio de Cuadros Comparativos que se vincularon con temas relacionados a comisiones en cuentas de ahorro, cuentas de cheques para personas físicas y morales, cuentas de nómina, pago de servicios en ventanilla, retiros de efectivo o consulta de saldo, entre otros.

Además, mediante el “Sitio de Tarjetas de Crédito”, la comisión otorgó a los usuarios herramientas para conocer y comparar el costo anual total (CAT), las comisiones, la tasa de interés, los beneficios y los seguros de las diferentes tarjetas de crédito.

A 2023, el sector de la banca múltiple contó con 50 bancos, de los cuales la CONDUSEF difundió la información de 22, mediante estos 2 sitios electrónicos y registró un total de 287,316 visualizaciones, de las cuales 231,494 (80.6%) correspondieron al “Sitio de Cuadros Comparativos” (para fomentar la competencia entre instituciones financieras) y 55,822 (19.4%), al “Sitio de Tarjetas de Crédito” (para apoyar a los usuarios en la toma de decisiones).⁷

En relación con la difusión de comisiones por periódicos de circulación nacional, revistas y boletines de prensa, en 2023, la comisión difundió 4 cuadros comparativos trimestrales, publicados en el “Sitio de Cuadros Comparativos”, mediante 18 inserciones en revistas y periódicos de circulación nacional durante marzo, junio, julio, septiembre, octubre y noviembre. Respecto de los medios de comunicación, se verificó que la comisión utilizó 8 periódicos de circulación nacional y 7 revistas diferentes.

Asimismo, la CONDUSEF, en 2023, emitió dos boletines de prensa; uno se vinculó con los convenios en cajeros automáticos para retirar efectivo o consultar el saldo, y otro con las comisiones cobradas por los bancos de cuentas digitales; sin embargo, no se identificaron los criterios que permitieran determinar la elección de dichos materiales y las fechas seleccionadas para su publicación.

⁷ Dentro de estas actividades se incluyó información de las 7 instituciones de la banca múltiple denominadas G7, que concentran el mayor número de usuarios en el ámbito nacional.

Con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, en el transcurso de la auditoría, la CONDUSEF proporcionó el Manual de Procedimientos para Promoción de la Educación Financiera, publicado en abril de 2024, en el que se identificó el procedimiento “D. Para la redacción y difusión de boletines de prensa”, que tiene como objetivo establecer las políticas y describir el procedimiento a seguir para la elaboración de Boletines de Prensa, referentes a las actividades y resultados de la Comisión Nacional, así como a temas de educación financiera, a efecto de proporcionar datos relevantes a los medios de comunicación para su difusión a la población en general.

Por lo anterior, se determinó que la observación relativa a establecer mecanismos de control para contar con el programa de difusión que abarque las acciones de la comisión y la divulgación de la educación financiera, incluida la información de las comisiones bancarias, queda solventada, ya que la CONDUSEF acreditó contar con un manual de procedimientos para la publicación de boletines de prensa.

Asimismo, del total de 50 instituciones del sector de la banca múltiple, la CONDUSEF difundió la información de 17 instituciones, mediante la publicación en periódicos de circulación nacional, revistas y boletines de prensa.

En relación con la difusión de comisiones por la página de internet y por redes sociales, en 2023, la CONDUSEF difundió 5 materiales relacionados con las comisiones bancarias, mediante 2 cuadros comparativos y 3 referentes a las comisiones que cobran los bancos con lo que registró un total de 2,383 visualizaciones.

En 2023, la CONDUSEF también reportó la difusión de tres materiales en las redes sociales, que consistieron en un cuadro comparativo y dos materiales vinculados con las comisiones. Respecto de los tres materiales, la comisión no acreditó los criterios que permitieran determinar su elección ni las fechas para su publicación.

Con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, en el transcurso de la auditoría, la CONDUSEF proporcionó el Manual de Procedimientos para Promoción de la Educación Financiera, publicado en abril de 2024, en el que se identificó el procedimiento “G. Para la difusión en las cuentas institucionales de redes sociales de la CONDUSEF”, que tiene el objetivo de establecer las políticas y describir el procedimiento a seguir para la difusión en las cuentas institucionales de redes sociales, a las actividades y resultados de la Comisión Nacional, así como temas de educación financiera, a efecto de proporcionar información relevante a la población en general.

Por lo anterior, se determinó que la observación relativa a establecer mecanismos de control para contar con el programa de difusión que incluya las acciones de la comisión y la divulgación de la educación financiera, incluida la información de las comisiones bancarias, queda solventada, ya que la CONDUSEF acreditó contar con el manual de procedimientos para la publicación en redes sociales.

