

Banco de México**Marco Institucional de las Tasas de Interés y de las Comisiones de la Banca Múltiple al Sector Privado**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-0-98001-15-0122-2018

122-GB

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017, y lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Revisar el marco institucional en materia de regulación de las tasas de interés y de las comisiones que cobra la banca múltiple al sector privado y los mecanismos aplicados para promover la competencia entre la banca, así como sus efectos en los servicios y los usuarios.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

Alcance

No se reportan montos de universo y muestra, debido a que la auditoría atiende aspectos agregados y cualitativos.

Antecedentes

El sistema financiero mexicano desempeña un papel relevante en la economía, debido a que contribuye a elevar el crecimiento económico y el bienestar de la población. Para lograr estos objetivos, es indispensable contar con un marco institucional sólido, así como una regulación y supervisión financiera que salvaguarde la integridad del sistema y proteja los intereses del público.^{1/}

^{1/} Banco de México, Sistema Financiero, disponible en: <http://www.banxico.org.mx/>.

En el caso de México, el sistema financiero se integra principalmente por la banca múltiple, banca de desarrollo, casas de bolsa, sociedades de inversión, aseguradoras, arrendadoras financieras, afianzadoras, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, casas de cambio y empresas de factoraje, los cuales, en los ámbitos de su competencia, captan recursos, los administran y canalizan para la inversión.

La principal función de la banca múltiple es la intermediación financiera, es decir, captar recursos del público ahorrador para canalizarlos a quienes requieren de financiamiento. En ambos casos, se establece una tasa de interés a cambio de los recursos.

a) Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) señaló que en México prevalece la percepción de que la banca no presta lo suficiente y, por tanto, no cumple con su función básica de transformar el ahorro en créditos para apoyar proyectos productivos.

Además, reconoce que existe una alta concentración en la banca múltiple, ya que el 74.0% de la cartera de crédito total radica en 5 de las 45 instituciones autorizadas en 2012.

En el PND se identificó la necesidad de llevar a cabo políticas públicas tendentes a facilitar el acceso al financiamiento para la creación y la expansión de empresas productivas, fortalecer el marco jurídico del sistema financiero para incrementar su contribución a la economía, aumentar el monto de financiamiento, reducir el costo del crédito, promover la competencia efectiva en el sector e incentivar la entrada de nuevos participantes, y que las autoridades competentes realicen una regulación efectiva.^{2/}

Entre las líneas de acción para promover el financiamiento a través de instituciones financieras y del mercado de valores, se encuentran las siguientes:^{3/}

- Realizar las reformas necesarias del marco legal y regulatorio del sistema financiero para democratizar el crédito.
- Fomentar la entrada de nuevos participantes en el sistema financiero mexicano y promover la competencia efectiva.
- Incentivar la portabilidad de operaciones entre instituciones financieras, de manera que se facilite la movilidad de los clientes entre ellas.
- Favorecer la coordinación entre autoridades para propiciar la estabilidad del sistema financiero.
- Promover que las autoridades del sector financiero realicen una regulación efectiva y expedita del mismo, y que presten servicios a los usuarios del sector en forma oportuna.

La ejecución de lo anterior, permitirá incrementar el uso del crédito, a menores costos y mejores servicios para los usuarios de la banca.

^{2/} PND, p.75.

^{3/} PND, Objetivo 4.2, Estrategia 4.2.1., p. 132.

b) Reforma Financiera 2014

La Reforma Financiera de 2014 (RF),^{4/} tiene como propósito que el sector financiero tenga una mayor participación en el crecimiento económico, con base en los cuatro pilares siguientes:

- Propiciar la expansión del crédito, incrementar la competencia e inhibir prácticas anticompetitivas, lo que repercutirá en una reducción de las tasas de interés.
- Fomentar la banca de desarrollo, particularmente mediante el otorgamiento de créditos hacia áreas prioritarias para el desarrollo nacional.
- Ampliar el uso del crédito a través de las instituciones financieras privadas, fortalecer las facultades de las autoridades financieras para evaluar el desempeño de las instituciones de banca múltiple, con el propósito de que los depósitos de los ahorradores se canalicen al crédito en mayores proporciones.
- Mantener un sistema financiero sólido.

c) Estudio de la ASF

Como parte de la revisión de la Cuenta Pública 2015, la ASF realizó el Estudio 1574-GB, Análisis de las Tasas de Interés que Otorga la Banca Múltiple al Sector Privado, con el objetivo de revisar el marco legal y normativo en materia de tasas de interés que estas instituciones cobran a sus clientes, así como los mecanismos de coordinación entre las instituciones supervisoras y reguladoras del sistema financiero al respecto.^{5/} En el que se identificó principalmente lo siguiente:

- Con la RF de 2014 no se mejoró la regulación para las tasas de interés que ofrece la banca múltiple al sector privado, ni se consideraron disposiciones para mejorar las condiciones que se ofrecen a los ahorradores nacionales.
- El Margen de Intermediación Financiera (MIF), medido como la diferencia entre las tasas de interés activas y pasivas, fue superior al de diversos países desarrollados y en desarrollo con características económicas comparables a las de México.
- Es necesario fortalecer los mecanismos de coordinación entre las autoridades para cumplir con los objetivos, facultades y funciones que el marco normativo señala en materia correctiva y regulatoria respecto de las tasas de interés.
- Incrementar la competencia y la eficiencia de la banca, así como proveer al mercado de elementos de mayor certidumbre económica para cumplir con los objetivos de la RF de 2014.

^{4/} Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014.

^{5/} Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015, Estudio 1574-GB con título “Análisis de las Tasas de Interés que Otorga la Banca Múltiple al Sector Privado”. Disponible en:

https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/Auditorias/2015_1574_a.pdf.

La ASF considera pertinente continuar con la revisión del marco institucional en materia de regulación de las tasas de interés, activas y pasivas, así como de las comisiones que cobra la banca múltiple al sector privado, a los usuarios, y a la competencia en la banca, debido a lo siguiente:

- La RF de 2014 propuso mejorar las condiciones de los créditos y las tasas de interés para hacerlos más accesibles a los hogares y empresas, y fomentar la competencia entre las instituciones financieras. Sin embargo, el Costo Anual Total (CAT) se mantiene alto, particularmente en las tarjetas de crédito, en las que alcanzó 177.7% en diciembre de 2017.
- Entre 2012 y 2017, en México el MIF se ubicó entre 8.6 y 8.0 puntos porcentuales, y fue mayor que el promedio de América Latina y el Caribe.
- En México, la banca múltiple es el sector más relevante en el otorgamiento de créditos. En 2004 colocó el 46.1% del financiamiento interno total al sector privado no financiero, y al cierre de 2017 se incrementó a 59.2%.
- Al cierre de 2017, la banca múltiple en México estaba constituida por 48 instituciones que sumaron activos por 8,935,133.7 mdp, una cartera de crédito total de 4,593,420.5 mdp, una captación tradicional de 4,975,755.5 mdp y un capital contable de 934,676.8 mdp. Sin embargo, 7 bancos concentraron 78.6%, 81.8%, 82.4% y 79.7% de esos montos, respectivamente.

Por lo anterior, es conveniente evaluar la implementación del marco legal y normativo en materia de regulación de las tasas de interés y comisiones que se aplican en el mercado crediticio de México, así como los mecanismos de coordinación entre las autoridades competentes, para identificar áreas de oportunidad que permitan fortalecer las funciones de buen gobierno e incrementar la eficiencia de la banca múltiple en beneficio de los usuarios.^{6/}

Resultados

1. Marco Normativo de la Regulación y Supervisión de las Tasas de Interés Activas y Pasivas

La función primaria de las instituciones bancarias consiste en prestar el servicio de intermediación financiera entre ahorradores y prestatarios, lo que significa captar los excedentes monetarios de los primeros, generalmente recursos de corto plazo y adversos al riesgo, y facilitarlos en forma de créditos a distintos plazos.^{7/}

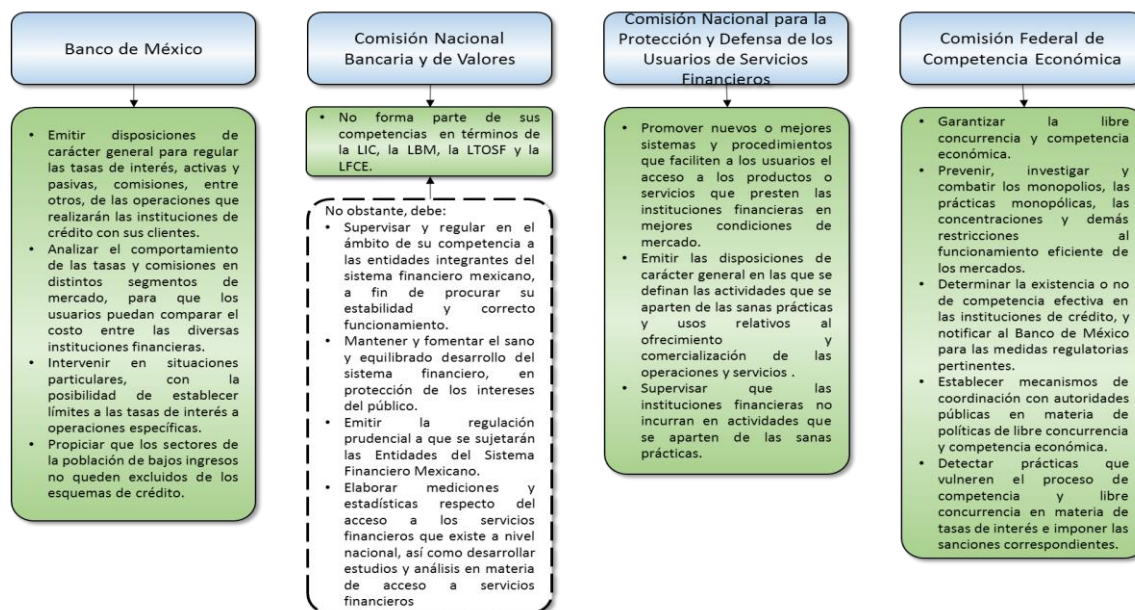
^{6/} La ISSAI 5230, “Lineamientos para la Mejor Práctica en la Auditoría de la Regulación Económica”, de la INTOSAI, establece que la regulación económica puede ser definida como un ejercicio del Estado, directa o indirecta, de control e influencia sobre los prestadores públicos o privados de servicios a los consumidores y que las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben examinar qué reglas y procedimientos han sido establecidos para asegurar que las funciones de regulación se lleven a cabo de manera correcta y que los casos de prácticas inapropiadas sean investigados.

^{7/} La Asociación de Bancos de México señala que las tres funciones de la banca son: 1) administrar el ahorro; 2) transformar ese ahorro en créditos para apoyar los proyectos productivos; y 3) administrar el sistema de pagos que permite la liquidación de las operaciones comerciales. ABM, La Banca en México, Función de la Banca, <https://www.abm.org.mx/la-banca-en-mexico>.

Esta intermediación financiera tiene influencia directa sobre la actividad productiva, por lo que está sujeta a leyes, políticas y disposiciones para regular y supervisar a las entidades integrantes del sistema financiero, a fin de procurar su estabilidad, correcto funcionamiento y atender las posibles fallas de mercado.

En el caso de México, el marco normativo e institucional para la regulación de las tasas de interés es el siguiente:

ATRIBUCIONES EN MATERIA DE REGULACIÓN, SUPERVISIÓN, APLICACIÓN Y VIGILANCIA DE LAS TASAS DE INTERÉS



FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, oficio Ref.A80.JFCM.041/2018 del 6 de marzo de 2018; de la CNBV, oficio DGD-028/2018 del 6 de marzo de 2018; de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros; la Ley del Banco de México; la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros; y la Ley Federal de Competencia Económica.

LIC Ley de Instituciones de Crédito.

LBM Ley del Banco de México.

LFCE Ley Federal de Competencia Económica.

LTOSF Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

a) Banco de México

El Banco de México tiene entre sus facultades vigilar que las condiciones en el otorgamiento de crédito sean accesibles y razonables,^{8/} y tomar las medidas correctivas para que se cumplan dichas condiciones,^{9/} incluso mediante límites a las tasas de interés.

Al respecto, el artículo 4 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros (LTOSF) establece que el Banco de México emitirá disposiciones de carácter general para regular las tasas de interés, activas y pasivas, así como cualquier otro concepto de cobro de las operaciones celebradas por dichas entidades con clientes, con el objeto de regular las cuotas de intercambio y otros aspectos relacionados con los servicios financieros y el otorgamiento de créditos de cualquier naturaleza que realicen las entidades financieras.

Para el cumplimiento de lo anterior, el Banco de México puede solicitar la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) o de la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece).

Con la finalidad de revisar el marco legal en materia de tasas de interés activas y pasivas, la ASF solicitó al Banco de México los criterios y mecanismos que aplica para su regulación y vigilancia.

Mediante el oficio Ref.A80.JFCM.041/2018 del 6 de marzo de 2018, el Banco de México informó que su facultad para regular las tasas de interés deriva del artículo 28, séptimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM),^{10/} por lo que la normativa secundaria delimita su competencia en la materia en los términos siguientes:

^{8/} El Banco de México señaló, mediante el oficio Ref.A80.JFCM.041/2018 del 6 de marzo de 2018, con base en la Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 176/2010 ("PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN DE LA LEY CONFORME A LA CONSTITUCIÓN"), y de la Tesis Aislada 1a. LXXII/2004 ("INTERPRETACIÓN DE LA LEY. SI SU TEXTO ES OSCURO O INCOMPLETO Y NO BASTA EL EXAMEN GRAMATICAL, EL JUZGADOR PODRÁ UTILIZAR EL MÉTODO QUE CONFORME A SU CRITERIO SEA EL MÁS ADECUADO PARA RESOLVER EL CASO CONCRETO."); que «los conceptos "accesible y razonable" utilizados en los preceptos de la LTOSF, a falta de una definición legal específica, deben ser aplicados en su sentido literal. Ante esto, en el contexto de dicha Ley, según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, por "accesible" se entiende "de fácil acceso o trato" ("acceso", a su vez, para estos efectos, se define como la "acción de llegar o acercarse" o "entrada o paso"). Por otra parte, por "razonable" debe entenderse "proporcionado o no exagerado".»

^{9/} El artículo 4, párrafo 11, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros (LTOSF), establece que el Banco de México, para propiciar que se otorguen préstamos o créditos en condiciones accesibles y razonables, debe tomar en cuenta las condiciones de financiamiento prevalecientes en el mercado nacional, el costo de captación, los costos para el otorgamiento y administración de los créditos, las probabilidades de incumplimiento y pérdidas previsibles, la adecuada capitalización de las instituciones y otros aspectos pertinentes.

^{10/} "...El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia..."

NORMATIVA PARA REGULAR LAS TASAS DE INTERÉS

LEY	ARTÍCULO	DESCRIPCIÓN
Ley del Banco de México (LBM)	26	<ul style="list-style-type: none"> Las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios que realicen las instituciones de crédito, así como las de crédito, préstamo o reporto que celebren los intermediarios bursátiles, se ajustarán a las disposiciones que expida el Banco Central. Las entidades financieras deberán cumplir con aquellas otras disposiciones de carácter general que emita el Banco de México. Regulará las comisiones y tasas de interés, activas y pasivas, así como cualquier otro concepto de cobro de las operaciones celebradas por las entidades financieras con clientes. El Banco de México podrá solicitar la opinión al respecto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o de la Comisión Federal de Competencia, con base en lo dispuesto en la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros (LTOSF)	4	<ul style="list-style-type: none"> El Banco de México emitirá disposiciones de carácter general para regular las tasas de interés, activas y pasivas, y pagos anticipados y adelantados de las operaciones que realicen con sus Clientes, así como cualquier otro concepto de cobro de las operaciones celebradas. Al respecto, el Banco de México podrá solicitar la opinión al respecto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o de la Comisión Federal de Competencia Económica.
	4 Bis 2	<ul style="list-style-type: none"> Con el objeto de incrementar la competencia en el sistema financiero, el Banco de México publicará bimestralmente información e indicadores sobre el comportamiento de las tasas de interés correspondientes a los diferentes segmentos del mercado, a fin de que los usuarios cuenten con información que les permita comparar el costo que cobran las instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto limitado y las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas en los diferentes productos que ofrecen. Las instituciones de crédito y las sociedades financieras deberán publicar esta información en los estados de cuenta que se envían a los Clientes en forma clara y visible, incluso comparativos al segmento de operaciones.
	9	<ul style="list-style-type: none"> Las tasas de interés ordinarias y moratorias que aparezcan en los documentos que instrumenten los créditos, préstamos y financiamientos que otorguen las Entidades, así como las que se mencionen en los estados de cuenta, deberán expresarse en términos anuales y resaltarse de manera clara, notoria e indubitable. Cuando las Entidades pacten una tasa de referencia en sus operaciones de crédito, préstamo o financiamiento, deberán pactar una o más tasas de referencia sustitutivas y convenir el orden en que, en su caso, dichas tasas de referencia sustituirían a la original.
	10	<ul style="list-style-type: none"> En los créditos, préstamos o financiamientos que las Entidades otorguen, el pago de los intereses no podrá ser exigido por adelantado, sino únicamente por periodos vencidos, sin perjuicio de ajustarse a la legislación mercantil aplicable. El Banco de México, mediante disposiciones de carácter general, determinará los montos y tipos de los créditos, préstamos y financiamientos a los que les será aplicable este artículo, de los cuales las Entidades estarán obligadas a informar a sus clientes al momento de pactar los términos del crédito.
	17	<ul style="list-style-type: none"> A las Entidades les estará prohibido llevar a cabo prácticas discriminatorias, como son: no permitir la celebración de operaciones a Clientes de determinadas Entidades, así como cualquier acto que limite, restrinja o impida a cualquier persona en igualdad de condiciones la contratación de algún producto, siempre y cuando cumpla con los requisitos previos señalados por las Entidades.
	18 Bis 7	<ul style="list-style-type: none"> El Banco de México determinará los montos de pago mínimo que deberán cobrar las Entidades Financieras en los créditos, préstamos o financiamientos revolventes asociados a una tarjeta; y deberá prever que no existan amortizaciones negativas en el crédito conferido y se procure que las deudas sean cubiertas en un periodo razonable.
Ley de Instituciones de Crédito (LIC)	48, primer párrafo	<ul style="list-style-type: none"> Las tasas de interés, premios, descuentos u otros conceptos análogos, montos, plazos y demás características de las operaciones activas, pasivas y de servicios, que realicen las instituciones de crédito y la inversión obligatoria de su pasivo exigible, se sujetarán a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Banco de México, con el propósito de atender necesidades de regulación monetaria y crediticia.

LEY	ARTÍCULO	DESCRIPCIÓN
	48 Bis 2, primer párrafo	<ul style="list-style-type: none"> Las instituciones de crédito que reciban depósitos bancarios de dinero a la vista de personas físicas, estarán obligadas a ofrecer un producto básico bancario de nómina de depósito o ahorro, en los términos y condiciones que determine el Banco de México, sin dejar de considerar que aquellas cuentas cuyo abono mensual no exceda el importe equivalente a ciento sesenta y cinco salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal, estén exentas de cualquier comisión por apertura, retiros y consultas o por cualquier otro concepto en la institución que otorgue la cuenta.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, oficio Ref. A80.JFCM.041/2018 del 6 de marzo de 2018.

Cabe señalar que el 27 de junio de 2017, el Banco de México publicó el Manual General del Macroproceso “Política de estabilidad financiera y seguimiento y evaluación del sistema financiero”. Sin embargo, en la revisión del documento y su objeto, no se identificó que contenga medidas, acciones o políticas para evaluar el impacto estimado de las tasas de interés activas y pasivas en el sistema financiero, y tampoco para supervisar el cumplimiento de las disposiciones emitidas o la imposición de sanciones a las entidades financieras relacionadas con la materia.

Por otro lado, el Banco de México ha emitido disposiciones de carácter general, en las cuales incorpora elementos regulatorios en materia de tasas de interés, las cuales se enlistan a continuación:

DISPOSICIONES GENERALES EMITIDAS POR EL BANCO DE MÉXICO PARA REGULAR LAS TASAS DE INTERÉS

Circular	Título	Resumen
13/2007	Disposiciones de carácter general a que hace referencia el artículo 10 de la LTOSF para limitar el cobro de intereses por adelantado.	Limitar el cobro de intereses por adelantado en los créditos hipotecarios o por importes inferiores equivalentes a 900,00 UDIS, y quedan exceptuadas las operaciones de crédito garantizado a la vivienda, factoraje, arrendamiento, descuento y cartas crédito.
14/2007	Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 4 de la LTOSF en materia de tasas de interés.	<p>Las instituciones bancarias podrán convenir con sus clientes la tasa que pretendan cobrar, una sola ordinaria y una sola moratoria.</p> <p>Se establecen 3 tipos de tasas de interés como parámetro para los créditos o préstamos: fija; variable (elegir una referencia entre tasas en moneda nacional, en UDIS o en moneda extranjera); y variable con un límite máximo fijo.</p> <p>Las tasas deben expresarse en términos anuales simples y considerar 360 días.</p> <p>No aplica para créditos con Intermediarios Financieros o en aquellos créditos mayores a 5,000,000 UDIS.</p>

Circular	Título	Resumen
34/2010	Reglas de tarjetas de crédito.	<p>Determina las características que deben guardar las tarjetas de crédito que emitan las entidades financieras y la obligación que contrae la emisora.</p> <p>Los cargos que puede realizar la institución emisora de una tarjeta de crédito.</p> <p>Regula el proceso de reclamaciones por cargos no reconocidos, el mecanismo de aclaración y los tiempos de respuesta.</p> <p>Establece acciones para proteger al tarjetahabiente cuando una institución le emite una tarjeta, así como en caso de robo, extravío, clonación o uso de su información personal.</p> <p>Proceso a seguir en caso de que no proceda la reclamación y el cargo de intereses sobre cargos vencidos.</p> <p>Determina el cálculo del pago mínimo, su estimación y su aplicación en caso de que el monto sea mayor al estimado.</p> <p>Incluye disposiciones sobre la contratación, cancelación y objeción de los pagos recurrentes.</p>
13/2011	Disposiciones para la determinación del pago mínimo para tarjetas de crédito.	<p>Las entidades financieras podrán determinar libremente el importe del pago mínimo, siempre y cuando resulte mayor conforme a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> La suma de 1.5% del saldo insoluto de la parte revolviente de la línea de crédito al corte del periodo más los intereses y el IVA. El 1.25% del límite de la línea de crédito
3/2012	Disposiciones aplicables a las operaciones de las instituciones de crédito y de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero.	<p>Respecto a las tasas de interés pasivas, las instituciones de crédito deben informar las tasas de interés aplicables a los depósitos en términos anuales simples (360 días), sin que éstas incluyan los impuestos que deban pagarse; además de que no se podrá pactar con tasas de interés alternativas.</p> <p>Para el cálculo del monto de los intereses que correspondan a los depósitos, se debe tomar el saldo promedio diario del periodo en el que estuvieron vigentes.</p> <p>Las Instituciones pueden reservarse el derecho de modificar la tasa periódicamente cuando así lo permitan las disposiciones aplicables.</p> <p>En caso de pactar alguna tasa de referencia, como en los depósitos a la vista, se debe incluir una o más tasas sustitutivas en caso que deje de existir la tasa original, y convenir el orden en que sustituirían.</p> <p>Para el caso de las operaciones pasivas con tasas de interés variable que celebren las instituciones, se podrán utilizar como tasa de referencia la TIIE, las tasas de rendimiento en colocación primaria de CETES y BONDES, el costo de captación a plazo de pasivos denominados en moneda nacional que el Banco de México estime representativo del conjunto de las Instituciones de Banca Múltiple y que publique en el Diario Oficial de la Federación (DOF), la Tasa Ponderada de Fondeo Bancario, o la Tasa Ponderada de Fondeo Gubernamental.</p>

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, oficio Ref. A80.JFCM.041/2018 del 6 de marzo de 2018.

El Banco de México señaló que las disposiciones emitidas en 2017 no se relacionaron con tasas de interés y, por tanto, no solicitó la opinión de las entidades señaladas en el artículo 26, segundo párrafo, de la LBM.

Coordinación del Banco de México con otras Autoridades Financieras

Para evaluar la coordinación entre el Banco de México, la CNBV, la Condusef y la Cofece, para la regulación de tasas de interés, de acuerdo con la LTOSF y la LBM, la ASF solicitó al Banco Central la información sobre los mecanismos implementados.^{11/}

Al respecto, el Banco de México remitió los documentos siguientes:^{12/}

- Convenio de Colaboración en Materia de Supervisión entre el Banco de México y la CNBV, firmado el 15 de diciembre de 2017, que tiene por objeto establecer el procedimiento, mecanismos, términos, condiciones y demás actos conforme a los cuales llevarán a cabo la práctica de las visitas coordinadas a las entidades financieras.
- Acuerdo de Colaboración entre el Banco de México y la Cofece, firmado el 6 de febrero de 2014, para fomentar condiciones de competencia en la economía, mediante el intercambio de información y la provisión de asesoría entre las partes. Derivado de este Acuerdo, se creó un Grupo de Trabajo para dar cumplimiento al mismo.
- Convenio de Colaboración entre el Banco de México y la Condusef para el Intercambio de Información, firmado el 18 de diciembre de 2015 y en vigor desde el 1 de enero de 2016, para establecer los mecanismos, términos y condiciones para intercambiar información de las entidades financieras, participantes de las Infraestructuras de los Mercados Financieros (IMF) y cámaras de compensación para pagos con tarjetas.

La información que se proporciona a la Condusef es la siguiente: sobre operaciones y productos de instituciones de crédito a través de sistemas de pago de bajo valor (cheques, cajeros, terminales de venta, tarjetas de débito o crédito, transferencias, domiciliaciones, nómina, pagos de celular), desglosada por número de operaciones, importe e institución de forma trimestral, y la información sobre pagos de comercio electrónico con tarjetas de crédito y débito emitidas por instituciones de crédito (participación del mercado, solicitudes de autorización aprobadas y operaciones de contra cargos).

La información que se entrega al Banco de México está relacionada con controversias ante instituciones de banca múltiple respecto a tarjetas de crédito o débito, cheques, domiciliaciones, depósito a la vista, transferencias, portabilidad y comisiones, desglosada por número de controversias, causa e institución.

El 8 de marzo de 2017 se modificó este Convenio, entre otros factores, para proporcionar información a la Condusef sobre el Costo Anual Total (CAT) de créditos revolventes al consumo, así como cuadros comparativos de diversos tipos de tarjetas de crédito.

- Bases Generales de Coordinación en Materia de Supervisión de Entidades Financieras entre el Banco de México y la Condusef, firmadas el 29 de marzo de 2017, para establecer mecanismos, términos y condiciones para la actuación coordinada de las facultades que

^{11/} Mediante oficio núm. DGAIE/084/2018 del 21 de febrero de 2018.

^{12/} Mediante oficio Ref. A80.JFCM.041/2018 del 06 de marzo de 2018.

les otorga la LTOSF y el intercambio de información por operaciones o presuntos actos de incumplimiento por parte de las entidades financieras.

Al respecto, se creó un Grupo de Trabajo para evaluar y dar seguimiento a estas Bases, que se debe reunir a más tardar el 15 de diciembre de cada año, para intercambiar experiencias de incumplimientos detectados en las visitas de inspección, discutir nuevas regulaciones o modificar las existentes, dialogar sobre temas de supervisión y compartir sus respectivos programas anuales de visitas. En 2017 se acordó llevar a cabo tres reuniones, de las cuales sólo se realizaron dos.

El Banco de México indicó, mediante el oficio Ref. A80JFCM.059/2018 del 12 de abril de 2018, que de conformidad con la cláusula quinta de las bases de coordinación, si no existen temas a resolver con Condusef no es obligatorio realizar las reuniones incluidas en el calendario anual o, en su caso, se pueden diferir a otra fecha.

Desde la publicación de las Bases Generales, se han celebrado tres reuniones.

REUNIONES DEL GRUPO DE TRABAJO DE LAS BASES GENERALES,
CLÁUSULA CUARTA DE LAS BASES GENERALES DE COORDINACIÓN EN MATERIA DE SUPERVISIÓN DE ENTIDADES FINANCIERAS

Fecha	Principales acuerdos
06/Abr/2017	<ul style="list-style-type: none"> Definición de la periodicidad inicial de las reuniones de forma trimestral (6 de julio, 5 de octubre y 7 de diciembre de 2017). Intercambio de información de las visitas realizadas en 2016, a petición de la parte que lo requiera. Fortalecer los soportes mínimos en los hallazgos en materia de cargos no reconocidos. Atención de los casos identificados, en los que no es aplicable una sanción por cargos no reconocidos en tarjetas de débito. Analizar los comentarios del Banco de México a los Estados de Cuentas de tarjeta de crédito. Implementar el sistema denominado “Módulo de Atención Electrónica” (MAE) con la Condusef. Este sistema fue desarrollado por el Banco de México para que las entidades financieras puedan presentar solicitudes y proporcionar documentación adicional, así como requerimientos de información, entre otros. Intercambio de programas de supervisión 2017 de ambas instituciones.
13/Jul/2017	<ul style="list-style-type: none"> Se someterá a consideración de la Condusef, el cuadro comparativo de regulación de ambas autoridades en temas coincidentes. Ya no se enviarán más casos de tarjetas de débito a Banco de México. Se enviará una nota sobre “Protección a las Cuentas de Débito” a la Condusef, previo a la Junta de Gobierno, para retroalimentación. Analizar los comentarios de Banco de México a los Estados de Cuentas de tarjeta de crédito. Continuar con la implementación del MAE. Enviar la información de la que se desprendan probables incumplimientos a la regulación de cualquiera de estas autoridades. Solicitar un cambio en la regulación de Condusef para que la información para publicidad de tarjetas de crédito se actualice de forma bimestral.
10/Ene/2018	<ul style="list-style-type: none"> Solicitar que la Condusef evalúe la posibilidad de ajustar su regulación para que la publicidad del CAT de los intermediarios se calcule con información de fin de mes. Analizar el impacto del cambio regulatorio sobre la activación de tarjetas de crédito en la Circular 34/2010 para evitar prácticas abusivas, en detrimento o perjuicio del usuario final. Revisión de la última versión del proyecto de Estado de Cuenta de tarjetas de crédito, para sintetizar la información solicitada a las instituciones de crédito. Ratificar las reuniones trimestrales del Grupo de Trabajo para los días 22 de marzo, 20 de junio, 20 de septiembre, 5 de diciembre de 2018.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, oficio Ref. A80.JFCM.041/2018 del 6 de marzo de 2018.

Cabe señalar que estos mecanismos de coordinación se encontraban vigentes al momento de realizar los trabajos de esta auditoría, pero no tienen elementos relacionados con la regulación o supervisión de las tasas de interés activas y pasivas.

Supervisión de las Tasas de Interés por el Banco de México

El Banco de México señaló, mediante el oficio Ref.A80.JFCM.041/2018 del 6 de marzo de 2018, que el artículo 28 de la CPEUM le faculta para supervisar el cumplimiento de la regulación que emita el mismo Banco.

Cabe señalar que como resultado de la Reforma Financiera de 2014, el Banco de México tiene facultades explícitas de supervisión,^{13/} las que comprenden realizar inspecciones (*in situ*) y vigilancia (*extra situ*), así como practicar visitas directas o en coordinación con las comisiones supervisoras.

Derivado de lo anterior, en enero de 2015 el Banco de México emitió las “Reglas de Supervisión, Programas de Autocorrección y del Procedimiento Sancionador” para llevar a cabo las notificaciones y el procedimiento de audiencia; la vigilancia e inspección; aprobación de los programas de autocorrección que presenten los sujetos regulados; así como para imponer sanciones por incumplimientos detectados.

En la supervisión *extra situ* de las tasas de interés, se utilizan los recursos informáticos y el sistema de acopio de información financiera del Banco de México, y se divide en tres grupos:

- 1) Revisiones diarias. Se llevan a cabo con base en la información que las entidades financieras proporcionan, se revisa de manera automatizada que las operaciones cumplan con la regulación vigente;
- 2) Revisiones programadas. Se realizan mediante solicitudes de información específicas, formuladas a las entidades financieras. Los temas se relacionan con las disposiciones de transparencia, tarjetas de crédito, operaciones de fideicomiso, disposiciones nuevas o modificadas, entre otros temas. Estas revisiones complementan a las visitas de inspección;
- 3) Revisiones eventuales. Se originan a solicitud de otras autoridades, del propio Banco de México y, en ocasiones, por personas físicas o morales, sobre posibles infracciones a la normativa vigente.

En la supervisión *in situ*, se programan las visitas del Banco de México que se procura coincidan con las que realizará la CNBV. Una vez definido dicho programa, se intercambia la información con la Condusef.

En la información proporcionada, la ASF identificó que existen procedimientos, metodologías y mecanismos para seleccionar a las entidades financieras que serán incluidas en el programa anual de visitas de inspección, así como para realizar la supervisión de las instituciones bancarias. Sin embargo, no se identificaron elementos en las visitas realizadas en 2017 acerca

^{13/} Artículo 35 bis de la LBM.

de la revisión de los niveles de las tasas de interés activas y pasivas, o las variables que inciden en su determinación.

b) Regulación y Supervisión de las CNBV, Condusef y Cofece

Con el fin de revisar las mejoras a la normativa propuestas por las autoridades financieras, se solicitaron las acciones, disposiciones, mecanismos o sanciones promovidas por éstas.^{14/}

Comisión Nacional Bancaria y de Valores

La CNBV, mediante el oficio número 413/76710/2018 del 6 de marzo de 2018, señaló que de acuerdo con el artículo 48 de la LIC, la tasas de interés, comisiones, premios, descuentos u otros conceptos análogos, montos, plazo y demás características de las operaciones activas y pasivas y de servicios que realicen las instituciones de crédito se sujetarán a los dispuesto por la LBM y que en términos del artículo 26, el Banco de México es el encargado de regular dichas tasas de interés y cualquier cobro entre las entidades financieras y sus clientes, por lo que no son de su competencia.

Respecto de la supervisión, señaló que el artículo 2 de la LCNBV la faculta para supervisar y regular, en los ámbitos de su competencia, a las entidades integrantes del sistema financiero mexicano, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo de dicho sistema en su conjunto, en protección de los intereses del público.

Asimismo, señaló contar con un Reglamento de Supervisión, con base en el cual realiza las visitas a las entidades financieras, verifica operaciones, registros, sistemas, instalaciones y equipos, con el objeto de comprobar el estado en que se encuentran, así como los niveles de liquidez, solvencia, estabilidad de dichas entidades, y el adecuado cumplimiento de las disposiciones aplicables. Las visitas pueden ser ordinarias, especiales o de investigación.

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

La Condusef señaló que el artículo 11 de la LTOSF le otorga facultades para emitir disposiciones de carácter general para establecer los requisitos que deberán contener los contratos de adhesión que utilicen las instituciones financieras para la celebración de sus operaciones de forma clara y transparente, sobre todo la que implica un costo para los usuarios.^{15/}

Al respecto, la Condusef implementó una carátula resumen del producto que contiene las comisiones y tasas de interés o de rendimiento, con el objeto de que el usuario conozca las condiciones financieras a las que estará obligado en términos del contrato.

Adicionalmente, el 19 de noviembre de 2014 publicó las Disposiciones de carácter general en materia de cláusulas abusivas contenidas en los contratos de adhesión, en cumplimiento al artículo 56 Bis de la Ley para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros

^{14/} Oficios números DGAIE/084/2018, DGAIE/085/2018, DGAIE/086/2018 y DGAIE/087/2018 del 21 de febrero de 2018.

^{15/} Oficio núm. DIDE-009/2018 del 7 de marzo de 2018.

(LPDUSF), con el objetivo de inhibir cláusulas abusivas en contratos de adhesión que causen un perjuicio al usuario.

Cabe señalar que la Condusef busca fortalecer la seguridad jurídica de los usuarios de los servicios financieros en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con las entidades financieras bajo dos vertientes:

- La preventiva, que se basa en proveer conocimiento sobre el manejo y operación de los productos y servicios financieros, los derechos y obligaciones de los usuarios, y con ello eliminar la desinformación.
- La correctiva, relacionada con la resolución de controversias entre usuarios e instituciones financieras.^{16/}

En el caso de reclamaciones en materia de tasas de interés, atiende los siguientes motivos:

COMPETENCIAS DE LA CONDUSEF EN MATERIA DE RECLAMACIONES POR TASAS DE INTERÉS

Causa	Descripción
Cargo indebido de intereses y gastos de cobranza.	El usuario reclama el cargo que le hace la Institución por intereses y gastos de cobranza que no proceden. El cargo se refiere al efectuado como consecuencia del incumplimiento de pago, al que se encuentra obligado el usuario.
Cobro no reconocido de intereses ordinarios y moratorios.	Operaciones generadas por la propia Institución para el cobro de intereses. El usuario reclama que le cobraron intereses de más.
Inconformidad con el cobro de intereses moratorios y accesorios durante el proceso de aclaración.	El usuario se inconforma porque la institución cobra intereses moratorios durante la aclaración. Es derecho del usuario no realizar el pago en tanto se resuelva la aclaración, por tanto, la institución financiera no podrá cobrarle intereses moratorios generados por la falta del pago reclamado ni reportarlo al buró de crédito.
Inconformidad con el cobro de intereses no pactados en el contrato.	El usuario reclama que le cobraron intereses que no corresponden a lo pactado en el contrato. El usuario deberá exigir el cumplimiento del contrato pactado.
Modificación de tasa contractual sin aviso previo al Usuario, cliente y/o socio.	El Usuario reclama que se modificó la tasa al alza, sin previa notificación.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Condusef, oficio núm. DIDE-009/2018 del 7 de marzo de 2018.

En 2017, las acciones realizadas por la Condusef para la defensa de los usuarios se concentraron en asesorías y en reclamaciones relacionadas con cobros relativos a un servicio financiero.^{17/}

^{16/} El artículo 11 de la LPDUSF establece las facultades de la Condusef, entre las que destacan las siguientes: atender y, en su caso, resolver las reclamaciones que formulen los usuarios; llevar a cabo procedimientos de conciliación y de arbitraje entre los clientes y las instituciones financieras; emitir dictámenes; y procurar y proteger los derechos de los usuarios, entre otras.

Asimismo, la Condusef está facultada para brindar defensoría legal gratuita a los usuarios de servicios financieros, de acuerdo con lo establecido en el Título Sexto, Capítulo Único de dicha Ley.

^{17/} Asesorías: se refieren a Asesorías Técnico-Jurídicas sobre productos y servicios financieros, mediante las cuales se resuelven dudas a los usuarios, y le ayudan a entender el tipo de producto o servicio que adquirió, sus características, su forma de operación y el compromiso asumido por las partes (derechos y obligaciones).

ACCIONES EN MATERIA DE TASAS DE INTERÉS

Acción	Causa	Cantidad	Part. (%)
Asesorías	Total	8,510	100.0
	Cobro no reconocido de intereses ordinarios y/o moratorios	3,221	37.8
	Cargo indebido de intereses y gastos de cobranza	2,402	28.2
	Inconformidad con el cobro de intereses no pactados en el contrato	2,391	28.1
	Información del cobro de intereses ordinarios y/o moratorios	418	4.9
	Inconformidad con el cobro de intereses moratorios y accesorios durante el proceso de aclaración	55	0.6
	Modificación de tasa contractual sin aviso previo al Usuario, cliente y/o socio	23	0.3
Reclamaciones	Total	1,771	100.0
	Cobro no reconocido de intereses ordinarios y/o moratorios	761	43.0
	Inconformidad con el cobro de intereses no pactados en el contrato	523	29.5
	Cargo indebido de intereses y gastos de cobranza	484	27.3
	Inconformidad con el cobro de intereses moratorios y accesorios durante el proceso de aclaración	3	0.2

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Condusef, oficio núm. DIDE-009/2018 del 7 de marzo de 2018.

En 2017, el 39.3% de los reclamos en materia de intereses se resolvieron a favor del usuario, como se muestra en el cuadro siguiente:

Reclamaciones: son la suma de las Controversias (Gestión Ordinaria, Gestión Electrónica, Conciliación, Gestión Cobranza REDECO) más otros Procesos Legales; Solicitud de Dictamen, Solicitud para la Defensa Legal Gratuita, Defensa Legal Gratuita, Asesorías Jurídicas Penales, Violaciones Administrativas, Arbitraje, Concursos Mercantiles y Liquidaciones Judiciales.

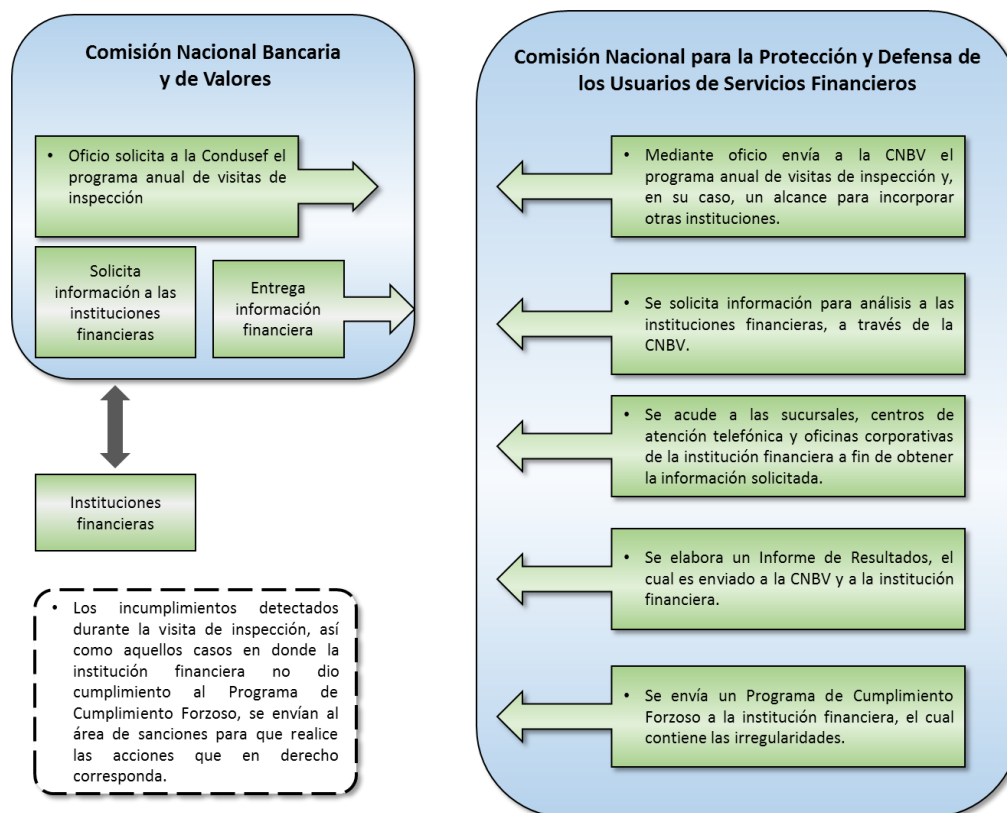
PORCENTAJE DE RECLAMOS RESUELTOS A FAVOR DEL USUARIO POR TIPO DE RECLAMO E INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE
EN 2017

Tipo de reclamación	Cantidad	Porcentaje de resolución favorable	Por institución de Banca Múltiple	Cantidad	Porcentaje de resolución favorable
TOTAL	1,771	39.3	TOTAL	1,771	39.3
Gestión Ordinaria (GO)	4	75.0	BBVA Bancomer	439	40.3
Gestión Electrónica (GE)	1,285	42.8	Banco Nacional de México	362	50.1
Conciliación (CO)	377	24.8	Banco Santander (México)	215	51.0
Solicitud de Dictamen (DT)	95	35.8	Banco Mercantil del Norte	206	24.5
Solicitud para la Defensa Legal (SDL)	7	57.1	Banco Invex	132	24.6
Defensa Legal (DL)	3	100.0	HSBC México	87	41.5
			Banco Inbursa	86	28.0
			Scotiabank Inverlat	63	30.6
			Banco Azteca	58	33.9
			BanCoppel	48	42.9
			Banco Ahorro Famsa	33	22.6
			American Express Bank (México)	11	36.4
			Banca Afirme	7	100.0
			Consubanco	7	16.7
			Banco Regional de Monterrey	5	40.0
			Banco Compartamos	3	66.7
			Banco del Bajío	3	33.3
			Volkswagen Bank	3	33.3
			Investa Bank	2	0.0
			ABC Capital	1	0.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CONDUSEF, oficio núm. DIDE-009/2018 del 7 de marzo de 2018.