Asimismo, del total de 50 instituciones del sector de la banca múltiple, la CONDUSEF publicó la información de 17, mediante el “Sitio Revisa, Compara y Decide” y por redes sociales.⁸

En relación con la vigilancia en la evolución de comisiones, de acuerdo con el artículo 11, fracción XXVII, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, la CONDUSEF tiene la atribución de “[...] vigilar la evolución de las comisiones o cargos máximos y mínimos causados por las operaciones y servicios que presten las instituciones financieras para darlos a conocer al público en general”.

La CONDUSEF señaló que “no tiene atribuciones ni facultades para efectuar la vigilancia del comportamiento y evolución de las comisiones bancarias o cargos máximos y mínimos causados por las operaciones y servicios que prestan las instituciones financieras”; al respecto, se identificó que la comisión elaboró, en 2018, el documento “Evolución del cobro de comisiones bancarias y sus reclamaciones”, mediante el cual realizó un análisis de las comisiones registradas por las instituciones de crédito, las comisiones mínimas y máximas por tipo de producto, los ingresos de la banca por el concepto de comisiones, un comparativo nacional e internacional de los ingresos de la banca, así como un análisis de las reclamaciones por ingresos de la banca por comisiones no reconocidas.

Con base en lo anterior, se considera como un área de mejora para las actividades de difusión de las comisiones bancarias, que la CONDUSEF evalúe la pertinencia de continuar con dicha publicación, en el marco de la vigilancia de la evolución de las comisiones.

La CONDUSEF fundamentó y motivó que derivado de un análisis jurídico de pertinencia, se concluye que no tiene las atribuciones para vigilar el comportamiento y evolución de las comisiones bancarias o cargos máximos y mínimos causados por las operaciones y servicios que prestan las instituciones financieras; de conformidad con el artículo 4 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, el Banco de México es la autoridad encargada de regular las comisiones aplicables a las instituciones de crédito, y las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas (SOFOMES reguladas). De la misma manera, en términos del artículo 4 Bis 2 de la misma ley, el Banco de México tiene la responsabilidad de publicar, de manera bimestral, información e indicadores sobre el comportamiento de las tasas de interés y las comisiones correspondientes a los diferentes segmentos del mercado bajo su competencia. Por lo anterior, se concluye que la CONDUSEF no cuenta con atribuciones legales para realizar análisis ni elaborar indicadores relacionados con las comisiones bancarias, ya que aplican a las instituciones de crédito y a las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas (SOFOMES reguladas), que son materia del Banco de México.

⁸ Id.

Con base en lo anterior, se determinó que la observación queda solventada, en tanto que la CONDUSEF evaluó, de manera jurídica, la pertinencia de realizar la vigilancia de la evolución de las comisiones.

4. Supervisión a las instituciones financieras sobre comisiones bancarias

En 2023, la CONDUSEF elaboró y ejecutó el Programa Anual de Supervisión 2023, en el que se identificó que se programaron 379 actividades de supervisión a 13 productos financieros, de las cuales se efectuaron 371 (97.9%); las 8 actividades restantes (2.1%) no se llevaron a cabo, debido a que las instituciones no fueron localizables, cambiaron de sector, no operaron los productos a evaluar o tuvieron modificaciones.

También se identificó que, de las 371 actividades de supervisión implementadas, en 2023, 174 (46.9%) fueron actividades de evaluación, 150 (40.4%) de vigilancia, 34 (9.2%) de verificación y 13 (3.5%) de inspección.

Asimismo, se comprobó que 62 (16.7%) actividades de supervisión se relacionaron con comisiones bancarias, de las cuales 54 (87.1%) fueron de evaluación a 34 instituciones y 2 productos financieros, y 8 (12.9%) se realizaron mediante la inspección del mismo número de instituciones bancarias.

De acuerdo con la comisión, el proceso de evaluación en materia de transparencia consiste en verificar que la información y los documentos que utilizan las instituciones financieras con los usuarios, previo a la contratación y durante la vida del crédito, cumpla con la normativa aplicable. De conformidad con el Manual de Procedimientos de Evaluación, Vigilancia e Inspección de la CONDUSEF, primero, se realiza una evaluación preliminar conforme a la revisión de los documentos; segundo, la comisión ordena los cambios al contenido de los documentos evaluados, mediante sus observaciones, y, por último, realiza una evaluación final, la cual es publicada.

De las 54 actividades y los 2 productos financieros, citados y vinculados a comisiones bancarias, en 20 (37.0%) actividades, al mismo número de instituciones, la CONDUSEF consideró evaluar el producto "Crédito Simple para Persona Morales" y en 34 (63.0%) el producto "Banca por Internet".

En relación con las 20 instituciones, la comisión evaluó 13, ya que 1 se convirtió en Sociedad Financiera de Objeto Múltiple, y 6 no operaron el producto en 2023. De las 13 instituciones evaluadas, 10 (76.9%) tuvieron observaciones vinculadas con comisiones bancarias en 2023.

La CONDUSEF, en materia de evaluación de la transparencia relacionada con las comisiones bancarias, al producto "Crédito Simple Personas Morales", emitió 25 observaciones, de las cuales 14 (56.0%) derivaron del contrato y se relacionaron con el concepto, monto y periodicidad de las comisiones, incremento en tasas de interés y comisiones, normativa vigente, método de cálculo de las comisiones relevantes, cláusulas y actividades que se alejan de las prácticas sanas; 2 (8.0%) derivaron de la carátula y se relacionaron con el

concepto, monto, método de cálculo de las comisiones relevantes y cláusulas; 6 (24.0%) derivaron del estado de cuenta y se relacionaron con el monto total de las comisiones cobradas en un recuadro, la claridad, el concepto, monto y fecha de las comisiones cobradas, y 3 (12.0%) derivaron de la página web y se relacionaron con la congruencia con el contrato, así como con el concepto, monto o método de cálculo y periodicidad de comisiones.

Asimismo, se constató que la CONDUSEF determinó las observaciones que subsistieron, se modificaron, se eliminaron o quedaron sin efecto, e informó los resultados a las instituciones financieras.

Los resultados de la evaluación de 13 entidades financieras, relacionadas con comisiones bancarias para el producto “Crédito Simple para Personas Morales”, mostraron que 11 (84.6%), se vincularon con la banca múltiple, y que todas las instituciones mejoraron su calificación entre la primera y segunda evaluación, las cuales fueron publicadas en el BEF; de las 11 instituciones de banca múltiple evaluadas, 1 (9.1%) obtuvo 8.5 puntos de promedio, 8 (72.7%) se ubicaron en el rango de 6.2 a 7.7 puntos y 2 (18.2%), en el rango de 2.1 a 5.6 puntos.

En relación con las 34 instituciones programadas para evaluación en el producto de “Banca por Internet”, se evaluaron 31 bancos, ya que 3 no operaron dicho producto. De las 31 instituciones de banca múltiple, 7 (2.3%) tuvieron observaciones vinculadas con comisiones bancarias en 2023.

En 2023, la CONDUSEF, en materia de evaluación y transparencia relacionada con las comisiones bancarias al producto de Banca por Internet, emitió 8 observaciones, de las cuales 4 (50.0%) refirieron al contrato y se relacionaron con los conceptos, montos y periodicidad de las comisiones, normativa vigente, método de cálculo de las comisiones relevantes, cláusula y actividades que se alejen de las prácticas sanas; 3 (37.5%) se relacionaron con la página de internet y 1 (12.5%) se refirió a la publicidad vinculada con la transparencia en comisiones bancarias en el contrato, así como con el concepto, monto o método de cálculo y periodicidad de comisiones; asimismo, se constató que la CONDUSEF determinó las observaciones que subsistieron, se modificaron, se eliminaron o quedaron sin efecto, e informó los resultados mediante el oficio de conclusión a las entidades financieras.

Los resultados de la evaluación de las 31 entidades financieras relacionadas con comisiones bancarias en las que se constataron las calificaciones emitidas por la CONDUSEF en el BEF para el producto “Banca por Internet” mostraron que 28 (90.3%) de las 31 instituciones mejoraron su calificación entre la primera y segunda evaluación, 2 (6.5%) obtuvieron 10.0 puntos de promedio; 7 (22.6%) estuvieron en el rango de 9.0 a 9.7; 6 (12.9%), en el rango de 8.4 a 8.8; 11 (35.5%), en el rango de 6.0 a 7.8, y 5 (16.0%), en el rango de 2.3 a 5.3 puntos, lo que evidenció la evaluación que realiza la CONDUSEF.

En relación con la inspección, la CONDUSEF, en 2023, implementó ocho visitas en las que recabó y revisó la documentación entregada por las entidades financieras.

Se identificó que, en las 8 instituciones inspeccionadas en 2023, la CONDUSEF requirió y revisó el logotipo, la constancia de situación fiscal, la escritura pública, la escritura del consejo de administración y el apartado de funcionarios de cada institución, con lo cual se identificó que 1 (12.5%) no cumplió con el registro de su escritura pública en el SIPRES. Asimismo, la comisión acreditó la ejecución de las actividades de inspección, que recabó y revisó la documentación entregada por las instituciones, y que elaboró el informe de resultados de las visitas de inspección a instituciones financieras.

5. Sanciones a las instituciones financieras en materia de comisiones bancarias

En 2023, la CONDUSEF acreditó que impuso 10,053 sanciones por 345,609.5 miles de pesos en diversos sectores del sistema financiero, de las cuales 1,125 (11.2%) correspondieron a la banca múltiple por 61,700.7 miles de pesos (17.9%), y 45 se relacionaron con comisiones por 4,030.5 miles de pesos.