La Condusef señaló que sus facultades en materia de supervisión financiera se establecen en los artículos 92 Bis y 92 Bis 1 de la LPDUSF, 94 Bis de la LIC, 47 de las Disposiciones de carácter general en materia de transparencia aplicables a las instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto múltiple, entidades reguladas, así como en el Manual de Procedimientos de Evaluación, Vigilancia e Inspección.

METODOLOGÍA EN EL PROCESO DE SUPERVISIÓN DE LA CONDUSEF



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CONDUSEF, oficio núm. DIDE-009/2018 del 7 de marzo de 2018.

Los criterios generales que consideró la Condusef para la inspección de entidades financieras en 2017, fueron los siguientes:

- Realizar las visitas a bancos medianos y aquellos que no tienen sucursales y operan por Internet;
- Supervisar cinco atribuciones: comisiones en sucursales, terminación de operaciones, Buró de Entidades Financieras, Sanas Prácticas y Ventas Atadas.
- En el caso de los bancos que tienen corresponsales, se adicionó la verificación de temas de su competencia.

Comisión Federal de Competencia Económica

La Cofece informó que,^{18/} como órgano autónomo, tiene por objeto garantizar la libre concurrencia y competencia económica, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.^{19/}

En materia de banca múltiple, en 2014 se presentó el estudio "Trabajo de Investigación y Recomendaciones sobre las Condiciones de Competencia en el Sector Financiero y sus Mercados",^{20/} del cual se derivaron 36 recomendaciones para las autoridades financieras,^{21/} a fin de mejorar las condiciones de competencia en el sector y promover el desarrollo eficiente de diversos servicios financieros.^{22/}

Cabe señalar que en las 36 recomendaciones no se identificó alguna relacionada directamente con las tasas de interés. Sin embargo, consideran aspectos de mejora en infraestructura, uso de medios móviles, portabilidad de productos bancarios entre instituciones, plataformas para la comparación de precios de créditos y mejora regulatoria, entre otros, que de implementarse permitirían reducir dichas tasas de interés activas y costos para los clientes.

Las investigaciones que realiza la Cofece tienen el objetivo de sancionar las prácticas monopólicas en caso de que se demuestre la existencia, de acuerdo con el artículo 54 de la LFCE, por lo que señaló que están en curso 2 investigaciones relacionadas con instituciones de banca múltiple, ninguna vinculada al tema de tasas de interés.

^{18/} Mediante el oficio DGPE-CFCE-2018-004 del 6 de marzo de 2018.

^{19/} Artículos 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10 de la Ley Federal de Competencia Económica.

^{20/} El estudio se realizó para dar cumplimiento al Artículo Quinto de las Disposiciones Transitorias del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia financiera y expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, publicado el 10 de enero de 2014 en el DOF.

^{21/} Entre las conclusiones de la Cofece sobre la banca múltiple, destacan las siguientes:

- En 2011, cinco instituciones concentraron cerca de 72.0% de los activos totales del sistema bancario, situación que no ha variado desde 2007.
- En 2013, el 74.0% de los créditos y el 77.0% de la captación de recursos del público en general estuvo concentrado en cinco instituciones.
- Al cierre de 2013, cinco instituciones controlaban 85.0% de las sucursales, 80.0% de los cajeros automáticos y 72.0% de los módulos de corresponsales bancarios, lo que refleja potenciales limitaciones en las condiciones de competencia y libre concurrencia que inciden negativamente en el bienestar de los consumidores a través de los precios, la calidad y la variedad de servicios financieros que adquieren.

Las 36 recomendaciones se plantearon para los sectores de banca múltiple, banca de desarrollo, instituciones de seguros, fideicomisos y el Sistema de Ahorro para el Retiro.

^{22/} La Cofece informó que está en proceso de elaboración de un documento para el seguimiento a las recomendaciones del trabajo de investigación, el cual será publicado en su sitio de Internet una vez concluido.

Para mayor referencia al respecto, consultar el Resultado 6, Marco Normativo de la Competencia en la Banca Múltiple, de esta auditoría.

INVESTIGACIONES EN CURSO RELACIONADAS CON LA BANCA MÚLTIPLE

Expediente	Estado Expediente	Procesal del	Mercado investigado	Observaciones
IO-006-2016	En investigación (en el tercer periodo)		Investigación de oficio por la posible comisión de prácticas monopólicas absolutas en el mercado de la intermediación de valores de deuda emitidos por el Gobierno Mexicano.	Con fundamento en el artículo 124 de la LFCE, durante la investigación, la información es confidencial por lo que el acceso al expediente se encuentra restringido.
IO-001-2015	Procedimiento seguido en forma de juicio (aprobado el 12 de octubre de 2017)		Generación, procesamiento y comercialización de información crediticia.	Con fundamento en el artículo 124 de la LFCE, en la secuela del procedimiento, únicamente los Agentes Económicos con interés jurídico en éste, podrán tener acceso al expediente, excepto a la información clasificada como confidencial.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la COFECE, oficio núm. DGPE-CFCE-2018-004 del 6 de marzo de 2018.

Asimismo, la Cofece señaló que en 2017 elaboró el documento "Competencia Económica, Plataforma para el Crecimiento 2018-2024", con el propósito de brindar elementos de apoyo para los partidos políticos y candidatos presidenciales, para diseñar propuestas de política pública que favorezcan la competencia en los mercados, el crecimiento económico, las oportunidades de inversión y el emprendimiento. En particular, para el mercado financiero busca promover posibles líneas de acción que disminuyan las prácticas anticompetitivas.

Adicionalmente, esta Comisión ha tenido comunicación con organismos empresariales del sector financiero y sus agremiados a través de conferencias, talleres y reuniones, con el fin de dar a conocer el marco jurídico de competencia, derechos y obligaciones. Entre los temas considerados, están los siguientes:

- i) Prácticas monopólicas absolutas, sus sanciones, ejemplos de casos y los recursos jurídicos relacionados para los regulados.
- ii) Prácticas monopólicas relativas, poder sustancial y mercado relevante, sanciones y marco jurídico.
- iii) Concentraciones ilícitas y sus sanciones.

Respecto de ajustes a programas y políticas llevados a cabo por autoridades, anteproyectos de disposiciones, reglas, acuerdos, circulares y demás actos administrativos de carácter general que pretendan emitir estas autoridades, así como iniciativas de leyes y anteproyectos de reglamentos y decretos, la Cofece señaló que tiene la facultad para emitir opiniones promotoras de la competencia (no vinculantes) respecto de las cuestiones señaladas, de acuerdo con los artículos 12, fracciones XII, XIII, XIV, XV y XVIII, de la LFCE, y 148, 149 y 150, de las Disposiciones Regulatorias de la LFCE.

En caso de detectar riesgos al proceso de libre competencia y competencia económica, de identificar un problema de competencia o que alguna autoridad lo solicite, podrá realizar u ordenar la elaboración de estudios, trabajos de investigación e informes generales, con propuestas de liberalización, desregulación o modificación de la normativa, de acuerdo con los artículos 12, fracción XXIII, de la LFCE, y 151, 152 y 153, de las Disposiciones Regulatorias de la LFCE.

Por lo anterior, la Cofece señaló que, en el marco de su competencia, ejerce sus facultades en distintos mercados, entre los que se encuentra la banca múltiple. Sin embargo, su actuación está delimitada a garantizar la libre competencia y concurrencia en el sector.

El mandato constitucional de la Cofece no se contrapone con las facultades del Banco de México, de la CNBV, ni de la Condusef, y puede establecer acuerdos y convenios de coordinación con estas autoridades para el combate y prevención de las barreras a la libre concurrencia y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, para el cumplimiento de las disposiciones aplicables. Sin embargo, en 2017 no se implementaron mecanismos de coordinación con dichas instituciones respecto de temas relacionados con las instituciones de banca múltiple.

Derivado de la Reforma Financiera de 2014, la Cofece firmó convenios de colaboración con las autoridades financieras, entre las que se encuentran las siguientes:

- Banco de México, para fomentar condiciones de competencia en la economía, mediante el intercambio de información y la provisión de asesoría entre las partes, vigente a la fecha de elaboración de la presente auditoría.
- CNBV, para establecer el marco de referencia para la investigación sobre las condiciones de competencia en el sistema financiero y sus mercados. No está vigente.
- Condusef, para los mismos efectos que el Convenio con la CNBV. Tampoco está vigente.

En la revisión del marco normativo e institucional, se identificó que el Banco de México cuenta con diversos mecanismos que le permiten interactuar, en el ámbito de sus competencias, con otras autoridades reguladoras y supervisoras del sistema financiero, conforme a la LTOSF y convenios vigentes. En 2017 la colaboración entre el Banco de México con la CNBV, la Condusef y la Cofece, no incluyó elementos relacionados con el nivel de las tasas de interés activas y pasivas, ni acerca de la competencia al respecto.

Por lo anterior, la ASF identificó como área de oportunidad fortalecer los mecanismos de colaboración y coordinación previstos en el marco normativo vigente, para que el Banco de México, la CNBV, la Condusef y la Cofece, en los ámbitos de sus respectivas competencias, analicen periódicamente los factores que inciden en la evolución de las tasas de interés y los cobros inherentes a los créditos que recaen en el usuario final, a fin de que contribuyan a implementar normas y acciones que permitan mitigar las fallas de mercado correspondientes, así como mejorar la competencia en el sector de banca múltiple en estas materias.

Al respecto, el Banco de México informó, mediante oficio Ref. A80.JFCM.113/2018 del 7 de junio de 2018, que la implementación de mecanismos de colaboración y coordinación con diferentes autoridades, favorece el intercambio de experiencias entre los firmantes y les permite contar con mayores y mejores elementos para el ejercicio de las funciones que les han sido conferidas en las disposiciones aplicables, y que durante los trabajos de la presente auditoría hizo del conocimiento de la ASF los convenios de colaboración y coordinación que ha celebrado con distintas autoridades con el objeto de, entre otros, llevar a cabo el intercambio de información de manera ordenada y eficiente.

Además, señaló que la celebración de tales instrumentos ha resultado fundamental para el mejor ejercicio de las funciones propias de cada autoridad, pues permite a cada una contar con mayores y mejores elementos para conocer a profundidad aspectos de carácter económico, político y social que inciden en los múltiples actos competencia de cada una, incluyendo los relacionados con tasas de interés y comisiones crediticias.

El Banco de México estima que los instrumentos vigentes brindan los elementos suficientes de colaboración y coordinación entre el Banco de México y las autoridades mencionadas por la ASF, para compartir información y experiencias que contribuyen al análisis de los actos competencia de cada autoridad, lo que incluye aspectos relacionados con tasas de interés y comisiones.

De la revisión a la información proporcionada por el Banco de México, no se identificó que los convenios de colaboración suscritos por la entidad fiscalizada contengan elementos específicos para analizar periódicamente los factores que inciden en la evolución de las tasas de interés y los cobros inherentes a los créditos que recaen en el usuario final, por lo que la recomendación se mantiene.

Sin embargo, se hace notar que el Banco de México señaló que utilizará la información y experiencias que recibe de la CNBV, la Condusef y de la Cofece, para llevar a cabo el análisis de, entre otros, los factores que inciden en las tasas de interés y comisiones, con el objeto de continuar con los actos que realice en el ámbito de su competencia en tales materias, tiendan a alcanzar los objetivos definidos en las diversas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables. Al respecto, una vez que la ASF cuente con evidencia de lo anterior, se dará por atendida la recomendación.

Adicionalmente, cabe señalar que, mediante comunicado de prensa del 7 de marzo de 2018, el Banco de México informó que con el objeto de fortalecer su cumplimiento en la expedición de disposiciones que la ley le faculta, entre los que destaca la protección de los intereses del público, someterá a consulta pública los proyectos de disposiciones de carácter general que prevea emitir, cuyos principios rectores serán la transparencia y la participación del público en general,^{23/} lo que significa un área de oportunidad para la participación de representantes de distintos sectores de la sociedad, especialistas y la academia, que resulte en beneficio para los usuarios de la banca.

^{23/} El numeral 5 de las Políticas para la Consulta Pública de las Disposiciones de Carácter General que Emita el Banco de México se establece que, en adición al público en general, el Banco de México podrá invitar a participar de manera directa a cualquier persona o grupo de personas que, por sus características, actividades o experiencia, sean relevantes para el tema de que se trate.

Cabe precisar que en el numeral 14 de dichas Políticas, se señala que no serán objeto de consulta pública las disposiciones o modificaciones de éstas que, en términos de la ley aplicable, corresponda emitir de manera conjunta con otras autoridades, ya que éstas deberán seguir un proceso de consulta pública en términos de las leyes respectivas.

Conclusiones

Con la revisión efectuada, la ASF comprobó que el Banco de México cuenta con mecanismos de coordinación con la CNBV, Condusef y Cofece, relacionados con la regulación y supervisión de la banca múltiple. Sin embargo, en 2017 esta colaboración no consideró elementos relacionados con los niveles de las tasas de interés activas y pasivas, ni sobre la competencia en la banca al respecto.

Por lo anterior, se identificó como área de oportunidad fortalecer los mecanismos de colaboración y coordinación previstos en el marco normativo vigente, para que el Banco de México, la CNBV, la Condusef y la Cofece, en los ámbitos de sus respectivas competencias, analicen periódicamente los factores que inciden en las tasas de interés y los cobros inherentes a los créditos que recaen en el usuario final, además de mejorar el marco regulatorio para mitigar fallas de mercado e incentivar la competencia entre las instituciones de banca múltiple en estas materias.

La recomendación se acordó con el Banco de México en cumplimiento de lo previsto en el artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), pero no se definió el plazo para su atención. Por lo anterior, la ASF realizará el pronunciamiento establecido en el artículo 41 de esa ley, sobre la respuesta que proporcione la entidad fiscalizada en el plazo definido en el artículo 39 de la misma normativa.

Cabe señalar que el Banco de México comenzó la presentación a consulta pública de los proyectos de disposiciones de carácter general que emitirá, y mediante la participación de distintos sectores de la sociedad se fortalecerá el marco regulatorio de los créditos y servicios financieros.

Las acciones emitidas con base en este resultado están dirigidas a promover la implementación de mejores prácticas gubernamentales, y a fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas.

2017-0-98001-15-0122-01-001 **Recomendación**

Para que el Banco de México considere, en su ámbito de competencia, fortalecer los mecanismos de colaboración y coordinación existentes con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional para la Defensa y Protección de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia Económica, que contribuyan en el análisis de los factores que inciden en el nivel y evolución de las tasas de interés, activas y pasivas, y las comisiones de la banca múltiple que recaen en el usuario final. Lo anterior se considera conveniente, para mejorar las condiciones crediticias en los términos del artículo 4 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros y demás disposiciones aplicables.

2. Análisis de las Tasas de Interés de la Banca Múltiple^{24/}

El Banco de México define a la tasa de interés como “la valoración del costo que implica la posesión de dinero producto de un crédito. Es el precio que se paga por el uso de fondos prestables”^{25/} y existen dos tipos básicos:

- Tasas activas: son el porcentaje que las instituciones bancarias, de acuerdo con las condiciones de mercado y las disposiciones del banco central, cobran por los diferentes tipos de servicios de crédito a los usuarios de los mismos.
- Tasas pasivas: son el porcentaje que una institución bancaria paga al usuario por el dinero que le deposita mediante cualquiera de los instrumentos que para tal efecto existen.

Por su parte, la CNBV define al crédito como el préstamo que otorga una institución financiera, por medio de sus diversos instrumentos, a las personas físicas o morales que necesitan financiamiento, mediante un contrato, con el compromiso de pagarlo en una fecha posterior más un interés pactado con la institución.

Asimismo, clasifica a la cartera de crédito en tres rubros principales: de consumo, hipotecario de vivienda y comercial. Las características de cada uno son las siguientes:

^{24/} La información utilizada en esta auditoría sobre estados financieros, tasas de interés implícitas e ingresos por comisiones es publicada por la CNBV en su página electrónica, y corresponde sólo a la banca múltiple, por lo que no considera datos consolidados.

^{25/} Banco de México, Glosario, <http://www.banxico.org.mx>

CLASIFICACIÓN DE LA CARTERA CREDITICIA DE ACUERDO CON LA CNBV

Tipo de crédito	Características
De consumo	<ul style="list-style-type: none"> • Directos, incluye de liquidez que no cuenten con garantía de inmuebles. • Denominados en moneda nacional, extranjera, en Unidades de Inversión (UDIs) o en veces la Unidad de Medida y Actualización (UMA). • Generan intereses. • Se otorgan a personas físicas. • Derivados de operaciones de tarjeta de crédito, de créditos personales, de nómina, para la adquisición de bienes de consumo duradero –ABCD- (por ejemplo crédito automotriz, operaciones de arrendamiento financiero celebradas con personas físicas, créditos otorgados para tales efectos a los exempleados de las instituciones financieras).
Hipotecario de vivienda	<ul style="list-style-type: none"> • Directos. • Denominados en moneda nacional, extranjera, en UDIs, o en UMA. • Generan intereses. • Se otorgan a personas físicas. • Destinados a la adquisición, construcción, remodelación o mejoramiento de la vivienda sin propósito comercial. Incluye créditos de liquidez garantizados por la vivienda del acreditado y los otorgados para tales efectos a los exempleados de las instituciones financieras.
Comercial	<ul style="list-style-type: none"> • Directos o contingentes, incluyendo créditos puente. • Denominados en moneda nacional, extranjera, en UDIs, o en UMA. • Generan intereses • Se otorgan a personas morales o físicas con actividad empresarial. • Destinados a giro comercial o financiero. Incluye los créditos otorgados a entidades financieras, distintos de los de préstamos interbancarios menores a 3 días hábiles, las operaciones de factoraje y las de arrendamiento financiero que sean celebradas con dichas personas morales o físicas, a fiduciarios que actúen al amparo de fideicomisos y los esquemas de crédito comúnmente conocidos como “estructurados”, así como los créditos concedidos a entidades federativas, municipios y sus organismos descentralizados, cuando sean objeto de calificación de conformidad con las disposiciones aplicables.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Glosario de Términos, marzo de 2018.

a) Situación de la Cartera de Créditos de la Banca Múltiple

Cartera de Crédito Total

Entre 2012 y 2017, la máxima tasa de interés implícita de la cartera total de la banca múltiple, que incluye los segmentos de consumo, hipotecario y comercial, se redujo de 88.3% a 87.1%,^{26/} mientras que la mínima se incrementó de 2.2% a 5.2% y la del G7 de 10.0% a 11.0% en ese periodo.^{27/} Cabe señalar que el repunte de estas tasas en 2017 fue resultado de los

^{26/} Con base en la información de la CNBV, la tasa de interés implícita se define como el indicador financiero que expresa en tasa los ingresos anuales percibidos por la institución de crédito, sólo por concepto de cobro de intereses a los acreditados. No necesariamente refleja la tasa de interés cobrada al usuario de la banca múltiple. Asimismo, no incluye cobros adicionales, como las comisiones, compensaciones, gastos, seguros u otros cargos por cualquier concepto relacionados con la cartera de crédito.

^{27/} La CNBV define al Grupo de los 7 (G7) como los bancos de mayor tamaño que concentran el mayor número de activos del sector, y está integrado por BBVA Bancomer, Banamex, Banorte, HSBC, Inbursa, Santander y Scotiabank.

efectos de la inflación (6.77% anual) y los ajustes en la tasa de referencia que realizó el Banco de México,^{28/} entre otros factores.

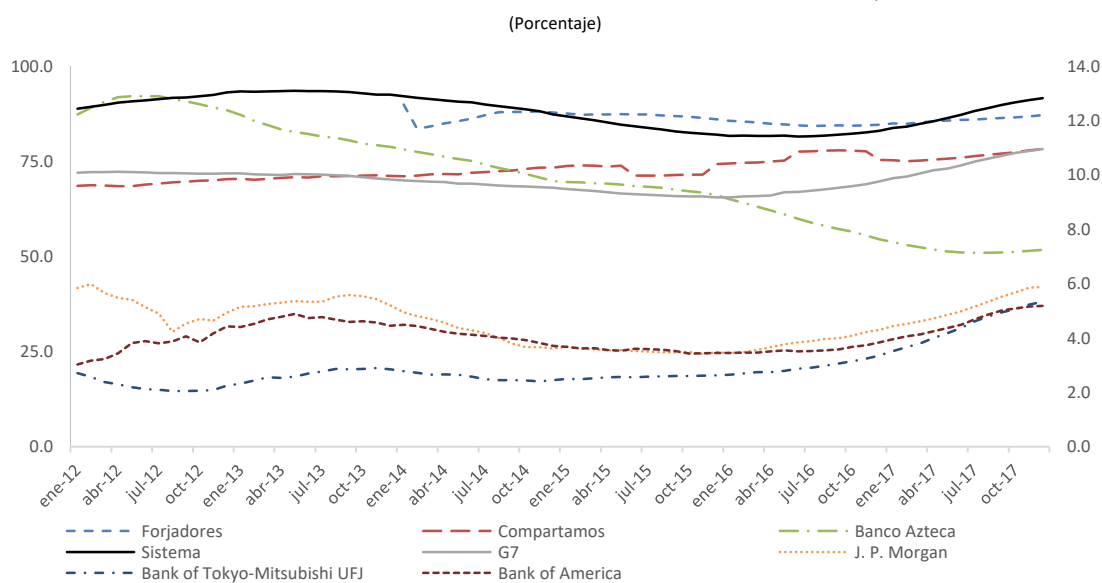
TASAS DE INTERÉS IMPLÍCITA DE CARTERA TOTAL DE LA BANCA MÚLTIPLE, 2012-2017

(Porcentaje)						
Concepto	Dic 2012	Dic 2013	Dic 2014	Dic 2015	Dic 2016	Dic 2017
Máxima	88.3	78.8	87.8	86.0	84.6	87.1
Sistema	12.0	11.8	11.2	10.5	10.9	12.1
G7	10.0	9.8	9.5	9.2	9.8	11.0
Mínima	2.2	2.8	2.4	2.6	3.4	5.2

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Información Estadística, abril de 2018.

NOTA: Las tasas máximas y mínimas no necesariamente corresponden a la misma entidad bancaria.

PRINCIPALES TASAS DE INTERÉS IMPLÍCITAS DE LA CARTERA TOTAL POR INSTITUCIÓN BANCARIA, 2012-2017



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Información Estadística, abril de 2018.

NOTA: Eje izquierdo: Compartamos, Forjadores y Banco Azteca.

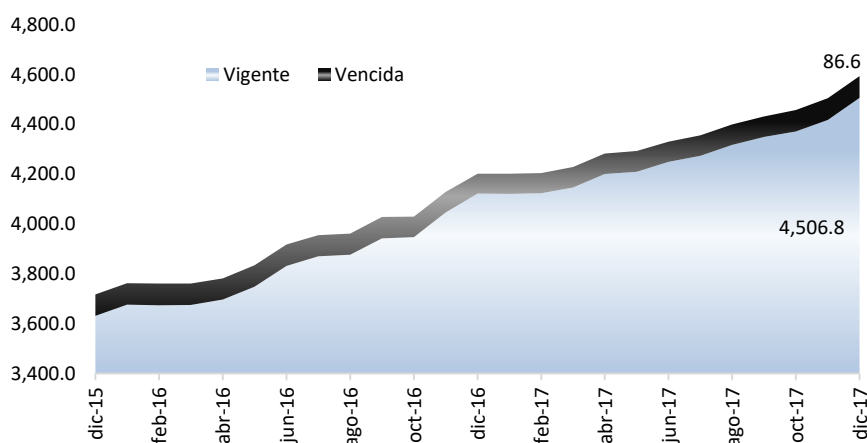
Eje derecho: G7, Sistema, J.P. Morgan, Bank of America y Bank of Tokyo MitsubishiUFJ y Bank of America.

Entre 2012 y 2017, la diferencia entre las tasas máximas y mínimas observadas en el periodo son superiores a 81.2 pp, excepto en 2013, lo que en parte refleja la diversidad de condiciones y riesgos en los que operan las entidades de banca múltiple.

^{28/} El Banco de México realizó cinco ajustes a la Tasa de Interés Interbancaria a un día, que pasó de 5.75% en diciembre de 2016 a 7.25% en diciembre de 2017.

Al cierre de 2017, el saldo total de la cartera de crédito fue de 4,593,420.6 mdp cifra superior en 392,216.7 mdp respecto de 2016 y de 3.0% en términos reales. La cartera vigente representó el 98.1% y la cartera vencida el 1.9% restante.

CARTERA DE CRÉDITO TOTAL DE LA BANCA MÚLTIPLE CLASIFICADA EN VIGENTE Y VENCIDA, 2015-2017
(Miles de millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca múltiple, marzo de 2018.

Entre 2012 y 2017, la cartera vigente se incrementó a una tasa media de crecimiento real anual (TMCRA) de 6.9%,^{29/} mientras que en la cartera vencida fue de 3.0%,^{30/} derivado principalmente del incremento del segmento de los créditos al consumo, entre los que destacan las tarjetas de crédito y los créditos personales.^{31/}

Del total de la cartera vigente, los créditos comerciales con empresas representaron el 48.8%, al consumo el 15.5%, los hipotecarios el 15.4% y a entidades financieras y gubernamentales el 20.3%.

^{29/} Son los créditos que están al corriente en sus pagos tanto de principal como de intereses, así como los créditos con pagos de principal o intereses con atraso que no han cumplido con los criterios establecidos por la CNBV para considerarse como vencidos, y los que, habiéndose reestructurado o renovado, cuentan con evidencia de pago sostenido.

Banco de México, Agregados Monetarios y Actividad Financiera en Diciembre de 2017, Comunicado de Prensa, 31 de enero de 2018.

^{30/} Se refiere al total de los créditos que no cumplieron con su pago en las fechas establecidas entre las instituciones de crédito y sus clientes.

Banco de México, Agregados Monetarios y Actividad Financiera en Diciembre de 2017, Comunicado de Prensa, 31 de enero de 2018.

^{31/} Para mayor información sobre la evolución de los índices de morosidad (IMOR) y de cobertura (ICOR), consultar el Resultado 8 Información sobre Tasas de Interés y Comisiones en los Estados Financieros de la Banca Múltiple de esta auditoría.

CARTERA DE CRÉDITO VIGENTE DE LA BANCA MÚLTIPLE POR TIPO DE INSTRUMENTO, 2012-2017
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Dic-12	Dic-13	Dic-14	Dic-15	Dic-16	Dic-17	Variación		TMCRA	
							2017/2012			(%)
							Nominal	Real (%)		
Total	2,650,331.0	2,885,105.5	3,177,313.0	3,631,510.5	4,122,095.8	4,506,819.4	1,856,488.3	39.7	6.9	
Créditos comerciales	1,821,977.4	1,961,539.2	2,184,222.1	2,514,851.0	2,833,868.6	3,112,639.7	1,290,662.2	40.4	7.0	
Empresas ^{1/}	1,190,312.7	1,277,607.9	1,387,194.3	1,628,714.1	1,915,156.3	2,200,346.2	1,010,033.4	51.9	8.7	
Entidades financieras ^{2/}	242,532.9	282,197.7	294,496.7	336,985.0	335,780.1	368,007.9	125,475.0	24.7	4.5	
Entidades gubernamentales ^{3/}	389,131.8	401,733.6	502,531.1	549,152.0	582,932.2	544,285.6	155,153.8	14.9	2.8	
Consumo ^{4/}	409,082.3	466,497.6	494,174.9	550,909.5	651,300.1	698,876.6	289,794.3	40.4	7.0	
Vivienda ^{5/}	419,271.3	457,068.7	498,916.0	565,750.0	636,927.1	695,303.1	276,031.8	36.2	6.4	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca Múltiple, marzo de 2018.

NOTA: La suma de los parciales puede no coincidir debido al redondeo.

Las variaciones reales se calcularon con el deflactor del índice de precios implícitos del PIB de 1.2172 (2017/2012).

1/ Operaciones quirografarias, prendarias, de factoraje, de arrendamiento financiero y créditos puente.

2/ Créditos interbancarios y a entidades financieras no bancarias.

3/ Créditos al Gobierno Federal (GF) o con su garantía, a Estados y Municipios o con su garantía, a organismos descentralizados o desconcentrados sin garantía del GF, Estados o Municipios y a Empresas Productivas del Estado.

4/ Tarjeta de crédito, personales, de nómina y adquisición de bienes de consumo duradero (ABCD), principalmente.

5/ Incluye créditos hipotecarios de media y residencial, de interés social y los adquiridos al INFONAVIT o el FOVISSSTE.

TMCRA Tasa media de crecimiento real anual.

Entre 2012 y 2017, la cartera de crédito vigente al sector privado de la banca múltiple presentó incrementos en sus principales componentes: al consumo fue de 40.4% real; en vivienda 36.2%; y el crédito a las empresas de 51.9%.

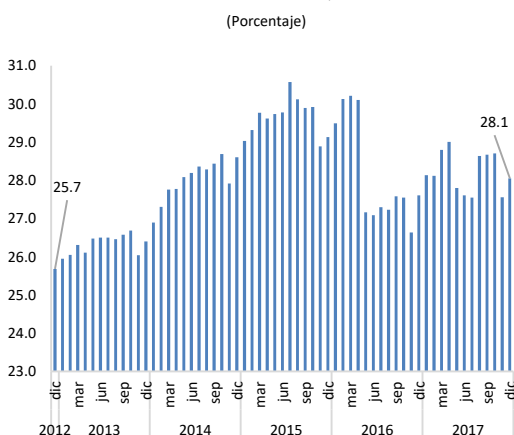
Crédito al Consumo

Al cierre de 2017, los ingresos de la banca por intereses en créditos al consumo sumaron 198,088.6 mdp, superiores en 15,068.1 mdp a lo registrado un año antes y en 2.0% en términos reales.

Respecto de 2012, se presentó una tendencia al alza en el saldo de la cartera vigente de créditos al consumo y en los ingresos por interés, a pesar del comportamiento a la baja de la tasa de interés y la menor cantidad de tarjetas emitidas.

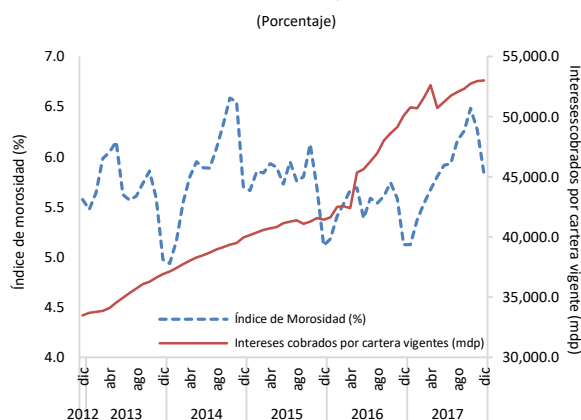
Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

INGRESOS POR INTERESES DE TARJETAS DE CRÉDITO COMO PROPORCIÓN DE LA CARTERA DE CRÉDITO VIGENTE, 2012-2017



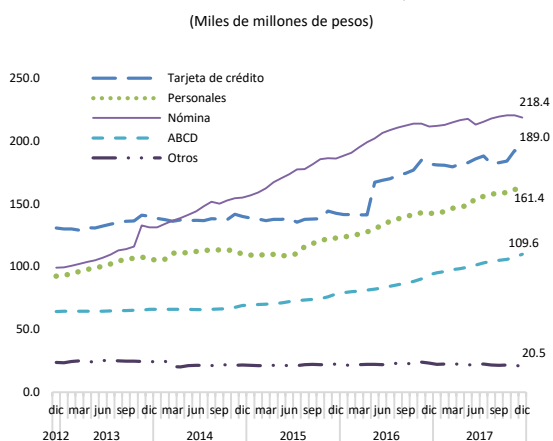
FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca múltiple, marzo de 2018.

INTERESES COBRADOS POR CARTERA VIGENTE E ÍNDICE DE MOROSIDAD DE LOS CRÉDITOS AL CONSUMO, 2012-2017



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca múltiple, marzo de 2018.

SALDO DE LOS CRÉDITOS AL CONSUMO POR TIPO, 2012-2017

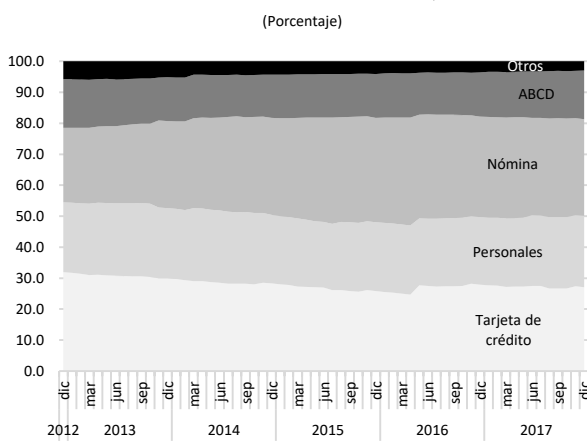


FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca múltiple, marzo de 2018.

NOTA: El concepto "Otros" incluye las operaciones de arrendamiento capitalizable y otros créditos de consumo.

ABCD Adquisición de Bienes de Consumo Durable.

COMPOSICIÓN DE CRÉDITO AL CONSUMO POR TIPO, 2012-2017



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca múltiple, marzo de 2018.

NOTA: El concepto "Otros" incluye las operaciones de arrendamiento capitalizable y otros créditos de consumo.

ABCD Adquisición de Bienes de Consumo Durable.

Entre 2012 y 2017, las tasas de interés implícitas de los créditos al consumo tuvieron un comportamiento a la baja. A nivel sistema, pasaron de 34.8% a 29.3% y en el G7 de 24.1% a 23.5%. Así mismo, la tasa máxima pasó de 128.1% a 83.3% y la mínima de 7.1% a 6.9%.

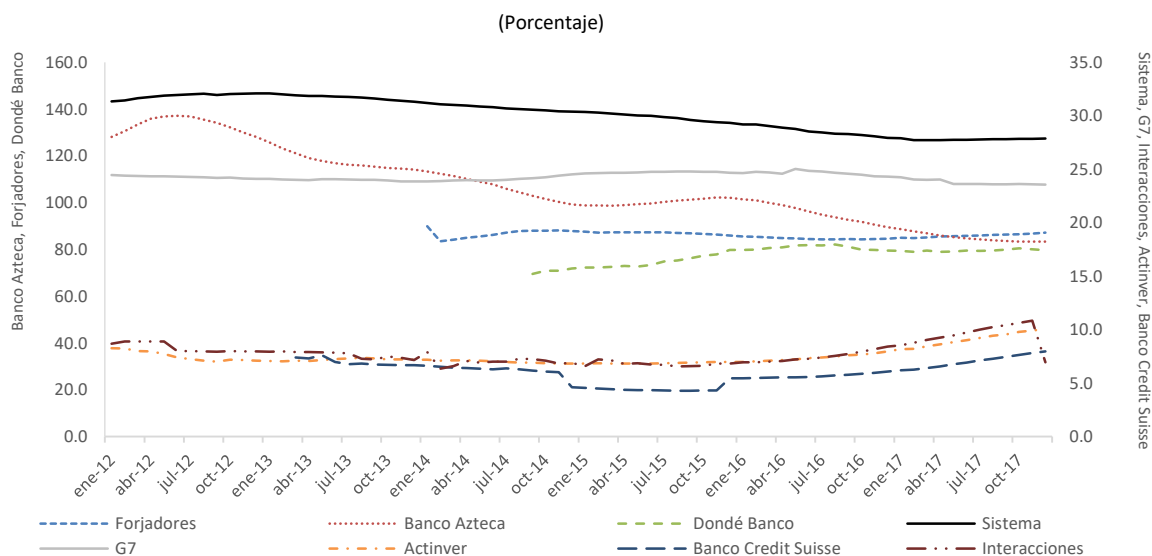
TASAS DE INTERÉS IMPLÍCITA DE CRÉDITOS AL CONSUMO DE LA BANCA MÚLTIPLE, 2012-2017

(Porcentaje)						
Concepto	Dic 2012	Dic 2013	Dic 2014	Dic 2015	Dic 2016	Dic 2017
Máxima	128.1	114.1	99.3	102.1	89.5	83.3
Sistema	34.8	34.2	32.9	31.5	30.1	29.3
G7	24.1	23.9	24.5	24.7	24.3	23.5
Mínima	7.1	6.7	4.6	5.5	6.1	6.9

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Información Estadística, abril de 2018.

NOTA: Las tasas máximas y mínimas no necesariamente corresponden a la misma entidad bancaria.

PRINCIPALES TASAS DE INTERÉS IMPLÍCITAS DE CRÉDITOS AL CONSUMO POR INSTITUCIÓN BANCARIA, 2012-2017



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Información Estadística, abril de 2018.

Dentro de los créditos al consumo se encuentran las tarjetas de crédito, las cuales tienen dos funciones principales: servir como instrumento de pago y como medio de financiamiento.^{32/} En México, la tarjeta de crédito es el principal medio de acceso a préstamos bancarios para las personas físicas.

Aunque las tasas de interés implícitas máximas y mínimas de la banca múltiple en tarjetas de crédito disminuyeron entre 2012 y 2017, a nivel sistema y del G7 se incrementaron 1.7 pp y 2.2 pp, respectivamente.

^{32/} Banco de México, Reporte sobre las condiciones de competencia en el mercado de emisión de tarjetas de crédito, 2 de mayo de 2013.

TASAS DE INTERÉS IMPLÍCITA DE LAS TARJETAS DE CRÉDITO DE LA BANCA MÚLTIPLE, 2012-2017

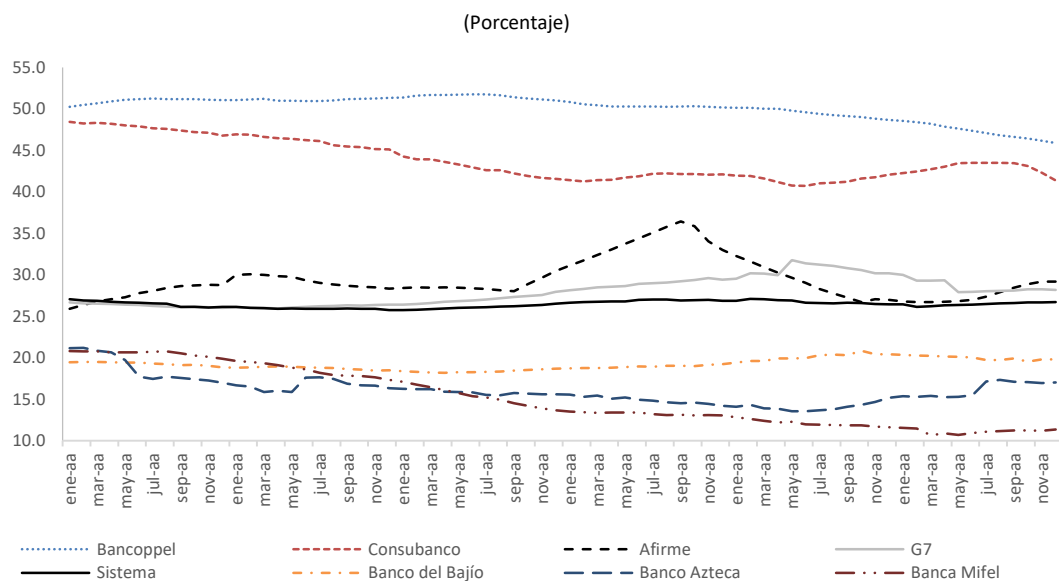
(Porcentaje)						
Concepto	Dic 2012	Dic 2013	Dic 2014	Dic 2015	Dic 2016	Dic 2017
Máxima	51.1	51.3	51.0	50.2	48.7	45.9
Sistema	27.1	27.6	29.0	30.0	30.7	28.8
G7	26.0	26.4	28.0	29.4	30.2	28.2
Mínima	17.0	16.3	13.7	13.0	11.6	11.4

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Información Estadística, abril de 2018.

NOTA: Las tasas máximas y mínimas no necesariamente corresponden a la misma entidad bancaria.

G7 La CNBV define al Grupo de los 7 (G7) como los bancos de mayor tamaño que concentran el mayor número de activos del sector, y está integrado por BBVA Bancomer, Banamex, Banorte, HSBC, Inbursa, Santander y Scotiabank.

PRINCIPALES TASAS DE INTERÉS IMPLÍCITAS DE LAS TARJETAS DE CRÉDITO POR INSTITUCIÓN BANCARIA, 2012-2017

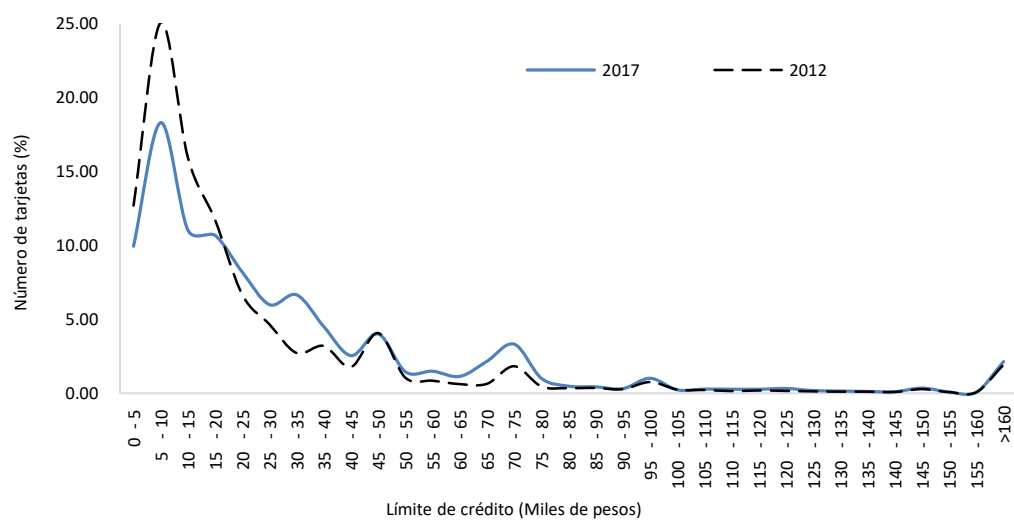


FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Información Estadística, abril de 2018.