De las 45 multas impuestas, 12 se impusieron a las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades no Reguladas, por 1,011.5 miles de pesos (25.1%); 12, a Sociedades Financieras Populares, por 728.4 miles de pesos (18.1%); 7, a Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, por 625.9 miles de pesos (15.5%); 3, a Instituciones de Fondos de Pago Electrónico, por 596.6 miles de pesos (14.8%); 3, a Sociedades Financieras de Objeto Múltiple, Entidades Reguladas, por 402.8 miles de pesos (10.0%); 5, a Uniones de Crédito, por 261.2 miles de pesos (6.5%); 2 a Instituciones de Financiamiento Colectivo, por 211.7 miles de pesos (4.8%), y 1, a Instituciones de Banca Múltiple, por 194.4 miles de pesos (4.8%). Dichas multas se relacionaron con el cobro comisiones distintas a las pactadas, no inscritas, prohibidas, sin previo aviso al usuario, e incongruentes con las inscritas; incumplimiento normativo en el cartel de comisiones; que la página de internet de la institución no contó con información actualizada de sus comisiones, o bien por no registrar sus comisiones o productos en el Registro de Comisiones de la CONDUSEF.

De las 45 multas citadas, se identificó que la multa a 1 institución de banca múltiple se relacionó con comisiones bancarias, por 192.4 miles de pesos, lo que significó el 4.8% de los 4,030.5 miles de pesos de las multas relacionadas con comisiones, y fue por no contar con información actualizada relativa al monto, concepto y periodicidad de las comisiones en su página de internet, señalada en el Procedimiento de Supervisión de 2022, para el Contrato de Adhesión del producto Tarjeta de Crédito para personas físicas.

6. Contribución del Pp E011 a la adecuada toma de decisiones de los usuarios

En el Diagnóstico del Pp E011 “Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros” de la CONDUSEF, vigente en 2023, se reconoció que “los usuarios de servicios financieros ven vulnerados sus derechos e intereses ante las Instituciones que prestan servicios financieros”; asimismo, se identificó y cuantificó a la población potencial, objetivo y atendida, como se muestra a continuación:

IDENTIFICACIÓN Y CUANTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN OBJETIVO DEL PP E011 "PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS", 2023
(Usuarios y porcentajes)

Núm.	Tipo de Población	Características	Usuarios
1	Población potencial	Usuarios de servicios financieros	83,684,692
2	Población objetivo	Usuarios de servicios financieros, con servicios o productos financieros incumplidos	274,149
3	Población atendida	Usuarios de servicios financieros, con servicios o productos financieros incumplidos que hayan sido restituidos en sus derechos, derivado del ejercicio de las facultades correctivas de la CONDUSEF	111,875
Porcentaje de población atendida respecto de la población objetivo		Porcentaje de la población atendida respecto a la población objetivo del programa	40.8%
4	Población potencial comisiones bancarias	Usuarios de servicios financieros de la Banca Múltiple	74,900,000
5	Población objetivo comisiones bancarias	Usuarios de servicios financieros, con servicios o productos financieros en materia de comisiones bancarias incumplidos	3,483
6	Población atendida comisiones bancarias	Usuarios de servicios financieros, con servicios o productos financieros incumplidos en materia de comisiones bancarias que hayan sido restituidos en sus derechos, derivado del ejercicio de las facultades correctivas de la CONDUSEF	2,096
Porcentaje de población atendida respecto de la población objetivo en materia de comisiones bancarias		Porcentaje de la población atendida respecto a la población objetivo del programa en materia de comisiones bancarias	60.2%

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Anexo I de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2021, Libro de Tabulados.

NOTA: La población potencial incluye a la población adulta de 18 a 70 años, de la cual 56.7 millones de usuarios (67.8%) son los que cuentan con al menos de un producto financiero formal.

En cuanto a la cobertura de atención de la población del programa, se identificó que la CONDUSEF definió a los usuarios de servicios financieros como su población potencial, y a la población objetivo como los usuarios con servicios o productos financieros incumplidos por las instituciones financieras, por lo que la población atendida es aquella que hace uso de los servicios de la CONDUSEF, para asesorarse o interponer una queja de algún producto financiero o, específicamente, por el cobro de alguna comisión bancaria excesiva o injustificada, que corresponde a personas cuentahabientes de las instituciones bancarias registradas, reguladas y supervisadas por la comisión en el ámbito de su competencia.

Asimismo, para la cuantificación de la población objetivo, la comisión consideró la "Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2021", que señaló que "parte del problema actual a nivel nacional, alrededor del 39.0% de la población que tiene o ha tenido un producto financiero reporta no conocer los canales para levantar quejas y reclamos ante un problema con un producto financiero, y que, en los casos en que la población conoce los canales adecuados para realizar un reclamo, gran parte podría no estar recurriendo a ellos al enfrentar un problema con un producto financiero".

Respecto de la población objetivo del programa representó el 0.5% (274,149) de los 56.7 millones de usuarios con al menos un producto financiero formal. Asimismo, se verificó que, en 2023, la población atendida por la comisión representó el 40.8% (111,875) respecto de los 274,149 usuarios que presentaron su reclamación; también se constató que, en materia

de comisiones bancarias, la CONDUSEF contribuyó a que el 60.2% (2,096) de usuarios atendidos obtuvieran un dictamen favorable, respecto de las 3,483 reclamaciones de los usuarios.

También se identificó en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp E011, de 2023, que la comisión estableció indicadores de niveles Fin y Propósito, relacionados con la población que es usuaria de servicios financieros y las acciones de defensa a los usuarios, de los cuales todos cumplieron razonablemente sus metas anuales. Los resultados se muestran en el cuadro siguiente:

RESULTADOS DE LOS INDICADORES DE FIN Y PROPÓSITO DE LA MIR DEL PP E011 "PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS", 2023
(Porcentajes, población y acciones)

Núm.	Indicador/ Método de Cálculo	Definición	Unidad de medida	Meta programada (a)	Meta modificada (b)	Meta Alcanzada (c)	Porcentaje de la meta de cumplimiento alcanzada / modificada (%)	
Indicador de Fin								
1	Porcentaje de la población adulta usuaria de servicios financieros.	(Total de adultos usuarios de al menos un producto o servicio financiero / Total de población adulta mayores de 18 años de edad representada en la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera)*100	Del total de la población adulta este indicador mostrará porcentaje es usuaria de servicios financieros.	Porcentaje	67.8	67.8	67.8	100.0
				Población adulta usuaria de servicios financieros	56,723,851 /83,684,692	56,723,851 /83,684,692	56,723,851 /83,684,692	100.0
Indicador de Propósito								
2	Número de acciones de defensa realizadas por cada 10,000 adultos.	(Total de acciones de defensa realizadas por la CONDUSEF/Total de población adulta)*10,000	Este indicador mide los servicios de protección y defensa que proporciona la CONDUSEF pues refiere el número de asesorías y controversias que realiza la CONDUSEF por cada 10,000 adultos, permitiendo hacer comparaciones en el tiempo.	Acción	351	351	378	107.7
				Acciones	1,990,000 /567,000	1,990,000 /567,000	2,143,305 /567,000	107.7

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por la CONDUSEF y en el Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal de la Cuenta Pública 2023.

Respecto de la atención del programa para la protección y defensa de los usuarios, con la finalidad de verificar los resultados de las actividades que realiza el Pp E011, se describen los hallazgos de esas actividades, así como los relacionados con las comisiones de la banca múltiple, como se muestra en el cuadro siguiente:

HALLAZGOS DE LAS ACTIVIDADES PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS, 2023
(Porcentajes y usuarios)

Actividades para la protección y defensa de los usuarios	Descripción	Cobertura de Instituciones Financieras	Cobertura de Población Objetivo
Publicación	El Buró de Entidades Financieras incluye el Catálogo Nacional de Productos y Servicios Financieros, en el cual se identificó que contiene información, en formato de fichas técnicas, que puede ser consultada por productos o instituciones (Bancos, Sociedades de Información Crediticia, Bancos de Desarrollo, Sociedades Financieras de Objeto Múltiple Entidades Reguladas y Entidades no Reguladas, Aseguradoras, Administradoras de Fondos para el Retiro, Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, Sociedades Financieras Populares y otros sectores). A diciembre de 2023, el catálogo contó, de acuerdo con los reportes de la CONDUSEF, con 19,009 productos y 4,981 instituciones, de los que 1,446 productos (7.6%) y 50 instituciones (1.1%) correspondieron a la banca múltiple; en ese año fue utilizado por 63,169 usuarios, con una estadía promedio en el catálogo de 3:55 minutos.	 100.0% 50 de 50	 63,169 usuarios
Consulta y reclamaciones	En 2023, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros recibió 553,026 asuntos por consulta y reclamaciones, de los cuales el 1.7% (9,583) se relacionaron con comisiones de la banca múltiple, de las que el 63.7% (6,100) correspondieron a consultas de los usuarios de servicios financieros, y el 36.3% (3,483), a reclamaciones; para ello, contó con 4 tipos de procesos de defensa para encontrar la alternativa de solución. El 60.2% (2,096) de las reclamaciones fueron favorables, y su monto recuperado fue del 55.3% (7,073.0 miles de pesos) de 12,800.5 miles de pesos reclamados; el 33.3% (1,162) tuvieron una respuesta no favorable; el 0.5% (16) se reportaron concluidas por otros motivos, y el 6.0% (209) se encontraron pendientes.	 74.0% 37 de 50	 553,026 usuarios 9,583 usuarios por comisiones bancarias
Supervisión	En 2023, la CONDUSEF elaboró el Programa Anual de Supervisión e implementó 379 actividades de supervisión, mediante mecanismos de evaluación, inspección, verificación y vigilancia de 371 productos. Asimismo, en materia de comisiones bancarias, las actividades de supervisión fueron realizadas a 34 instituciones financieras diferentes, mediante la actividad de evaluación en la que se calificaron los productos de Crédito Simple para Personas Morales de 13 instituciones y el de Banca por Internet de 31 instituciones financieras; asimismo, mediante la actividad de inspección, se visitaron 8 instituciones bancarias a las que se les requirió y revisó el logotipo, la constancia de situación fiscal, la escritura pública, la escritura del consejo de administración y el apartado de funcionarios, con lo cual se comprobó que, de las 8 instituciones inspeccionadas, 1 (12.5%) no acreditó el registro de escritura pública en el SIPRES.	 68.0% 34 de 50	n.a.
Sanción	De las 45 multas en materia de comisiones, 1 se relacionó con comisiones bancarias, la cual se impuso por 192.4 miles de pesos, por no contar con información actualizada en su página de internet. Lo anterior significó que la CONDUSEF cumplió con sus atribuciones y que las instituciones financieras cumplieron con la normativa relacionada con la transparencia en materia de comisiones de información en el contrato de adhesión, carátula, estado de cuenta, la publicidad del producto, página de internet y el folleto informativo.	 1% 1 de 50	n.a.
Difusión	En 2023, la CONDUSEF difundió la información de comisiones bancarias por medio del “Sitio de Cuadros Comparativos”, “Sitio de Tarjetas de Crédito” y “Sitio Revisa, Compara y Decide”, periódicos de circulación nacional, revistas y boletines de prensa, de periodicidad mensual, bimestral y trimestral, así como por redes sociales, mediante los cuales reportó la publicación de información vinculada con 22 de 50 bancos de la banca múltiple, así como con 289,699 visualizaciones.	 44.0% 22 de 50	 289,699 visualizaciones de usuarios