A diciembre de 2017, las tarjetas de crédito representaron el 27.0% del crédito total al consumo otorgado por la banca múltiple, una disminución de 4.9 pp respecto de 2012, mientras que la tasa implícita para este tipo de crédito a nivel sistema, pasó de 27.1% a 28.8%, en ese lapso.

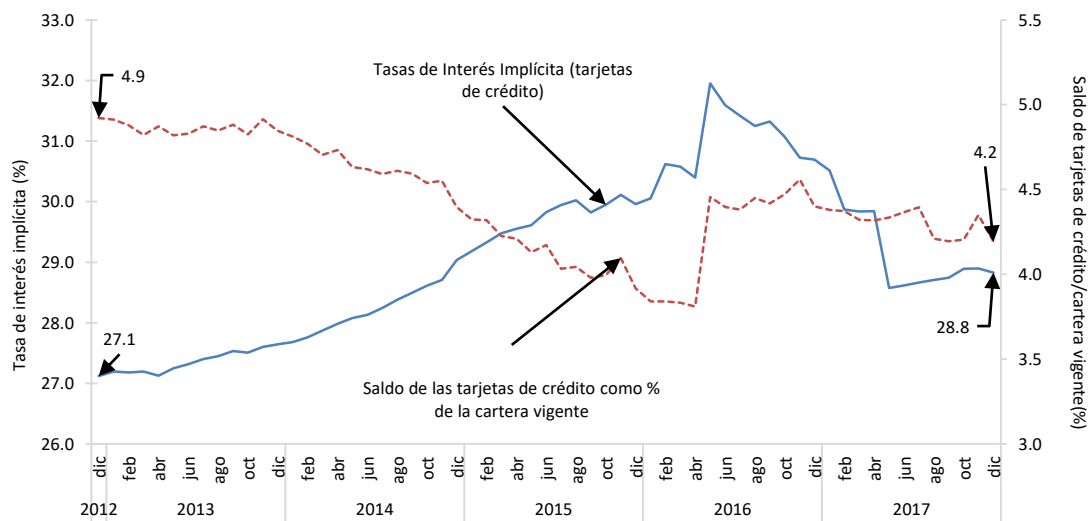
Los ingresos por intereses de las tarjetas de crédito pasaron de representar 13.6% de los ingresos totales por intereses en 2012, a 12.0% en 2017.

DISTRIBUCIÓN DEL PORCENTAJE DEL NÚMERO DE TARJETAS DE CRÉDITO EN FUNCIÓN DE SU LÍMITE DE CRÉDITO, 2012, 2015 y 2017
(Miles de millones de pesos y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, Transparencia y Competencia del Sistema Financiero, Tarjetas de Crédito, marzo de 2018.

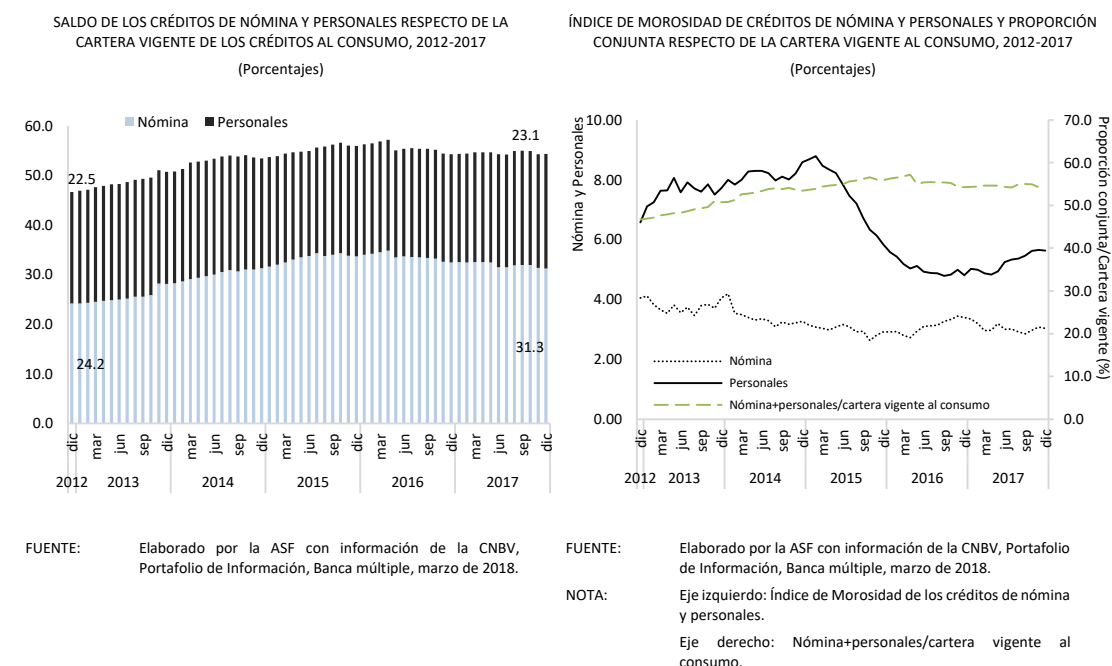
TARJETA DE CRÉDITO COMO PROPORCIÓN DE LA CARTERA VIGENTE Y TASA DE INTERÉS IMPLÍCITA, 2012-2017
(Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca múltiple, marzo de 2018.

Por su parte, en 2017 el saldo de los créditos de nómina fue de 218,424.8 mdp,^{33/} una disminución real de 2.6% comparado con 2016 y de 1.1 pp en su participación respecto al total de créditos al consumo.

En relación con los créditos personales, su contribución al saldo total pasó de 22.5% en 2012 a 23.1% en 2017. El saldo ascendió a 161,403.0 mdp, mayor en 19,274.5 mdp y 7.0% real comparado con 2016.^{34/} Estos comportamientos se dieron a pesar de las mayores tasas de interés, lo que aumenta el riesgo de impago y la morosidad.



Entre 2012 y 2017, los créditos de nómina y personales pasaron de representar en conjunto el 46.7% al 54.4% del total de crédito al consumo, un incremento de 7.7 pp.

^{33/} Crédito de nómina: destinado a personas físicas a quienes les depositan su sueldo en las entidades financieras otorgantes del crédito.

^{34/} Crédito personal: es aquel que se otorga para un uso libre del dinero solicitado.

CARTERA VIGENTE DE CRÉDITOS AL CONSUMO POR TIPO, 2012-2017
(Millones de pesos y porcentaje)

							Variación		TMCRA (%)	
Concepto		Dic-12	Dic-13	Dic-14	Dic-15	Dic-16	Dic-17	2017/2012		
								Nominal		Real (%)
Total		409,082.3	466,497.6	494,174.9	550,909.5	651,300.1	698,876.6	289,794.3	40.4	7.0
1.	Tarjeta de crédito	130,465.2	139,831.9	139,710.9	142,266.4	181,414.4	188,962.1	58,497.0	19.0	3.5
2.	Personales	92,125.2	105,739.4	109,485.4	122,585.6	142,128.5	161,403.0	69,277.8	43.9	7.6
3.	Nómina	98,913.4	131,082.8	154,734.6	185,653.1	211,269.7	218,424.8	119,511.4	81.4	12.7
4.	ABCD	64,059.0	65,837.3	68,805.1	78,015.7	93,337.6	109,608.2	45,549.2	40.6	7.0
5.	Otros	23,519.6	24,006.3	21,438.9	22,388.6	23,149.9	20,478.5	(3,041.1)	(28.5)	(6.5)

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca múltiple, marzo de 2018.

NOTAS: Las variaciones reales se calcularon con el deflactor del índice de precios implícitos del PIB de 1.2172 (2017/2012).
Las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo aplicado.

ABCD Adquisición de bienes de consumo duradero

TMCRA Tasa media de crecimiento real anual.

n.d. No disponible.

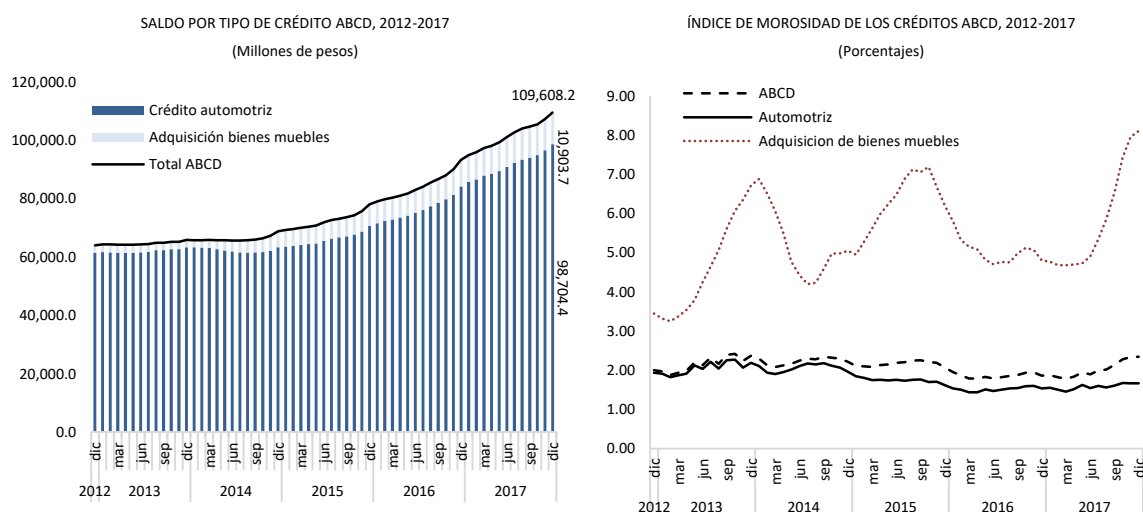
n.a. No aplicable.

El último elemento de los créditos al consumo, son los denominados ABCD.^{35/} Al cierre de 2017, su saldo fue de 109,608.2 mdp, el 15.7% de la categoría de consumo, con un incremento de 10.6% real, motivado por el crédito automotriz.^{36/}

^{35/} Acrónimo de “Adquisición de Bienes de Consumo Durable”, son créditos para la adquisición de bienes de consumo duradero, se otorgan para que las personas adquieran bienes muebles que normalmente se consumen por varios años, como los enseres domésticos, los aparatos electrodomésticos, automóviles y computadoras, entre muchos otros.

^{36/} La Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA) señaló que en 2017 la producción de vehículos creció 8.9% frente al año previo, mientras que las exportaciones aumentaron 12.1%, ambos niveles representan máximos históricos en la industria.

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca múltiple, marzo de 2018.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca múltiple, marzo de 2018.

Cabe señalar que la información estadística de la CNBV no reporta la tasa de interés implícita para los segmentos de nómina, personales, ni ABCD.

En relación con Otros Créditos al Consumo, entre 2012 y 2017, disminuyeron las tasas de interés implícitas de máximas, sistema y del G7. Sin embargo, las mínimas aumentaron en este periodo.

TASAS DE INTERÉS IMPLÍCITA DE OTROS CRÉDITOS AL CONSUMO DE LA BANCA MÚLTIPLE, 2012-2017
(Porcentaje)

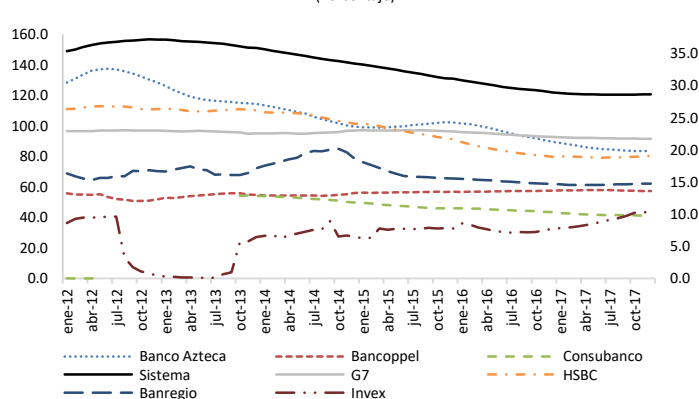
Concepto	Dic 2012	Dic 2013	Dic 2014	Dic 2015	Dic 2016	Dic 2017
Máxima	128.2	114.2	99.3	102.2	89.6	83.4
Sistema	38.6	37.1	34.5	32.1	29.9	29.5
G7	23.0	22.5	23.0	22.8	22.0	21.7
Mínima	0.5	6.4	6.5	7.8	7.7	10.3

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Información Estadística, abril de 2018.

NOTA: Las tasas máximas y mínimas no necesariamente corresponden a la misma entidad bancaria.

G7 La CNBV define al Grupo de los 7 (G7) como los bancos de mayor tamaño que concentran el mayor número de activos del sector, y está integrado por BBVA Bancomer, Banamex, Banorte, HSBC, Inbursa, Santander y Scotiabank.

PRINCIPALES TASAS DE INTERÉS IMPLÍCITAS DE OTROS CRÉDITOS AL CONSUMO POR INSTITUCIÓN BANCARIA, 2012-2017
(Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Información Estadística, abril de 2018.

NOTA: Eje izquierdo: Banco Azteca, Bancoppel y Consurbanco.

Eje derecho: G7, Sistema, HSBC, Banregio e Invex.

Crédito a Empresas

Al cierre de 2017, el saldo de los créditos a empresas ascendió a 2,200,346.2 mdp, mayor en 285,189.9 mdp y en 8.2% en términos reales respecto de 2016. El mayor crecimiento se dio en los de tipo quirografario,^{37/} con una variación real de 34.1%.

El crédito a las empresas representó el 48.8% del total de la cartera de crédito vigente:^{38/} el 22.9% fueron de tipo quirografario; 10.1% para proyectos de inversión con fuente de pago propia; 10.0% para créditos con garantía de hipoteca; 9.4% prendario; y el restante 47.6% en otros créditos como los puente, operaciones de factoraje o arrendamiento capitalizable, entre otros.^{39/}

CARTERA DE CRÉDITO VIGENTE A EMPRESAS POR TIPO, 2012-2017
(Millones de pesos y porcentaje)

(millones de pesos y porcentaje)									
Concepto	Dic-12	Dic-13	Dic-14	Dic-15	Dic-16	Dic-17	Variación		TMCRA (%)
							2017/2012		
							Nominal	Real (%)	
Total	1,190,312.7	1,277,607.9	1,387,194.3	1,628,714.1	1,915,156.3	2,200,346.2	1,010,033.4	51.9	8.7
1. Quirografarias	203,371.0	216,279.3	220,677.4	265,550.5	354,106.6	504,078.4	300,707.4	103.6	15.3
2. Prendarias	209,958.8	228,775.3	219,990.2	249,652.3	188,151.6	207,720.9	(2,237.9)	(18.7)	(4.1)
3. Créditos puente	36,323.3	39,030.0	40,589.5	45,802.5	47,519.6	55,987.3	19,664.1	26.6	4.8
4. De factoraje	50,783.4	49,336.9	77,359.4	62,505.2	77,251.6	94,524.7	43,741.3	52.9	8.9
5. De arrendamiento capitalizable	4,189.9	3,664.7	3,534.1	4,617.4	6,671.4	6,081.5	1,891.6	19.2	3.6
6. Garantía hipotecaria	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	203,374.3	219,464.8	219,464.8	n.a.	n.a.
7. Proyectos de inversión con fuente de pago propia	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	209,731.3	223,279.3	223,279.3	n.a.	n.a.
8. Otros	685,686.3	740,521.6	825,043.7	1,000,586.3	828,349.8	889,209.2	203,522.9	6.5	1.3

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca múltiple, marzo de 2018.

NOTA: Las variaciones reales se calcularon con el deflactor del índice de precios implícitos del PIB de 1.2172 (2017/2012).

TMCRA Tasa media de crecimiento real anual.

n.d. No disponible.

n.a. No aplicable.

^{37/} Créditos quirografarios: son aquellos créditos que no tienen una garantía específica, es decir, el deudor no ha dejado algún bien mueble o inmueble que garantice el crédito ni tampoco existe una tercera persona (fiador o aval) que se comprometa a pagar el crédito en caso de que el deudor no lo haga.

^{38/} Son los créditos directos o contingentes, así como los intereses que generen, otorgados a personas morales o personas físicas con actividad empresarial y destinados a su giro comercial o financiero; incluye créditos puente, los otorgados a entidades financieras distintos de los de préstamos interbancarios menores a 3 días hábiles, las operaciones de factoraje y de arrendamiento financiero, a fiduciarios que actúen al amparo de fideicomisos y los esquemas conocidos como "estructurados".

^{39/} Crédito hipotecario: préstamos otorgados para la adquisición de bienes inmuebles, los cuales se dejan en garantía a la institución financiera.

Crédito prendario: el deudor deja un bien mueble, denominado prenda, como garantía de pago.

Factoraje: empresas autorizadas reciben facturas o derechos de cobro de los comerciantes o fabricantes, a cambio de que éstas les paguen anticipadamente pero descontando una comisión o tasa de descuento.

Arrendamiento capitalizable: aquel que transfiere substancialmente todos los riesgos y beneficios inherentes a la propiedad de un activo.

De acuerdo con el Reporte Nacional de Inclusión Financiera 8, realizado por la CNBV, las MIPYMES^{40/} contribuyen con 71.0% del empleo.^{41/} Sin embargo, sólo el 8.0% de las empresas tiene acceso al financiamiento. Dicho reporte señala que los microempresarios perciben que la falta de acceso al crédito es la principal barrera para el crecimiento de los negocios, e indica que las principales razones de rechazo de una solicitud de crédito es la falta de colateral, garantía o aval y la incapacidad de comprobar ingresos.

Por su parte, el reporte sobre la Evolución del Financiamiento a las Empresas señala que otros factores limitantes para el acceso al financiamiento son las tasas de interés del mercado de crédito, el monto exigido como colateral y las condiciones de acceso al crédito, así como la percepción de las empresas sobre la situación económica general.^{42/}

Entre 2012 y 2017, las tasas de interés implícitas de créditos empresariales tuvieron un comportamiento creciente, como se muestra a continuación:

TASAS DE INTERÉS IMPLÍCITA DE CRÉDITOS EMPRESARIALES DE LA BANCA MÚLTIPLE, 2012-2017

(Porcentaje)						
Concepto	Dic 2012	Dic 2013	Dic 2014	Dic 2015	Dic 2016	Dic 2017
Máxima	9.8	9.6	11.3	15.2	24.5	29.8
Sistema	7.6	7.2	6.7	6.3	7.1	9.0
G7	7.3	6.9	6.4	5.9	6.7	8.5
Mínima	2.8	3.2	2.4	2.3	3.1	5.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Información Estadística, abril de 2018.

NOTA: Las tasas máximas y mínimas no necesariamente corresponden a la misma entidad bancaria.

G7 La CNBV define al Grupo de los 7 (G7) como los bancos de mayor tamaño que concentran el mayor número de activos del sector, y está integrado por BBVA Bancomer, Banamex, Banorte, HSBC, Inbursa, Santander y Scotiabank.

^{40/} La SHCP, Nacional Financiera (NAFIN), la ABM y la CNBV clasifican a las empresas como MIPYMES si cumplen con los criterios de estratificación de empresas definidos en el DOF en materia del número de trabajadores (hasta 250 personas) y ventas anuales (menores a 250 millones de pesos) de acuerdo con el tipo de sector de actividad (comercio, industria y servicios). Adicionalmente, añaden el criterio del monto de financiamiento, según el cual una MIPYMES es aquella que posee un crédito por un monto menor a 50 millones de pesos.

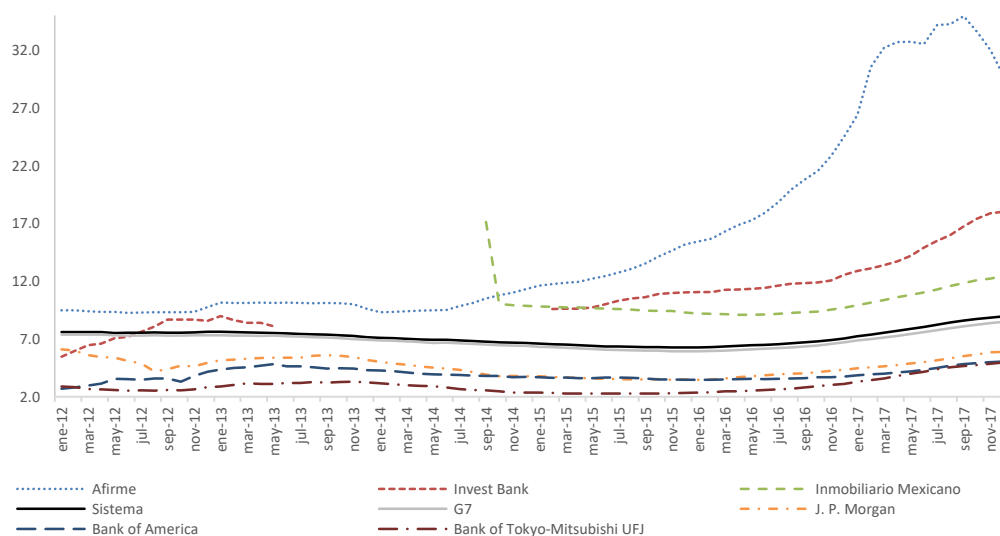
Al respecto se puede consultar: CNBV, Reporte Nacional de Inclusión Financiera 7, 2016, p. 109.

^{41/} CNBV, Reporte de Inclusión Financiera 8, 2017, pp. 18 y 130.

^{42/} Banco de México, Evolución del Financiamiento a las Empresas durante el Trimestre Octubre - Diciembre de 2017, Comunicado de Prensa, 26 de febrero de 2018.

PRINCIPALES TASAS DE INTERÉS IMPLÍCITAS DE OTROS CRÉDITOS AL CONSUMO POR INSTITUCIÓN BANCARIA, 2012-2017

(Porcentaje)

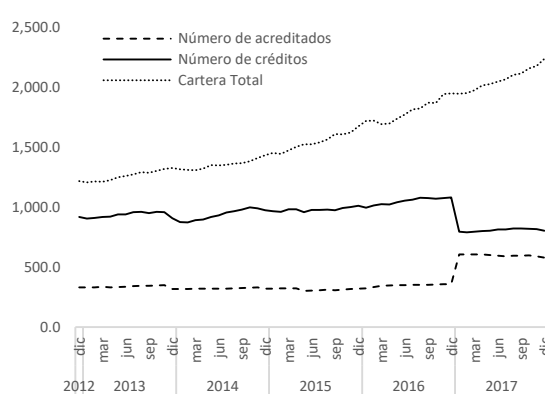


FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Información Estadística, abril de 2018.

En ese periodo, los créditos a empresas pasaron de representar 44.9% del total de la cartera vigente a 48.8%, debido al aumento en el número de MIPYMES con crédito y el monto de financiamiento.

SALDO DE LA CARTERA DE CRÉDITOS A EMPRESAS, NÚMERO DE ACREDITADOS Y NÚMERO DE CRÉDITOS, 2012-2017

(Miles de millones de pesos y miles de millones de unidades)

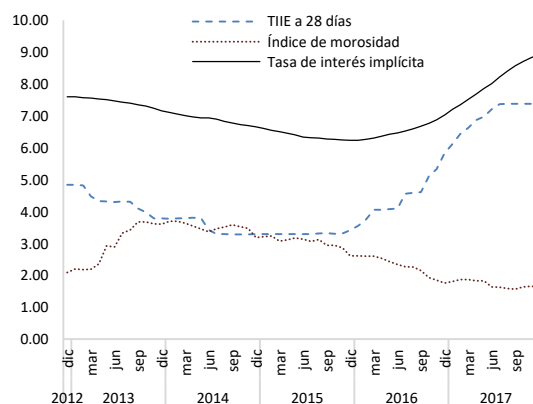


FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca múltiple, marzo de 2018.

NOTA: Los datos de 2017 no son comparables, debido a que la CNBV cambió la Metodología de Pérdida Incurrida por la Metodología de Pérdida Esperada.

ÍNDICE DE MOROSIDAD DE LOS CRÉDITOS A EMPRESA, TASA DE INTERÉS IMPLÍCITA Y TASA DE FONDEO BANCARIO, 2012-2017

(Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca múltiple, marzo de 2018; y del Banco de México, Mercado de Valores, marzo de 2018.

Es importante señalar que los resultados de la Encuesta Trimestral de Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio del cuarto trimestre de 2017,^{43/} indicó que las dos fuentes de financiamiento más utilizadas por las empresas son los proveedores y la banca comercial, con una proporción de 76.5% y 35.5%, respectivamente.

Asimismo, en dicha encuesta se informó que para el total de las empresas encuestadas que utilizaron nuevos créditos bancarios (22.5%), los índices de difusión señalaron condiciones más accesibles en términos de montos.^{44/} Los plazos y las condiciones para refinanciar créditos se mantuvieron sin cambio, y los tiempos de resolución del crédito, los requerimientos de colateral y otros requisitos solicitados por la banca, fueron percibidos como menos favorables.

Cabe señalar que el 41.1% de las empresas informaron no utilizar nuevos créditos bancarios. Al respecto, consideraron a las tasas de interés del mercado de crédito como uno de los factores limitantes.

^{43/} Esta encuesta la realiza el Banco de México entre empresas establecidas en el país y es de naturaleza cualitativa.

^{44/} Miden la percepción acerca de las condiciones de acceso al mercado de crédito bancario respecto del trimestre previo.

RESULTADOS DE LA ENCUESTA DE EVALUACIÓN COYUNTURAL DEL MERCADO DE CRÉDITO BANCARIO^{1/}
(Porcentaje del total de empresas)

(Porcentaje del total de empresas)										
Concepto	Total					IV Trimestre de 2017				
	2016	2017				Por tamaño		Por actividad económica		
		IV	I	II	III	IV	Hasta 100 Empleados	Más de 100 Empleados	Manufacturas	Servicios y Comercio
Empresas con endeudamiento bancario al inicio del trimestre:	49.8	47.6	47.9	47.7	42.9	33.3	48.6	45.5	41.0	46.9
Empresas que utilizaron nuevos créditos bancarios:	25.9	22.6	27.0	24.0	22.5	17.0	25.8	23.8	22.0	20.8
Destino del crédito bancario: ^{2/}										
Capital de trabajo	75.5	80.1	80.5	80.3	83.7	86.2	82.7	90.1	82.3	66.1
Reestructuración de pasivos	11.3	17.7	13.9	15.0	14.1	9.8	15.8	10.5	17.4	4.8
Operaciones de comercio exterior	0.5	3.2	0.8	0.1	1.4	0.0	1.9	4.0	0.0	0.0
Inversión	21.8	15.6	22.1	13.3	12.8	7.0	15.1	10.3	12.9	23.1
Otros propósitos	2.1	0.6	5.5	0.3	0.8	0.9	0.8	0.0	0.0	10.7
Percepción sobre las condiciones de acceso al crédito bancario:										
Índices de Difusión ^{3/}										
Montos ofrecidos	53.4	52.0	47.8	57.1	51.8	48.2	53.0	51.1	52.2	56.3
Plazos ofrecidos	44.9	53.0	53.3	59.1	50.9	48.8	51.7	49.3	51.5	72.8
Requerimientos de colateral	42.3	44.7	44.6	49.3	43.1	38.1	44.8	43.5	42.8	44.6
Tiempos de resolución del crédito	40.0	43.9	44.1	46.0	46.2	60.7	42.4	48.8	44.6	37.3
Condiciones para refinanciar créditos	47.2	48.9	45.3	53.0	50.4	60.7	47.7	51.2	50.0	45.9
Otros requisitos solicitados por la banca	45.6	43.1	41.1	45.4	41.4	47.4	39.7	45.3	38.7	45.9
Percepción sobre las condiciones de costo del crédito bancario:										
Índices de Difusión ^{3/}										
Tasas de interés bancarias	17.8	21.2	15.8	26.7	29.6	23.5	31.7	26.4	31.6	30.9
Comisiones y otros gastos	30.2	32.8	35.2	41.8	41.0	32.5	43.9	42.0	40.3	41.6
Empresas que no utilizaron nuevos créditos bancarios:	74.1	77.4	73.0	76.0	77.5	83.0	74.2	76.2	78.0	79.2
Lo solicitaron y está en proceso de autorización	1.7	3.6	2.7	1.2	1.5	1.6	1.4	3.3	0.4	2.5
Lo solicitaron y fue rechazado	1.7	1.5	1.3	1.5	1.3	0.9	1.5	0.0	1.8	2.8
Lo solicitaron, pero lo rechazaron porque era muy caro	0.0	0.6	0.4	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
No solicitaron	70.8	71.7	68.7	73.1	74.7	80.5	71.2	72.8	75.8	73.8
Factores limitantes para solicitar o utilizar nuevos créditos: ^{4/}										
Situación económica general	49.8	51.6	50.2	44.3	42.1	48.9	37.6	40.1	42.7	45.7
Acceso a apoyo público	36.3	43.8	42.3	37.8	31.8	38.0	27.6	33.5	29.9	38.8
Ventas y rentabilidad de su empresa	40.6	43.4	39.9	35.8	33.7	41.8	28.3	34.2	32.5	40.2
Capitalización de su empresa	39.1	43.2	39.2	32.1	27.6	34.9	22.9	29.7	25.7	33.9
Historia crediticia de su empresa	26.2	29.4	23.9	21.2	23.2	29.1	19.3	20.0	23.7	31.1
Disposición de los bancos a otorgar créditos	42.4	43.5	38.3	35.2	34.2	39.7	30.5	33.5	34.2	36.5
Dificultades para el pago del servicio de la deuda bancaria vigente	35.9	36.5	29.4	25.5	22.6	32.3	16.2	18.6	24.0	28.1
Tasas de interés del mercado de crédito bancario	53.0	54.8	51.7	44.3	41.1	50.4	34.8	39.6	40.8	48.3
Condiciones de acceso al crédito bancario	47.6	46.5	45.5	38.9	34.7	40.7	30.6	34.5	33.9	40.9
Montos exigidos como colateral para acceder al financiamiento bancario	46.4	48.5	49.3	35.1	35.6	41.0	32.0	36.2	34.8	38.9
Total de empresas:										
Las condiciones de acceso y costo del mercado de crédito bancario son una limitante para la operación de su empresa:										
Mayor limitante	19.6	16.2	17.5	16.7	15.6	18.3	13.9	18.0	14.0	17.7
Menor limitante	27.1	30.4	31.5	29.9	30.8	33.1	29.4	28.9	30.7	38.6
Ninguna limitante	53.3	53.3	51.0	53.4	53.7	48.5	56.7	53.1	55.4	43.7

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, Estadísticas, marzo de 2018.

1/ Incluye la banca comercial, la banca de desarrollo y la banca domiciliada en el extranjero.

2/ La suma de los porcentajes puede ser superior a 100.0% ya que las empresas pueden elegir más de una opción.

3/ Índice de difusión. Definido como la suma del porcentaje de empresas que mencionó que hubo condiciones más accesibles, más la mitad del porcentaje de empresas que indicó que no hubo cambios en las condiciones de acceso. Bajo esta métrica, cuando el valor es superior (inferior) a 50.0% significa que un mayor número de empresas señaló que percibió condiciones más accesibles (menos accesibles) en la variable relevante, en comparación a la situación observada en el trimestre previo.

4/ Del conjunto de posibles limitantes, cada empresa califica el grado de cada factor (muy limitante, relativamente limitante o nada limitante), por lo que la suma de los porcentajes de todos los factores puede ser superior a 100.0%. El porcentaje señalado para cada factor incluye la suma de las calificaciones muy limitante y relativamente limitante.

Crédito a Vivienda

La cartera de créditos a la vivienda representó el 15.4% de la cartera total vigente al cierre de 2017,^{45/} de los cuales el tipo “media y residencial” tuvo un aumento en el saldo de 4.6% respecto de diciembre de 2016. Estos créditos representaron el 85.7% de la cartera de vivienda total de la banca múltiple. El resto de los créditos se reparte entre los de interés social, los adquiridos al INFONAVIT o del FOVISSSTE, y para remodelación o mejoramiento con garantía otorgada por la Banca de Desarrollo o Fideicomisos Públicos, con el 1.4%, 12.4% y 0.5%, respectivamente.

CARTERA DE CRÉDITO A LA VIVIENDA POR TIPO, 2016-2017
(Millones de pesos y porcentaje)

Concepto	2016	2017	Variación		Part. %	
			Nominal	Real	2016	2017
Vivienda	636,927.1	695,303.1	58,376.0	2.3	100.0	100.0
Media y residencial	532,669.3	595,618.6	62,949.4	4.6	83.6	85.7
De interés social	11,285.8	9,630.4	(1,655.3)	(23.1)	1.8	1.4
Créditos adquiridos al INFONAVIT o el FOVISSSTE	87,709.5	85,905.5	(1,804.0)	(7.8)	13.8	12.4
Remodelación o mejoramiento con garantía otorgada por la Banca de Desarrollo o Fideicomisos Públicos	5,262.5	4,148.5	(1,114.0)	(25.7)	0.8	0.5

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca múltiple, marzo de 2018.

Las variaciones reales se calcularon con el deflactor del índice de precios implícitos del PIB de 1.0616 (2017/2016).

Entre 2012 y 2017 las tasas de interés implícitas a la vivienda disminuyeron a nivel sistema y del G7, aunque en la máxima se incrementó de 11.6% a 15.0%, mientras que la mínima se mantuvo sin cambios en 9.2%.

^{45/} Un crédito hipotecario es un préstamo a largo plazo con el que se respalda la compra de una casa mediante una hipoteca. Cabe mencionar que una hipoteca es una forma de garantía válida por las entidades financieras y bancarias para la concesión de préstamos y créditos; es una garantía con la que el interesado se compromete a pagar el crédito o préstamo bajo pena de perder la titularidad de la propiedad comprada.

Se caracterizan por ser de largo plazo y como garantía queda el bien inmueble, con excepción de la mayoría de créditos para mejoras a la vivienda, que son garantizados con la subcuenta de vivienda, por lo que el nivel de riesgo es menor que el de tarjetas de crédito y el de PYMES.

TASAS DE INTERÉS IMPLÍCITA DE CRÉDITOS A LA VIVIENDA DE LA BANCA MÚLTIPLE, 2012-2017

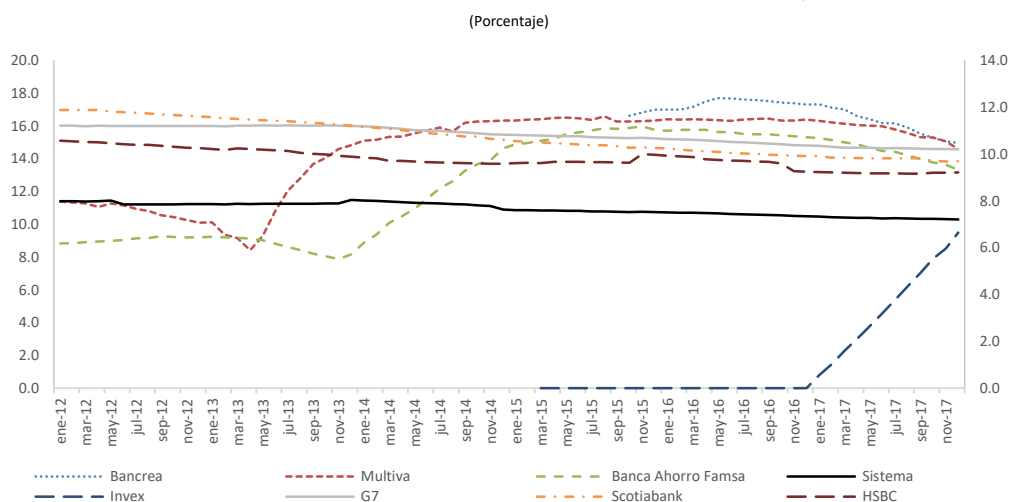
Concepto	(Porcentaje)					
	Dic 2012	Dic 2013	Dic 2014	Dic 2015	Dic 2016	Dic 2017
Máxima	11.6	14.8	16.3	17.0	17.3	15.0
Sistema	11.2	11.5	10.9	10.7	10.5	10.3
G7	11.2	11.2	10.8	10.7	10.4	10.2
Mínima	9.2	8.2	9.6	0.0	0.0	9.2

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Información Estadística, abril de 2018.

NOTA: Las tasas máximas y mínimas no necesariamente corresponden a la misma entidad bancaria.

G7 La CNBV define al Grupo de los 7 (G7) como los bancos de mayor tamaño que concentran el mayor número de activos del sector, y está integrado por BBVA Bancomer, Banamex, Banorte, HSBC, Inbursa, Santander y Scotiabank.

PRINCIPALES TASAS DE INTERÉS IMPLÍCITAS DE CRÉDITOS A LA VIVIENDA POR INSTITUCIÓN BANCARIA, 2012-2017



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Información Estadística, abril de 2018.

NOTA: Eje izquierdo: Sistema, Bancrea, Multiva Banco Ahorro Famsa e Invex.

Eje derecho: G7, Scotiabank y HSBC.

El Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero (CESF) en su informe anual 2018,^{46/} menciona que la cartera de vivienda tuvo una evolución adecuada y no registró un deterioro inmediato en 2017, a pesar de los incrementos en la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE), que encareció el costo de los créditos hipotecarios en el último año.

Cabe señalar que el Banco de México, mediante el oficio Ref. A80.JFCM.059/2018 del 12 de abril de 2018, informó que en 2017 desarrolló un nuevo requerimiento de información para

^{46/} El Informe comprende del 1 de abril de 2017 al 31 de marzo de 2018.

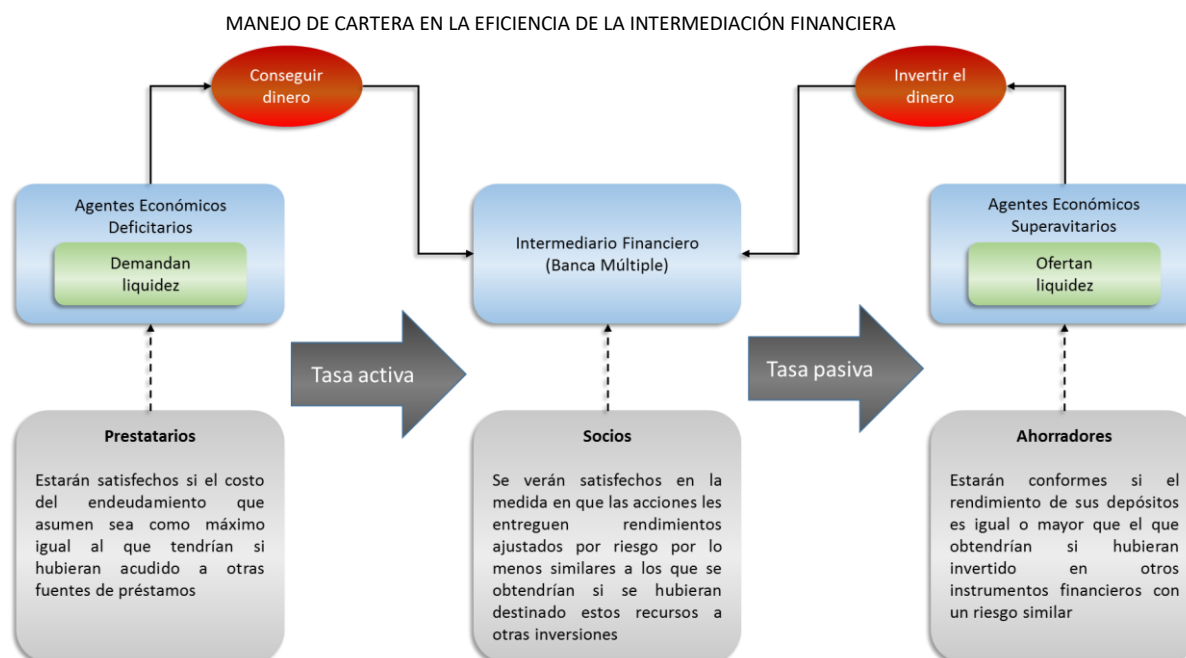
El CESF fue creado el 29 de julio de 2010, con la finalidad de evaluar, analizar y coordinar a las autoridades en materia financiera, para propiciar la estabilidad financiera. Está integrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, la CNBV, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro y el Instituto para la Protección del Ahorro Bancario.

las entidades financieras en el que solicitó las características y los costos de sus servicios, con el objetivo de construir una base de datos que permita la comparación de productos de crédito específicos y diferentes perfiles de consumidores.

Con esta información se creará un sitio de Internet para la comparación de precios y estará disponible para consulta del público en el segundo semestre de 2018.

Margen de Intermediación Financiera 2012-2017

En el proceso de intermediación, los bancos transfieren los fondos de los ahorradores a los agentes económicos con necesidades de financiamiento para realizar un proyecto de inversión o consumo.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información del Banco de México, Sistema Financiero, abril 2018, <http://www.banxico.org.mx/>; y de la Asociación de Bancos de México, Crédito, abril de 2018, <https://www.abm.org.mx/>.

El proceso de intermediación financiera facilita la interacción entre la oferta y la demanda de recursos monetarios para encontrar un equilibrio entre ahorradores y prestatarios, por lo que la eficiencia del sector tiene dos vertientes:

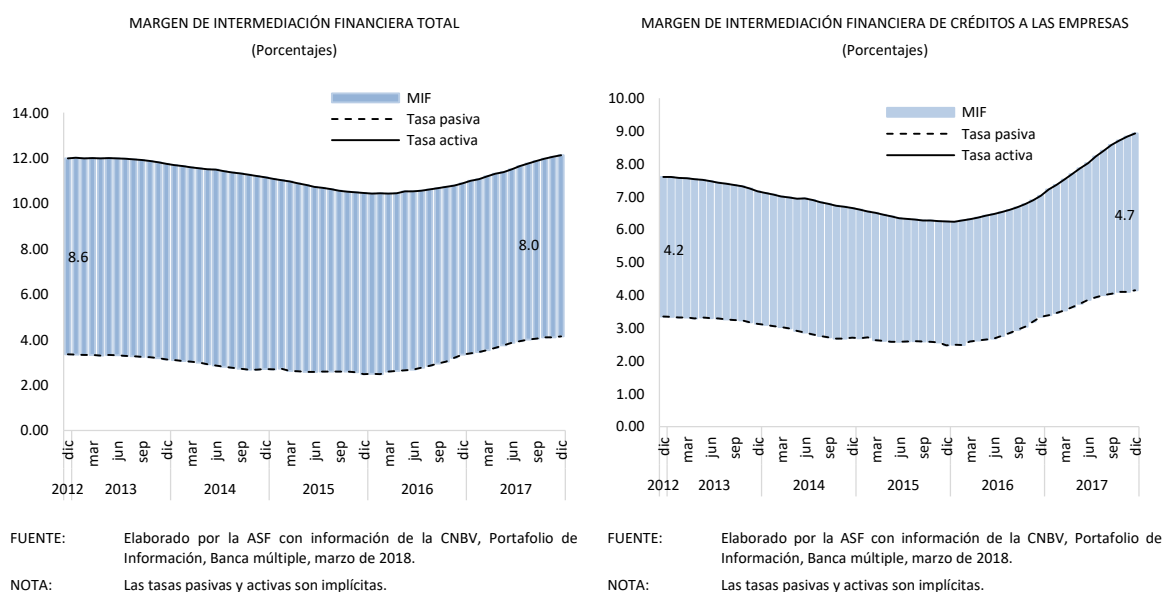
- 1) Que el traspaso de los fondos se realice al menor costo posible para los usuarios.
- 2) Que se evalúe a partir del rendimiento operacional, con base en la diferencia entre la tasa que se cobra por los créditos y la que se paga por los ahorros, los gastos de gestión asociados con los procesos crediticios y con la captación de recursos, entre otras.