FUENTE: Elaborado con base en la información proporcionada por la CONDUSEF.

n.a.: No aplica.

La CONDUSEF contribuyó al objetivo prioritario de procurar la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones financieras otorgando, a los primeros, elementos para fortalecer la seguridad jurídica en sus operaciones y en las relaciones que establezcan con las segundas, ya que realizó las acciones para establecer y mantener el BEF, el cual se integró con información obtenida de las instituciones financieras y de los usuarios que refiere a los productos, comisiones, prácticas, sanciones administrativas, reclamaciones, entre otra información relevante que muestra públicamente el desempeño de la prestación de los servicios de las instituciones, lo cual promovió una adecuada toma de decisiones de los usuarios.

También se comprobó que efectuó la defensa para atender las consultas y reclamaciones de los usuarios y la supervisión de las instituciones financieras; las sanciones relacionadas con comisiones bancarias que se originaron porque la institución no contó con información actualizada en su página de internet, y la difusión de los productos y servicios de éstas, lo que contribuyó a la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones financieras, así como a la adecuada toma de decisiones de los usuarios de servicios financieros.

Asimismo, se constató, por institución financiera de la banca múltiple, los resultados de la CONDUSEF, para lo cual se verificó el BEF que, al cierre de 2023, se integró por 50 instituciones financieras, de las cuales se comprobó su publicación en el Buró, de las que el 40.0% (20) presentó 4 actividades, relacionadas con su publicación, la atención de asuntos por consultas y reclamaciones, la supervisión y difusión de información de dichas instituciones; un 20.0% (10) tuvo 3 actividades, relacionadas con su publicación, asuntos por consultas y reclamaciones, y supervisión y difusión; el 18.0% (9), con 2 actividades, que refieren a su publicación, asuntos por consultas y reclamaciones, y supervisión; el 20.0% (10) con 1 actividad, que fue su publicación en el buró, y 1 institución financiera de banca múltiple (2.0%) presentó todas las actividades, incluyendo las sanciones, de la cual se tuvo una multa por no contar con información actualizada en su página de internet.

7. Economía de los recursos presupuestarios

La CONDUSEF registró un monto ejercido de 566,321.0 miles de pesos para la operación del Programa presupuestario E011 “Protección y defensa de los usuarios de servicios financieros”, cifra que se correspondió con el presupuesto modificado y con lo reportado en la Cuenta Pública 2023.

Asimismo, en 2023, la CONDUSEF alineó el Pp E011 “Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros” con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”, con la meta 10 “Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para alentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos”, y con las submetas 2 “Acceso a servicios bancarios”, “Acceso a servicios financieros” y “Acceso a seguros”, y su tipo de contribución fue indirecta, la cual se refiere a que genera las condiciones que contribuyen a la meta o submeta, como

consecuencia de sus acciones, pero no atiende directamente alguna de las metas o submetas identificadas.