La eficiencia de la banca múltiple como intermediario financiero, permite mejorar la evaluación de las oportunidades de inversión y, por consiguiente, la asignación del capital hacia las actividades de mayor retorno.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) señaló que mientras más estrecha sea la diferencia entre las tasas de interés activa y pasiva, más eficiente será la intermediación financiera debido a que los costos en los que incurren los intermediarios son menores, por lo que los ahorradores podrían recibir una mejor recompensa por su dinero y los inversionistas pagarían tasas de interés más bajas,^{47/} lo que facilitaría el flujo de recursos e impactaría positivamente en el crecimiento económico.

Asimismo, el Fondo Monetario Internacional (FMI) establece que el diferencial entre tasas activas y pasivas puede funcionar como un indicador de rentabilidad de la banca, el nivel de riesgo percibido en el sistema, de eficiencia de las instituciones financieras, además de aportar información sobre el comportamiento de fijación de precios de dichas tasas.^{48/}

Sin embargo, al analizar el Margen de Intermediación Financiera (MIF) de la banca múltiple, publicado por la CNBV como la diferencia entre la tasa de interés implícita activa respecto a las pasiva,^{49/} se identifica que entre 2012 y 2017 el MIF de la cartera total se redujo de 8.6 pp a 8.0 pp.



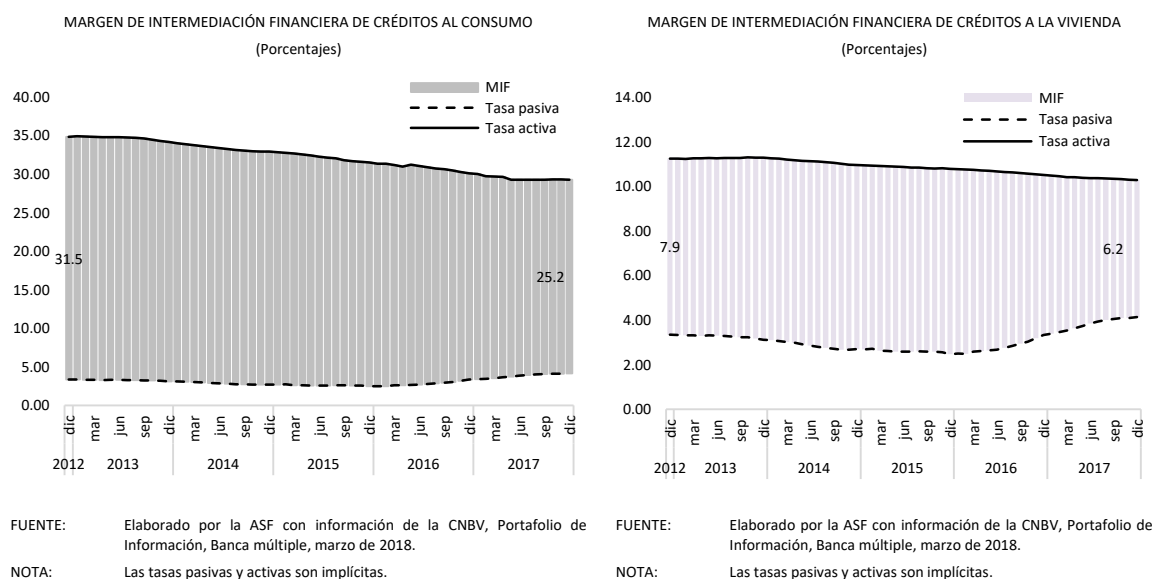
^{47/} OECD Economic Surveys, Mexico, Volume 2002/7-April, p. 104.

^{48/} FMI, Indicadores de Solidez Financiera, Guía de Compilación, 2006

^{49/} La tasa de interés implícita activa la estima como el cociente entre los ingresos acumulados por intereses de los últimos 12 meses y el promedio de los últimos 12 meses del saldo de la cartera total vigente.

Para la tasa de interés implícita pasiva estima un nivel de captación con algunas de las partidas del pasivo consolidado, incluye los conceptos siguientes: depósitos de exigibilidad inmediata, depósitos a plazo y títulos de crédito emitidos, cuenta global de captación sin movimientos, préstamos interbancarios y de otros organismos, operaciones con valores y derivados, y obligaciones subordinadas en circulación. Una vez estimada esta sumatoria, realiza el cociente de los gastos por intereses acumulados de los últimos meses entre el saldo promedio de la "captación" estimada.

Por tipo de crédito, el MIF de créditos a empresas se incrementó de 4.2 pp a 4.7 pp entre 2012 y 2017, mientras que en los créditos al consumo y en los de vivienda se redujo de 31.5 pp a 25.2 pp y de 7.9 pp a 6.2 pp, respectivamente, en el mismo periodo.^{50/}



En términos monetarios, el margen financiero de los bancos, que descuenta los gastos por intereses de los ingresos por intereses, aumentó de 273,657.9 mdp en 2012 a 437,805.5 mdp en 2017, con una TMCRA de 5.6%. En este periodo, el 74.3% del total de los ingresos por intereses se concentró en 7 bancos de los 48 bancos constituidos en el país en ese año.^{51/}

México mantiene un MIF mayor que los registrados en otros países, incluso que el promedio de América Latina y el Caribe, por lo que es conveniente revisar la normativa vigente en materia de tasas de interés, activas y pasivas, a fin de identificar áreas de oportunidad para reducir los márgenes de intermediación financiera que resulten de una mayor eficiencia de la banca múltiple, mejores condiciones de ahorro y crédito para los usuarios, y se propicie una expansión en la cantidad de créditos emitidos y en el número de usuarios de la banca múltiple.

^{50/} Para mayor referencia sobre los determinantes de las tasa de interés en México, consultar el estudio 1574-GB "Análisis de las Tasas de Interés que Otorga la Banca Múltiple al Sector Privado" de la Revisión de la Cuenta Pública 2015. Disponible en: http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/Auditorias/2015_1574_a.pdf.

^{51/} Para mayor referencia sobre las condiciones de competencia de mercado en la banca múltiple revisar los resultados 6 y 7 de esta auditoría.

MARGEN DE INTERMEDIACIÓN FINANCIERA EN PAÍSES SELECCIONADOS, 2012-2017

(Puntos porcentuales)

País	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Canadá	2.5	2.5	2.5	2.7	2.6	n.d.
Alemania	2.9	3.0	3.0	3.1	3.6	3.5
España	3.5	3.8	4.0	3.9	3.8	1.6
Francia	2.6	2.5	2.9	2.7	2.9	2.5
Argentina	n.d.	4.8	4.3	3.7	7.0	9.7
Brasil	28.7	19.6	22.0	31.3	39.7	38.4
Chile	4.3	4.1	4.2	1.9	1.8	1.6
Colombia	7.2	6.8	6.8	6.9	7.9	7.7
Costa Rica	13.5	11.3	11.6	11.9	10.4	8.6
México	8.6	8.6	8.5	8.0	7.5	8.0
Uruguay	6.7	7.8	10.6	10.2	10.6	n.d.
América Latina y el Caribe	6.6	7.1	6.8	7.2	7.5	n.d.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, portafolio de Información, marzo de 2018; del Banco Central Europeo, Estadísticas, abril de 2018; del FMI, Estadísticas Financieras Internacionales, abril de 2018; y del Banco Mundial, Indicadores de Desarrollo Mundial, abril de 2018.

n.d. No disponible.

En razón de lo anterior, se identificó como área de oportunidad que el Banco de México considere analizar y publicar el MIF de cada segmento de crédito, con el objetivo de ampliar la información disponible en beneficio de los usuarios de la banca.

Al respecto, mediante oficio Ref.A80.JFCM.089/2018 del 7 de junio de 2018, el Banco de México informó que en los estudios de competencia que ha elaborado se utilizan, entre otros indicadores, el Margen de Intermediación Ajustado por Riesgos (MIAPR) para evaluar el desempeño de un mercado específico,^{52/} que es similar al MIF que recomienda la ASF y se calcula mediante la fórmula siguiente:

$$MIAPR_{i,t} = TA_{i,t} - TIE_t - (1 - \delta_{i,t})$$

Donde:

$TA_{i,t}$ es la tasa activa del banco (i) en el mes (t)

TIE_t es el promedio simple de la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio^{53/}, al plazo que mejor corresponda al tipo de crédito en cuestión, en los meses $t-11$ a t .

^{52/} Disponibles en <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/reporte-sobre-las-condiciones-de-competencia-en-lo/reporte-condiciones-competenc.html>.

^{53/} De acuerdo con el Banco de México, el costo de fondeo se mide a través de la TIE y no del costo de captación porque desde la perspectiva del negocio de crédito, la TIE refleja el costo de oportunidad de los recursos.

$1 - \delta_{i,t}$ es la fracción de cada peso prestado que el banco (i) anticipa perder por impago. Esta fracción se estima con base en las reservas que mantiene cada banco para cubrir las pérdidas esperadas por riesgo crediticio del mercado de que se trate:

$$1 - \delta_{i,t} = \frac{\text{estimación preventiva por riesgo crediticio}_{i,t}}{\text{cartera de crédito total}_{i,t}}$$

El Banco de México indicó que se utiliza la TIIE, debido a que es la tasa en la que se pagan los préstamos interbancarios en el corto plazo, e incluye los gastos administrativos, por lo que aproxima de mejor manera el costo total de captación. Por su parte, la tasa de interés pasiva no refleja gastos administrativos, entre ellos, los de operación de las cuentas de depósito a la vista.

El Banco de México informó, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, que ha realizado y publicado el análisis del MIAPR para evaluar el desempeño de los segmentos de tarjetas de crédito, crédito a PYMES y en servicios bancarios asociados al pago de nómina, con lo que se solventa lo observado.

Se considera pertinente que el Banco de México continúe con el análisis del MIAPR en otros segmentos de crédito, como el automotriz, hipotecario, personales y de consumo.

Cabe señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) señaló en su Tesis 1a. CCLII/2016 (10a.),^{54/} que las tasas de interés ofrecidas en los créditos operados por las instituciones bancarias gozan de una presunción de no ser excesivas ni usurarias de acuerdo a como lo proscribe el numeral 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.^{55/} Dicha tesis fue soportada debido a que, de acuerdo con la SCJN, el Banco de México en el ejercicio de sus atribuciones, en los términos que establecen las leyes y con la intervención que corresponda a otras autoridades competentes, vigila que los créditos ofertados al público en general se otorguen en condiciones accesibles y razonables.

Asimismo, el Banco de México, mediante el oficio Ref. A80.JFCM/045/2018 del 14 de marzo de 2018, indicó que en 2017 existieron múltiples niveles de tasas de interés, aún en los créditos del mismo tipo ofrecidos por una misma institución de crédito, y que realizó análisis estadísticos para identificar si existía un nivel de tasas que pudiera estar fuera de mercado. Con los resultados obtenidos, este Banco determinó que las distintas tasas de interés en los diversos segmentos de crédito no representaban un problema grave.

El Banco de México y la CNBV manifestaron que no hay necesidad de intervenir directamente en la fijación de límites máximos a las tasas de interés, debido a que se podrían generar ineficiencias en el mercado crediticio.^{56/}

^{54/} Esta tesis se publicó el viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

^{55/} Este numeral señala que “Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.”

Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos adoptada en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969 y entró en vigor el 18 de julio de 1978.

^{56/} Mediante oficio Ref. A80.JFCM.059/2018 del 12 de abril de 2018.

La literatura técnica especializada en la materia que revisó la ASF,^{57/} sugiere que no es adecuado establecer topes a las tasas de interés, debido a que restringe el acceso de diversos sectores de la sociedad al sistema financiero formal (limita ese servicio a los clientes que representen una alta probabilidad de incumplimiento) y reduce la competencia (las entidades más grandes tienen mejores posibilidades de enfrentar distorsiones).

Sin embargo, a nivel internacional se identificó que en 76 países, tanto desarrollados como en desarrollo, han establecido límites a sus tasas de interés.^{58/}

Por lo anterior, en el transcurso de la presente auditoría, la ASF recomendó al Banco de México evaluar la conveniencia de elaborar y publicar un análisis cuantitativo y cualitativo, con base en las mejores prácticas internacionales, sobre los efectos de la fijación de límites a las tasas de interés activas en los créditos a al consumo, vivienda y empresarial, con el propósito de identificar áreas de oportunidad para fortalecer el marco regulatorio.

Al respecto, el Banco de México informó, mediante el oficio Ref.A80.JFCM.089/2018 del 7 de junio de 2018, que las tasas de interés reflejan las posibles fallas de mercado del sistema financiero y que ha realizado tres reportes de competencia en los mercados de emisión de tarjetas de crédito, crédito a PYMES y en servicios bancarios asociados con el pago de nómina, en los que se intenta identificar fallas de mercado y proponer medidas para mitigarlas.^{59/}

El Banco de México identificó que las fallas de mercado y la forma en que interviene el Estado en los diferentes segmentos, originan distorsiones de diversa intensidad entre los que se encuentran los siguientes:

PRINCIPALES HALLAZGOS DE LOS REPORTES SOBRE LAS CONDICIONES DE COMPETENCIA, ELABORADOS POR EL BANCO DE MÉXICO			
Problemática	Tarjetas	PYMES	Nómina
Falta de información (Información asimétrica)	X	X	X
Barreras a la movilidad	X	X	X
Economías de escala	X	X	X
Economías de alcance		X	X
Prácticas de cobro de comisiones			X
Alta capacidad de ejercicio de poder de mercado			X
Barreras regulatorias	X	X	X
Interacción de organismos públicos con los IF's		X	

FUENTE: Banco de México, oficio Ref.A80.JFCM.089/2018 del 7 de junio de 2018.

Adicionalmente, comentó que las oportunidades de mejora identificadas en estos estudios y su impacto potencial dependen del mercado correspondiente. Su ejecución puede recaer en el Banco de México o en las entidades relacionadas con el aspecto por resolver.

^{57/} Maimbo, Samuel, y Henríquez, Claudia, "Interest rate caps around the world", Policy Research Working Paper 7070, World Bank, octubre 2014.

Ferrari, Aurora, Masetti, Oliver y Ren Jiemin, "Interest Rate Caps, The Theory and The Practice", Banco Mundial, abril 2018.

^{58/} Para mayor referencia consultar el Resultado 9 Mejores Prácticas Internacionales en Tasas de Interés de esta auditoría.

^{59/} Disponibles en <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/reporte-sobre-las-condiciones-de-competencia-en-lo/reporte-condiciones-competenc.html>

Las oportunidades de mejora, el mercado de análisis y las acciones identificadas por el Banco de México, se muestran en el cuadro siguiente:

PRINCIPALES OPORTUNIDADES DE MEJORA IDENTIFICADAS POR EL BANCO DE MÉXICO EN LOS SEGMENTOS DE TARJETAS DE CRÉDITO, CRÉDITO A PYMES Y EN SERVICIOS BANCARIOS ASOCIADOS CON EL PAGO DE NÓMINA

Oportunidades de mejora	Mercado	Acciones
Mitigar el problema de información asimétrica y conciencia del usuario (Transparencia)	Tarjetas	Ampliar esfuerzos en educación financiera para que los consumidores hagan buen uso de su tarjeta y conozcan los mecanismos para presentar quejas o cambiarse de proveedor.
		Los reguladores deben mejorar la transparencia en la información.
	PYMES	Completar las bases de datos y mejorar la calidad de la información disponible de las Sociedad de Información Crediticia (SICs) para evaluar el riesgo de crédito.
		Mejorar la provisión de reportes y de calificaciones de las SICs, en conjunto con el historial de la PYME y el de sus propietarios.
		Evaluar posibles efectos anticompetitivos de la integración de ciertas instituciones financieras con las SICs, particularmente respecto a los incentivos para proveer servicios de valor agregado a terceros.
		Fomentar la competencia en el mercado de información crediticia de empresas calificadoras especializadas para evaluar la calidad crediticia de las PYMES.
	Nómina	Difundir entre las PYMES y los intermediarios financieros el Registro Único de Garantías Mobiliarias que administra la Secretaría de Economía y que potencia el uso de bienes muebles como garantías en contratos de financiamiento, así como promover un trato regulatorio preferente para los créditos con un colateral registrado en dicho registro.
		Promover una reforma legal para que las instituciones de crédito compartan información básica de las características de los depósitos de nómina del trabajador, previa autorización del mismo, y para el establecimiento de controles para la seguridad de la información.
Incentivar una mayor movilidad	Tarjetas	Evaluar la posibilidad de generar estadísticas periódicas del servicio de dispersión de nómina.
	Tarjetas	Procurar que los consumidores utilicen la información disponible para evitar a los proveedores de crédito con tasas relativamente elevadas o cuyo servicio sea de mala calidad.
		Incentivar a los proveedores de crédito para que promuevan servicios que beneficien a los buenos pagadores.
		Los reguladores deben identificar y eliminar barreras a la movilidad de los clientes.
	PYMES	Promover la protección de las PYMES en la regulación emitida por la Condusef, para que el banco receptor se encargue de todos los trámites de cancelación del crédito contratado con el banco originador.
		Generar un sitio de Internet que facilite a las PYMES realizar comparaciones entre diferentes alternativas de financiamiento.
	Nómina	Evaluar la posibilidad de prohibir a los bancos que restrinjan el servicio de dispersión de nómina sólo a transferencias electrónicas a cuentas del trabajador en la misma institución.
		Considerar prohibir que los diferenciales de comisiones por traspaso de fondos entre cuentas del mismo banco y transferencias electrónicas a cuentas en otra institución distinta a la que preste el servicio de dispersión de nómina, sean superiores al costo en que incurre la institución.
		Evaluar periódicamente el desempeño del esquema de portabilidad de nómina para asegurar su efectividad como herramienta de movilidad a disposición del trabajador.
Intervención gubernamental	PYMES	Promover la diversificación de fuentes de financiamiento de los mismos.
		Establecer mecanismos de asignación de garantías de Nacional Financiera (NAFIN), que partan de una evaluación del riesgo de cada PYME, para que ésta someta a concurso las condiciones del crédito entre los posibles oferentes.

Oportunidades de mejora	Mercado	Acciones
Promover convenios de compartición de infraestructura	Nómina	Promover los convenios para compartir infraestructura entre bancos de pequeña escala, así como evaluar el esquema actual de cobro de comisiones en cajeros automáticos, para que los trabajadores accedan a la red de cajeros a un menor costo.
Establecer restricciones en prácticas de negocio	Nómina	Promover un mecanismo que facilite al trabajador el pago de los créditos con cargos directos a su cuenta de nómina, cuando dicha cuenta haya cambiado de institución.
		Incorporar en la regulación el derecho del trabajador para determinar el pago de créditos mediante cargos directos a su cuenta de nómina, independientemente del tipo de crédito y del acreedor de que se trate; dichos cargos deberán realizarse aplicando el criterio de primero en tiempo, primero en derecho y ese orden deberá mantenerse durante la vigencia de los referidos créditos. En esta propuesta se deberá considerar que la capacidad de pago del trabajador no afecte la disponibilidad de recursos para cubrir sus gastos esenciales.
		Evaluar los métodos de cobro por el servicio de dispersión de nómina para evitar la existencia de prácticas discriminatorias que pudieran afectar a las empresas de menor tamaño.

FUENTE: Banco de México, oficio Ref.A80.JFCM.089/2018 del 7 de junio de 2018.

El Banco de México demostró, en el transcurso de la auditoría que ha realizado análisis para identificar fallas de mercado y oportunidades de mejora en los segmentos de tarjetas de crédito, crédito a PYMES y en servicios bancarios asociados con el pago de nómina, con lo que se solventa lo observado.

Se considera pertinente que el Banco de México continúe con la revisión de otros segmentos de crédito, como el automotriz, hipotecario, personales y de consumo, a fin de identificar fallas de mercado y proponer medidas que fortalezcan su regulación.

Conclusiones

Entre 2012 y 2017, disminuyeron las tasas de interés implícitas de la cartera total en general, sin embargo, la diferencia entre las tasas máximas y mínimas observadas en el periodo fue superior a 81.2 pp, excepto en 2013, lo que en parte refleja la diversidad de condiciones y riesgos en las que operan las entidades de banca múltiple en el mercado.

El Banco de México y la CNBV manifestaron que no es apropiado intervenir directamente en la fijación de límites máximos a las tasas de interés, debido a que se podrían generar ineficiencias en el mercado crediticio.

El MIF, señalado por la OCDE y el FMI como un indicador de eficiencia de la banca, se mantiene en un rango amplio, pasó de 8.64 pp en 2012 a 7.99 pp en 2017, y es superior al promedio de América Latina y el Caribe.

En términos monetarios, el margen financiero de la cartera total, que descuenta los gastos por intereses de los ingresos por intereses, pasó de 273,657.9 mdp en 2012 a 437,805.5 mdp en 2017, con una TMCRA de 5.6%. En este periodo, el 74.3% del total de los ingresos por intereses se concentró en 7 bancos de los 48 bancos constituidos en el país.

El Banco de México realizó tres reportes acerca de la competencia en los mercados: a) emisión de tarjetas de crédito, b) crédito a PYMES y c) servicios bancarios asociados al pago de nómina, de los cuales resultaron propuestas para mitigar fallas de mercado.

Las acciones de mejora planteadas por el Banco de México se concentraron en el problema de información asimétrica, incentivar la movilidad de los usuarios, compartir infraestructura en las instituciones financieras y prácticas de negocios, principalmente.

Se considera pertinente que el Banco de México continúe con la evaluación de las condiciones de competencia en otros segmentos de crédito, como el automotriz, hipotecario, personales y de consumo, con el apoyo del MIAPR.

Cabe señalar que el Banco de México desarrolló un nuevo requerimiento de información para las entidades financieras, acerca de las características y costos de sus servicios, con el objetivo de construir una base de datos que permita comparar diferentes productos de crédito y perfiles de consumidores.

3. Marco Normativo e Institucional del Cobro de Comisiones de la Banca Múltiple

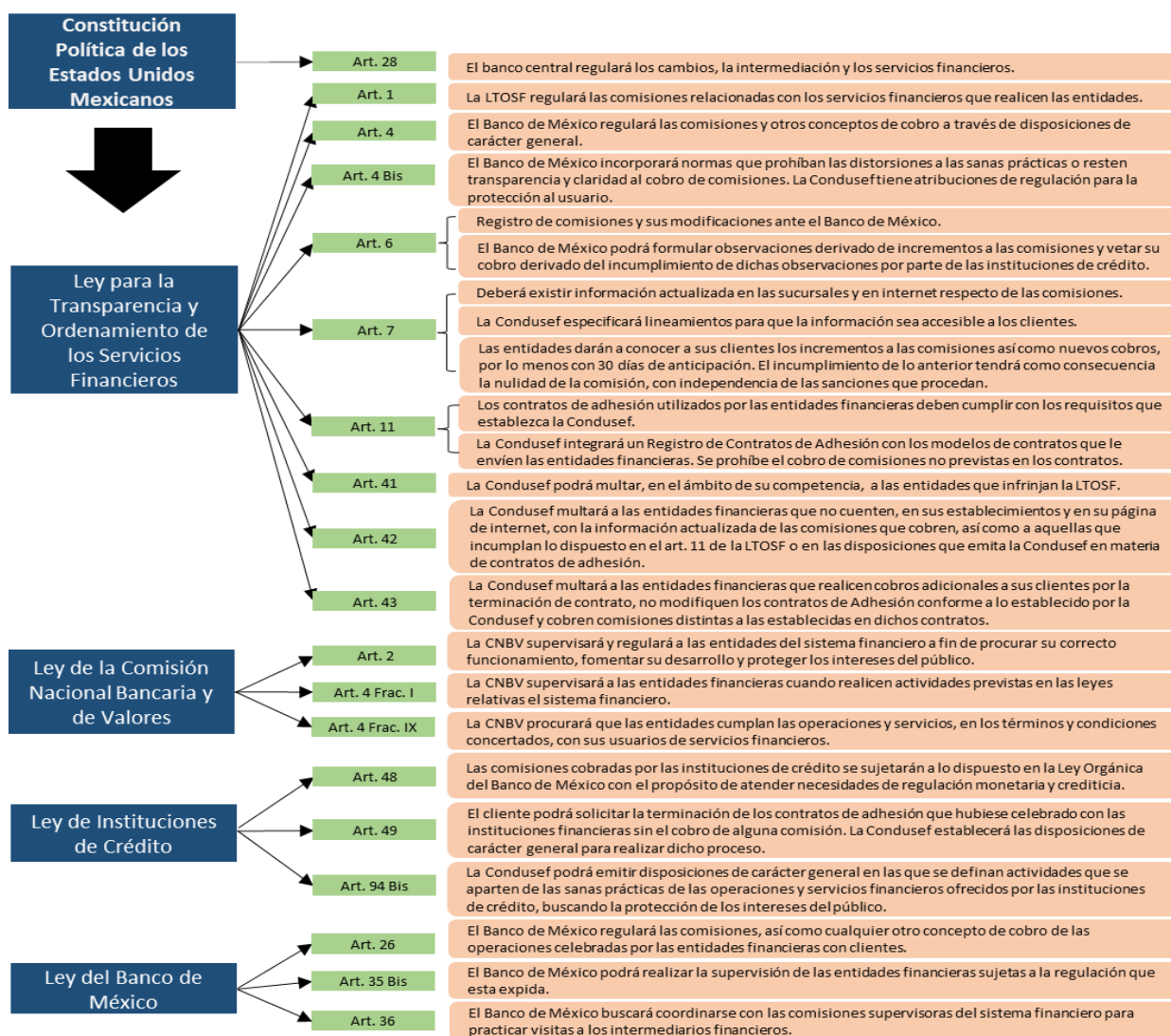
De acuerdo con el marco normativo, el Banco de México es la institución encargada de regular el cobro de las comisiones y de supervisar la regulación que le corresponde emitir, como se muestra a continuación.^{60/}

a) Marco Normativo de las Comisiones

El marco normativo para regular y supervisar las comisiones que cobran las instituciones de banca múltiple a sus clientes, se integra de acuerdo con el esquema siguiente:

^{60/} La CNBV y la Cofece supervisan la regulación en los temas de su competencia.

RESUMEN DE LAS DISPOSICIONES DE LEY PARA REGULAR Y SUPERVISAR LAS COMISIONES COBRADAS POR LAS INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros; de la Ley de Instituciones de Crédito; de la Ley del Banco de México, y de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

LTOSF Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

b) Marco Institucional de las Comisiones

Banco de México

El Banco de México, de acuerdo con los artículos 4 de la LTOSF y 26 de la LBM, tiene la facultad de regular las comisiones, así como cualquier otro concepto de cobro de las operaciones celebradas por las entidades financieras con clientes a través de las disposiciones de carácter general que emita. Para cumplir con lo anterior, podrá solicitar las opiniones de la CNBV, de

la Condusef o de la Cofece. Asimismo, el artículo 48 de la LIC indica que las comisiones cobradas por las instituciones de crédito, se sujetarán a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Banco de México.

Al respecto, la ASF solicitó al Banco de México la información de las acciones emprendidas, los documentos publicados y los mecanismos institucionales, normativos y de evaluación que utilizó en 2017 para regular las comisiones, así como la evidencia de las opiniones que solicitó en 2017 a la CNBV, la Condusef y la Cofece.^{61/}

En respuesta, el Banco de México informó que para regular las comisiones de las operaciones celebradas entre las instituciones de banca múltiple y sus clientes, emitió las disposiciones siguientes:

DISPOSICIONES EMITIDAS POR EL BANCO DE MÉXICO PARA REGULAR COMISIONES

Circular	Título	Resumen
22/2010	Disposiciones de carácter general que establecen prohibiciones y límites al cobro de comisiones.	Se establecen definiciones básicas y las cuentas exentas de comisiones, (cuenta básica de nómina y cuenta básica para el público en general), se definen limitaciones y prohibiciones al cobro de comisiones en cuentas de depósito y otras operaciones pasivas, en operaciones de crédito y en órdenes de transferencia de fondos y domiciliación. Se establecen condiciones para el cobro de comisiones por operaciones en cajeros automáticos y para la devolución de remanentes de comisiones.
34/2010	Reglas de Tarjetas de Crédito.	Las comisiones por gastos de cobranza no podrán ser cargadas más de una vez al mes y deberán comprender cualquier tipo de cargo por la falta de pago oportuno, independientemente de su denominación. En las disposiciones comunes a los cargos recurrentes se establece que la emisora no podrá cobrar comisiones por tramitar y resolver objeciones que resulten procedentes, ni por cancelar los cargos recurrentes.
36/2010	Circular 36/2010, dirigida a las instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto limitado y sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, relativa a las disposiciones de carácter general en materia de registro de comisiones.	Se refiere a las disposiciones de carácter general en materia de registro de comisiones ante el Banco de México, a la publicación de comisiones, observaciones y veto, así como a las comunicaciones con las entidades financieras.
Sin Número	Disposiciones de carácter general aplicables a las Redes de Medios de Disposición.	Se establecen condiciones para el cobro y registro de comisiones, con el objetivo de promover el buen funcionamiento y desarrollo de la Red de Pagos con Tarjetas.
2/2017	Circular 2/2017 dirigida a las Instituciones de Crédito y Sociedades Financieras de Objeto Múltiple Reguladas, relativa a las Modificaciones a la Circular 22/2010.	Se modifican y adicionan numerales a las "Disposiciones de carácter general que establecen prohibiciones y límites al cobro de comisiones", contenidas en la Circular 22/2010.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, Oficio A80.JFCM.041/2018 del 6 de marzo de 2018.

Asimismo, informó que las disposiciones emitidas en 2017 quedaron incluidas en la Circular 2/2017 dirigida a las instituciones de crédito y a las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple Reguladas (Sofomer). Dicha Circular modificó la 22/2010.^{62/}

El artículo 4 Bis, párrafo uno, fracciones I a III, de la LTOSF, faculta al Banco de México para emitir normas que prohíban las distorsiones a las sanas prácticas o resten transparencia y

^{61/} Solicitud mediante el oficio núm. DGAIE/084/2018 del 21 de febrero de 2018.

^{62/} Respuesta mediante el oficio núm. Ref. A80.JFCM.041/2018 de 6 de marzo de 2018.

claridad al cobro de comisiones. Asimismo, para regularlas, se consideran, entre otros, los aspectos siguientes:

- Las entidades bancarias únicamente podrán cobrar comisiones que se vinculen con un servicio prestado al cliente o por una operación realizada por éste.
- No se podrá cobrar más de una comisión por un mismo acto o evento.
- Las entidades no podrán cobrar comisiones que inhiban la movilidad de los clientes de una entidad a otra.

La ASF solicitó las medidas implementadas en 2017 para regular los aspectos mencionados y los resultados alcanzados.^{63/}

En respuesta, el Banco de México informó que “considera como sanas prácticas de intermediación aquellas consistentes con los criterios de promoción de la transparencia, el desarrollo del mercado en un ambiente de competencia, el sano desarrollo del sistema financiero, el buen funcionamiento del sistema de pagos y la protección a los intereses del consumidor, en un marco de estabilidad y eficiencia del sistema.”^{64/}

Adicionalmente, señaló que la política regulatoria en materia de comisiones, contenida en la Circular 22/2010, se enfoca en mitigar las fallas que pueden presentarse en el mercado de servicios financieros, como la asimetría de información y la competencia imperfecta.^{65/}

^{63/} Solicitud mediante el oficio núm. DGAIE/169/2018 del 27 de marzo de 2018.

^{64/} Respuesta mediante el oficio núm. Ref. A80.JFCM.059/2018 del 12 de abril de 2018.

^{65/} Asimetría de información: Se presenta cuando el proveedor de un bien o servicio posee más información que su cliente y consigue un beneficio de esta disparidad. Las instituciones financieras tienen información sobre costos y sobre la utilidad de sus servicios que en muchas ocasiones es desconocida por sus clientes. Asimismo, es difícil para los usuarios comparar los precios de distintas instituciones, pues estas últimas pueden publicar la información sobre sus comisiones en forma poco clara y transparente. Por tal motivo, es necesario que el Banco de México contemple la protección al consumidor como uno de los criterios básicos para la regulación de comisiones.

Competencia imperfecta: Los servicios financieros tienen características que facilitan la formación de barreras de entrada para nuevos competidores, lo cual permite a los participantes ya establecidos el cobrar precios superiores a los que prevalecerían en un mercado perfectamente competitivo. Por lo anterior, la regulación de Banco de México busca que los precios cobrados por servicios financieros sean lo más cercano posible a los de un mercado perfectamente competitivo. Las principales razones por las que se da la competencia imperfecta en los servicios financieros son las economías de escala, economías de alcance, economías de red y costos de cambio o movilidad.

Información proporcionada por el Banco de México mediante el oficio núm. Ref. A80.JFCM.059/2018 del 12 de abril de 2018.

ELEMENTOS REGULATORIOS DEL BANCO DE MÉXICO PARA COMISIONES

Que las comisiones se apliquen exclusivamente por servicios y operaciones efectivamente realizados.

Que no se cobren comisiones por servicios que deberían estar incluidos en el producto financiero o paquete básico.

En las operaciones de transferencia de fondos y domiciliación.*

Las instituciones de crédito no podrán cobrar ciertas comisiones.**

En los cheques, solo podrá cobrarse la cantidad menor de: el monto del incumplimiento y el importe que la entidad financiera registre en el Banco de México para comisiones por emitir cheque sin fondos y por no mantener saldo mínimo en una cuenta de depósito.

Las instituciones de crédito que celebren operaciones o presten servicios a través de comisionistas no podrán determinar las comisiones en función del monto de la operación que corresponda, por lo que deberán ser fijas.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, mediante el oficio núm. Ref. A80.JFCM.059/2018 del 12 de abril de 2018.

* Únicamente podrá cobrar la institución de crédito originadora de la operación.

Las comisiones no se determinarán en función del monto, salvo tratándose de transferencias a través de dispositivos móviles.

En caso de devolución, no se podrá cobrar una comisión superior a la que se haya cobrado por originar la operación.

** De manera simultánea, dentro de un mismo período, por manejo de cuenta y por no mantener un saldo promedio mínimo.

En el evento de que se cobre por no mantener un saldo promedio mensual mínimo, dicha comisión no podrá exceder del monto que resulte menor de: i) la diferencia entre el saldo promedio mensual mínimo requerido y el saldo promedio observado, y ii) el importe que la institución de crédito determine y registre en el Banco de México.

Por sobregiro en cuentas de depósito bancario.

Por la cancelación de cuentas de depósito.

Por la cancelación de tarjetas de débito.

Por la cancelación del servicio de banca electrónica.

Por no utilizar las tarjetas de débito asociadas a las cuentas de nivel 1, durante un periodo de 365 días naturales.

Por la transferencia de salario, pensiones y otras prestaciones de carácter laboral, a otra institución de crédito.

Al depositante de un cheque para abono en su cuenta que sea devuelto o rechazado su pago por la institución de crédito librada.

En productos de cuenta básica o cuenta básica de nómina.

De acuerdo con el artículo 6 de la LTOSF, las instituciones de crédito deberán registrar ante el Banco de México las comisiones que cobran por los servicios de pago y los créditos que ofrecen, así como sus respectivas modificaciones.

Al respecto, el Banco de México informó que cuando se trata de solicitudes de registro de comisiones por parte de las entidades financieras, a fin de corroborar que cumplen con las sanas prácticas de intermediación, se evalúan los tres criterios siguientes:

CRITERIOS DEL BANCO DE MÉXICO PARA CORROBORAR QUE LAS COMISIONES REGISTRADAS CUMPLEN CON LAS SANAS PRÁCTICAS DE INTERMEDIACIÓN

Criterio	Descripción de lo que evalúa el Banco de México
Precios basados en los costos en que incurrir por la prestación de sus servicios.	<ul style="list-style-type: none"> • Que la solicitud está debidamente documentada, justificada en cuanto a costos y el nivel de precios se encuentra en niveles de mercado. • Que el precio de la comisión esté dentro del rango del cuartil al que pertenece la institución (bancos con mismo nivel de transacciones o infraestructura). • Que la comisión propuesta no sea superior a la máxima que tiene registrada la misma institución financiera en otros productos. • Que existan comisiones iguales o mayores en costo cobradas por el mismo servicio en otros productos ofrecidos por la misma institución. • Que exista una alineación con los costos fijos y variables en los que incurre la institución que los ofrece. • Que el incremento solicitado no sobrepase la máxima del sistema. Implica que una nueva máxima puede ser detonante de un incremento general del servicio. • Que el costo de la comisión sea inferior a la comisión máxima cobrada por el mismo hecho generador entre instituciones que atienden el mismo segmento de mercado. • Que no se ofrezcan productos empaquetados cuyo costo sea superior a la suma del costo de los servicios contratados por separado. • Que los costos en el periodo comprendido desde la última actualización de la comisión y la nueva solicitud de registro correspondan a la justificación presentada. • Si la institución ha tenido un incremento del nivel de la comisión en los últimos doce meses. • En adquirencia,^{1/} que el Valor Presente Neto (VPN) de la comisión sea menor o igual al promedio del VPN del resto de las instituciones. • Que el incremento en una comisión sea igual o inferior a la inflación registrada desde la última fecha de actualización, utilizando para este cálculo el subíndice de servicios del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).
Criterios basados en el índice Nacional de Precios al Consumidor subíndice de Servicios.	<ul style="list-style-type: none"> • Que no se presenten incrementos por encima del índice de inflación; incluso para el estimado del año siguiente. • Que la inflación acumulada en el periodo comprendido desde la última actualización de la comisión y la nueva solicitud de registro, corresponda con la justificación presentada. • Se considera el número de incrementos desde la última revisión de la comisión.
Criterios basados en medios de pago eficientes.	<ul style="list-style-type: none"> • Que se dé preferencia a medios digitales sobre medios físicos, por ejemplo, que un cheque sea más caro que una transferencia SPEI o que un servicio en ventanilla sea más caro que un servicio a través de canales electrónicos. • Que se ofrezcan paquetes con transacciones libres de costo, en particular transacciones interbancarias. • Que se incentive el uso de los medios de pagos más eficientes. Por ejemplo, que los servicios a través de dispositivos móviles sean más baratos que los servicios a través de medios electrónicos tradicionales o que se ofrezcan transferencias interbancarias mismo día más baratas que transferencias interbancarias programadas. • Que no se ofrezcan productos empaquetados cuyo costo sea superior a la suma del costo de los servicios contratados por separado.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, mediante el oficio núm. Ref. A80.JFCM.059/2018 del 12 de abril de 2018.

1/ Adquirencia se refiere a las transacciones con tarjetas de crédito y débito.

En la revisión de la información, se comprobó que el Banco de México publica en su página de Internet el Registro de Comisiones (RECO) que se cobran a los usuarios, cuyo análisis se realiza más adelante.

El Banco de México informó que cuenta con áreas específicas para analizar las solicitudes de registro de comisiones y para verificar que las instituciones cumplan con los elementos señalados en el artículo 4 Bis, segundo párrafo, fracciones I a III, de la LTOSF.^{66/}

En 2017, el Banco de México realizó 780 aclaraciones con las instituciones de banca múltiple para indicarles que las solicitudes de registro de las comisiones transgredían lo dispuesto en la ley o en las disposiciones emitidas. Con estas revisiones, no se registraron 5,623 comisiones que pretendían inscribir las instituciones de banca múltiple en el RECO.^{67/}

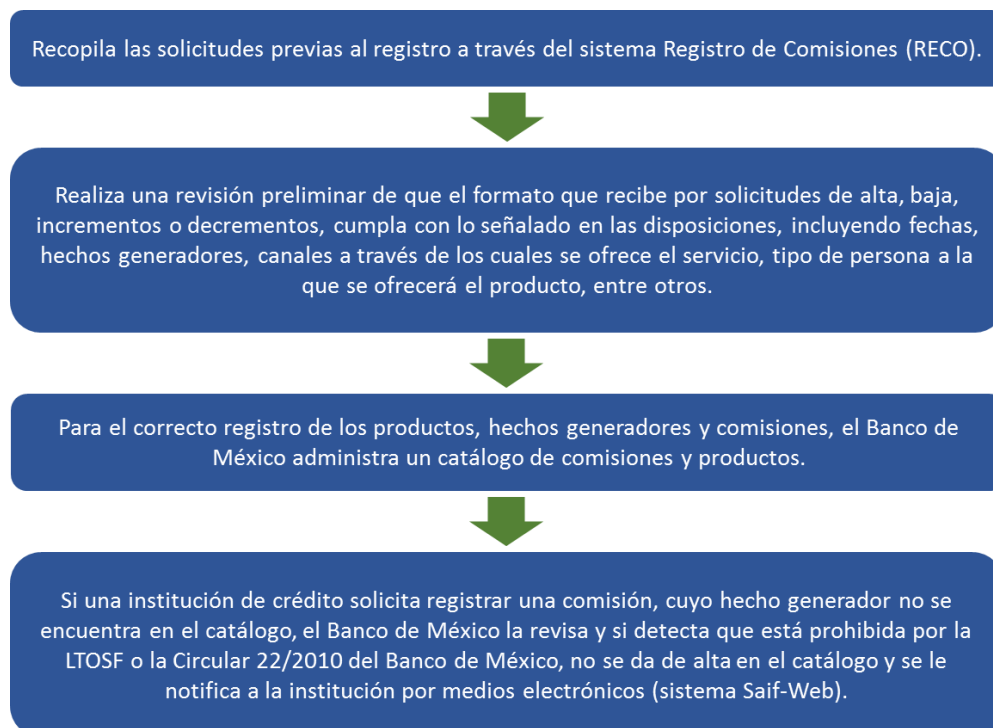
De acuerdo con el artículo 4 Bis, fracción III, de la LTOSF, las entidades de banca múltiple tienen prohibido cobrar comisiones a sus clientes por recibir pagos de usuarios de otras entidades financieras; por consulta de saldos en ventanilla; y al depositante de cheque para abono en su cuenta, cuyo pago sea devuelto o rechazado por el banco librado. Por lo anterior, se solicitó al Banco de México informar sobre los mecanismos implementados y los resultados alcanzados en 2017, para verificar que dichas entidades cumplen con lo señalado en el citado artículo.

La entidad fiscalizada respondió que el mecanismo implementado lo realiza mediante el proceso del RECO, con el cual efectúa las revisiones necesarias a las solicitudes de registro por parte de los bancos de acuerdo con el esquema siguiente:

^{66/} El Banco de México informó que la revisión de solicitudes de registro se lleva a cabo conforme al documento "Criterios de Revisión de las Solicitudes de Registro de Comisiones".

^{67/} Un banco puede gestionar ante el Banco de México una solicitud de registro de múltiples comisiones.

MECANISMO DEL BANCO DE MÉXICO PARA VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DEL EL ARTÍCULO 4 BIS, FRACCIÓN III, DE LA LEY PARA LA TRANSPARENCIA Y ORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS



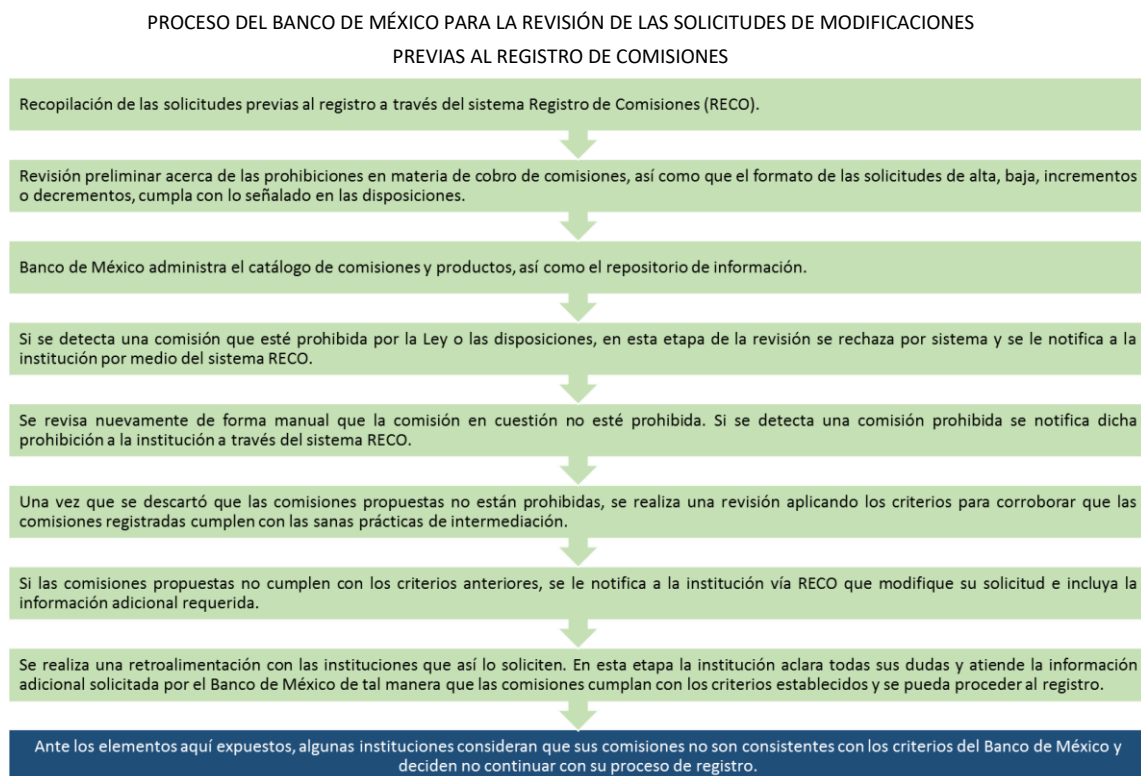
FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, mediante el oficio núm. Ref. A80.JFCM.059/2018 del 12 de abril de 2018.

De acuerdo con el artículo 6 de la LTOSF, el Banco de México puede formular observaciones a la aplicación de las comisiones registradas, cuando sean nuevas o impliquen un incremento. Previamente, el Banco escuchará a la entidad de que se trate y hará públicas las decisiones que formule.

En el caso de que las entidades decidan aplicar las nuevas comisiones o el incremento propuesto, sin la autorización del Banco de México, éste podrá vetarlo.

Con base en lo anterior, se solicitaron las observaciones que formuló, las decisiones que publicó y los vetos aplicados al respecto en 2017.

El Banco de México indicó que durante 2017 no se realizó ninguna observación o veto de comisiones, ya que los criterios aplicados para revisar las solicitudes de registro de comisiones y los comentarios a las instituciones de banca múltiple contribuyeron a evitarlos. El proceso aplicado se describe en el esquema siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, mediante el oficio núm. Ref. A80.JFCM.059/2018 del 12 de abril de 2018.

También se solicitó al Banco de México información sobre las facultades, marco normativo, mecanismos y medidas implementadas para regular y verificar que las instituciones de banca múltiple no trasladen como aumentos en otros conceptos de cobro a los clientes, las reducciones o limitaciones en materia de comisiones.

La entidad fiscalizada respondió que conforme a lo establecido en el artículo 6 de la LTOSF, las instituciones de crédito deberán registrar ante el Banco de México las comisiones que cobran por los servicios de pago y créditos que ofrecen al público, así como sus respectivas modificaciones. Asimismo, la Circular 36/2010 define el proceso de registro de comisiones para cualquier cargo que una entidad financiera cobre a un cliente por operaciones relativas a créditos y servicios de pago, independientemente de su denominación o modalidad diferente al interés.

En este sentido, las facultades, marco normativo, mecanismos y medidas implementadas en lo que se refiere al proceso de registro de comisiones, también es aplicable a estos conceptos de cobro y son objeto de los procesos de revisión, implementación de criterios y, en caso de ser necesario, observación y veto de los mismos.

Respecto de los mecanismos de coordinación entre el Banco de México, la CNBV, la Condusef y la Cofece para regular las comisiones cobradas por las instituciones de banca múltiple, informó que existen cinco convenios (tres con la Condusef, uno con la CNBV y uno con la Cofece) y proporcionó tres minutas de trabajo con la Condusef.

MECANISMOS DE COORDINACIÓN INSTITUCIONAL ENTRE ENTIDADES PARA REGULAR COMISIONES

Mecanismo	Entidades	Objetivo	Fecha
Acuerdo de Colaboración	Banco de México y Cofece	Desarrollar acciones de colaboración para fomentar condiciones de competencia en la economía mediante intercambio de información.	6/feb/2014
Convenio No. Condusef/183/2015	Banco de México y Condusef	Intercambio de información entre el Banco de México y la Condusef.	18/dic/2015
Carta-convenio	Banco de México y Condusef	Modificación al Convenio No. Condusef/183/2015 del 18 de diciembre de 2015.	8/mar/2017
Bases generales de coordinación en materia de supervisión de entidades financieras	Banco de México y Condusef	Establecer mecanismos, términos y condiciones con los cuales ejercerán de forma coordinada sus facultades otorgadas en la LTOSF y compartirán información obtenida de las entidades financieras.	29/mar/2017
Convenio de colaboración en materia de supervisión	Banco de México y CNBV	Establecer el procedimiento, mecanismos, términos, condiciones y demás actos, conforme a los cuales llevarán a cabo la práctica de las visitas coordinadas.	15/dic/2017
Minuta de trabajo	Banco de México y Condusef	Definir el formato de las minutas e integrantes del Grupo de Trabajo; Intercambio de los programas anuales de visitas ordinarias y programa extra-situ en materia de la LTOSF; entre otros.	6/abr/2017
Minuta de trabajo	Banco de México y Condusef	Conocer sobre el envío de la Condusef a Banco de México de la información de cartera de crédito de Sofomes no reguladas; establecer plan de acción; entre otros.	13/jul/2017
Minuta de trabajo	Banco de México y Condusef	Seguimiento del tema de fechas de información para el cálculo del Costo Anual Total (CAT); conocer el proceso de sanción que lleva a cabo la Condusef; programa de visitas 2018; entre otros.	10/ene/2018

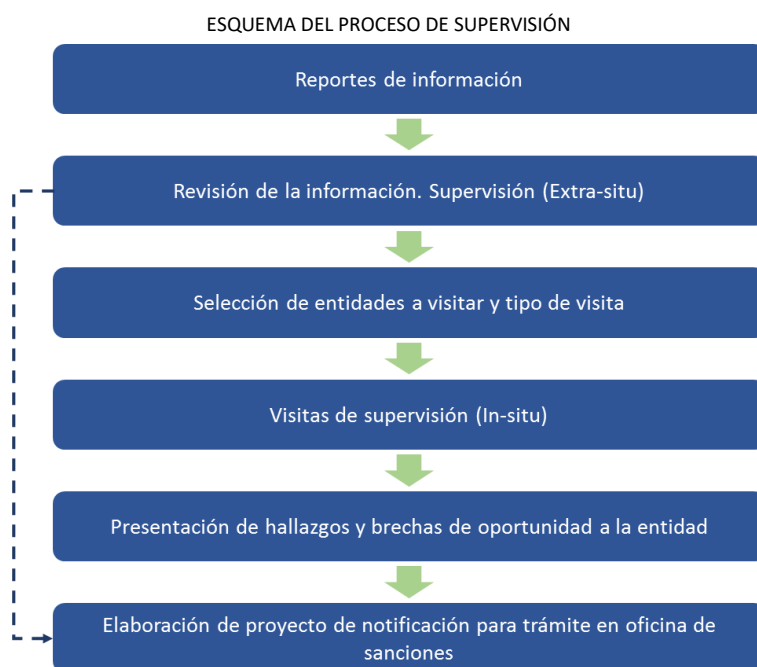
FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, Oficio A80.JFCM.041/2018 del 6 de marzo de 2018, anexo 4. Mecanismos de Coordinación: "4. DRS-Convenio con CNBV-2017", "4. DRS-Convenio CONDUSEF 29-marzo-2017", "4. BM-CONDUSEF Convenio intercambio de información (18 diciembre 2015)", "4. Convenio2017Condusef", "4 banco_de_mexico-cofece-acdo_colaboracin_firmado_06-02-2014", "4. DRS-Minuta Gpo Trabajo CONDUSEF_BANXICO 06-04-17", "4. DRS-Minuta Gpo Trabajo CONDUSEF_BANXICO 10-01-18", "4. DRS-Minuta Gpo Trabajo CONDUSEF_BANXICO 13-07-17".

En la revisión de la información anterior, se identificó que el objetivo principal de la coordinación ente las entidades responsables de regular las comisiones referidas es establecer mecanismos para intercambiar información entre ellas, así como procedimientos para realizar visitas de inspección a las entidades reguladas.

En materia de supervisión, como resultado de la reforma financiera de 2014, los artículos 35 Bis y 36 de la LBM, facultan al Banco de México para realizar visitas de supervisión a las entidades bancarias.

Para ejercer dichas facultades, la Junta de Gobierno del Banco emitió en 2015 las "REGLAS de Supervisión, Programas de Autocorrección y del Procedimiento Sancionador", que le permiten al Banco de México realizar notificaciones, el procedimiento de audiencia, la vigilancia e inspección, así como imponer sanciones por incumplimientos detectados.

El Banco de México proporcionó para el proceso de supervisión el esquema siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, oficio núm. Ref. A80.JFCM.059/2018 del 12 de abril de 2018.

NOTA: El Banco de México informó que en 2017, originalmente se seleccionaron 38 entidades de banca múltiple para ser visitadas, pero efectivamente se realizaron visitas a 40 de estas entidades y se detectaron hallazgos para 24.

La ASF solicitó información sobre las acciones emprendidas que coadyuvaban a que las instituciones de banca múltiple disminuyeran sus comisiones. El Banco de México indicó que las circulares emitidas contienen dichas acciones y que periódicamente publica información e indicadores para que se propicie dicha disminución.

De la revisión efectuada, se identificó que el Banco de México cuenta con mecanismos y procedimientos para analizar, revisar, autorizar, limitar o prohibir las comisiones que la banca múltiple pretende cobrar a los usuarios.

Por lo anterior, en el transcurso de la presente auditoría, la ASF recomendó al Banco de México la pertinencia de utilizar dichos mecanismos y procedimientos para identificar áreas de oportunidad que permitan ampliar y fortalecer las normas que limiten el número de comisiones o el nivel que presentan, para coadyuvar a mejorar la eficiencia de la banca múltiple en sus funciones de intermediación, en beneficio de los usuarios.

Al respecto, el Banco de México, mediante oficio Ref.A80.JFCM.089/2018 del 7 de junio de 2018, señaló que constantemente evalúa el marco regulatorio de comisiones y realiza actualizaciones al mismo.

Adicional a las circulares 22/2010, 34/2010 y 3/2012, informó lo siguiente:

- La Circular 4/2014 regula a las cámaras de compensación para pagos con tarjetas, la cual incorpora elementos para prevenir potenciales prácticas anticompetitivas, que han contribuido a la disminución de los precios por el procesamiento de operaciones. En 2017, la cámara que procesa las operaciones del mayor número de participantes redujo sus tarifas por ruteo, compensación y liquidación en 9.0% respecto de lo que cobraba el año previo. Lo anterior se refleja en la disminución sostenida que han tenido las tasas de descuento que pagan los comercios por aceptar pagos con tarjetas (2.0% promedio anual desde hace 10 años).
- Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI) y el Sistema de Pagos Interbancarios en Dólares (SPID). El Banco de México realiza mejoras continuas al SPEI, para mantenerlo como un medio de pago sustituto y que estimule la competencia, la innovación y la reducción de comisiones en los sistemas de pagos.

En julio de 2017 el Banco de México emitió, en su carácter de administrador y regulador del SPEI, nuevas disposiciones aplicables para agilizar la acreditación de pagos en tiempo real y la obligación de ofrecer el servicio las 24 horas del día, los 7 días de la semana para pagos menores a 8,000.0 pesos. Este esquema entró en operación el 29 de diciembre de 2017.^{68/}

Por su parte, el SPID comenzó a operar en abril de 2016 como una alternativa de menor costo para las personas morales respecto de otras opciones (cheques en moneda extranjera y las transferencias tradicionales), para reducir los costos que enfrentan al realizar pagos en dólares.

- La Circular 17/2009 fue la primera en establecer prohibiciones y limitaciones a las prácticas de cobro de comisiones.^{69/}

El Banco de México informó, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, que constantemente evalúa el marco regulatorio de las comisiones y realiza actualizaciones al mismo, con lo que se solventa lo observado.

En este sentido, la ASF considera pertinente que el Banco de México continúe con los esfuerzos para identificar mejoras al marco regulatorio de las comisiones cobradas por la banca múltiple y que resulten en beneficios para los usuarios.

Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)

De acuerdo con la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (LCNBV), la CNBV tiene las facultades siguientes:

^{68/} De acuerdo con el Banco de México, el esquema tarifario del SPEI implementado en 2014, ha permitido cobrar a las instituciones participantes tarifas más bajas, lo que a su vez ha contribuido a reducir la comisión que cobran a sus clientes por el servicio. El esquema tarifario está diseñado para incentivar el incremento en el volumen de transferencias electrónicas, mediante la distribución del costo anual por operar el SPEI proporcionalmente a la participación operativa histórica de cada participante.

^{69/} Publicada el 17 de julio de 2009 y abrogada por la Circular 22/2010.

- a) Regular y supervisar a las entidades integrantes del sistema financiero, a fin de procurar su estabilidad, así como fomentar el sano y equilibrado desarrollo de dicho sistema en protección de los intereses del público.
- b) Emitir, en el ámbito de su competencia, la regulación prudencial a la que se sujetarán las entidades del sistema financiero.
- c) Procurar a través de los procedimientos establecidos en las leyes, que las entidades cumplan eficazmente las operaciones y servicios, en los términos y condiciones concertados con los usuarios.

Por lo anterior, se solicitó a la CNBV la información siguiente:^{70/}

- a) Evidencia de las acciones que realizó en 2017 en materia de comisiones, con el objetivo de fomentar el equilibrado desarrollo de la banca múltiple y explicar los resultados de dichas acciones en beneficio del público.
- b) Explicar si las disposiciones emitidas por la CNBV han impactado en las comisiones ofrecidas por las instituciones de banca múltiple al sector privado.
- c) Especificar el marco normativo, criterios y mecanismos utilizados para procurar que las instituciones de banca múltiple cumplan con las leyes que regulan el cobro de comisiones pactadas con sus usuarios.

En respuesta, la CNBV señaló que la regulación en materia de comisiones no es tema de su competencia, en virtud de que el artículo 48 de la LIC establece que éstas se sujetarán a los artículos 26 y 35 Bis de la LBM y 4 de la LTOSF.^{71/}

De igual forma, al solicitar a la CNBV los marcos metodológico y legal, así como los criterios implementados de forma coordinada con el Banco de México y la Condusef, para regular y supervisar las comisiones aplicadas por la banca múltiple al sector privado, manifestó tampoco ser de su competencia, de acuerdo con el marco normativo señalado.

No obstante lo anterior, la CNBV informó que el artículo 2 de la LCNBV la faculta para supervisar y regular, en los ámbitos de su competencia, a las entidades financieras y que cuenta con un reglamento que tiene por objetivo normar el ejercicio de la función de supervisión respecto de las entidades financieras.^{72/} También indicó que dicho ejercicio comprende la inspección, vigilancia, prevención y la corrección que los ordenamientos legales y demás disposiciones aplicables le confieren.

Al respecto, indicó que la inspección se efectúa mediante visitas, verificación de operaciones y auditoría de registros y sistemas en las instalaciones o equipos automatizados de las entidades supervisadas, con el objetivo de comprobar el estado en que se encuentran

^{70/} Solicitud mediante el oficio núm. DGAIE/085/2018 del 21 de febrero de 2018.

^{71/} Respuesta mediante el oficio núm. 413/76710/2018 del 6 de marzo de 2018.

^{72/} Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

respecto de su liquidez, solvencia y estabilidad, así como el cumplimiento de las disposiciones normativas. Estas visitas de inspección podrán ser ordinarias, especiales o de investigación.^{73/}

De acuerdo con el artículo 4 Bis 3, fracción IV, inciso a), de la LTOSF, la CNBV procurará la transparencia en el cobro de comisiones, cuotas o cobros de cualquier clase. Al respecto, se identificó que la CNBV publica en su portal de internet dicha información estadística.

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

En materia de regulación de las comisiones, el artículo 4 Bis de la LTOSF, señala que la Condusef deberá considerar lo siguiente:

- Las entidades únicamente podrán cobrar comisiones que se vinculen con un servicio prestado al cliente o por una operación realizada por éste.
- Por un mismo acto o evento, no podrán cobrar más de una comisión.
- No podrán cobrar comisiones que inhiban la movilidad o migración de los clientes de una entidad a otra.

Por lo anterior, se solicitó a la Condusef proporcionar las medidas que implementó en 2017 para atender lo dispuesto en dicho artículo y los resultados alcanzados.^{74/}

La Condusef informó que su Programa Anual de Supervisión 2017 contiene el nombre de los productos y de las entidades financieras a supervisar, e indicó que en el proceso de Evaluación y Vigilancia se realiza la supervisión,^{75/} mediante la cual se solicitan a las entidades en revisión

^{73/} Respecto del tipo de visitas la CNBV informó lo siguiente:

- “a. Las visitas ordinarias.- Son aquellas que se efectúen de conformidad con el programa anual que elabore la Comisión en términos de los ordenamientos legales aplicables y del Reglamento Interior.
- “b. Las visitas especiales.- Son aquellas encaminadas a examinar y, en su caso, corregir situaciones especiales operativas, cuando así lo prevean las leyes; para dar seguimiento a los resultados obtenidos en una visita de inspección; cuando se presenten cambios o modificaciones en la situación contable, legal, económica, financiera o administrativa de una Entidad Supervisada que hayan sido originalmente contempladas en el programa anual que, a su juicio, motiven la realización de la visita, o cuando deriven de la cooperación internacional.
- “c. Las visitas de investigación.- Se efectúan siempre que la CNBV tenga indicios de los cuales pueda desprenderse la realización de alguna conducta que presuntamente contravenga las leyes que rigen a las Entidades Supervisadas o Personas y demás disposiciones aplicables, cuando opere sin contar con la autorización, como Entidad Supervisada o se ostente con tal carácter, o realice actividades previstas en las leyes que regulan el sistema financiero.”

^{74/} Solicitud mediante el oficio núm. DGAIE/171/2018 del 27 de marzo de 2018.

^{75/} De acuerdo con la Condusef, las actividades de Evaluación y Vigilancia se realizan conforme a la siguiente normativa:

- Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
- Disposiciones de carácter general en materia de transparencia aplicables a las instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto múltiple, entidades reguladas.
- Circulares del Banco de México y la CNBV.
- Reglamento de Supervisión de la Condusef.
- Estatuto Orgánico de la Condusef.
- Manual de Procedimientos de Evaluación, Vigilancia e Inspección.

los expedientes de clientes de un periodo determinado, en los cuales se analizan los aspectos siguientes:

- El contrato de adhesión.
- La carátula personalizada.
- El estado de cuenta.
- La publicidad impresa del producto y su página de Internet.

También informó que la LTOSF le faculta para revisar los requisitos que deben cumplir los contratos de adhesión, estados de cuenta y la publicidad de las entidades financieras acerca de los productos y servicios que ofrecen al público, por lo que cuenta con las Matrices de Evaluación que contienen los elementos normativos a revisar.^{76/}

En cuanto a los resultados alcanzados en 2017, la Condusef informó que 37 entidades de banca múltiple completaron el proceso de Evaluación y Vigilancia, de las cuales a 2 les requirió señalar claramente la periodicidad para aplicar el cobro de una comisión y de intereses moratorios para evitar que se efectúe doble cargo por el mismo hecho. A otra entidad más, le solicitó establecer en el contrato de adhesión que por la terminación del contrato no se cobrará al usuario comisión o penalización alguna, ya que la cancelación de un producto podría ser parte del proceso de movilidad o migración a otra institución.

De acuerdo con el artículo 7 de la LTOSF, las entidades de banca múltiple deberán contar en sus sucursales o establecimientos con la información actualizada relativa a los montos, conceptos y periodicidad de las comisiones mediante carteles, listas y folletos visibles de forma ostensible, a fin de que cualquier persona que la solicite esté en posibilidad de consultarla gratuitamente. La Condusef, mediante disposiciones de carácter general, debe especificar lineamientos para que la información sea accesible a los clientes.

Asimismo, las instituciones de banca múltiple deben informar a sus clientes de los incrementos a las comisiones, así como las nuevas comisiones que cobrarán, en los términos y plazos establecidos en el marco normativo. Por su parte, los usuarios tendrán derecho a dar por terminada la prestación de los servicios en caso de no estar de acuerdo con los nuevos montos, sin que la entidad le cobre cantidad adicional por este hecho. El incumplimiento de lo anterior tendrá como consecuencia la nulidad de la comisión, con independencia de las sanciones que en su caso procedan.

Por lo anterior, la ASF solicitó a la Condusef las disposiciones y lineamientos utilizados para asegurar que la información relativa a las comisiones que cobran las entidades de banca múltiple sea accesible a los clientes; informar de los mecanismos de control implementados y sus resultados, para asegurar que la información pueda ser consultada gratuitamente por

Oficio núm. DIDE-013 del 12 de abril de 2018.

^{76/} De acuerdo con la Condusef, dichos elementos son obtenidos de lo previsto en la LTOSF y en las Disposiciones de carácter general en materia de transparencia aplicables a las instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto múltiple, entidades reguladas, normativa emitida por la Condusef, así como de alguna otra normativa que emita el Banco de México o la CNBV y que tenga un impacto directo en la supervisión del producto o servicio financiero a evaluar.

cualquier persona que la solicite; el número de comisiones anuladas en el periodo 2012-2017, y la información sobre los motivos de anulación de los casos presentados en 2017.

La Condusef informó que los lineamientos a los que habrán de sujetarse las entidades financieras en el tema de comisiones son las Disposiciones de carácter general en materia de transparencia aplicables a las instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto múltiple, entidades reguladas,^{77/} en particular los artículos 29 y 30.^{78/}

Los mecanismos que implementó fueron a través del Proceso de Inspección, mediante el cual acude a las sucursales de las entidades de banca múltiple para verificar lo establecido en los artículos 7 de la LTOSF, y 29 y 30 de las Disposiciones mencionadas. En este Proceso de Inspección participaron la CNBV y la Condusef, con fundamento en el artículo 92 Bis de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (LPDUSF).^{79/}

^{77/} DOF, 30 de octubre de 2014.

^{78/} "Artículo 29. Los conceptos, montos y periodicidad de las Comisiones de los productos y servicios que oferten las Instituciones Financieras deben ponerse a disposición del público en forma gratuita en sucursales y oficinas en donde se ofrezcan, de manera visible mediante carteles, listas o cualquier otro medio, incluidos los electrónicos para su impresión, o bien, en folletos impresos, y en el caso de las Instituciones de Crédito deberán coincidir con las registradas ante el Banco de México.

"La información sobre los costos y Comisiones a que se refiere este artículo deberá estar disponible mediante una liga ubicada en la página principal de la Institución Financiera, de acuerdo con lo siguiente:

- "I. Contenerse en el extremo inferior derecho de la página principal;
- "II. La liga se deberá denominar "Consulta los Costos y las Comisiones de nuestros productos", y
- "III. El sitio deberá contener el total de las Comisiones que cobra la Institución Financiera con independencia de la marca con que se oferte.

"Artículo 30. La información sobre los costos y las Comisiones que las Instituciones Financieras deben incluir en su página electrónica de Internet, así como en listas, carteles o folletos en sucursales, debe tener una tipografía legible de al menos 8 puntos y contener:

- "I. Denominación social de la Institución Financiera;
- "II. Nombre del producto o servicio;
- "III. Concepto, monto o método de cálculo, sin señalar rangos, y periodicidad de las Comisiones, y
- "IV. La tasa de interés, el CAT de acuerdo a las disposiciones emitidas por Banco de México, o la GAT, nominal y real, en caso de ser aplicable.

"Las Instituciones Financieras deben expresar el CAT o la GAT, nominal y real vigente, con una tipografía de por lo menos 100 por ciento del Elemento de Costo o Elemento de Rendimiento, según corresponda. Las leyendas obligatorias deben escribirse en al menos 8 puntos.

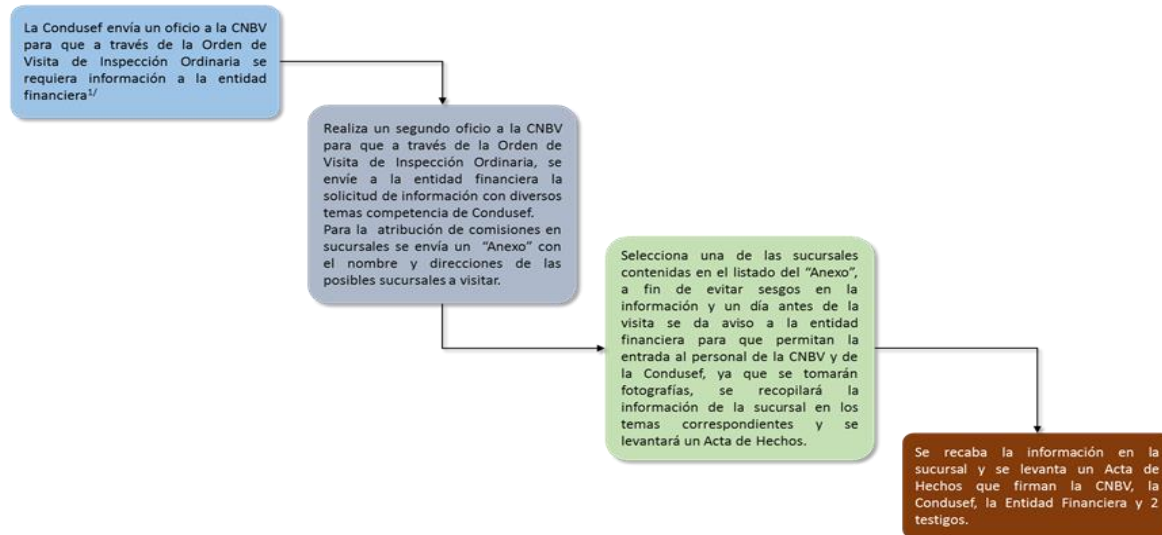
"Las Instituciones Financieras que operen cajeros automáticos deben informar en sus pantallas de manera previa las Comisiones que cobran por su uso, en los términos previstos por el Banco de México, a fin de obtener el consentimiento de los Usuarios.

"Las Comisiones deben publicarse indicando una sola cantidad o el método de cálculo correspondiente, sin señalar rangos, así como señalando el hecho que genera su cobro.

"Con independencia del medio en que se publique, la información de las Comisiones debe ser vigente y congruente entre sí."

^{79/} "Artículo 92 Bis. La supervisión que realice la Comisión Nacional se sujetará al reglamento que al efecto expida el Ejecutivo Federal y comprenderá el ejercicio de las facultades vigilancia, prevención y corrección que le confieren a la Comisión Nacional esta Ley, así como otras leyes y disposiciones aplicables.

ESQUEMA DEL PROCESO DE INSPECCIÓN DE LA CONDUSEF



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Condusef, Oficio DIDE-013/2018 del 12 de abril de 2018.

1/

La información solicitada es la siguiente:

- a) Lista de sucursales bancarias con dirección completa y teléfono de las sucursales.
- b) Lista de las oficinas corporativas donde se desahogará la visita de inspección con domicilio, teléfono y datos del encargado que atenderá la visita.
- c) Lista de los centros de atención telefónica si se comercializa productos vía telefónica con domicilio, teléfono y datos del encargado que atenderá la visita.
- d) Dirección completa de la Unidad Especializada de Atención a Usuarios.
- e) Nombre comercial de los dos productos de crédito y captación para personas físicas con mayor penetración en el mercado.

El proceso de inspección en 2017 consistió en la realización de 10 visitas en las que se verificó que la información de comisiones pudo ser consultada por los interesados. Respecto de la anulación de comisiones, la Condusef informó que no es una de sus atribuciones.

De acuerdo con el artículo 3, fracción V, de la LTOSF, se entiende por contrato de adhesión al documento elaborado por las entidades de banca múltiple para establecer los términos y condiciones de las operaciones pasivas, activas o de servicio que lleven a cabo con sus clientes.

En el artículo 11 de la misma ley, se establece que los contratos de adhesión que utilicen dichas entidades deberán cumplir con los requisitos que establezca la Condusef mediante disposiciones de carácter general, las cuales deberán considerar los sanos usos y prácticas bancarias y la utilización de una carátula que deberá contener, entre otros aspectos, elementos que permitan al cliente la comparación de los servicios del mismo tipo ofrecido

"La supervisión de las Instituciones Financieras tendrá por objeto procurar la protección de los intereses de los Usuarios.

"La inspección se efectuará a petición de la Comisión Nacional por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a través de visitas en las instalaciones de las Instituciones Financieras, para comprobar el cumplimiento de normas cuya supervisión se encuentre expresamente conferida a la Comisión Nacional.

"La prevención y corrección se llevarán a cabo mediante el establecimiento de programas de cumplimiento forzoso para las Instituciones Financieras, tendientes a eliminar irregularidades."

por diversas entidades, advertencias en materia de comisiones que representen penalidades para el cliente, campos claros que permitan distinguir las comisiones y los demás aspectos que contribuyan a facilitar su lectura, comprensión y comparación.

Adicionalmente, el artículo 11 de la LTOSF indica que las entidades de banca múltiple deberán remitir a la Condusef los modelos de dichos contratos, a efecto de que ésta integre un Registro de Contratos de Adhesión para consulta del público en general. De igual forma, queda prohibido que estas entidades carguen o cobren comisiones que no estén previstas en dichos contratos o se modifiquen.

Por lo anterior, la ASF solicitó a la Condusef informar sobre las acciones que realizó para cumplir con las disposiciones referidas.^{80/} Al respecto, se informó lo siguiente:

- La normativa aplicada para las actividades realizadas por la Condusef en 2017 fue las Disposiciones de carácter general en materia de transparencia aplicables a las instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto múltiple, entidades reguladas, emitidas el 30 de octubre de 2014.
- Para las Disposiciones señaladas, la Condusef consideró aspectos de reclamaciones, falta de información, inconsistencias en los contratos de adhesión o engaños al usuario por parte de las instituciones financieras.
- Las acciones que realizó la Condusef para que el cliente pudiera comparar las comisiones se presentan en el esquema siguiente:

^{80/} La ASF solicitó, mediante el oficio núm. DGAIE/171/2018 del 27 de marzo de 2018, la información siguiente:

- a. Las disposiciones de carácter general establecidas por la Condusef en materia de contratos de adhesión para las instituciones de banca múltiple que estuvieron vigentes en 2017.
- b. Los lineamientos, criterios, elementos y normativa considerados por la Condusef para definir el concepto de sanos usos.
- c. Explicar si dichos sanos usos y prácticas a los que se hace referencia en el citado artículo, consideran aspectos de mejores prácticas internacionales y proporcionar la evidencia documental al respecto.
- d. Las acciones y los resultados alcanzados por la Condusef en 2017, que permitan al cliente comparar las comisiones cobradas por las entidades de banca múltiple.
- e. Las leyendas explicativas o textos en materia de comisiones y otros conceptos de cobro que fueron requeridas a las entidades de banca múltiple por la Condusef en 2017.
- f. Los modelos de contratos de adhesión remitidos por las entidades de banca múltiple a la Condusef.

ACCIONES DE LA CONDUSEF PARA PERMITIR AL CLIENTE COMPARAR LAS COMISIONES COBRADAS
POR LAS ENTIDADES DE BANCA MÚLTIPLE

Acción	Descripción
Buró de Entidades Financieras	Es una herramienta de consulta y difusión con la que los usuarios pueden conocer los productos que ofrecen las entidades financieras, las reclamaciones de los usuarios, las sanciones administrativas impuestas, las cláusulas abusivas detectadas en sus contratos, entre otros elementos relevantes para informar a los usuarios sobre el desempeño de las mismas.
Boletines de prensa	A través de los boletines se informa a la población sobre calificaciones, recomendaciones acerca de los productos de crédito ofrecidos por la banca múltiple.
Consejos para tu bolsillo	Publicación semanal de lenguaje sencillo y de fácil comprensión que difunde consejos prácticos sobre temas específicos de educación financiera y de orientación.
Cuadros trimestrales	Información que se publica de manera trimestral en distintos medios de comunicación, donde se muestran las comisiones representativas de distintos productos y servicios financieros.
Revista Proteja su Dinero	Publicada mensualmente para informar y orientar sobre temas de educación financiera.
Redes sociales	Las cuentas oficiales de la Condusef son @CondusefMX en Twitter y /condusefoficial en Facebook, su objetivo es contribuir a difundir la educación financiera y de orientación al usuario.
Sitio de cuadros comparativos	Herramienta disponible en la página web de la Condusef, la cual permite comparar tasas, comisiones y otra información actual e histórica de diversos productos y servicios financieros. El micrositio tiene la finalidad de ayudar al usuario a decidir de manera razonada el producto que convenga a sus necesidades.
Sitio de tarjetas de crédito	Biblioteca virtual que muestra las principales características, comisiones y Costo Anual Total e histórico de las tarjetas de crédito que ofrecen las instituciones financieras con la finalidad de que el público en general compare y elija de una manera razonada el producto que se ajuste a sus necesidades.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Condusef, oficio DIDE-013/2018 del 12 de abril de 2018.

NOTA: La Condusef informó que en su sitio de Internet sobre tarjetas de crédito, actualmente muestra el Costo Anual Total (CAT) y las comisiones más representativas de estos instrumentos. Anteriormente se podía consultar la tasa de interés promedio de las tarjetas de crédito, sin embargo, se eliminó ya que el Banco de México (Circular 21/2009) dejó de publicar dichas tasas, lo anterior con el objetivo de que los usuarios no confundan la tasa de interés y el CAT ya que ambas se expresan en porcentaje.

- La entidad informó que conforme a la normativa vigente, las carátulas que las entidades de banca múltiple entreguen a sus clientes en los productos de crédito, deberán contener las leyendas siguientes:^{81/}
 - Tasas de interés variable: “Al ser tu crédito de tasa variable, los intereses pueden aumentar”.

^{81/} La Condusef indicó que las leyendas explicativas o textos en materia de tasas de interés, comisiones y otros conceptos de cobro son evaluados conforme a la normativa, para lo cual se elaboran Matrices de Evaluación para revisar los documentos e información que son requeridos por la Condusef a las entidades de banca múltiple como parte del Programa Anual de Supervisión. En caso de encontrar algún incumplimiento a la norma, se hace del conocimiento a la entidad financiera para que en un término de 15 días hábiles realice los cambios que se le ordenan o bien que manifieste lo que a su derecho convenga. Si la institución ejerce su derecho de audiencia, se realiza el análisis correspondiente para finalmente ordenarle a la entidad que la observación se elimina o bien si ésta subsiste y que deberá realizar los cambios ordenados.

-
- Comisiones que correspondan a penalidades para el usuario y los supuestos en que son aplicables: “Incumplir tus obligaciones te puede generar comisiones e intereses moratorios”.
 - Exceder la capacidad de pago: “Contratar créditos que excedan tu capacidad de pago afecta tu historial crediticio”.
 - Pago mínimo en tarjeta de crédito: “Realizar sólo el pago mínimo aumenta el tiempo de pago y el costo de la deuda”.
 - Avalista, obligado solidario o coacreditado: “El avalista, obligado solidario o coacreditado responderá como obligado principal por el total del pago frente a la Institución Financiera”.
 - Crédito en moneda extranjera, UDIs u otras variables: “Los montos a pagar de este crédito varían conforme al comportamiento de la moneda o índice de referencia”.
 - Para las entidades que operen a través de comisionistas bancarios: “Las operaciones realizadas a través de los comisionistas bancarios podrán generar una Comisión, consulte antes de realizar su operación”.
- La Condusef acreditó un total de 1,504 contratos de adhesión que se encontraban vigentes en 2017.

De acuerdo con la LTOSF, la Condusef tiene facultades para sancionar a las entidades de banca múltiple cuando infrinjan las disposiciones de dicha ley o las señaladas en la normativa.

Las disposiciones, motivos de la multa, montos y resultados alcanzados por la Condusef para el periodo 2012-2017 se muestran en el cuadro siguiente:

RESULTADOS DE LA CONDUSEF EN MATERIA DE APLICACIÓN DE MULTAS PARA LOS ARTÍCULOS 41, 42 Y 43 DE LA LTOSF, 2012-2017

Artículo	Fracción	La Condusef sancionará con multa a las entidades de banca múltiple cuando:	Multa (UMA)	Resultados alcanzados por la Condusef
41	n.a.	Infrinjan cualquier disposición de esta ley cuya conducta no competa sancionar a otra de las autoridades señaladas en la LTOSF, y que no correspondan a las conductas infractoras de los artículos 42 y 43, así como cuando contravengan las disposiciones de carácter general que la propia Condusef expida en términos de dicha ley.	De 200 a 2,000	No reportó información, ya que de acuerdo con la Condusef no se presentaron casos que cumplieran con los supuestos de sanción previstos en dicho artículo.
42	I.	No cuenten en sus sucursales, establecimientos y en su página electrónica, con la información actualizada sobre comisiones que se refiere el primer párrafo del artículo 7, en los términos expresados en el referido precepto.	De 2,000 a 5,000	De 2012 a 2017, la Condusef aplicó 23 multas con un monto total de 2.8 mdp. El monto efectivamente cobrado fue de 2.1 mdp.
	III.	Empleen modelos de contratos de adhesión que incumplan lo previsto en el artículo 11 o en las disposiciones de carácter general que expida la Condusef, que regulen contratos de adhesión, o utilicen con los clientes cualquier contrato de adhesión que no haya sido remitido a la Condusef en términos de lo previsto en el mismo artículo 11.		De 2012 a 2017, la Condusef aplicó 103 multas con un monto total de 13.4 mdp. El monto efectivamente cobrado fue 9.7 mdp.
	VI.	Se abstengan de enviar a la propia Condusef los modelos de contratos de adhesión, en contravención al artículo 11.		De 2012 a 2017, la Condusef aplicó 5 multas con un monto total de 0.6 mdp. El monto efectivamente cobrado fue 0.5 mdp.
43	I.	Realicen cargos adicionales a sus clientes por la terminación de los contratos que tengan celebrados, en contravención a lo señalado en el segundo párrafo del artículo 7.	De 4,000 a 20,000	No reportó información.
	II.	No modifiquen los contratos de adhesión conforme a lo ordenado por la Condusef, en términos del artículo 11.		De 2012 a 2017, la Condusef aplicó 26 multas con un monto total de 6.6 mdp. El monto efectivamente cobrado fue 3.3 mdp.
	III.	No acaten la orden de la Condusef de suspender el uso de los contratos de adhesión, respecto de nuevas operaciones, de acuerdo con el artículo 11.		No reportó información.
	IV.	Cobren comisiones distintas a las pactadas en los contratos de adhesión.		No reportó información.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Condusef, Oficio DIDE-013/2018 del 12 de abril de 2018.

UMA Unidad de Medida y Actualización.

n.a. No aplicable.

Entre 2012 y 2017, la Condusef aplicó 157 multas con un monto total de 23.4 mdp, de los cuales 15.6 mdp fueron efectivamente cobrados. Cabe señalar que la información fue proporcionada de manera agregada para este periodo, por lo cual no se pudo medir su evolución anual.

En la revisión del marco normativo e institucional que regula el cobro de comisiones, se identificó como área de oportunidad fortalecer la colaboración entre el Banco de México, la CNBV y la Condusef para que, en los ámbitos de sus competencias, analicen periódicamente los factores que inciden en la evolución de las comisiones que cobra la banca múltiple al usuario final, lo que ayudaría a cumplir con los objetivos de la LTOSF y demás normativa, entre los que se encuentran garantizar la transparencia y la eficiencia del sistema financiero, así como proteger los intereses del público. La recomendación para esta área de oportunidad se incluye en el Resultado 1 de esta auditoría.

Conclusiones

El Banco de México cuenta con un marco normativo, criterios y metodologías para regular las comisiones que cobra la banca múltiple, y en 2017 no se registraron 5,623 comisiones que solicitaron inscribir las instituciones de banca múltiple.

Asimismo, cuenta con mecanismos institucionales para verificar, evaluar y supervisar dichas comisiones y mantener su registro actualizado en su página de internet, para conocimiento y consulta del público.

La CNBV informó que las facultades de regular y supervisar las comisiones de la banca múltiple son competencia del Banco de México, de acuerdo con los artículos 48 de la LIC, 26 y 35 Bis de la LBM y 4 de la LTOSF. Sin embargo, el artículo 2 de la LCNBV le faculta para llevar a cabo visitas de inspección y vigilancia a las instituciones de banca múltiple, así como para realizar ejercicios de prevención y corrección.

La Condusef cuenta con mecanismos para supervisar la información que las instituciones de banca múltiple ponen a disposición de los usuarios y cerciorarse que dicha información sea oportuna.

De la revisión al marco normativo e institucional que regula el cobro de comisiones, se identificó como área de oportunidad fortalecer la colaboración entre el Banco de México, la CNBV y la Condusef para que, en los ámbitos de sus competencias, analicen la evolución de los factores que inciden en el nivel de las comisiones que cobra la banca múltiple al usuario final.