Mediante el ejercicio del presupuesto por 566,321.0 miles de pesos, la CONDUSEF contribuyó al indicador "Número de acciones de defensa realizadas por cada 10,000 adultos", el cual reportó un cumplimiento del 107.7%, con lo que restituyó los derechos de los usuarios al lograr un dictamen favorable de 111,875 de las 274,149 reclamaciones presentadas en 2023; en materia de comisiones bancarias, la CONDUSEF atendió 3,483 reclamaciones de los usuarios de las que el 60.2% (2,096 reclamaciones) fue favorable.

Consecuencias Sociales

En 2023, la CONDUSEF, mediante la operación del Pp E011 "Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros" facilitó a los 56.7 millones de usuarios de servicios financieros que dispusieran de información de 19,009 productos y servicios que ofrecen 4,981 instituciones financieras, mediante la publicación y actualización del Buró de Entidades Financieras, el Catálogo Nacional de Productos y Servicios Financieros, y las plataformas "Sitio de Cuadros Comparativos", "Sitio de Tarjetas de Crédito" y "Sitio Revisa, Compara y Decide", lo cual contribuyó a la transparencia de los conceptos y montos de las comisiones bancarias. En materia de defensa, la CONDUSEF también contribuyó a restituir los derechos de los usuarios al lograr un dictamen favorable para 111,875 de las 274,149 reclamaciones presentadas; respecto de las comisiones bancarias, atendió 3,483 reclamaciones de los usuarios, de las cuales el 60.2% (2,096 reclamaciones) fue favorable.

Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 5 no se detectaron irregularidades y 2 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

El presente se emite el 13 de diciembre de 2024, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar los resultados de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros respecto de la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, en materia de comisiones bancarias, que prestan las instituciones públicas, privadas y del sector social, a fin de contribuir a la adecuada toma de decisiones de los usuarios de servicios financieros. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En el "Diagnóstico del Programa Presupuestario E011 Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros" de la CONDUSEF, vigente en 2023, se reconoció que "los usuarios de servicios financieros ven vulnerados sus derechos e intereses ante las Instituciones que

prestan servicios financieros”. Para coadyuvar a atender esa situación, la CONDUSEF contó con la atribución establecida en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros de proteger y defender los intereses de los usuarios de servicios financieros, a fin de contribuir a la adecuada toma de decisiones de los usuarios, y también dispuso del Programa presupuestario E011 “Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros”, mediante el cual se ejercieron 566,321.0 miles de pesos en 2023.

Los resultados de la fiscalización mostraron que, en 2023, la CONDUSEF, para la protección de los intereses de los usuarios de servicios financieros, publicó mediante el Buró de Entidades Financieras y el Catálogo Nacional de Productos y Servicios Financieros, la información de 19,009 productos y servicios que ofrecen 4,981 instituciones financieras, de los cuales 1,446 (7.6%) productos y servicios corresponden a 50 (1.0%) instituciones de la banca múltiple que cobran comisiones bancarias.

La comisión difundió, en 2023, la información de comisiones bancarias en su página de internet, en periódicos de circulación nacional, revistas y boletines de prensa, así como por redes sociales, mediante los cuales reportó información vinculada con comisiones bancarias de 22 de 50 bancos de la banca múltiple, dentro de los cuales se encuentran aquellos de importancia sistémica local, cuya quiebra potencial podría afectar la estabilidad del sistema financiero o de la economía del país, ya que concentran el 76.8% de los activos totales del sector y el 81.1% de la cartera total.

En materia de defensa de los intereses de los usuarios de servicios financieros, en 2023, la CONDUSEF atendió 553,026 asuntos por consultas y reclamaciones a la banca múltiple, de los cuales el 1.7% (9,583) se relacionó con comisiones bancarias. De los 9,583 asuntos atendidos, el 63.7% (6,100) correspondió a consultas de los usuarios, y el 36.3% (3,483), a reclamaciones; para ello, contó con 4 procesos de defensa para encontrar la alternativa de solución, con los resultados siguientes: el 60.2% (2,096) de las reclamaciones fue favorable, y su monto recuperado fue del 55.3% (7,073.0 miles de pesos) de los 12,800.5 miles de pesos reclamados; el 33.3% (1,162) tuvo una respuesta no favorable; el 0.5% (16) se reportó como concluido por otros motivos, y el 6.0% (209) se encontraba pendiente.

En 2023, la CONDUSEF también realizó 371 actividades de supervisión, mediante mecanismos de evaluación, inspección, verificación y vigilancia a 13 productos financieros, respecto de las 379 actividades establecidas en su Programa Anual de Supervisión, 2023. Asimismo, en materia de comisiones bancarias, la comisión efectuó la supervisión mediante 62 actividades, de las cuales 54 (87.1%) fueron de evaluación y 8 (12.9%) mediante la inspección de instituciones bancarias. Respecto de la evaluación de la transparencia relacionada con las comisiones bancarias, se identificaron 25 observaciones al producto de crédito simple para personas morales en 10 instituciones bancarias, y 8 observaciones al producto de banca por internet en 7 bancos; mediante la inspección, visitó 8 instituciones bancarias de las que 1 institución (12.5%) no cumplió con incluir información en el Sistema del Registro de Prestadores de Servicios Financieros.