4. Análisis del Cobro de Comisiones de la Banca Múltiple

El artículo 3, fracción IV, de la LTOSF, define a las comisiones como cualquier cargo, independientemente de su denominación o modalidad diferente al interés, que una entidad cobre a un cliente.^{82/}

En este resultado se analizan los ingresos y gastos de las instituciones de banca múltiple por concepto de comisiones y las registradas ante el Banco de México.

a) Análisis de los Ingresos y Gastos por Comisiones^{83/}

Para analizar los ingresos y gastos por las comisiones cobradas por las instituciones de banca múltiple, se utilizaron los datos del Estado de Resultados de la banca múltiple contenidos en la información estadística que publica la CNBV en su página de internet.^{84/}

^{82/} En las entidades financieras se consideran comisiones los cargos que se realicen por operaciones pasivas, activas o de servicio. En las entidades comerciales (tiendas departamentales, supermercados, entre otras), se considerarán los cargos que se efectúen por las operaciones de crédito, préstamos o financiamientos.

^{83/} El análisis se realizó con información de la CNBV, Portafolio de Información, Estadísticas, marzo de 2018.

^{84/} Los datos utilizados fueron los publicados para diciembre de 2017.

<http://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Contenidos.aspx?ID=40&Contenido=Series%20Hist%C3%B3ricas&Titulo=Banca%20M%C3%BAltiple>

En 2017, las 48 instituciones de banca múltiple obtuvieron ingresos de 127,678.8 mdp por el cobro de comisiones y tarifas, monto superior en 10,946.1 mdp y 3.0% real respecto de 2016, mientras que los gastos por los mismos conceptos fueron de 39,238.0 mdp, mayor en 5,426.6 mdp y 9.3% real, en comparación con el año previo.

COMISIONES Y TARIFAS COBRADAS Y PAGADAS POR LA BANCA MÚLTIPLE, 2012-2017
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	2012		2013		2014		2015		2016		2017		TMCRA 2017/2012
	Monto	Var. Real	Monto	Var. Real	Monto	Var. Real	Monto	Var. Real	Monto	Var. Real	Monto	Var. Real	
I. Comisiones y tarifas cobradas (I.1+I.2)	77,404.9	0.2	84,781.1	7.9	87,739.8	(0.8)	99,497.1	10.4	116,732.7	11.4	127,678.8	3.0	6.3
I.1. En operaciones de crédito	28,890.8	(3.0)	33,465.4	14.1	33,504.4	(4.1)	40,388.2	17.3	51,107.4	20.1	55,548.6	2.4	9.6
(I.1.1+I.2+I.1.3)													
I.1.1. Créditos comerciales	5,488.3	(26.3)	7,134.4	28.0	5,271.7	(29.2)	7,175.3	32.5	7,669.5	1.5	6,842.3	(16.0)	0.5
(I.1.1.1+I.1.2+I.1.1.3)													
I.1.1.1. Actividad empresarial o comercial	2,602.2	(6.9)	2,362.4	(10.6)	2,593.8	5.2	3,006.6	12.8	4,339.8	37.0	4,125.8	(10.4)	5.4
I.1.1.2. Entidades financieras	27.4	618.2	291.9	947.7	545.7	79.2	411.3	(26.6)	159.7	(63.1)	89.7	(47.1)	21.8
I.1.1.3. Entidades gubernamentales	2,858.6	(38.5)	4,480.1	54.4	2,132.2	(54.4)	3,757.3	71.5	3,170.1	(19.9)	2,626.8	(21.9)	(5.5)
I.1.2. Créditos de consumo	22,733.3	5.1	25,565.7	10.8	27,421.7	2.8	32,327.7	14.8	42,532.0	24.9	47,753.6	5.8	11.5
(I.1.2.1+I.1.2.2+I.1.2.3+I.1.2.4+I.1.2.5)													
I.1.2.1. Tarjeta de crédito	20,311.2	7.8	23,003.9	11.6	24,744.1	3.1	29,191.5	14.8	39,053.5	27.0	43,446.6	4.8	11.9
(I.1.2.1.1+I.1.2.1.2)													
I.1.2.1.1. Primera anualidad y subsiguientes de tarjeta de crédito	6,867.3	(1.2)	7,312.4	4.9	7,656.7	0.3	7,321.3	(6.9)	9,333.4	21.0	10,671.3	7.7	5.0
I.1.2.1.2. Negocios afiliados	13,443.9	13.1	15,691.5	15.0	17,087.5	4.3	21,870.3	24.6	29,720.0	29.0	32,775.3	3.9	14.9
I.1.2.2. Personales	1,757.3	19.4	2,094.4	17.4	2,491.9	14.0	2,920.5	14.1	3,109.4	1.1	3,681.8	11.5	11.5
I.1.2.3. Nómina	0.0	n.a.	0.0	n.a.	0.0	n.a.	0.0	n.a.	139.7	n.a.	185.7	25.2	891.2
I.1.2.4. ABCD (Automotriz)	46.9	91.5	49.3	3.5	58.4	13.4	65.8	9.8	71.4	3.0	107.1	41.3	13.4
I.1.2.5. Otros créditos de consumo	617.9	(52.2)	418.1	(33.3)	127.3	(70.8)	149.8	14.5	158.1	0.2	332.4	98.0	(15.1)
I.1.3. Créditos a la vivienda	669.3	(5.6)	765.4	12.6	811.0	1.5	885.3	6.3	905.8	(2.9)	952.7	(0.9)	3.2
I.2. Otras comisiones y tarifas cobradas	48,514.1	2.3	51,315.7	4.2	54,235.4	1.3	59,108.9	6.1	65,625.4	5.4	72,130.2	3.5	4.1
II. Comisiones y tarifas pagadas	22,115.6	2.6	24,337.7	8.4	24,169.3	(4.8)	29,325.7	18.1	33,811.4	9.5	39,238.0	9.3	7.8

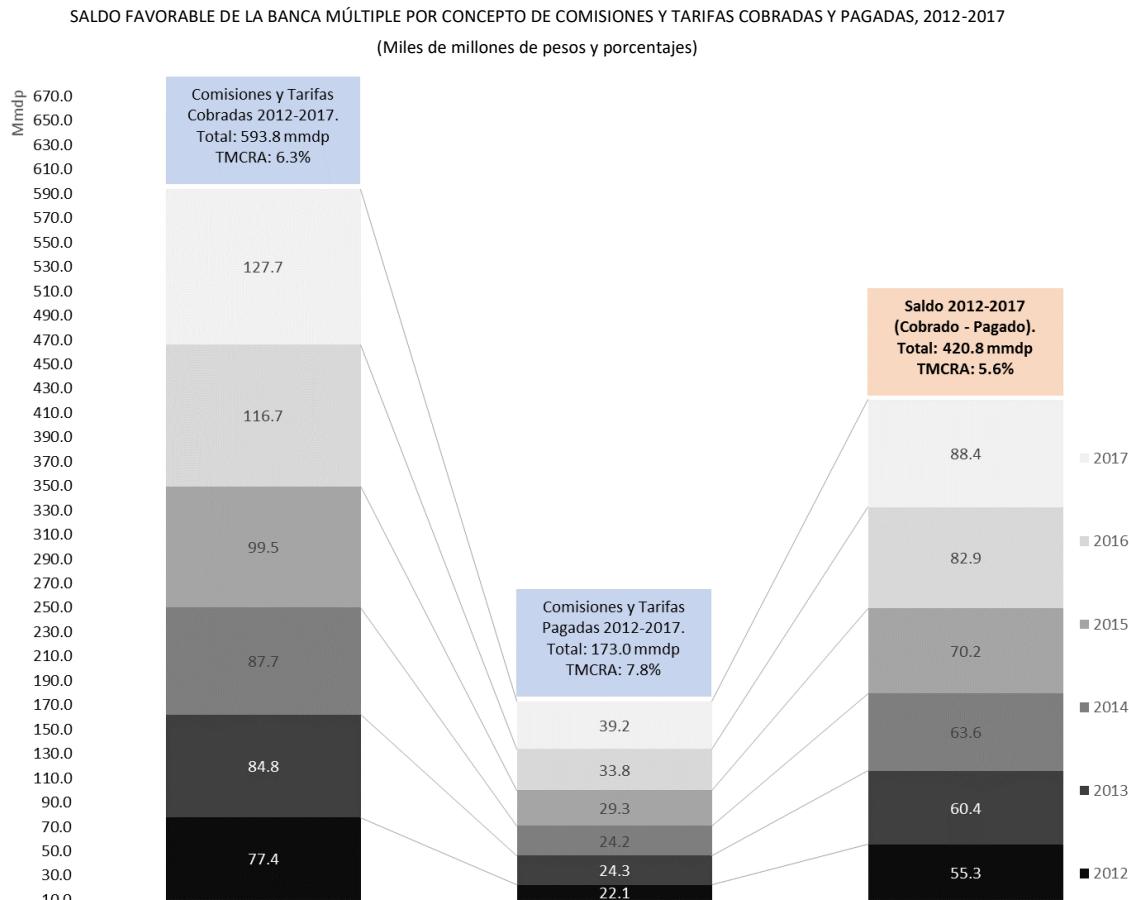
FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Estadísticas, marzo de 2018; y del INEGI, Banco de Información Económica, marzo de 2018.

NOTAS: Las variaciones reales se calcularon con los deflatores implícitos del PIB de 1.0412 (2012), 1.0153 (2013), 1.0436 (2014), 1.0273 (2015), 1.0534 (2016), 1.0616 (2017) y 1.2172 (2017/2012). Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo.

ABCD Adquisición de bienes de consumo durable.
n.a. No aplicable.

De 2012 a 2017, los ingresos obtenidos por la banca múltiple por el cobro de comisiones y tarifas crecieron 50,273.9 mdp con una TMCRA de 6.3%, mientras que los gastos por el pago de los mismos conceptos se incrementaron 17,122.4 mdp con una TMCRA de 7.8%.

En 2017, la diferencia entre los ingresos cobrados y los gastos pagados por comisiones resultó en saldo positivo de 88,440.9 mdp, mayor en 5,519.5 mdp y 0.5% real que un año antes. Entre 2012 y 2017, esta ganancia fue de 420,836.8 mdp y se incrementó a una TMCRA de 5.6%, resultado de ingresos recibidos (593,834.5 mdp) 3.4 veces mayores que los gastos (172,997.7 mdp), como se observa en el esquema siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Estadísticas, marzo de 2018; y del INEGI, Banco de Información Económica, marzo de 2018.

NOTAS: Las operaciones pueden no coincidir debido al redondeo.
Las TMCRA se calcularon con el deflactor implícito del PIB de 1.2172 (2012-2017).

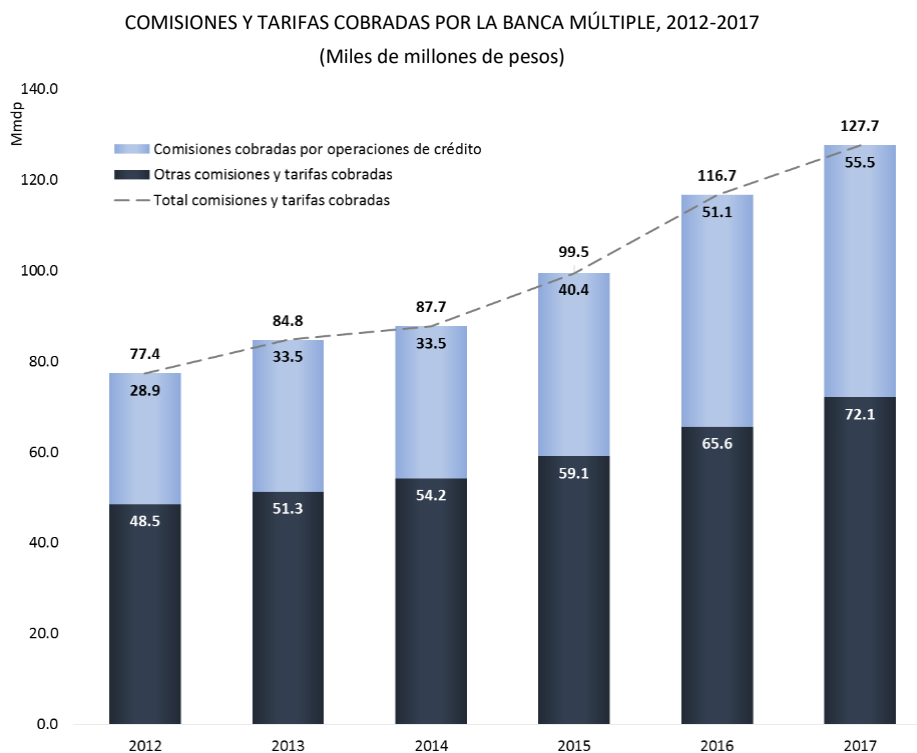
TMCRA Tasa Media de Crecimiento Real Anual.

Mmdp Miles de millones de pesos.

De los ingresos que recibió la banca múltiple en 2017 por el cobro de comisiones y tarifas, 55,548.6 mdp fueron por operaciones de crédito y 72,130.2 mdp por otras comisiones y

tarifas. Estos conceptos crecieron 4,441.3 mdp (2.4% real) y 6,504.8 mdp (3.5% real), respectivamente, respecto de 2016.

Lo anterior se debió al crecimiento en el número de usuarios de productos financieros que, de acuerdo con el Reporte Nacional de Inclusión Financiera 2017, entre 2012 y 2015 aumentó 13.0 millones de adultos. La población con al menos un producto financiero pasó de 39.0 a 52.0 millones, en ese periodo. Asimismo, la cartera de crédito vigente se incrementó de 2,650,331.0 mdp en 2012 a 4,506,819.4 en 2017, con una TMCRA de 6.9%.



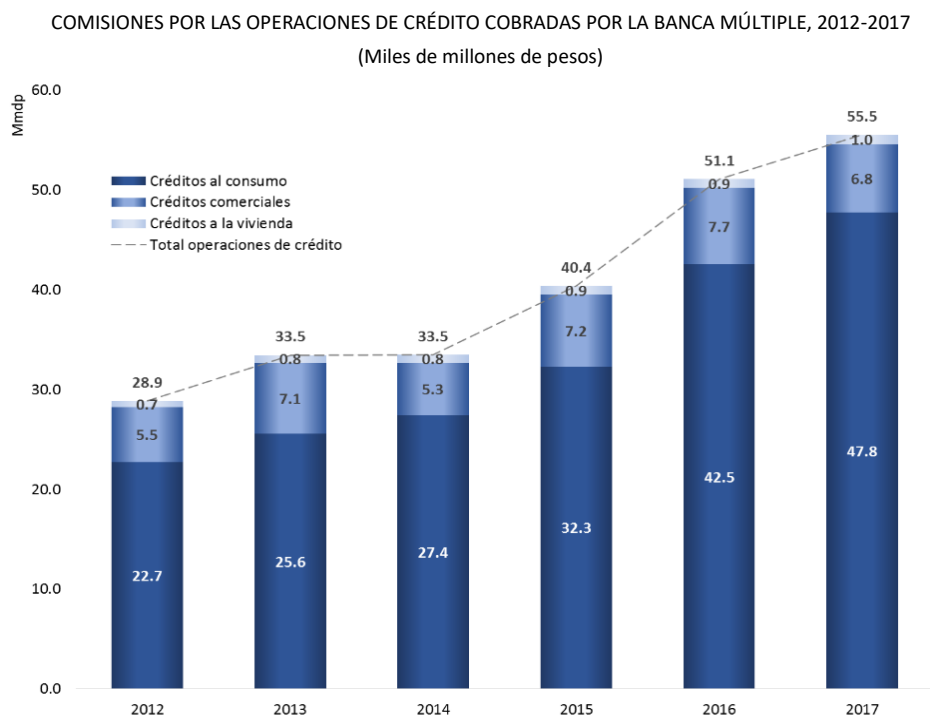
FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Estadísticas, marzo de 2018.

NOTA: La suma de los parciales puede no coincidir debido al redondeo.

Entre 2012 y 2017, los ingresos por operaciones de crédito se incrementaron 26,657.8 mdp, con una TMCRA de 9.6%, y por otras comisiones y tarifas recibieron 23,616.1 mdp con una TMCRA de 4.1%.

Por segmento de mercado, en 2017 la banca obtuvo ingresos por comisiones de crédito al consumo, 47,753.6 mdp; por créditos comerciales, 6,842.3 mdp; y por crédito para vivienda, 952.7 mdp.

En comparación con 2016, las comisiones por créditos al consumo y a la vivienda crecieron 5,221.6 mdp (mayores en 5.8% real) y 46.9 mdp (menores en 0.9% real), respectivamente, mientras que por créditos comerciales disminuyeron 827.2 mdp (menores en 16.0% real).



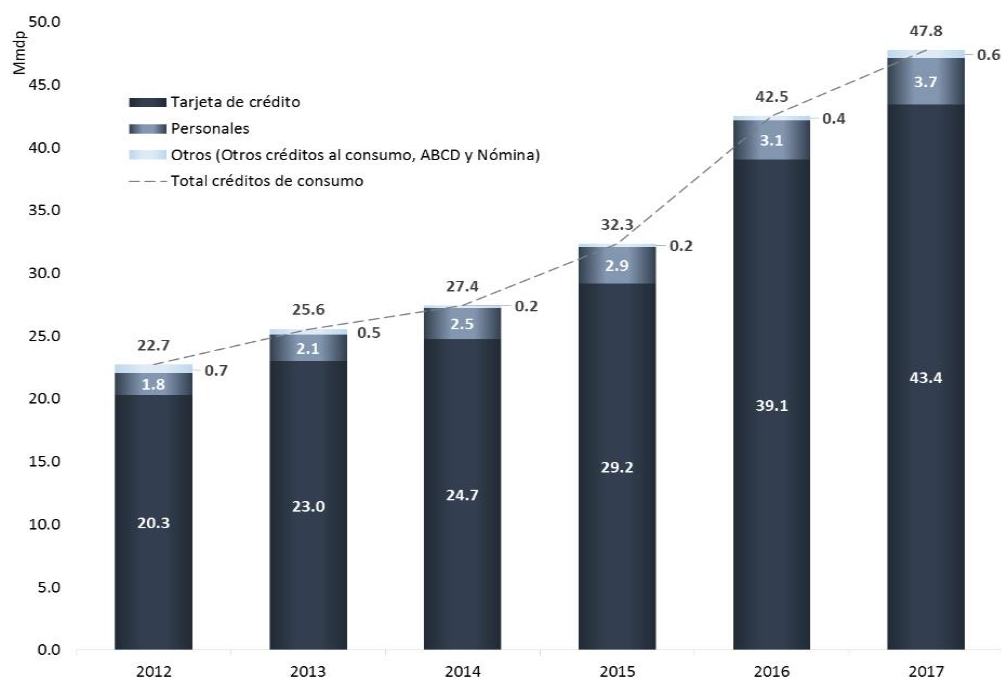
FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Estadísticas, marzo de 2018.

NOTA: La suma de los parciales puede no coincidir debido al redondeo.

De 2012 a 2017, la banca múltiple recibió 198,334.0 mdp por comisiones derivadas de operaciones de crédito al consumo, 39,581.5 mdp por los créditos comerciales y 4,989.5 mdp por créditos a la vivienda, con una TMCRA de 11.5%, 0.5 % y 3.2 %, en ese orden.

Del segmento de créditos al consumo, en 2017 se recibieron 43,446.6 mdp por el uso de tarjetas de crédito, por créditos personales 3,681.8 mdp, y por el resto de conceptos 625.2 mdp, los cuales crecieron 4,393.1 mdp (4.8% real), 572.5 mdp (11.5% real) y 256.0 mdp (59.5% real), respectivamente, respecto de 2016.

COMISIONES DE LOS CRÉDITOS DE CONSUMO COBRADAS POR LA BANCA MÚLTIPLE, 2012-2017
(Miles de millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Estadísticas, marzo de 2018.

NOTAS: La suma de los parciales puede no coincidir debido al redondeo.

Los montos por las comisiones derivadas del crédito de nómina se aplicaron a partir de 2016.

ABCD Adquisición de bienes de consumo durable.

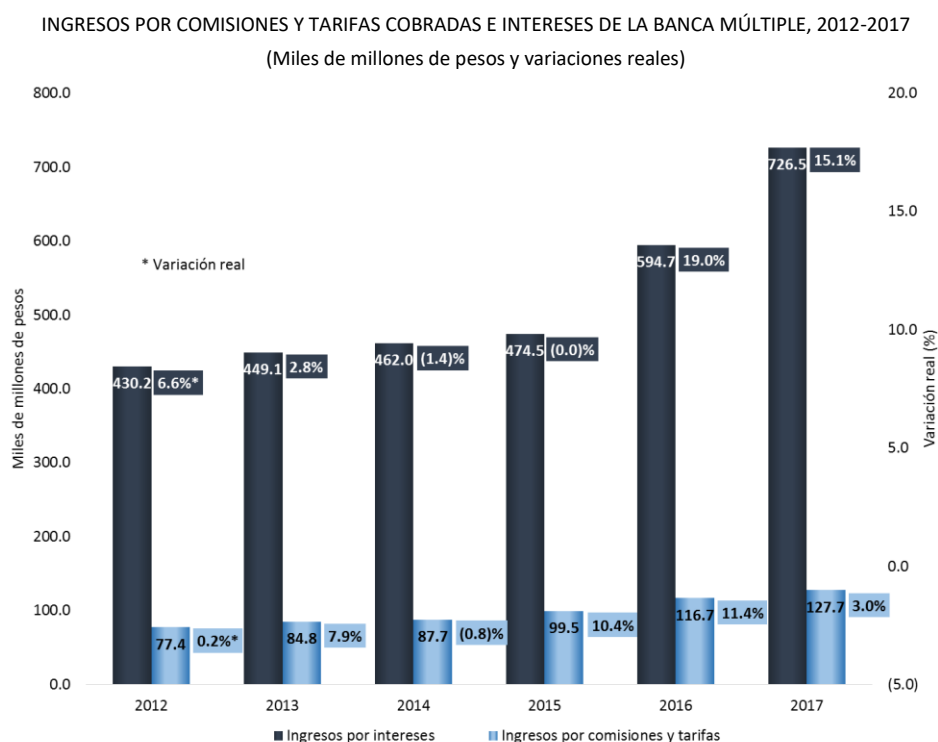
Entre 2012 y 2017, la banca cobró 179,750.8 mdp de comisiones por el uso de tarjetas de crédito, 16,055.3 mdp por créditos personales y 2,527.9 mdp por el resto de los conceptos mencionados, con una TMCRA de 11.9%, 11.5% y de (5.0%), respectivamente.

En el Reporte Nacional de Inclusión Financiera 2017, se señala que una de las barreras para que la población no cuente con una crédito bancario es la percepción de elevados cobros en comisiones,^{85/} mientras que en la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF 2015) se identificó que el 53.0% de los adultos con cuenta de nómina no sabe si le cobran comisiones por dicha cuenta.^{86/}

En 2017, la suma de los ingresos por comisiones y tarifas cobradas, más los ingresos por intereses de la banca múltiple fueron de 854,136.8 mdp, superiores en 142,697.1 mdp y 13.1% real respecto de 2016.

^{85/} Consejo Nacional de Inclusión Financiera, Reporte Nacional de Inclusión Financiera 2017, México, 2017, p. 117.

^{86/} INEGI y CNBV, Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) 2015.



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Estadísticas, marzo de 2018; y del INEGI, Banco de Información Económica, febrero de 2018.

NOTAS: La suma de los parciales puede no coincidir debido al redondeo.
Los montos por las comisiones derivadas del crédito de nómina se aplicaron a partir de 2016, anteriormente no se reportan estos montos en los indicadores del Estado de Resultados para la Banca Múltiple que publica la CNBV.

ABCD Adquisición de bienes de consumo durable.

De 2012 a 2017, el total de ingresos por comisiones, tarifas cobradas e intereses de la banca múltiple fueron por 3,730,806.9 mdp, con una TMCRA de 6.7%.

Al considerar los ingresos netos por intereses, más los ingresos netos por comisiones, la banca obtuvo 526,246.3 mdp,^{87/} equivalentes a 2.4% del PIB en 2017 y mayores en 65,383.3 mdp (7.6% real) respecto de 2016. Entre 2012 y 2017, estos ingresos sumaron 2,448,851.3 mdp, con una TMCRA de 5.6% en ese periodo.

^{87/} Ingresos netos por intereses = Ingresos por intereses – gastos por intereses. En 2017 fueron de 437,805.5 mdp.

Ingresos netos por comisiones = Ingresos por comisiones y tarifas cobradas – gastos por comisiones y tarifas pagadas. En 2017 fueron 88,440.8 mdp.

b) Registro de Comisiones Cobradas ante el Banco de México

En cumplimiento del artículo 6 de la LTOSF, el Banco de México publica en su portal de Internet el Registro de Comisiones cobradas por las entidades de la banca múltiple a los usuarios. Dicho registro contiene 35 categorías de comisiones, las cuales se agrupan en 4 rubros:

- Uso de canales de acceso, con 5 categorías.
- Créditos, con 9 categorías.
- Productos de captación, con 5 categorías.
- Servicios de pago, retiros de fondos y transferencias, con 16 categorías.^{88/}

Estos rubros y categorías se clasifican de la forma siguiente:

CATEGORÍAS DE LAS COMISIONES COBRADAS A LOS USUARIOS POR LA BANCA MÚLTIPLE, ABRIL DE 2018

(Entidades, productos, conceptos de cobro y porcentajes)

Categoría	Total Banca Múltiple			Grupo de Importancia Sistémica Local (G-ISL) ^{1/}				
	Número de entidades	Productos de la categoría	Conceptos de cobro al usuario	Número de entidades	Productos de la categoría		Conceptos del producto	
					Cantidad	% del total de la Banca Múltiple	Cantidad	% del total de la Banca Múltiple
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)=(E/B)*100	(G)	(H)=(G/C)*100
Total (I.+II.+III.+IV.)	n.a.	3,864	26,780	n.a.	1,934	50.1	12,611	47.1
I. Por el uso de canales de acceso (I.1+I.2+I.3+I.4+I.5)	n.a.	1,074	5,663	n.a.	535	49.8	2,455	43.4
I.1. Banca por Internet	31	634	4,222	7	331	52.2	1,747	41.4
I.2. Banca electrónica o host to host	11	68	398	5	47	69.1	278	69.8
I.3. Banca por teléfono fijo	21	305	560	7	138	45.2	217	38.8
I.4. Banca móvil	12	43	72	3	12	27.9	19	26.4
I.5. Servicios en ventanilla de sucursales	24	24	411	7	7	29.2	194	47.2
II. Relativas a créditos (II.1+II.2)	n.a.	1,201	6,238	n.a.	571	47.5	3,048	48.9
II.1. En moneda nacional (II.1.1+II.1.2+II.1.3+II.1.4+II.1.5+II.1.6+II.1.7)	n.a.	1,168	6,179	n.a.	569	48.7	3,042	49.2
II.1.1. Tarjeta de crédito	16	139	1,945	5	66	47.5	817	42.0
II.1.2. Hipotecario	19	634	3,343	7	376	59.3	1,895	56.7
II.1.3. Automóvil	14	85	227	4	36	42.4	117	51.5
II.1.4. A.B.C.D. ^{2/}	7	8	16	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
II.1.5. Personales	22	138	302	7	21	15.2	42	13.9
II.1.6. Nómina	11	51	94	5	44	86.3	74	78.7
II.1.7. Pequeñas empresas	21	113	252	7	26	23.0	97	38.5
II.2 En dólares de los EUA (II.2.1+II.2.2)	n.a.	33	59	n.a.	2	6.1	6	10.2
II.2.1. Automóvil	1	1	1	1	1	100.0	1	100.0
II.2.2. Pequeñas empresas	8	32	58	1	1	3.1	5	8.6
III. De los productos de captación	n.a.	618	12,490	n.a.	270	43.7	5,327	42.7
III.1. C.D.V. ^{3/} (en moneda nacional) (III.1.1+III.1.2+III.1.3)	n.a.	530	10,635	n.a.	239	45.1	4,812	45.2
III.1.1. Con chequera y con tarjeta de débito	24	269	7,311	7	144	53.5	3,310	45.3
III.1.2. Solo con tarjeta de débito	30	259	3,316	7	95	36.7	1,502	45.3
III.1.3. Cuentas de ahorro	2	2	8	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
III.2. C.D.V. ^{3/} (en dólares de los EUA) (III.2.1+III.2.2)	n.a.	88	1,855	n.a.	31	35.2	515	27.8
III.2.1. Con chequera y con tarjeta de débito	19	55	1,510	7	28	50.9	457	30.3
III.2.2. Sólo con tarjeta de débito	8	33	345	2	3	9.1	58	16.8

^{88/} Banco de México, Registro de Comisiones, consulta realizada en 6 de abril de 2018.
http://www.banxico.org.mx/portal_disf/wwwProyectoInternetComisiones.jsp.

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

Categoría	Total Banca Múltiple			Grupo de Importancia Sistémica Local (G-ISL) ^{1/}				
	Número de entidades	Productos de la categoría	Conceptos de cobro al usuario	Número de entidades	Productos de la categoría		Conceptos del producto	
					Cantidad	% del total de la Banca Múltiple	Cantidad	% del total de la Banca Múltiple
	(A)	(B)	(C)	(D)	(E)	(F)=(E/B)*100	(G)	(H)=(G/C)*100
IV. Servicios de pago, retiros de fondos y transferencias (IV.1+IV.2+IV.3+IV.4)	n.a.	971	2,389	n.a.	558	57.5	1,781	74.6
IV.1. Recepción de pagos con tarjetas (IV.1.1+IV.1.2)	n.a.	13	78	n.a.	3	23.1	28	35.9
IV.1.1. Tasas de descuento ^{4/}	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
IV.1.2. Otras comisiones	12	13	78	4	3	23.1	28	35.9
IV.2. Por el uso de cajeros automáticos de otros bancos	23	2	n.d.	n.a.*	n.a.	n.a.*	n.a.*	n.a.*
IV.3. Transferencias de fondos (IV.3.1+IV.3.2+IV.3.3+IV.3.4+IV.3.5)	n.a.	767	860	n.a.	398	51.9	474	55.1
IV.3.1. Banca por Internet (IV.3.1.1+IV.3.1.2+IV.3.1.3)	n.a.	119	138	n.a.	68	57.1	87	63.0
IV.3.1.1. SPEI	9	21	22	4	10	47.6	11	50.0
IV.3.1.2. TEF	11	80	81	6	40	50.0	41	50.6
IV.3.1.3. Mismo banco	4	18	35	4	18	100.0	35	100.0
IV.3.2. Banca electrónica (host to host) ^{5/} (IV.3.2.1+IV.3.2.2)	n.a.	8	23	n.a.	3	37.5	6	26.1
IV.3.2.1. SPEI	3	6	18	1	1	16.7	1	5.6
IV.3.2.2. Mismo banco	2	2	5	2	2	100.0	5	100.0
IV.3.3. Banca por Teléfono Fijo ^{6/}	2	9	9	1	2	22.2	2	22.2
IV.3.4. Banca móvil (IV.3.4.1+IV.3.4.2)	n.a.	14	15	n.a.	2	14.3	3	20.0
IV.3.4.1. SPEI	6	12	13	2	2	16.7	3	23.1
IV.3.4.2. Mismo banco	2	2	2	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
IV.3.5. Servicios en ventanilla de sucursales (IV.3.5.1+IV.3.5.2)	n.a.	617	675	n.a.	323	52.4	376	55.7
IV.3.5.1. SPEI	28	359	374	7	171	47.6	182	48.7
IV.3.5.2. TEF	17	258	301	7	152	58.9	194	64.5
IV.4. Concentración y dispersión de fondos (IV.4.1+IV.4.2+IV.4.3)	n.a.	189	1,451	n.a.	157	83.1	1,279	88.1
IV.4.1. Concentración de fondos	13	52	280	6	47	90.4	223	79.6
IV.4.2. Dispersión de fondos	15	39	368	4	24	61.5	293	79.6
IV.4.3. Servicios Especializados de Envío y Recepción de Pagos	14	98	803	7	86	87.8	763	95.0
FUENTE:	Elaborado por la ASF con información del Banco de México, Servicios, Registro de Comisiones para Créditos y Servicios de Pago, abril de 2018; y de la CNBV, Portafolio de Información, Estadísticas, abril de 2018.							
NOTAS:	Una categoría se compone por distintos conceptos de cobro.							
	De acuerdo con la página electrónica del Banco de México, la información relativa a comisiones que se muestra corresponde a la proporcionada al Banco de México por las entidades financieras reguladas.							
SPEI	Sistema de pagos electrónicos interbancarios.							
TEF	Transferencia electrónica de fondos.							
1/	A partir de enero de 2018, el G7 cambió su denominación a G-ISL, pero sin cambios en los bancos que lo integran: Banamex, Banorte, BBVA Bancomer, HSBC, Inbursa, Santander y Scotiabank. CNBV, Boletín Estadístico, febrero de 2018.							
2/	Adquisición de bienes de consumo duradero.							
3/	Cuentas de depósito a la vista.							
4/	La información reportada en la página del Banco de México para este concepto no está disponible en el mismo formato que el resto de las comisiones, por lo que no fue posible integrarlo al análisis.							
5/	Se refiere a la conexión directa entre equipos de cómputo del usuario y de la institución.							
6/	Para este concepto corresponden a la modalidad TEF.							
*	No aplicable ya que cada una de las 23 instituciones que registraron comisiones ofrecen 2 productos; el Importe Fijo Mínimo y el Importe Fijo Máximo de la comisión por el uso del cajero automático.							
**	Cada uno de los bancos oferentes tiene un producto con comisión.							
n.d.	No disponible.							
n.a.	No aplicable.							

Las 35 categorías de referencia integraron un total de 3,864 productos, los cuales se dividieron en 26,780 conceptos de cobro al usuario (personas físicas y morales).

Por rubros, el mayor número de conceptos de cobro estuvo en productos de captación con 12,490, seguido de las comisiones relativas a créditos con 6,238.

Por categorías, las cuentas de depósito a la vista (CDV) en moneda nacional con chequera y tarjeta de débito (7,311), la banca por internet (4,222) y la referente a créditos hipotecarios (3,343), en conjunto representaron 67.9% del total de los conceptos de cobro de la banca

múltiple. De estas categorías, los conceptos con las cuotas más altas se presentan en el cuadro siguiente:

CONCEPTO DE COBRO MÁS ALTO DE LAS CATEGORÍAS CON MAYOR PARTICIPACIÓN				
(Pesos y conceptos de cobro)				
Categoría	Concepto de cobro por comisión más alto (en moneda nacional e importe fijo)			
	Anual	Mensual	Por evento	Única
CDV^{1/} con chequera y con tarjeta de débito				
Monto en pesos	4,000.0	5,000.0	3,041.0	200.0
Nombre del concepto de cobro	Administración o manejo de cuenta (mantenimiento, membresías, cuota simplificada, etc.)	Administración o manejo de cuenta (mantenimiento, membresías, cuota simplificada, etc.)	Expedición de chequera póliza, clase 1	Solicitud y activación de dispositivo electrónico de seguridad (Token, e-Llave, Netkey, tarjetas de acceso seguro, etc.)
Forma parte del G-ISL	sí	sí	sí	no
Banca por Internet				
Monto en pesos	3,500.0	1,500.0	40,000.0	50,000.0
Nombre del concepto de cobro	Cuota por uso de Internet	Cuota Mensual por el uso de un programa específico en Internet (dispersión a tarjetas prepagadas, abonos de cheques on line, etc.). Paquete Acceso Total Empresarial Premium	Conexión corporativa (Traducción de mapa, formato o layout)	Solicitud y activación de un programa específico en Internet (dispersión a tarjetas prepagadas, abonos de cheques on line, etc.)
Forma parte del G-ISL	sí ^{2/}	no	sí	no
Crédito hipotecario				
Monto en pesos	299.0	499.0	11,500.0	27,000.0
Nombre del concepto de cobro	Administración o manejo de cuenta (mantenimiento, membresías, cuota simplificada, etc.)	Autorización de Crédito Diferida	Dictamen de Obra (Análisis técnico del proyecto o construcción)	Dictamen de Obra (Análisis técnico del proyecto o construcción)
Forma parte del G-ISL	sí	sí	sí	no
FUENTE:	Elaborado por la ASF con información del Banco de México, Servicios, Registro de Comisiones para Créditos y Servicios de Pago, abril de 2018; y de la CNBV, Portafolio de Información, Estadísticas, abril de 2018.			
G-ISL	De acuerdo con el boletín estadístico de la CNBV de febrero de 2018, el G7 se identifica ahora como G-ISL y está integrado por Banamex, Banorte, BBVA Bancomer, HSBC, Inbursa, Santander y Scotiabank.			
1/	Cuentas de depósito a la vista.			
2/	El concepto de cobro más alto lo cobran dos bancos comerciales y sólo uno forma parte del G-ISL.			

En la revisión de la información de la CNBV,^{89/} se identificó que las 7 instituciones que conforman el Grupo de Importancia Sistémica Local (G-ISL),^{90/} participaron en 31 de las 35 categorías de comisiones.^{91/}

^{89/} CNBV, Boletín Estadístico, febrero de 2018.

^{90/} De acuerdo con el boletín estadístico de la CNBV de febrero de 2018, el G-ISL (antes G7) está integrado por Banamex, Banorte, BBVA Bancomer, HSBC, Inbursa, Santander y Scotiabank.

^{91/} CNBV, información estadística, portafolio de inversión, abril de 2018.

A su vez, el G-ISL concentró 1,934 productos y 12,611 conceptos de cobro de comisiones, lo que representó el 50.1% y 47.1%, respectivamente, del total de la banca múltiple.

Las categorías con el mayor número de conceptos de cobro del G-ISL fueron:

- Cuentas de depósito a la vista en moneda nacional con chequera y tarjeta de débito, 4,812 conceptos.
- Banca por internet, 1,747 conceptos.
- Créditos hipotecarios, 1,895 conceptos.

Reducir la concentración del G-ISL en las comisiones, permitiría mejorar las condiciones de competencia de la banca.

Por lo anterior, sería pertinente que el Banco de México considere analizar la pertinencia de aplicar medidas y mecanismos que reduzcan dicha concentración, lo que podría traducirse en servicios más baratos para los clientes.

Asimismo, del análisis del Registro de Comisiones en el Banco de México, se identificaron 35 categorías de comisiones, que se dividen en 26,780 conceptos de cobro al usuario (personas físicas y morales), por lo que sería pertinente que se analice la posibilidad de revisar este Registro para simplificar el esquema de comisiones, y complementar este Registro con información que permita analizar la evolución del número de categorías, productos y conceptos de cobro, a fin de fortalecer la transparencia y la comparación entre los diferentes productos de las instituciones de banca múltiple.

Al respecto, el Banco de México, mediante oficio Ref.A80.JFCM.113/2018 del 7 de junio de 2018, menciona que el artículo 6 de la LTOSF establece que el Banco de México debe llevar un registro de las comisiones relacionadas con servicios de pago y crédito.

Asimismo, dicho artículo define que las entidades financieras deben informar al Banco de México las comisiones y sus modificaciones. Al respecto, emitió disposiciones que establecen el procedimiento para que dichas instituciones realicen el registro, las cuales se denominan Disposiciones de carácter general en materia de registro de comisiones (Circular 36/2010).

Las principales características del proceso de registro, conforme a la citada Circular, son: a) la obligación de las entidades financieras de presentar por escrito ante el Banco de México su solicitud de registro de modificaciones o de nuevas comisiones; b) la facultad para que el Instituto Central pueda solicitar a las entidades financieras información relativa a los costos que justifiquen el incremento o nivel solicitado, y c) el registro de las solicitudes de incremento se llevará a cabo en un plazo de cinco días hábiles a partir de su presentación, siempre que el Banco de México no informe de la existencia de errores en la solicitud.

Para fortalecer la transparencia en materia de comisiones, el Banco de México creó un sitio de Internet en el que cualquier usuario puede consultar las comisiones de los productos financieros^{92/} y tiene una actividad significativa debido a la incorporación de un amplio número de productos a los que se asocian diversas comisiones.

^{92/} Disponible en http://www.banxico.org.mx/portal_disf/wwwProyectoInternetComisiones.jsp

Al respecto, de la revisión a la información proporcionada por el Banco de México, no se identificaron elementos que coadyuven a simplificar el Registro de comisiones, y complementarlo con información que permita analizar la evolución del número de categorías, productos y conceptos de cobro, a fin de fortalecer la transparencia y la comparación entre los diferentes productos de las instituciones de banca múltiple, por lo que se mantiene la recomendación.

Conclusiones

En la revisión de la información de la CNBV, se identificó que en 2017 las entidades de banca múltiple tuvieron un saldo a favor de 88,440.9 mdp, resultado de la diferencia entre los ingresos y los gastos por comisiones y tarifas cobradas y pagadas a los usuarios.

Al considerar este saldo a favor, más los ingresos netos por intereses, la banca obtuvo 526,246.3 mdp,^{93/} equivalentes a 2.4% del PIB y mayores en 65,383.3 mdp (7.6% real) respecto de 2016.

Del análisis del Registro de Comisiones en el Banco de México, se detectaron 35 categorías de comisiones, que se dividen en 26,780 conceptos de cobro al usuario, por lo que se identificó como área de oportunidad se analice la posibilidad de revisar este Registro para simplificar el esquema de comisiones y complementarlo con información que permita analizar la evolución del número de categorías, productos y conceptos de cobro, a fin de fortalecer la transparencia y la comparación entre los diferentes productos de las instituciones de banca múltiple.

La recomendación se acordó con el Banco de México en cumplimiento de lo previsto en el artículo 42 de la LFRCF, pero no se definieron los mecanismos ni el plazo para su atención. Por lo anterior, la ASF realizará el pronunciamiento establecido en el artículo 41 de esa ley, sobre la respuesta que proporcione la entidad fiscalizada en el plazo definido en el artículo 39 de la misma normativa.

Asimismo, se identificó que del total de conceptos de cobro, 12,611 (47.1%) se concentraron en el G-ISL y, en promedio, a cada uno de estos bancos le corresponden 1,802 conceptos en promedio, por lo que se considera que existe una alta concentración al respecto.

Estos siete bancos tienen el mayor riesgo sistémico, debido a que concentran los activos,^{94/} las utilidades y los diferentes segmentos del mercado crediticio (nómina, personal, empresa, vivienda y tarjetas de crédito).^{95/}

^{93/} Ingresos netos por comisiones = Ingresos por intereses – gastos por intereses. En 2017 fueron de 437,805.5 mdp.

^{94/} Para mayor referencia consultar: CNBV, Comunicado de Prensa 032/2016, Designa la Junta de Gobierno de la CNBV a los Bancos de Importancia Sistémica Local, 1 de mayo de 2016. Disponible en: <http://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/BANCA-MULTIPLE/Prensa%20%20Sector%20Bancario/Comunicado%20de%20Prensa%2032-2016.pdf>.

CNBV, Bancos de Importancia Sistémica Local, 15 de diciembre de 2017. Disponible en: <https://www.gob.mx/cnbv/acciones-y-programas/bancos-de-importancia-sistemica>.

^{95/} En los resultados 6 y 7 de esta auditoría se analiza la competencia y concentración en el sector de banca múltiple.

Las acciones emitidas con base en este resultado están dirigidas a promover la implementación de mejores prácticas gubernamentales, y a fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas.

2017-0-98001-15-0122-01-002 **Recomendación**

Para que el Banco de México considere la pertinencia de revisar el Registro de Comisiones, a fin de identificar áreas de oportunidad para simplificar el esquema de comisiones, y complementar este Registro con información que permita analizar la evolución del número de categorías, productos y conceptos de cobro. Lo anterior se considera conveniente, para fortalecer la transparencia y la comparación entre los diferentes productos de las instituciones de banca múltiple.

5. Costo Anual Total (CAT)

El CAT es una medida estandarizada del costo de financiamiento que incorpora la totalidad de los elementos que un cliente debe pagar a la entidad que le otorga un crédito, es decir, los intereses, las comisiones y otros cobros, así como el plazo de pago, son homogeneizados sobre una base anual y se representa en términos porcentuales, con fines informativos para el usuario y de comparación entre diferentes productos. El CAT más bajo se interpreta como el crédito más barato.^{96/}

El objetivo de este indicador es facilitar a los clientes la toma de decisiones al momento de elegir un determinado producto crediticio o para cambiarse de entidad financiera hacia otra que le represente menor costo.

De acuerdo con la Circular 21/2009, publicada por el Banco de México, el CAT se calcula a partir de los flujos de recursos entre el cliente y la institución que otorga el crédito, con base en la fórmula y conceptos siguientes:

$$\sum_{j=1}^M \frac{A_j}{(1+i)^{t_j}} = \sum_{k=1}^N \frac{B_k}{(1+i)^{s_k}}$$

Donde:^{97/}

i = CAT, expresado como decimal.

M = Número total de disposiciones del crédito.

j = Número consecutivo que identifica cada disposición del crédito.

A_j = Monto de la j -ésima disposición del crédito.

N = Número total de pagos.

^{96/} Para mayor referencia, consultar Banco de México, Más información sobre el CAT, abril de 2018.
<http://www.banxico.org.mx/waCalculadoraTarjetaCredito/MasInformacion.jsp>

^{97/} Conforme el documento "Explicación del cálculo del Costo Anual Total (CAT)", publicado por el Banco de México y disponible en <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/servicios/costo-anual-total-cat/%7BE7B8EC58-7A5B-A241-BC0F-ECA5C444FF41%7D.pdf>.

k = Número consecutivo que identifica cada pago.

B_k = Monto del k -ésimo pago.

t_j = Intervalo de tiempo, expresado en años y fracciones de año, que transcurre entre la fecha en que surte efecto el contrato y la fecha de la j -ésima disposición del crédito.

s_k = Intervalo de tiempo, expresado en años y fracciones de año que transcurre entre la fecha en que surte efecto el contrato y la fecha del k -ésimo pago.

Σ = Símbolo utilizado para expresar la suma de las cantidades indicadas.

El lado izquierdo de la fórmula representa la suma del valor presente de las disposiciones del crédito, mientras que el lado derecho es la suma del valor presente de los pagos del crédito, es decir, el CAT es el valor numérico de “ i ” que iguala el valor presente de las disposiciones con el de los pagos.

a) Marco Normativo del CAT

En el artículo 3, fracción VI, de la LTOSF se define al CAT como “el costo total de financiamiento expresado en términos porcentuales anuales que, para fines informativos y de comparación, incorpora la totalidad de los costos y gastos inherentes a los créditos, préstamos o financiamientos que otorgan las Entidades”.

El artículo 8 de la LTOSF define que el Banco de México es la entidad responsable de establecer la fórmula, los componentes y la metodología para el cálculo del CAT, para lo cual emitió la Circular 21/2009, Disposiciones de Carácter General que Establecen la Metodología de Cálculo, Fórmula, Componentes y Supuestos del Costo Anual Total (CAT).^{98/}

Adicionalmente, los artículos 11, 13, 15, de la LTOSF contienen elementos sobre la obligación de las entidades para incluir en los contratos de adhesión, estados de cuenta y publicidad, el CAT de sus productos.

En este sentido, los artículos 43, 44 y 49 de la misma ley, establecen las multas a las que las entidades crediticias serán acreedoras por parte de la Condusef, la Procuraduría Federal del Consumidor o del Banco de México, en caso de no observar lo dispuesto en la normativa respecto de la publicación y cálculo del CAT.

De la revisión al marco normativo se identificó que el artículo 4, párrafo 11, de la LTOSF, establece que “el Banco de México propiciará que las instituciones de crédito otorguen préstamos o créditos en condiciones accesibles y razonables. Para ello, deberá tomar en cuenta las condiciones de financiamiento prevalecientes en el mercado nacional, el costo de captación, los costos para el otorgamiento y administración de los créditos, las probabilidades de incumplimiento y pérdidas previsibles, la adecuada capitalización de las instituciones y otros aspectos pertinentes.”

^{98/} La Circular 21/2009 fue publicada en el DOF el 4 de septiembre de 2009, y sus posteriores modificaciones fueron mediante las Circulares 27/2009, 9/2015 y 15/2015, publicadas el 30 de noviembre de 2009, 27 de abril de 2015 y 26 de octubre de 2015, respectivamente.

Por su parte, el párrafo 12 del citado artículo señala que “el Banco de México vigilará que las mencionadas instituciones otorguen préstamos o créditos en condiciones accesibles y razonables, y tomará las medidas correctivas que correspondan a fin de que tales operaciones se ofrezcan en los términos antes señalados, incluso, estableciendo límites a las tasas de interés aplicables a operaciones específicas”.

Las disposiciones no señalan explícitamente que las tasas de interés activas y las comisiones puedan ser utilizadas conjuntamente para evaluar las condiciones crediticias que enfrentan los clientes, lo cual sería conveniente debido a que ambos conceptos son los costos que enfrenta un cliente por obtener un préstamo de la banca múltiple, o cualquier otra institución crediticia.

En este sentido, no se identificó en la información proporcionada por el Banco de México para los trabajos de esta auditoría,^{99/} ni en la publicada en su página de Internet en 2017,^{100/} que se realice una evaluación sobre las condiciones crediticias con base en el CAT o parámetro equivalente.

Por lo anterior, la ASF recomendó al Banco de México considerar la pertinencia de utilizar al CAT como elemento para evaluar las condiciones de accesible y razonable que señala el artículo 4, párrafos 11 y 12 de la LTOSF.^{101/}

Al respecto, el Banco de México, mediante oficio Ref.A80.JFCM.089/2018 del 7 de junio de 2018, señaló que “El CAT fue diseñado para facilitar la comparación al usuario entre productos crediticios en un momento en el tiempo, considerando que el precio de estos productos tiene varias dimensiones (tasa de interés, comisiones, seguros, entre otros). Este indicador no resulta adecuado para relacionarlo a los conceptos de accesibilidad y razonabilidad; ya que inherentemente estos conceptos deben aplicarse por igual, sin que uno prevalezca sobre el otro, para garantizar un empate de la demanda con la oferta en cada mercado. El CAT sólo estaría cubriendo la parte de accesibilidad y no la de razonabilidad que necesariamente requiere considerar los costos necesarios para que un producto pueda ofrecerse.”

^{99/} Mediante los oficios Ref. A80.JFCM.041/2018 del 06 de marzo de 2018, Ref. A80.JFCM.045/2018 del 14 de marzo de 2018 y Ref. A80.JFCM.059/2018 del 12 de abril de 2018.

^{100/} Reportes de Indicadores Básicos de crédito automotriz, de nómina, personales, a la vivienda, a las pequeñas y medianas empresas (PYMES) ni de tarjetas de crédito.

^{101/} La ASF solicitó al Banco de México, mediante oficio núm. DGAIE/084/2018 del 21 de febrero de 2018, proporcionar los criterios y parámetros considerados para definir las condiciones accesible y razonable.

El Banco de México, mediante el oficio Ref. A80.JFCM.045/2018 del 14 de marzo de 2018, respondió que las condiciones de accesible y razonable no tienen una representación numérica, y que los conceptos señalados en la LTOSF, a falta de una definición legal específica, deben ser aplicados en su sentido literal. Ante esto, proporcionó las definiciones del Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española: accesible, de fácil acceso o trato, y razonable, proporcionado o no exagerado.

Asimismo, indicó que en los estudios de competencia que ha elaborado se utilizan dos indicadores para evaluar el desempeño de un mercado específico, los cuales combinan elementos de ingresos (que consideran intereses y comisiones) con elementos de costos.^{102/}

Entre estos indicadores, destaca la Tasa Activa (TA) que incorpora ingresos por intereses y comisiones, por lo que el Banco de México la considera como un elemento útil que refleja el costo del crédito para los consumidores. Se calcula para cada banco (*i*) y en cada mes (*t*), con la fórmula siguiente:^{103/}

$$TA_{i,t} = \frac{\text{intereses}_{i,t} + \text{comisiones}_{i,t}}{\frac{1}{12} \text{cartera vigente}_{i,t}}$$

El Banco de México demostró, en el transcurso de la auditoría que en los reportes sobre las condiciones de competencia de los diferentes segmentos de crédito analizados (tarjetas de crédito, crédito PYME y servicios de pago de nómina) utilizó la TA como indicador del costo del crédito para los consumidores, con lo que se solventa lo observado.

Se considera pertinente que el Banco de México continúe con la revisión de otros segmentos, como automotriz, hipotecario, personales y de consumo, a fin de evaluar los costos del crédito para el consumidor e incorpore en dichas revisiones información del CAT correspondiente, para mejorar la información que se publica.

b) Análisis de la Evolución del CAT

El CAT tiene el objetivo de servir como referente para que los clientes de las instituciones de crédito tomen decisiones mejor informadas. El Banco de México y la Condusef, han desarrollado para el público en general calculadoras que permiten obtener el CAT para créditos personales, automotrices, hipotecarios, de nómina, para adquisición de bienes, de empeño, de capital de trabajo y tarjetas de crédito.^{104/}

Sin embargo, estas herramientas sólo muestran los resultados para el momento en que se realiza la consulta y en algunos casos el usuario debe introducir los datos para obtener el CAT de su crédito, lo que limita evaluar el comportamiento de este indicador en un periodo determinado.

^{102/} Para mayor referencia, consultar los documentos siguientes:

Reporte sobre las Condiciones de Competencia en el Mercado de Emisión de Tarjetas de Crédito 2013, pp. 26 y 29.

Reporte sobre las condiciones de competencia en el otorgamiento de crédito a las pequeñas y medianas empresas (PYME) 2015, p. 95.

Reporte sobre las condiciones de competencia en la provisión de los principales servicios bancarios asociados al pago de nómina 2017, p.86.

Disponibles en <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/reporte-sobre-las-condiciones-de-competencia-en-lo/reporte-condiciones-competenc.html>.

^{103/} Se divide la cartera vigente entre doce para anualizar la tasa.

^{104/} Disponibles en <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/index.html> y <https://www.gob.mx/condusef/acciones-y-programas/simuladores-y-calculadoras-23921>.

Durante los trabajos de esta auditoría, no se identificó información sobre el CAT para otro tipo de préstamos, ni que la CNBV o la Condusef cuenten con ella.^{105/} Al respecto, se considera conveniente que las entidades fiscalizadas publiquen esta información para mejorar la transparencia en beneficio de los usuarios de la banca múltiple.

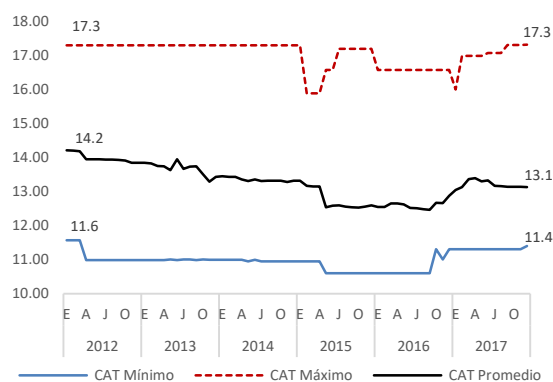
Evolución del CAT en Créditos Hipotecarios

Entre 2012 y 2017, las tasas de interés mínima y promedio de los créditos hipotecarios disminuyeron de 1.8 pp y 1.7 pp, y su CAT 0.2 pp y 1.1 pp, respectivamente, lo que en parte se debe a que diversas comisiones y conceptos de cobro son montos fijos.

En el caso de la tasa de interés máxima y su CAT asociado, se mantuvieron prácticamente sin cambio en este periodo.

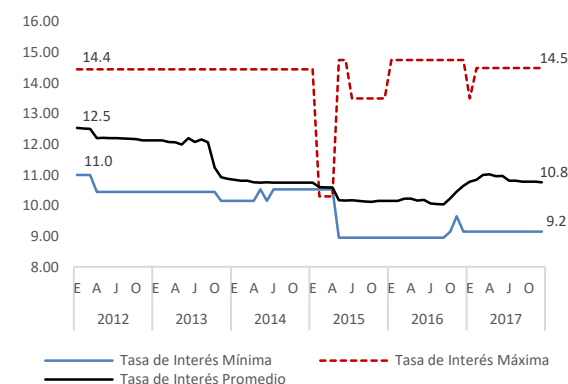
El margen entre la tasa máxima y mínima aumentó de 3.4 pp en 2012 a 5.3 pp en 2017, mientras que en el CAT asociado con dichas tasas, ese margen creció en menor medida al pasar de 5.7 pp a 5.9 pp.

CAT MÍNIMO, MÁXIMO Y PROMEDIO ASOCIADO A LAS TASAS DE INTERÉS MÍNIMA, MÁXIMA Y PROMEDIO DE LOS CRÉDITOS HIPOTECARIOS, 2012-2017
(Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, Estadísticas, abril 2018.

TASAS DE INTERÉS MÁXIMA, MÍNIMA Y PROMEDIO DE LOS CRÉDITOS HIPOTECARIOS, 2012-2017
(Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, Estadísticas, abril 2018.

La disminución en las tasas de interés mínima y promedio, y su CAT asociado, se debió en parte a una menor morosidad y concentración de la cartera, así como a la mayor competencia en este segmento.^{106/}

^{105/} En su página de Internet, la Condusef cuenta con un histórico de CAT para tarjetas de crédito para el periodo de abril de 2016 a agosto de 2017. Fecha de consulta 25 de abril de 2018.

^{106/} Para mayor referencia sobre la evolución de la cartera de crédito hipotecario y de la concentración de su cartera, consultar: Banco de México, Indicadores Básicos de Créditos a la Vivienda, mayo 2017.

Evolución del CAT en Tarjetas de Crédito

Las tarjetas de crédito son de los principales instrumentos de crédito al consumo y suelen tener las tasas de interés más altas del mercado, principalmente por el riesgo de que no existe una garantía explícita de respaldo, como en el caso de los préstamos hipotecarios en los que el inmueble garantiza el repago de la operación.

La información disponible en la página de Internet del Banco de México está limitada al periodo de diciembre de 2016 a diciembre de 2017, y es un indicador que opera desde 2009.^{107/} Sin embargo, permite identificar que en todos los segmentos los costos totales de las tarjetas de crédito tuvieron incrementos en este periodo, principalmente por los ajustes del Banco de México a su la tasa de interés de referencia en 2017.

CAT DE TARJETAS DE CRÉDITO POR LÍMITE DE CRÉDITO Y TIPO DE PRODUCTO, 2016-2017

	(Porcentaje)									
	Hasta 4,500 pesos		De 4,501 hasta 8,000 pesos		De 8,001 hasta 15,000		Oro		Platino	
	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017	2016	2017
Mínima	51.1	56.5	33.5	38.6	17.1	19.1	32.4	33.2	16.3	18.3
Promedio	96.9	104.8	77.1	84.7	68.7	77.2	54.3	58.7	31.2	33.3
Máxima	162.0	177.7	124.7	134.3	109.5	124.4	74.1	79.3	55.0	65.6

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, Información Comparativa de Costos de Tarjetas de Crédito, abril de 2018.

El CAT más alto se encuentra en las tarjetas con menor límite de crédito, que generalmente se asocia con clientes de menores ingresos. Asimismo, en este tipo de productos se identifica la mayor diversidad en este indicador, debido a la variedad de perfiles y riesgo de los clientes.^{108/}

Al cierre del 2017, el valor máximo fue de 177.7% y el mínimo en 18.3%, como se muestra en el cuadro siguiente:

^{107/} Mediante la Circular 21/2009, publicada en el DOF el 4 de septiembre de 2009.

^{108/} Para mayor referencia, consultar: Banco de México, Indicadores Básicos de Tarjetas de Crédito, Datos a junio de 2017.

CAT MÁXIMOS Y MÍNIMOS DE LAS TARJETAS DE CRÉDITO, DICIEMBRE DE 2017

CAT Máximos			CAT Mínimos		
Institución	Producto	CAT (%)	Institución	Producto	CAT (%)
ConsuBanco	ConsuTarjeta Inicial ^{1/}	177.7	Banorte	Tarjeta Ixe Infinite ^{5/}	18.3
ConsuBanco	ConsuTarjeta Clásica Naranja ^{1/}	139.8	Banregio	Más ^{4/}	18.9
Inbursa	Súper Tarjeta Bodega Aurrerá ^{2/}	134.3	Banregio	Más ^{3/}	19.1
BBVA Bancomer	Azul Bancomer ^{1/}	131.0	Scotiabank	Scotia Travel World Elite ^{5/}	20.2
BBVA Bancomer	Rayados Bancomer ^{1/}	130.9	BBVA Bancomer	Infinite Bancomer ^{5/}	20.5
BBVA Bancomer	Tarjeta IPN ^{1/}	130.1	Inbursa	Platinum Inbursa ^{5/}	22.9
Inbursa	Súper Tarjeta Walmart ^{2/}	127.8	Inbursa	Interjet Inbursa Platinum ^{5/}	23.6
Invex	Volaris Clásica ^{3/}	124.4	Banorte	Ixe United Universe ^{5/}	24.4
Inbursa	Súper Tarjeta Bodega Aurrerá ^{3/}	121.4	Banorte	Ixe Platinum ^{5/}	25.1
Inbursa	Súper Tarjeta Walmart ^{3/}	120.9	Afirme	Platinum ^{5/}	27.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Banco de México, Sistema Financiero, abril de 2018.

- 1/ Tarjeta clásica con límite de crédito de hasta 4,500.0 pesos.
- 2/ Tarjeta clásica con límite de crédito de entre 4,501.0 y 8,000.0 pesos.
- 3/ Tarjeta clásica con límite de crédito entre 8,001.0 y 15,000.0 pesos.
- 4/ Tarjeta clásica con límite de crédito de más de 15,000.0 pesos.
- 5/ Tarjeta Platino.

El Banco de México informó que en 2017 aplicó diversas metodologías estadísticas para identificar si existía un nivel de tasas de interés que se pudiera considerar fuera del mercado en créditos personales, de nómina y automotrices. Al respecto, concluyó que en ningún caso analizado los indicadores señalaron un problema grave. Sin embargo, dichas evaluaciones no se realizaron con base en el CAT.

Como resultado de la revisión de la información pública del CAT, la ASF considera conveniente que el Banco de México evalúe la pertinencia de ampliar la serie estadística histórica de éste, principalmente de tarjetas de crédito, debido al nivel que presentaron en 2017 y por la relevancia de este instrumento entre los usuarios de servicios financieros. Asimismo, se identificó como área de oportunidad que la entidad fiscalizada recopile y publique esta misma información para de los distintos tipos de crédito que ofrecen las instituciones de banca múltiple a los que les aplica este indicador.

Al respecto, el Banco de México, mediante oficio Ref.A80.JFCM.113/2018 del 7 de junio de 2018, informó lo siguiente:

“En relación con el cumplimiento de las obligaciones de transparencia que permitan que los usuarios cuenten con elementos para comparar el costo de los créditos, el Banco de México ha realizado un amplio conjunto de acciones porque considera que la mejor manera de impulsar la competencia es a través de la participación activa de los usuarios. No es posible

contar con un sistema crediticio competitivo si los usuarios no eligen los productos que más les convengan y para ello, es necesario contar con información entendible del costo de los productos, de manera oportuna y que llegue por los canales más apropiados. Entre las acciones que el Banco de México ha adoptado para dar a conocer las tasas de interés y las comisiones que las instituciones cobran a los usuarios, destacan las siguientes:

- "Publicación de los Reportes de Indicadores Básicos (RIBs): el Banco de México publica RIBs de tarjetas de crédito, créditos de nómina, créditos personales, crédito para la adquisición de vivienda y créditos PYMES. Estos reportes contienen información relevante sobre las tasas de interés, los plazos y los montos de crédito, permitiendo la comparación de condiciones de otorgamiento a nivel de instituciones específicas.
- "Publicación de las comisiones que contiene el Registro de Comisiones en el sitio del Banco de México: todas las comisiones que las instituciones cobran por servicios de pago y crédito, se encuentran a disposición del público en el sitio del Banco de México a nivel institución y producto específico.
- "Inclusión de cuadros comparativos en estados de cuenta de tarjeta de crédito: el Banco de México, en coordinación con la CONDUSEF, ha diseñado cuadros comparativos de los costos de tarjeta de crédito, los cuales son incluidos en los estados de cuenta dos veces al año. Durante el último año, estos cuadros fueron rediseñados siguiendo los estándares de comunicación más elevados.
- "En la actualidad el Banco de México en coordinación con la CONDUSEF, están desarrollando una plataforma de comparación del costo de los productos de crédito, la cual deberá estar a disposición del público durante el siguiente año.

También es importante aclarar que el CAT es un instrumento que homogeniza las condiciones de crédito con el fin de realizar comparaciones entre diferentes productos en un momento dado en el tiempo."

Asimismo, señaló que la recomendación de la ASF fortalece las acciones que el Banco de México ha venido realizando en materia de transparencia y es consistente con las acciones de su Programa de Trabajo Institucional correspondiente al Eje Rector 4 "Promover que la sociedad cuente con más servicios financieros y de pagos accesibles y de calidad"; por lo que es aceptada y apreciada en todo su valor."

Conclusiones

El CAT es una medida estandarizada del costo de financiamiento que incorpora la totalidad de los elementos que un cliente debe pagar a la entidad que le otorga un crédito, representada como un porcentaje anual. Sin embargo, la LTOSF establece que este indicador es sólo para fines informativos y de comparación. El CAT más bajo se interpreta como el crédito más barato.

El Banco de México indicó que en los estudios sobre las condiciones de competencia que ha elaborado se utilizan dos indicadores para evaluar el desempeño de un mercado específico, los cuales combinan elementos de ingresos (que consideran intereses y comisiones) con elementos de costos, entre los que destaca la TA, que incorpora ingresos por intereses y comisiones, por lo que refleja el costo del crédito para los consumidores.

Como resultado de la revisión de la información pública del CAT, la ASF identificó como área de oportunidad que el Banco de México considere evaluar la pertinencia de ampliar la serie estadística histórica de este indicador, principalmente de tarjetas de crédito, debido al nivel que presentaron en 2017 y por la relevancia de este instrumento entre los usuarios de servicios financieros. Asimismo, para que recopile y publique esta misma información de los distintos tipos de crédito que ofrecen las instituciones de banca múltiple a los que les aplica el CAT.

La recomendación se acordó con el Banco de México en cumplimiento de lo previsto en el artículo 42 de la LFRCF, pero no se definieron los mecanismos ni el plazo para su atención. Por lo anterior, la ASF realizará el pronunciamiento establecido en el artículo 41 de esa ley, sobre la respuesta que proporcione la entidad fiscalizada en el plazo definido en el artículo 39 de la misma normativa.

Se considera pertinente que el Banco de México continúe con la revisión de otros segmentos, como automotriz, hipotecario, personales y de consumo, a fin de evaluar los costos del crédito para el consumidor e incorpore en dichas revisiones información del CAT correspondiente, para mejorar la información que se publica.

Las acciones emitidas con base en este resultado están dirigidas a promover la implementación de mejores prácticas gubernamentales, y a fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas.

2017-0-98001-15-0122-01-003 **Recomendación**

Para que el Banco de México considere ampliar la serie estadística histórica disponible del Costo Anual Total (CAT) para las tarjetas de crédito, y evalúe la conveniencia de publicar información sobre este indicador para los distintos esquemas de crédito que ofrecen las instituciones de banca múltiple. Lo anterior se considera pertinente, para fortalecer la información financiera disponible, a fin de que los usuarios cuenten con elementos que les permita comparar el costo de los créditos, con base en lo establecido en el artículo 4 Bis 2, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

6. Marco Normativo de la Competencia en la Banca Múltiple

De acuerdo con la OCDE, una política de competencia debe establecer un entorno adecuado para fomentar mercados competitivos y la innovación, mediante la prohibición o limitación a prácticas empresariales y transacciones que restrinjan dicha competencia, con las implicaciones que conlleve para los precios, el bienestar y el crecimiento económico.^{109/}

En México, la promoción de la competencia tiene su fundamento en el artículo 28 de la CPEUM, el cual establece la prohibición de los monopolios y las prácticas monopólicas, además de que el Estado debe propiciar la libre competencia para evitar el pago de precios excesivos por parte de los consumidores. Las autoridades deben perseguir y castigar toda concentración o acaparamiento que tenga por objeto el alza de los precios.

^{109/} OCDE, Herramientas para la Evaluación de la Competencia, Volumen II: Guía, Versión 2.0, 2011. P. 18.

Entre los objetivos de la Reforma Financiera de 2014, está promover una mayor competencia en todo el sistema financiero, inhibir las prácticas anticompetitivas y propiciar la expansión de la oferta del crédito, lo que se debería reflejar en la disminución de las tasas de interés activas.^{110/}

La LTOSF establece que el Banco de México y la Cofece deben evaluar si existen o no condiciones de competencia respecto de las actividades, servicios y libre concurrencia de las entidades financieras y, en su caso, aplicar las medidas correctivas y sancionatorias conforme el marco legal aplicable.

Por lo anterior, se solicitó información al Banco de México y a la Cofece sobre las medidas y acciones realizadas para promover la competencia entre las instituciones de banca múltiple, y proteger al usuario del pago excesivo de tasas de interés y comisiones cobradas.

a) Banco de México

El artículo 4, párrafos cuarto, quinto y sexto, de la LTOSF, señala que la Condusef, la CNBV, la SHCP, las instituciones de crédito y las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, podrán solicitar al Banco de México evaluar si existen condiciones razonables de competencia respecto de las operaciones activas, pasivas y de servicios de las citadas entidades.

Asimismo, establece que el Banco de México podrá realizar dicha evaluación por cuenta propia, y solicitar la opinión a la Cofece al respecto. Con base en esta opinión, el Banco de México determinará las medidas regulatorias pertinentes que correspondan y se mantendrán mientras subsistan las condiciones que las motivaron.

Para tal efecto, el Banco de México establecerá las bases para la determinación de comisiones y tasas de interés, así como mecanismos de ajuste y los periodos de vigencia de dichas medidas regulatorias.

Por lo anterior, la ASF requirió al Banco de México información sobre las acciones realizadas para evaluar las condiciones de competencia en la banca múltiple^{111/} e informó que no recibió solicitudes por parte de las entidades descritas en el artículo 4, párrafo cuarto, de la LTOSF,^{112/} y tampoco pidió opinión a la Cofece para evaluar las condiciones de competencia.

Sin embargo, para evaluar dichas condiciones en los servicios financieros, el Banco de México realizó las tres acciones siguientes:

1. En 2013, publicó la “Metodología de indicadores de competencia en mercados de crédito bancarios”,^{113/} con la cual se evalúan las condiciones de competencia en los mercados de crédito bancario de nómina, tarjetas, personal, automotriz, hipotecario y pequeñas y medianas empresas.

^{110/} SHCP, Reforma Financiera. <http://reformas.gob.mx/reforma-financiera/que-es/>.

^{111/} Solicitud mediante el oficio núm. DGAIE/169/2018 del 27 de marzo de 2018.

^{112/} Respuesta mediante el oficio núm. Ref. A80.JFCM.059/2018 del 12 de abril de 2018.

^{113/} Esta metodología se incluye en el Reporte sobre las condiciones de competencia en el mercado de emisión de tarjetas de crédito, publicado por el Banco de México en 2013.

2. Elaboró en 2016 el “Manual para evaluar las condiciones de competencia en los mercados que conforman el sistema financiero”, el cual es una herramienta para los reportes de evaluación de las condiciones de competencia en los mercados que conforman el sector financiero, con base en las recomendaciones de la OCDE para fortalecer la competitividad de México.^{114/}
3. Evaluó las condiciones de competencia con el Índice de Herfindahl Hirschman (IHH),^{115/} para medir la concentración en el sector bancario, y con el Índice de Rivalidad, para identificar la distribución de las proporciones del mercado entre los participantes en un periodo determinado.

Asimismo, el Banco de México informó que entre 2016 y 2017 realizó evaluaciones periódicas sobre la competencia en diferentes segmentos de crédito, con el objetivo de promover la transparencia y competencia en el sector bancario.

En este sentido, la ASF identificó que el Banco de México publicó en 2017 en su página de Internet los reportes siguientes:

- Informe Anual sobre el Ejercicio de las Atribuciones Conferidas por la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, julio de 2016 a junio de 2017. Cabe señalar que este documento contiene los hallazgos del reporte que se indica enseguida.
- Reporte sobre las Condiciones de Competencia en la Provisión de los Principales Servicios Bancarios Asociados al Pago de Nómina. Se identificaron áreas de oportunidad para que el crédito de nómina se otorgue con base en la calidad de la fuente de pago del trabajador y que ésta implique menores tasas de interés y un menor riesgo para los acreedores.^{116/}

^{114/} OCDE, Exámenes de mercado en México: Un manual del secretariado de la OCDE, 2016.

^{115/} El IHH es un indicador para analizar estructuras de mercado, debido a que mide el grado de concentración de dicho mercado. Para mayor referencia, consultar: Instituto Federal de Telecomunicaciones, Nota Técnica del “Anteproyecto de Criterio Técnico para el Cálculo y Aplicación de un Índice Cuantitativo a Fin de Determinar el Grado de Concentración en los Mercados y Servicios Correspondientes a los Sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión”, 15 de octubre de 2015, y disponible en:

http://www.ift.org.mx/sites/default/files/industria/temasrelevantes/5514/documentos/notatecnicaanteproyectodeindice sdeconcentracion20151015engrose2_0.docx

^{116/} En el Reporte sobre las Condiciones de Competencia en el Otorgamiento de Crédito a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYME), publicado en 2016, se concluye que las tasas de interés son más altas para las micro y pequeñas empresas, principalmente por una mayor concentración de oferentes de crédito y falta de información financiera. Asimismo, se identificó que se requería una mayor participación de los reguladores y participantes de la industria para mejorar las condiciones de competencia en el mercado.

El Reporte sobre las Condiciones de Competencia en el Mercado de Emisión de Tarjetas de Crédito, publicado en 2013, se identificaron los aspectos siguientes: existe la percepción generalizada de que las tasas de interés de las tarjetas es alto, pero ello se debe al riesgo de crédito; la reducción de las tasas de interés (implícitas), se debe principalmente a promociones; el nivel de la concentración en el mercado hace necesario que se mantenga el seguimiento a este mercado; se requiere promover la movilidad de los clientes entre emisores de tarjetas para incrementar la competencia y los beneficios para los consumidores.

- Indicadores Básicos de Tarjetas de Crédito (datos a junio de 2017).^{117/} El IHH disminuyó de 2,307.0 puntos a 2,065.0 puntos entre junio de 2015 y junio de 2017. La participación acumulada de los 5 principales oferentes disminuyó de 94.0% en diciembre de 2013 a 88.0% en junio de 2017.^{118/}
- Indicadores Básicos de Crédito Automotriz (datos a abril de 2017). El índice de IHH fue de 2,240.0 puntos. Destaca que desde septiembre de 2015, los 5 oferentes más grandes en el mercado han mantenido una participación cercana a 90.0% desde septiembre de 2015.
- Indicadores Básicos de Créditos de Nómina (datos a junio de 2017). Los 5 oferentes principales concentraron el 98.6% del mercado, y el IHH fue de 2,332.0 puntos en junio de 2017.
- Indicadores Básicos de Créditos Personales (datos a febrero de 2017). El IHH disminuyó de 1,516 puntos a 1,301 puntos entre febrero de 2015 y febrero de 2017. En este último año, los 5 mayores oferentes concentraron el 75.3% del mercado.
- Indicadores Básicos de Créditos a la Vivienda (datos a mayo de 2017 e incluye Sofomes reguladas). Entre 2012 y 2017, los 5 bancos más grandes concentraron en promedio el 90.0% de la cartera de vivienda. En ese lapso, el IHH se redujo aproximadamente de 2,000 puntos a 1,600 puntos.
- Indicadores Básicos de Créditos a las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES). Las 5 instituciones más relevantes concentraron más del 70.0% de la cartera de crédito a las PYMES, mientras que el IHH aumentó de 1,275 puntos a 1,431 puntos entre 2010 y 2016.

De lo anterior, se identifica que en el sector de banca múltiple existe concentración en la provisión de créditos.

El Banco de México informó que la Cofece realizó en 2014 una investigación sobre las condiciones de competencia en el sistema financiero y sus mercados,^{119/} a partir del cual formuló 36 recomendaciones a las autoridades financieras para mejorar la competencia en el sector financiero.^{120/}

Con el objeto de dar seguimiento a las recomendaciones formuladas en dicho estudio, y como parte de las acciones a desarrollar, la Cofece solicitó al Banco de México informar sobre las

^{117/} El Banco de México publica los reportes de los Indicadores Básicos de Crédito en cumplimiento del artículo 4 Bis 2 de la LTOSF.

^{118/} Para interpretar el IHH, la Cofece señala que una concentración tiene pocas probabilidades de afectar el proceso de competencia y libre concurrencia cuando el resultado estimado sea menor de 2,000 puntos (DOF, 24 de julio de 1998).

^{119/} Cofece, Trabajo de Investigación y Recomendaciones sobre las Condiciones de Competencia en el Sector Financiero y sus Mercados, 2014.

^{120/} Derivado de las disposiciones transitorias previstas en el artículo quinto, fracción I, del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones en materia financiera y se expide la Ley para Regular Agrupaciones Financieras, publicado en el DOF el 10 de enero de 2014.

acciones que ha realizado y que se relacionan con las recomendaciones antes referidas.^{121/} Cabe señalar que a la fecha de elaboración de esta auditoría, los resultados de este informe no eran públicos.

El artículo 4, párrafo quinto, de la LTOSF,^{122/} señala que el Banco de México podrá evaluar si existen o no condiciones razonables de competencia, respecto de operaciones activas, pasivas y de servicios por parte de las entidades financieras, y podrá solicitar la opinión de la Cofece respecto de la existencia de competencia efectiva en el mercado.

Al respecto, se informó que en 2017 no se realizaron acciones relacionadas con dicho artículo. No obstante, indicó que en 2017 el Banco de México realizó la modificación a las “Disposiciones de carácter general que establecen prohibiciones y límites al cobro de comisiones” contenidas en la circular 22/2010.^{123/}

Con el objeto de incrementar la competencia en el sistema financiero, el artículo 4 Bis 2 de la LTOSF señala que el Banco de México deberá publicar bimestralmente información e indicadores sobre el comportamiento de las comisiones correspondientes a los diferentes segmentos del mercado, a fin de que los usuarios puedan comparar los distintos conceptos de cobro de las instituciones de banca múltiple reguladas. Esta información deberá ser publicada por dichas instituciones en los estados de cuenta que se envían a los clientes en forma clara y visible.^{124/}

Al respecto, el Banco de México informó que, con el propósito de que los clientes puedan elegir entre diferentes proveedores de servicios y contar con información entendible y oportuna que coadyuve a tener un sistema competitivo, desarrolló una serie de servicios disponibles en su sitio de Internet, como son los reportes de indicadores básicos desde 2010, la publicación del Registro de Comisiones y de las denominadas “tasas de descuento” en 2011,^{125/} el sitio “Transparencia y Competencia en el sistema financiero” y la aplicación móvil “Ubicajeros”, entre otras medidas. En conjunto con la Condusef, está en desarrollo una herramienta que permitirá obtener información sobre productos específicos de crédito.

^{121/} El Banco de México proporcionó copia a la ASF de la información enviada a la Cofece, mediante el oficio Ref.: S32/88/2017 del 18 de septiembre de 2017, con lo que se demostró que dicho Banco implementó acciones y midió el impacto de 11 de las recomendaciones emitidas en dicho estudio.

Cabe señalar que la Cofece proporcionó a la ASF documentos de trabajo relacionados con el seguimiento de las 36 recomendaciones, y señaló que está en proceso de elaboración del informe correspondiente, el cual será publicado en su sitio de internet una vez concluido.

^{122/} El Banco de México manifestó que diversas regulaciones que ha emitido se relacionan con las recomendaciones formuladas por la Cofece en la investigación publicada en 2014.

^{123/} De acuerdo con el Banco de México, la modificación fue para establecer la obligación de las instituciones bancarias de ofrecer cuentas básicas para el público en general en las que los beneficiarios reciban subsidios recurrentes de programas gubernamentales, las cuales estén exentas del cobro de comisiones por un conjunto de servicios.

^{124/} Lo anterior, ya sea por escrito, electrónico o de cualquier otra forma, con referencia a las comisiones y con elementos comparativos sobre el segmento de operaciones que se incluyen en dicho estado de cuenta y que realizó el cliente.

^{125/} Se refieren a las comisiones máximas de los bancos que ofrecen el servicio de recepción de pagos con tarjetas bancarias.

Adicionalmente, publica diariamente las comisiones vigentes que cobran las instituciones de banca múltiple por los servicios de pago y los créditos que ofrecen al público,^{126/127/} provenientes del Registro de Comisiones, de conformidad con el artículo 6 de la LTOSF.^{128/}

Respecto de la publicación de indicadores en los estados de cuenta, informó que es parte de la regulación secundaria de la Condusef, de conformidad con la fracción III, del artículo 31, de las "Disposiciones de carácter general en materia de transparencia aplicables a las instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto múltiple, entidades reguladas". Sin embargo, durante visitas de inspección y supervisión realizadas en mayo y octubre de 2017 a siete entidades, se verificó la información de dichos indicadores en los estados de cuenta, entre los que se encuentran el cálculo del CAT, los cargos no reconocidos y los cargos recurrentes. Cabe señalar que en mayo de 2017 se modificaron los cuadros comparativos que se incorporan en los estados de cuenta de tarjetas de crédito.^{129/}

Referente a las disposiciones sobre la portabilidad de la cuenta de nómina,^{130/} el Banco de México da seguimiento a las solicitudes dentro del sistema bancario.^{131/}

Por lo anterior, la ASF comprobó que el Banco de México ha implementado acciones para promover la competencia en el sector bancario. Sin embargo, los índices de concentración en la mayoría de los segmentos de crédito, son superiores a la referencia de 2,000.0 puntos en el IHH señalada por la Cofece como adecuada.

^{126/} La ASF solicitó mediante el oficio núm. DGAIE/169/2018 del 27 de marzo de 2018, la información siguiente:

- a) Proporcionar la información y los indicadores sobre el comportamiento de las comisiones cobradas por la banca múltiple en 2017 por tipo de crédito (empresarial, vivienda y consumo) y por tipo de producto.
- b) Especificar la normativa y los mecanismos implementados por el Banco de México y los resultados alcanzados, para cerciorarse de que dicha información fue publicada por la banca múltiple y entregada a los usuarios en los términos del citado ordenamiento.
- c) Explicar si las acciones señaladas en el citado artículo incrementaron la competencia entre las instituciones de banca múltiple en 2017 y, en su caso, proporcionar los indicadores, métricas o análisis realizados por el Banco de México, mediante los cuales se evaluó el resultado de estas medidas.

^{127/} Respuesta mediante el oficio núm. Ref. A80.JFCM.059/2018 del 12 de abril de 2018.

^{128/} Dicha publicación se encuentra en la liga siguiente:

http://www.banxico.org.mx/portal_disf/wwwProyectoInternetComisiones.jsp.

^{129/} Las modificaciones fueron en buena medida resultado de un análisis que se realizó previamente sobre la comprensión del contenido de los mensajes en estados de cuenta de tarjeta de crédito. En primer lugar, se analizó si la información que ya se proporciona a los tarjetahabientes a través de cuadros comparativos que aparecen en estados de cuenta de sus tarjetas de crédito facilita que elijan tarjetas con mejores condiciones crediticias. En segundo lugar, se plantearon posibles alternativas al contenido y formato de la información que reciben los consumidores, así como instrumentos para evaluar la efectividad de dichas alternativas.

^{130/} La portabilidad le permite al trabajador abrir una cuenta en el banco que más le convenga, de modo que sus remuneraciones le sean depositadas ahí. Artículos 75 a 81 Bis de la Circular 3/2010. Desde el 30 de octubre de 2015, se permite que los trabajadores hagan su solicitud de portabilidad a través del banco receptor.

^{131/} El Banco de México informó que en 2017, los bancos recibieron 555,363 solicitudes de portabilidad realizadas a través del banco receptor: esto fue 60.1% superior a las recibidas durante 2016. Entre noviembre de 2015 y diciembre de 2017 se realizaron 908,121 solicitudes.

En la revisión de la información proporcionada por el Banco de México, se identificó que en 2017 no recibió solicitudes por parte de las entidades descritas en el artículo 4, párrafo cuarto, de la LTOSF, y tampoco pidió opinión a la Cofece para evaluar las condiciones de competencia.

Al respecto, la ASF considera conveniente que el Banco de México, en el ámbito de su competencia, considere contribuir a fortalecer los mecanismos institucionales de colaboración entre las entidades reguladoras y supervisoras, a fin de reducir la concentración, promover la eficiencia de las entidades bancarias y coadyuvar a reducir los costos de los servicios. Lo anterior se considera pertinente, para que las condiciones de los créditos sean asequibles, a un costo adecuado para la población y las empresas, conforme el artículo 4 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros. La recomendación correspondiente se encuentra en el Resultado 1 de esta auditoría.

b) Comisión Federal de Competencia Económica

Esta Comisión es un órgano autónomo que tiene por objeto:^{132/}

- Garantizar la libre concurrencia y competencia económica.
- Prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.
- Imponer las sanciones derivadas de dichas conductas.
- Ordenar medidas para eliminar barreras a la competencia y la libre concurrencia.
- Determinar la existencia y regular el acceso a insumos esenciales.
- Practicar visitas de verificación en los términos de la LFCE, a fin de comprobar su cumplimiento.
- Expedir directrices, guías, lineamientos y criterios técnicos en materia de investigaciones.
- Realizar u ordenar la realización de estudios, trabajos de investigación e informes generales en materia de libre concurrencia y competencia económica, con propuestas de liberalización, desregulación o modificación normativa, cuando detecte riesgos o así se lo soliciten otras autoridades.

El artículo 4 de la LTOSF, señala que el Banco de México podrá solicitar la opinión de la Cofece para que, en términos de la Ley que la rige, determine si existe o no competencia efectiva en operaciones activas, pasivas y de servicios por parte de las entidades financieras, entre otros aspectos.

La Cofece servirá de apoyo para que, en su caso, el Banco de México implemente las medidas regulatorias pertinentes, que se mantendrán sólo mientras subsistan las condiciones que las motivaron.

Asimismo, dicho artículo establece que la CNBV, la Condusef, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Banco de México, podrán solicitar a la Cofece que ejerza sus

^{132/} Artículos 10 y 12 de la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE).

atribuciones respecto de las entidades financieras en términos de la LFCE, para lo que dichas autoridades informarán las razones que motivan su solicitud, así como sugerir sanciones que puedan ser impuestas en términos de dicha Ley.