En materia de sanciones, en 2023, la CONDUSEF impuso 10,053 sanciones por 345.6 millones de pesos en todos los sectores del sistema financiero, de las cuales 1,125 (11.2%) correspondieron a la banca múltiple, y 1 multa por comisiones bancarias.

La CONDUSEF contribuyó a que, en 2023, los 56.7 millones de usuarios con al menos un producto financiero formal contaran con información que les permitiera la adecuada toma de decisiones mediante la publicación y difusión de la información de los montos y conceptos de las comisiones bancarias mediante la publicación del Buró de Entidades Financieras, el Catálogo Nacional de Productos y Servicios Financieros, así como las plataformas “Sitio de Cuadros Comparativos”, “Sitio de Tarjetas de Crédito” y “Sitio Revisa, Compara y Decide”.

En conclusión, en 2023, la CONDUSEF publicó y difundió la información de 1,446 productos y servicios que ofrecen 50 instituciones financieras para que los usuarios de servicios financieros contaran con elementos para la adecuada toma de decisiones en general y en particular en materia de comisiones bancarias; también, atendió 3,483 consultas y reclamaciones realizadas por usuarios relacionadas con comisiones bancarias, de las cuales el 60.2% (2,096 de las 3,483) de las reclamaciones fueron favorables, y su monto recuperado fue del 55.3% (7,073.0 miles pesos) de los 12,800.5 miles de pesos reclamados, lo que contribuyó a proteger y defender los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la CONDUSEF acreditó la información en el Buró de Entidades Financieras relacionada con las sanciones administrativas, las opiniones emitidas por su Junta de Gobierno y las acciones para informar e inhibir la utilización del sistema financiero para la suplantación o usurpación de identidad. Asimismo, en materia de difusión, acreditó el proceso, la forma, los requisitos y los plazos a seguir para difundir mensajes en medios de comunicación; también, dispuso de las políticas para la elaboración de boletines de prensa sobre educación financiera hacia la población en general y para la difusión en las cuentas institucionales de redes sociales.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Ernesto Sánchez Rendón

Mtra. Brenda Vanessa López Gaona

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones, fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares, determinados por la Auditoría Superior de la Federación que atiende los hallazgos de la auditoría y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe de Auditoría.

El Informe de Auditoría puede consultarse en el Sistema Público de Consulta de Auditorías (SPCA).

Se realizó la valoración de la documentación e información proporcionada por la Entidad Fiscalizada y se determinó que se atienden los hallazgos de los resultados números 1 y 3, como se precisa en los apartados correspondientes de este informe.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Constatar que, en 2023, la CONDUSEF, mediante el Pp E011 "Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros", contó con el Buró de Entidades Financieras y el Catálogo Nacional de Productos y Servicios Financieros y los mantuvo actualizados con información de productos y servicios que ofrecieron, entre otras, las instituciones de la banca múltiple, para la protección y defensa de los usuarios.
2. Constatar que, en 2023, la CONDUSEF, mediante el Pp E011 "Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros", atendió las consultas y las reclamaciones de los usuarios por comisiones cobradas no reconocidas de las instituciones de la banca múltiple, y coadyuvó en la defensa para encontrar alternativas para los usuarios.
3. Constatar que, en 2023, la CONDUSEF, mediante el Pp E011 "Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros", difundió en los medios de comunicación masiva las comisiones que las instituciones de la banca múltiple cobraron por sus servicios y productos financieros.
4. Verificar que, en 2023, la CONDUSEF, mediante el Pp E011 "Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros", supervisó los productos y servicios que prestan las instituciones financieras.
5. Comprobar que, en 2023, la CONDUSEF, mediante el Pp E011 "Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros", impuso sanciones a las entidades financieras por incumplimiento de la normativa en materia del cobro de comisiones bancarias.

6. Comprobar que, en 2023, la CONDUSEF, mediante el Pp E011 "Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros", con las actividades de publicación, difusión, consulta y reclamaciones, supervisión y sanciones, contribuyó a la protección y defensa de los usuarios de servicios financieros, en materia de comisiones de la banca múltiple.
7. Comprobar la economía con la que la CONDUSEF, en 2023, mediante el Pp E011 "Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros", atendió el cumplimiento de objetivos y metas.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales de Educación Financiera y de Atención a Usuarios "B"; las direcciones de Análisis y Estadísticas de Servicios y Productos Financieros; de Fomento y Desarrollo de Capacidades Financieras; de Desarrollo y Evaluación del Proceso Operativo; de Evaluación y Supervisión B; de Sanciones a Entidades Financieras, y de Planeación y Finanzas, de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.