En el marco de dicho artículo, y en relación con las tasas activas y pasivas, margen de intermediación y cobro de comisiones de la banca múltiple, la ASF solicitó a la Cofece informar lo siguiente:

- Mecanismos utilizados entre 2012 y 2017 para la prevención de prácticas monopólicas, así como las solicitudes de opinión requeridas por el Banco de México, la CNBV y la SHCP sobre alguna medida regulatoria en 2017.
- Los métodos de prevención, investigación y combate de monopolios, prácticas monopólicas, concentraciones y demás restricciones.
- Las sanciones impuestas a instituciones de banca múltiple y explicar su motivación.

Mecanismos Utilizados 2017

La Cofece informó que en 2017 no se le requirió ninguna opinión sobre las condiciones de competencia o algún tema relacionado con tasas o comisiones en el mercado de la banca múltiple o que hayan motivado la implementación de regulación por parte del Banco de México.^{133/}

Asimismo, informó que se encuentran en proceso dos investigaciones de concentración en la banca múltiple, pero ninguna relacionada con tasas de interés, comisiones o margen de intermediación financiera. Además, como resultado de la Reforma Financiera de 2014, elaboró el estudio denominado "Trabajo de Investigación y Recomendaciones sobre las Condiciones de Competencia en el Sector Financiero y sus Mercados" del cual derivaron 36 recomendaciones para incrementar la eficiencia del sistema financiero.^{134/}

Cabe señalar que de las 36 recomendaciones no se identificó alguna relacionada directamente con las tasas de interés. Sin embargo, consideran aspectos de mejora en infraestructura, uso de medios móviles, portabilidad de productos bancarios entre instituciones, plataformas para la comparación de precios de créditos, mejora regulatoria,

^{133/} Oficio no. DGPE-CFCE-2018-007 del 13 de abril de 2018.

^{134/} Entre las conclusiones de la Cofece sobre la banca múltiple, destacan las siguientes:

- En 2011, cinco instituciones concentraron cerca de 72.0% de los activos totales del sistema bancario, situación que no ha variado desde 2007.
- En 2013, el 74.0% de los créditos y el 77.0% de la captación de recursos del público en general estuvo concentrado en cinco instituciones.
- Al cierre de 2013, cinco instituciones controlaban 85.0% de las sucursales, 80.0% de los cajeros automáticos y 72.0% de los módulos de corresponsales bancarios, lo que refleja potenciales limitaciones en las condiciones de competencia y libre concurrencia que inciden negativamente en el bienestar de los consumidores a través de los precios, la calidad y la variedad de servicios financieros que adquieren.

Las 36 recomendaciones se plantearon para los sectores de banca múltiple, banca de desarrollo, instituciones de seguros, fideicomisos y el Sistema de Ahorro para el Retiro.

entre otros, que de implementarse permitirían reducir dichas tasas de interés activas y costos para los clientes.

Asimismo, la Cofece proporcionó los avances de las 36 recomendaciones, con base en la información proporcionada por el Banco de México y la SHCP mediante los oficios Ref. S32/88/2017 y núm. UBVA/048/2017 respectivamente, y señaló que está en proceso de elaboración del documento de seguimiento a las recomendaciones del trabajo de investigación, el cual será publicado en su sitio de internet una vez concluido.

Métodos de Prevención, Investigación y Combate

En 2015, la Cofece emitió una serie de reglas para fortalecer sus métodos de prevención, investigación y combate de prácticas monopólicas, para garantizar la libre concurrencia y competencia. Las principales guías se presentan a continuación:

GUÍAS VIGENTES EMITIDAS POR LA COFECE

Núm.	Título	Objetivo
001/2015	Guía para tramitar el procedimiento de investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas	Difundir entre los agentes económicos, practicantes, autoridades y público en general, la forma en que la Cofece desahoga un procedimiento de investigación por la posible existencia de una práctica monopólica relativa o concentración ilícita, así como las etapas de dicho procedimiento, por la posible realización de prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas.
002/2015	Guía para el inicio de investigaciones por prácticas monopólicas	Explicar los conceptos de “causa objetiva” e “indicio”, los mecanismos para iniciar una investigación por la posible comisión de prácticas monopólicas, así como detallar los requisitos con los que debe contar una denuncia y las causas para desecharla, las solicitudes preferentes, las fuentes de información que utiliza la Cofece para detectar posibles prácticas monopólicas e iniciar las investigaciones de oficio correspondientes.
003/2015	Guía del Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones	Proporcionar a los agentes económicos y público en general una herramienta que oriente sobre la forma en que la Cofece recibe, analiza y resuelve las solicitudes para otorgar los beneficios del Programa de Inmunidad y Reducción de Sanciones, además de las bases sobre las cuales se tramitan las solicitudes para ingresar a éste, a fin de servir como referencia para todos los interesados.
005/2015	Guía de los Procedimientos de Dispensa y Reducción del Importe de Multas	Orientar a los agentes económicos, mediante la identificación y divulgación de las atribuciones de la Cofece en el procedimiento a seguir con motivo de la presentación de una Solicitud de Dispensa o de Reducción del Importe de Multas, dentro de una investigación por prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas, en el ámbito de facultades de la Cofece, las cuales no incluyen los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión.
006/2015	Guía para Tramitar un Procedimiento de Investigación por Prácticas Monopólicas Absolutas	Difundir entre los agentes económicos, practicantes, autoridades y público en general, la metodología, criterios y preceptos que la Cofece considera para desahogar un procedimiento de investigación por la posible existencia de una práctica monopólica absoluta.
007/2015	Guía para el Intercambio de Información entre Agentes Económicos	Orientar a los agentes económicos y al público en general sobre los elementos que la Cofece considera al evaluar el intercambio de información realizado entre agentes económicos, a fin de fortalecer la certidumbre en el actuar de la Comisión y generar previsibilidad para que los agentes económicos se encuentren en posibilidad de evaluar sus propias acciones de carácter comercial o económico, relacionadas con intercambios de información, en términos de los riesgos que pueden implicar al proceso de competencia y libre concurrencia en los mercados.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Cofece, oficio no. DGPE-CFCE-2018-004 del 6 de marzo de 2018, y de su página de Internet, <http://www.cofece.mx>.

Las herramientas más relevantes, orientadas a obtener datos y documentos que sustenten una investigación por una presunta conducta contraria a la LFCE, son las siguientes:

HERRAMIENTAS DE INVESTIGACIÓN RELEVANTES UTILIZADAS POR LA COFECE

Título	Características
Visitas de verificación	<p>Son diligencias que se ordenan y practican en los lugares donde se presume que existen elementos probatorios de violaciones a la ley y que se relacionen con una investigación determinada. Sólo se pueden llevar a cabo una vez que se haya iniciado dicha investigación.</p> <p>La orden de visita contiene el objeto, alcance y duración de la diligencia; la información personal de la persona física o moral, así como los apercibimientos en caso de obstaculizar la investigación o negarse a dar información.</p> <p>Deben realizarse de forma imprevista, con una contra-entrega del acta levantada que contenga motivo de la visita y la naturaleza de la actuación.</p> <p>Las visitas no prejuzgan sobre la responsabilidad del visitado, sino que se utilizan para asegurar la preservación de documentos o información en riesgo de ser destruidos.</p>
Comparecencias	<p>Constituyen la facultad de citar a declarar a quienes tengan relación con las investigaciones. Las preguntas se orientan sobre hechos propios o que puedan constarle al compareciente, no se debe revelar las líneas ni estrategias de investigación. Debido a su precisión, objetividad y prontitud, las comparecencias son muy útiles para obtener información y funcionan de forma complementaria con las visitas de verificación y requerimientos de información.</p>
Requerimientos y solicitudes de información	<p>Necesarios para sustentar las investigaciones en curso, es de utilidad emitir los requerimientos de información a toda persona física o moral que pudiera estar relacionada o que cuente con información relevante de la investigación. Se debe complementar con solicitudes de información a autoridades que cuenten con información relevante relacionada. Siempre debe estar sustentada jurídicamente con una razonable conexión con la investigación.</p>

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Cofece, oficio no. DGPE-CFCE-2018-004 del 6 de marzo de 2018, y de su página de internet, <http://www.cofece.mx>.

Por su parte, la Secretaría Técnica de la Cofece tramita los procedimientos siguientes:^{135/}

Procedimiento	Normativa/Artículos y Fracciones	
	Ley Federal de Competencia Económica	Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica
Notificación de concentraciones	86 a 92	14 a 29
Emisión de opiniones o resoluciones en el otorgamiento de licencias, concesiones, permisos, y análogos ^{1/}	98	111, fracción VIII
Seguido en forma de juicio ^{2/}	80 a 84	n.a.
Verificación de una probable omisión de notificar una concentración cuando legalmente debió hacerse	132 y 133	118, 119, 132 y 133

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Cofece, oficio no. DGPE-CFCE-2018-004 del 6 de marzo de 2018 y de su página de internet, <http://www.cofece.mx>.

1/ Derivado del artículo 27 de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC).

2/ Se tramita en virtud de que existen elementos objetivos que hacen probable la responsabilidad de agentes económicos investigados por la comisión de prácticas monopólicas absolutas, prácticas monopólicas relativas o concentraciones ilícitas.

^{135/} El artículo 2, fracción VIII, del Estatuto Orgánico de la Cofece define a la Secretaría Técnica como el órgano encargado de la instrucción y de los procedimientos que establecen la LFCE, las Disposiciones Regulatorias, el Estatuto y demás normativa aplicable.

Adicionalmente, la Cofece cuenta con atribuciones para emitir opiniones (no vinculantes) a leyes y reglamentos, cuando sean actos contrarios al proceso de libre competencia y competencia económica, como pueden ser en los ajustes a programas y políticas llevados a cabo por autoridades, anteproyectos de disposiciones, acuerdos, circulares y demás actos administrativos de carácter general que pretendan emitir dichas autoridades, iniciativas de leyes y anteproyectos de reglamentos y decretos, entre otros.

La emisión de las opiniones se puede iniciar de oficio o a petición de parte. La Cofece procura:

- a) Garantizar el logro de los objetivos de la regulación en beneficio de la población.
- b) Fomentar la innovación en los mercados.
- c) Que los consumidores cuenten con mayor variedad de productos y servicios de mejor calidad a menores precios.

De manera complementaria, la Cofece informó que existen instrumentos de promoción de la competencia, relacionados con capacitar a diferentes sectores de la población sobre la normativa en la materia. Asimismo, elabora, publica y difunde materiales de consulta respecto a las prácticas anticompetitivas y otros temas relevantes.

Con la revisión del marco normativo y la información proporcionada a la ASF, se determinó que la Cofece ha implementado acciones para promover la competencia y prevenir diferentes riesgos que pudieran generar restricciones a un funcionamiento eficiente en el sector bancario. Sin embargo, se considera conveniente que la Cofece evalúe la pertinencia de implementar directamente mecanismos adicionales para reducir la concentración e incrementar la competencia en el sector de banca múltiple.

Acuerdos de Colaboración con Otras Autoridades

Como parte de sus atribuciones, y con el propósito de fortalecer sus competencias, la Cofece proporcionó los convenios de colaboración que tiene con las instituciones siguientes: Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), CNBV, CNSF, CONSAR, Condusef y Banco de México, para el combate y prevención de monopolios y demás restricciones.

Cabe señalar que de estos convenios, sólo los de FIRA y Banco de México tienen una vigencia “indefinida”. Los demás fueron celebrados con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo Quinto de las “Disposiciones Transitorias del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia financiera y expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras”, publicadas en el DOF el 10 de enero de 2014, y están vencidos.

La Cofece señaló que durante 2017 no llevó a cabo mecanismos de coordinación con autoridades respecto a la atención de temas relacionados con la competencia y libre competencia entre las instituciones de banca múltiple.

Por lo anterior, la ASF considera conveniente que la Cofece, en el ámbito de su competencia, considere contribuir a mejorar los mecanismos de colaboración institucional entre las entidades reguladoras y supervisoras, a fin de reducir la concentración, promover la eficiencia de las entidades bancarias y coadyuvar a reducir los costos de los servicios y el margen financiero.

Al respecto, la Cofece, mediante oficio No. DGPE-CFCE-2018-011 del 5 de junio de 2018, señaló lo siguiente:

“Con el fin de atender la recomendación emitida por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), se propone llevar a cabo una revisión de los términos planteados en el Acuerdo de Colaboración celebrado entre el Banco de México y la COFECE, con el objetivo de ajustarlos, en lo que se considere necesario, para un mayor aprovechamiento del instrumento. Adicionalmente, se revisará la posibilidad de celebrar convenios específicos con otras autoridades del sector financiero, cuando se determine pertinente por existir asuntos u objetivos particulares que puedan ser abordados por medio de estos instrumentos.”

“En esta materia, la COFECE ha realizado trabajos de acercamiento con el Banco de México (BANXICO) para realizar modificaciones al Acuerdo de colaboración suscrito entre la COFECE y el BANXICO, el cual se encuentra vigente. Lo anterior con el objetivo de ajustar las bases que se consideren restrictivas...”

“De igual manera, la COFECE identificó que, para mejor proveerse de información útil en sus investigaciones en el sector financiero, debía acordar y formalizar un convenio de colaboración con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). Dicho convenio tendrá por objeto establecer las bases generales de colaboración y coordinación para el intercambio de información”. Esta medida permitirá a la Cofece contar con mayores elementos para los procesos de investigación sobre el sistema financiero.

Asimismo, señaló que “a pesar de que la COFECE se comprometa a realizar las acciones dentro de sus atribuciones para la suscripción de los acuerdos que considere pertinentes, no existe obligación alguna entre las instituciones que, en su caso, realizarían estos acuerdos, lo cual pone en riesgo la atención de la recomendación”.

Al respecto, se hace notar que la Cofece informó que ha establecido comunicaciones con autoridades del sector financiero para reforzar los mecanismos institucionales. En razón de lo anterior, una vez que la ASF cuente con la evidencia de los resultados de estas acciones, se podrá dar por atendida la recomendación.

c) Política Nacional de Inclusión Financiera y Estrategia Nacional de Educación Financiera

Además de la intervención directa de las autoridades regulatorias para disminuir la concentración de un mercado, las mejores prácticas internacionales señalan que es conveniente implementar acciones para fortalecer la inclusión y la educación financiera, lo cual contribuye a una mayor competencia en el sistema bancario.

El Banco Mundial define la inclusión financiera como el acceso de las personas a diversos productos financieros, como pagos, transferencias, ahorro, seguros y crédito, para satisfacer sus necesidades,^{136/} y calcula que en 2016 aproximadamente 2,000.0 millones de adultos en

^{136/} Consultar: Banco Mundial, Inclusión Financiera, 19 de noviembre de 2016. Disponible en:

<http://www.bancomundial.org/es/topic/financialinclusion/overview>.

el mundo no tenían una cuenta básica, y que más de 200.0 millones de micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) en economías emergentes carecen de financiamiento.

En el caso de México, el Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CONAIF)^{137/} aprobó en 2016 la Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF) con el propósito de mejorar el acceso y uso de servicios financieros formales, con una regulación apropiada, y se basa en los cuatro ejes siguientes:

Concepto	Descripción
Acceso	Mejorar la penetración del sistema financiero en cuanto a la infraestructura disponible para ofrecer servicios y productos financieros, como sucursales, cajeros automáticos, corresponsales y terminales punto de venta, entre otros.
Uso	Incentivar la adquisición o contratación, por parte de la población, de uno o más productos o servicios financieros, así como la frecuencia con que éstos son utilizados.
Protección y defensa al consumidor	Fortalecer el marco normativo para que los productos y servicios financieros que se ofrezcan a la población, se encuentren bajo un esquema que garantice como mínimo la transparencia de información, el trato justo y cuente con los mecanismos efectivos para la atención de quejas y asesoría de los clientes contra prácticas desleales y abusivas, y se protejan los datos personales.
Educación financiera	Generar acciones para que la población adquiera aptitudes, habilidades y conocimientos para estar en posibilidad de efectuar un correcto manejo y planeación de sus finanzas personales, así como para evaluar la oferta de productos y servicios financieros, tomar decisiones acordes a sus intereses, elegir productos que se ajusten a sus necesidades, y comprender los derechos y obligaciones asociados a la contratación de estos servicios.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del CONAIF, Política Nacional de Inclusión Financiera, junio de 2016.

Por su parte, el Comité de Educación Financiera (CEF),^{138/} publicó en 2017 la Estrategia Nacional de Educación Financiera (ENEF), con el objetivo de fomentar la creación y desarrollo de capacidades financieras entre la población mediante los tres ejes siguientes:

1. Conocimientos financieros: generar acciones que promuevan el entendimiento, aprendizaje y correcta implementación de los conceptos financieros por parte de la población, para que conozca las características, beneficios, obligaciones y riesgos asociados a los distintos productos financieros del mercado.

¹³⁷ El artículo 185 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras (LRAF) señala que el CONAIF se integra por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, los presidentes de la Condusef, la CNBV, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, así como por el Secretario Ejecutivo del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, el Tesorero de la Federación, el Gobernador del Banco de México y un Subgobernador de dicho Banco Central.

^{138/} Creado en 2011, y se integra por los miembros del CONAIF.

2. Comportamientos y actitudes financieras: promover mecanismos que desarrollen hábitos financieros positivos entre la población, para crear una cultura de planeación financiera y de prevención de riesgos.
3. Relación con el sistema financiero y las instituciones: promover la sana relación entre los usuarios y las instituciones financieras, con base en mecanismos de protección al consumidor de servicios financieros.

La PNIF y la ENEF son programas complementarios con los que las autoridades financieras contribuyen a un uso más eficiente de los servicios financieros, reducir el costo del crédito, disminuir las prácticas fraudulentas o abusivas para los clientes, generar mejores hábitos de ahorro en el sector formal e incrementar la disponibilidad de recursos para el financiamiento de proyectos productivos, entre otros objetivos.

Conclusiones

La LTOSF faculta al Banco de México para evaluar si existen condiciones razonables de competencia efectiva respecto de las operaciones activas, pasivas y de servicios de las instituciones de banca múltiple y, en su caso, implementar las medidas regulatorias y mecanismos de ajuste pertinentes.

Asimismo, dicha Ley establece que la Cofece podrá imponer las sanciones que corresponda, de conformidad con la LFCE, cuando detecte prácticas que vulneren el proceso de competencia y libre concurrencia en materia de tasas de interés o en la prestación de servicios financieros.

La ASF revisó algunas de las acciones que el Banco de México y la Cofece han realizado para promover la competencia en el sector bancario. Sin embargo, el IHH de los créditos automotriz, nómina y tarjetas de crédito es superior al umbral de 2,000 puntos, por lo que la competencia y libre concurrencia podrían verse comprometidas, mientras que en los segmentos de créditos personales, vivienda y PYMES, dicho indicador se mantuvo por debajo del umbral.

Cabe señalar que en todos los reportes de indicadores básicos de crédito publicados en 2017 por el Banco de México, se identificó que los 5 oferentes más grandes en cada segmento tienen una participación de entre el 75.3% y el 98.6% del mercado.

La ASF considera conveniente que el Banco de México y la Cofece, en el ámbito de sus respectivas competencias, consideren implementar acciones que coadyuven a fortalecer los mecanismos institucionales de colaboración entre las entidades reguladoras y supervisoras, a fin de reducir la concentración, promover la eficiencia de las entidades bancarias y coadyuvar a reducir los costos de los servicios. La recomendación correspondiente al Banco de México se encuentra en el Resultado 1 de esta auditoría.

Por su parte, la Cofece ha establecido comunicación con autoridades del sector financiero para reforzar los mecanismos de coordinación institucional, a fin de contar con mayor información que le permita robustecer sus investigaciones sobre el sistema financiero y coadyuvar a mitigar posibles fallas de mercado.

La recomendación se acordó con la Cofece en cumplimiento de lo previsto en el artículo 42 de la LFRCF, pero no se definió el plazo para su atención. Por lo anterior, la ASF realizará el

pronunciamiento establecido en el artículo 41 de esa ley, sobre la respuesta que proporcione la entidad fiscalizada en el plazo definido en el artículo 39 de la misma normativa.

Asimismo, es conveniente fortalecer los programas de inclusión y educación financiera para un uso más eficiente de los servicios financieros, reducir el costo del crédito, disminuir las prácticas fraudulentas o abusivas para los clientes, generar mejores hábitos de ahorro en el sector formal e incrementar la disponibilidad de recursos para el financiamiento de proyectos productivos.

Las acciones emitidas con base en este resultado, están dirigidas a promover la implementación de mejores prácticas gubernamentales, y a fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas.

2017-0-41100-15-0122-01-001 **Recomendación**

Para que la Comisión Federal de Competencia Económica considere, en el ámbito de su competencia, contribuir a mejorar los mecanismos institucionales de colaboración entre las entidades reguladoras y supervisoras, a fin de reducir la concentración, promover la eficiencia de las entidades bancarias y coadyuvar a reducir los costos de los servicios y el margen de intermediación financiera. Lo anterior se considera pertinente, para que las condiciones de los créditos sean asequibles, a un costo adecuado para la población y las empresas, conforme el artículo 4 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

7. Indicadores de Competencia

En 2017, el FMI y el Banco Mundial analizaron la estructura competitiva de la banca múltiple en México, y determinaron que los índices de concentración representan limitaciones para la provisión competitiva de servicios y productos financieros.

Asimismo, señalaron que no ha habido cambios significativos en la participación de mercado de los bancos más grandes en los últimos cinco años, y la provisión de servicios financieros se concentra en los cinco grupos financieros más grandes que poseen el 71.0% de los activos de los bancos comerciales, en comparación con el 66.0% en Chile y en Colombia, además del 80.0% de la infraestructura financiera (cajeros automáticos y sucursales bancarias).

Los resultados de su análisis concluyeron que la banca múltiple en México opera bajo competencia monopolística.^{139/}

Adicionalmente, la ASF identificó que al cierre de 2017 el sector de banca múltiple se constituyó por 48 entidades con un total de activos de 8,935,133.7 mdp, una cartera de crédito total de 4,593,420.5 mdp, una captación tradicional de 4,975,755.5 mdp y un capital contable de 934,676.8 mdp. Los recursos, sin embargo, se concentran en siete bancos.

^{139/} FMI y Banco Mundial, Financial Sector Assessment Mexico, marzo de 2017, p. 8.

CONCENTRACIÓN DE MERCADO EN LOS PRINCIPALES RUBROS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS, 2017
(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Millones de pesos		Nivel de Concentración (%)
	Total	G7	
Activo Total	8,935,133.7	7,025,541.6	78.6
Cartera de crédito total	4,593,420.5	3,758,190.9	81.8
Captación tradicional	4,975,755.5	4,102,378.0	82.4
Capital contable	934,676.8	744,681.0	79.7
Resultado neto	137,735.2	114,255.1	83.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, banca múltiple, marzo de 2018.

NOTA: El G7 está conformado por Banamex, Banorte, BBVA Bancomer, HSBC, Inbursa, Santander y Scotiabank. A partir de enero de 2018, se le denomina Grupo de Importancia Sistémica Local (G-ISL).

Debido a lo anterior, la ASF calculó para el periodo de 2012 a 2017 tres indicadores para analizar el nivel de concentración en el mercado bancario: el Índice de Concentración (IC), el IHH y el Índice de Rivalidad.^{140/}

Índice de Concentración (IC)

Se refiere a la suma de las cuotas de mercado de las empresas más grandes, y se estima con base en la fórmula siguiente:

$$IC_k = \sum_{i=1}^k S_i$$

Donde:

k = número seleccionado de las principales entidades bancarias

S_i = cuota de mercado de la i – ésima entidad bancaria

Cabe señalar que no existe una regla establecida sobre el valor que debe tomar k , lo que puede derivar en una decisión arbitraria. A efecto de evitar lo anterior, en el análisis se adoptó el criterio de la CNBV, que aplica la “Metodología para Designar el Grado de Importancia Sistémica de las Instituciones de Banca Múltiple”, mediante la cual identifica aquellas instituciones de banca múltiple cuya quiebra podría tener un efecto negativo sobre todo el sistema financiero mexicano y en la economía del país en su conjunto.^{141/} Esta metodología agrupa a las instituciones que forman el G7.

Adicionalmente, como parámetro de comparación, la ASF estimó indicadores para los dos grupos de bancos siguientes:

- G2: Los dos de mayor participación en cada rubro (puede variar debido a la disminución de su cartera de prestatarios).

^{140/} Para el cálculo de dichos indicadores se utilizó la información estadística publicada por la CNBV en su página de Internet.

^{141/} La categorización es sometida a la aprobación de la Junta de Gobierno de la CNBV.

- G5: Los cinco principales, con base en las mejores prácticas sugeridas por el FMI y el Banco Mundial.

Los resultados obtenidos se muestran a continuación:

ÍNDICE DE CONCENTRACIÓN BANCARIA, 2012-2017							
Concepto	Grupo	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ingresos por Intereses	G2	39.4	38.4	39.1	40.0	39.7	38.6
	G5	69.5	69.1	69.2	68.3	68.8	67.8
	G7	80.8	80.2	80.1	78.7	78.8	78.2
Captación	G2	37.8	39.7	39.1	39.6	38.7	37.2
	G5	74.1	75.8	74.8	74.1	72.5	71.7
	G7	84.0	85.8	84.9	84.0	83.0	82.4
Cartera Total	G2	40.1	39.5	38.6	38.7	37.9	37.2
	G5	72.9	72.6	72.4	72.3	71.1	69.9
	G7	84.1	84.4	83.9	83.4	82.4	81.8
Activo	G2	39.6	38.9	38.2	37.2	38.0	36.9
	G5	70.1	70.8	72.3	71.0	70.6	69.4
	G7	77.9	78.8	81.3	79.2	79.3	78.6
Capital Contable	G2	38.7	38.8	36.7	36.0	36.4	36.3
	G5	71.9	72.4	72.4	72.3	70.1	68.5
	G7	79.1	83.3	73.9	82.5	80.9	79.7
Utilidad Neta	G2	46.5	46.4	42.2	42.7	45.8	41.7
	G5	76.5	84.0	78.5	78.8	77.1	76.0
	G7	85.6	88.6	83.3	83.2	82.3	83.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de Banco de México, oficio Ref. A80.JFCM.059/2018, del 12 de abril de 2018; y de la CNBV, Portafolio de Información, abril de 2018.

En los tres grupos, el IC muestra una disminución generalizada de la concentración en el sector bancario, con base en los componentes de los estados financieros. La excepción se presentó en los activos y el capital contable del G7, en los cuales dicha concentración aumentó.

Los indicadores con las mayores disminuciones fueron los siguientes:

- El G2 en utilidad neta, cartera total y activo con 4.8 pp, 2.9 pp y 2.7 pp, respectivamente.
- El G5 en capital contable, captación y cartera total con 3.4 pp, 2.4 pp y 3.0 pp, en ese orden.
- El G7 en ingresos, utilidad neta y cartera total con 2.6 pp, 2.6 pp y 2.3 pp, en cada caso.

Estos cambios pueden ser resultado de un mayor número de clientes de la banca, el aumento de la cartera de crédito, así como a la participación de nuevas instituciones de banca múltiple que entre 2012 y 2017 pasó de 42 a 48 bancos.

Por su parte, el IC por tipo de créditos fue el siguiente:

ÍNDICE DE CONCENTRACIÓN BANCARIA, 2012-2017																		
Tipo de producto	2012			2013			2014			2015			2016			2017		
	G2	G5	G7	G2	G5	G7	G2	G5	G7	G2	G5	G7	G2	G5	G7	G2	G5	G7
Tarjeta de Crédito	65.4	91.8	86.7	64.8	91.4	96.7	62.7	90.3	96.1	58.8	88.1	94.4	57.7	86.7	93.7	56.1	85.1	92.5
Nómina	60.2	94.1	99.0	57.7	96.5	99.5	59.1	95.1	99.2	59.1	97.7	98.2	57.6	97.9	99.3	56.8	98.5	99.5
Personal	53.4	86.3	94.1	38.1	80.8	91.8	43.8	78.3	87.0	40.6	74.7	85.0	40.3	71.9	85.2	38.9	58.8	68.6
Empresa	33.4	70.7	84.4	34.8	71.6	85.0	36.3	70.0	83.3	36.2	69.2	81.3	35.8	68.0	79.9	34.0	65.3	79.1
Vivienda	48.8	84.4	95.7	48.0	89.7	96.1	47.7	89.4	95.8	46.7	88.2	94.9	45.6	87.8	94.8	37.2	71.7	82.4

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de Banco de México, oficio Ref. A80.JFCM.059/2018, del 12 de abril de 2018; y de la CNBV, Portafolio de Información, abril de 2018.

De los resultados anteriores, destaca la menor concentración en los segmentos de crédito personal y en los de vivienda, en los cuales los indicadores para el G2, G5 y G7 disminuyeron. Sin embargo, el caso contrario se presentó en las tarjetas de crédito y en nómina, en los cuales el G7 mantiene más del 90.0% del mercado. Por lo anterior, sería pertinente analizar la conveniencia de implementar mecanismos que permitan mejorar las condiciones de competencia en dichos segmentos.

Índice Herfindahl-Hirschman (IHH)

Es la medida de concentración más utilizada en la literatura especializada en el tema y por organismos internacionales. El IHH se calcula mediante la suma de los cuadrados de los porcentajes de participación de cada una de las entidades bancarias del mercado, y se utiliza la fórmula siguiente:

$$IHH = \sum_{i=1}^n S_i^2$$

Donde:

n = número total de entidades bancarias

S_i^2 = cuota de mercado de la i – ésima entidad bancaria elevada al cuadrado

Para evaluar la competencia se utilizaron los parámetros siguientes:^{142/}

a) $IHH < 1,000$ indica que no existe concentración en el mercado.

^{142/} Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, Competition Assessment Framework An operational guide for identifying barriers to competition in developing countries, 2008.

Cabe señalar que para interpretar el IHH, la Cofece señala que una concentración tiene pocas probabilidades de afectar el proceso de competencia y libre concurrencia cuando el resultado estimado sea menor de 2,000 puntos. Para mayor información, consultar: Resolución por la que se da a conocer el método para el cálculo de los índices para determinar el grado de concentración que exista en el mercado relevante y los criterios para su aplicación, publicada en el DOF el 24 de julio de 1998.

b) $1,000 < IHH < 1,800$ indica una concentración moderada.

c) $IHH > 1,800$ indica problemas de competencia.

ÍNDICE DE CONCENTRACIÓN BANCARIA HERFINDAHL-HIRSCHMAN, 2012-2017						
Año	Ingresos	Captación	Cartera	Activo	Capital Contable	Utilidad Neta
2012	1,281.9	1,315.6	1,305.8	1,171.6	1,223.8	1,507.9
2013	1,239.3	1,316.1	1,302.5	1,177.5	1,222.7	1,645.7
2014	1,267.1	1,297.1	1,298.1	1,209.6	1,182.0	1,449.3
2015	1,285.1	1,315.6	1,288.7	1,184.8	1,164.4	1,522.1
2016	1,282.4	1,266.3	1,261.1	1,177.9	1,121.3	1,585.0
2017	1,220.1	1,239.4	1,218.2	1,146.9	1,096.3	1,438.3

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de Banco de México, oficio Ref. A80.JFCM.059/2018 del 12 de abril de 2018; y de la CNBV, Información de Portafolio, abril de 2018.

Los resultados señalan una disminución en el valor del IHH para todos los conceptos analizados entre 2012 y 2017. Sin embargo, se mantuvieron en el rango de concentración moderada. El rubro de mayor concentración fue la utilidad neta, con 1,438.3 puntos en 2017.

Índice de Rivalidad (IR_t)

Es una medida complementaria a las de concentración, basada en la participación de mercado que cada oferente tiene. Entre mayor sea la rivalidad, el mercado tiene una dinámica competitiva más intensa.^{143/} Para su cálculo se considera la suma de los valores absolutos de las participaciones de mercado, de tal manera que la participación que gana un banco la pierde otro, por lo que la suma de los cambios debe dividirse entre dos. La fórmula es la siguiente:

$$IR_t = \frac{1}{2} \sum_{i=1}^N p_{i,t} - p_{i,t-1}$$

Donde:

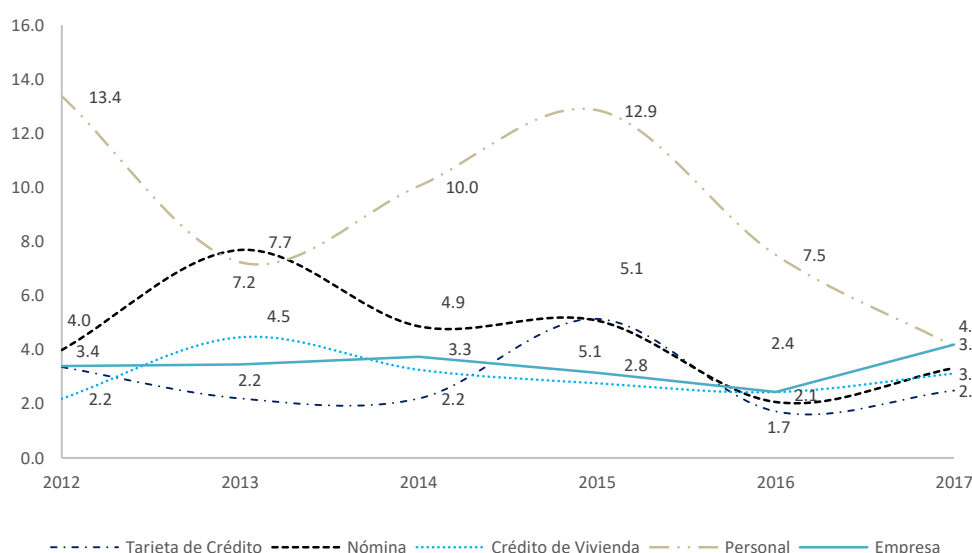
$p_{i,t}$ = participación del banco i en el año actual t

$p_{i,t-1}$ = participación del banco i en el año previo $t - 1$

Los resultados de muestran en la gráfica siguiente:

^{143/} Consultar: Banco de México, Reporte sobre las condiciones de competencia en el mercado de emisión de tarjetas de crédito, mayo de 2013, p. 34.

ÍNDICE DE RIVALIDAD EN LAS CARTERAS DE TARJETA DE CRÉDITO, NÓMINA Y VIVIENDA, 2012-2017
(Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Información de portafolio, abril de 2018.

De 2016 a 2017 hubo un incremento en el IR, excepto en los créditos personales. Sin embargo, en comparación con años previos hay una disminución en la intensidad de la competencia.

En la revisión de los indicadores IC, IHH e IR, la ASF identificó como área de oportunidad que el Banco de México y la Cofece, en el ámbito de sus atribuciones,^{144/} consideren implementar estrategias que contribuyan a disminuir la concentración y a fomentar la competencia en el sector de banca múltiple, con el propósito de mejorar las condiciones de accesibilidad y razonabilidad de los créditos.

Al respecto, mediante oficio Ref.A80.JFCM.089/2018 del 7 de junio de 2018, el Banco de México señaló que existen varias referencias que indican que los índices de concentración no pueden ser analizados en forma aislada para determinar la intensidad de la competencia en un mercado, y proporcionó la información siguiente:

- La utilización del IHH y las mediciones que resulten de su aplicación para estimar el grado de concentración en el mercado relevante de que se trate, servirán como auxiliares para realizar una primera aproximación a la estructura del mercado relevante. En ningún caso se utilizarán el índice y las estimaciones de sus valores numéricos como únicos elementos para analizar la estructura del mercado relevante

^{144/} Artículos 4 de la LTOSF y 10 y 12, fracción I, de la LFCE.

y las condiciones que de ella derive, y que pudieran propiciar efectos contrarios a la competencia y libre concurrencia.^{145/}

- La Cofece ha resuelto que la alta concentración que pueda tener un mercado, no necesariamente implica que las empresas competidoras incurran en conductas colusorias.^{146/}
- La OCDE señala que “Las participaciones de mercado dan una idea de las posiciones competitivas relativas de los participantes del mercado. Se esperaría que un monopolio que tuviera el 100 por ciento del mercado poseyera el poder de mercado más alto posible. Por el contrario, se esperaría que una empresa pequeña con una participación de mercado menor no pueda ser capaz de tener ni ejercer poder de mercado. Sin embargo, el tener una elevada participación de mercado no resulta suficiente para concluir que un participante de mercado tenga poder sustancial de mercado, ya que éste pudiera estar restringido en su capacidad de establecer precios altos, por ejemplo – si la entrada a la industria fuera muy sencilla o si existiera un poder de compra fuerte.”^{147/}

La LTOSF ni la LBM establecen como facultad del Banco de México evaluar el poder de mercado de las entidades de banca múltiple.^{148/} Sin embargo, ha realizado evaluaciones sobre poder de mercado en los segmentos de servicios bancarios asociados al pago de nómina y en el de crédito a las PYMES,^{149/} las cuales sirven de apoyo para realizar ajustes a la regulación.

El Banco de México informó, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, que en los reportes sobre las condiciones de competencia de los diferentes segmentos de crédito analizados (tarjetas de crédito, crédito PYME y servicios de pago de nómina) evalúa las condiciones de competencia conforme el artículo 4 de la LTOSF, con lo que se solventa lo observado.

^{145/} Cofece, Criterios técnicos para el cálculo y aplicación de un índice cuantitativo para medir la concentración del mercado, 2015, p. 4, numeral 1.2, segundo párrafo. Disponible en https://www.cofece.mx/wp-content/uploads/2017/11/criterios_tecnicos_para_medir_concentracin_del_mercado.pdf

^{146/} Consultar Cofece, Resolución Cadena Mexicana de Exhibición, S.A. de C.V. y otras, Recurso de Reconsideración, 2013, p. 18. Disponible en https://www.cofece.mx/cfresoluciones/docs/Asuntos_Juridicos/V80/12/1775312.pdf

^{147/} OCDE, Exámenes de mercado en México: Un manual del secretariado de la OCDE, 2016, pp. 45 y 46. Disponible en <http://www.oecd.org/daf/competition/Examenes-de-mercado-en-Mexico-Manual-2016.pdf>

^{148/} El artículo 12, fracción XI, de la LFCE señala que es atribución de la Cofece “Resolver sobre condiciones de existencia de poder sustancial en el mercado relevante u otras cuestiones relativas al proceso de libre concurrencia o competencia económica a que hacen referencia ésta u otras leyes y reglamentos.”

^{149/} Para mayor referencia consultar:

Banco de México, Reporte sobre las Condiciones de Competencia en la provisión de los principales Servicios Bancarios Asociados al Pago de Nómina, 2017, p. 8.

Banco de México, Reporte sobre las condiciones de competencia en el otorgamiento de crédito a las pequeñas y medianas empresas (PYME), 2015, p. 7.

Ambos documentos disponibles en: <http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/reporte-sobre-las-condiciones-de-competencia-en-lo/reporte-condiciones-competenc.html>.

Por su parte, la Cofece, mediante oficio No. DGPE-CFCE-2018-011 del 5 de junio de 2018, agregó lo siguiente:

“La Cofece no cuenta con la atribución de ordenar la desincorporación de los activos de los grupos financieros utilizando como argumento la magnitud de sus participaciones de mercado. Sin embargo, sí cuenta con la facultad para prevenir la realización de concentraciones que pudieran obstaculizar o impedir el proceso de competencia y libre concurrencia.^{150/}”

“La alta concentración en algunos mercados del sector financiero se puede deber a las múltiples barreras de entrada que enfrentan los competidores potenciales para incursionar en el mercado. Estas barreras pueden originarse en la regulación existente que podría limitar a nuevos competidores que buscan incursionar en el mercado. En este sentido, los niveles de concentración en los mercados de crédito, observados como parte del análisis realizado en esta auditoría no necesariamente son resultado de que se estén llevando a cabo conductas anticompetitivas sancionadas por la LFCE (prácticas monopólicas absolutas, las prácticas monopólicas relativas y las concentraciones ilícitas).”

“La existencia de una alta concentración en un mercado específico no es *per se* un problema si cuenta con las condiciones para la libre concurrencia y competencia económica, por lo que no es motivo para iniciar una investigación por conductas anticompetitivas.”

Adicionalmente, informó que “para determinar si los agentes económicos tienen poder sustancial en el mercado relevante, de manera individual o conjunta, el artículo 59 de la LFCE establece que se debe considerar su participación en el mercado y si pueden fijar precios o restringir el abasto por sí mismos; la existencia de barreras a la entrada, las cuales pueden ser por la estructura del mercado o regulatorias, y los elementos que puedan alterar tanto estas barreras o la oferta de otros competidores; la existencia de competidores y su poder de mercado; las posibilidades de acceso de los agentes económicos y sus competidores a los insumos; y el comportamiento reciente de los agentes económicos que participan en el mercado, entre otros elementos”.

La Cofece informó en el transcurso de la auditoría que cuenta con atribuciones para emitir opiniones en materia de libre concurrencia y competencia económica, así como para analizar las condiciones de competencia en los mercados. Del análisis de la información, resultó que una elevada concentración no es motivo para iniciar una investigación por conductas anticompetitivas, por lo que es necesario evaluar el poder sustancial de los agentes económicos en el mercado, sobre todo para determinar precios, insumos o establecer barreras a la entrada de otros participantes, por lo que se solventa lo observado.

^{150/} El artículo 127 de la LFCE establece que la COFECE podrá ordenar la desincorporación parcial o total de una concentración ilícita, mientras que el artículo 131 de esa Ley señala que el Pleno de la Comisión podrá resolver la desincorporación o enajenación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las porciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos, cuando la infracción sea cometida por quien haya sido sancionado previamente por la realización de prácticas monopólicas o concentraciones ilícitas, para ello la Comisión debe considerar los elementos a que hace referencia el artículo 130 de la LFCE y realizar un análisis económico que justifique la imposición de esta medida, en la cual señale los beneficios al consumidor.

Sin embargo, se considera conveniente que el Banco de México y la Comisión Federal de Competencia Económica continúen con sus funciones de evaluar las condiciones de mercado crediticio y de ahorro en beneficio de los consumidores.

Conclusiones

Con datos para el G2, G5 y G7, se identifica una disminución generalizada de la concentración del sector de banca múltiple, con base en la información de los estados financieros, con la excepción de que los siete bancos con mayor riesgo sistémico incrementaron su participación en los activos y en el capital contable, y obtuvieron más del 80.0% de las utilidades en el periodo de 2012 a 2017.

En los reportes sobre las condiciones de competencia de las tarjetas de crédito, crédito PYME y servicios de pago de nómina, publicados por el Banco de México, se presentaron los resultados de la evaluación de las condiciones de competencia, conforme el artículo 4 de la LTOSF.

Sería conveniente que el Banco de México considere continuar con la revisión de las condiciones de competencia en otros segmentos de crédito, como el automotriz, hipotecario, personal y de consumo, en beneficio del consumidor.

Asimismo, es pertinente que el Banco de México y la Cofece consideren evaluar periódicamente el poder de mercado en el sector de banca múltiple, así como contribuir a mitigar la concentración en los diferentes mercados de crédito (nómina, personal, empresa, vivienda y tarjetas de crédito), en los cuales en 2017 el G7 se mantuvo como participante dominante con hasta el 99.5% y 92.5% en algunos de estos segmentos.

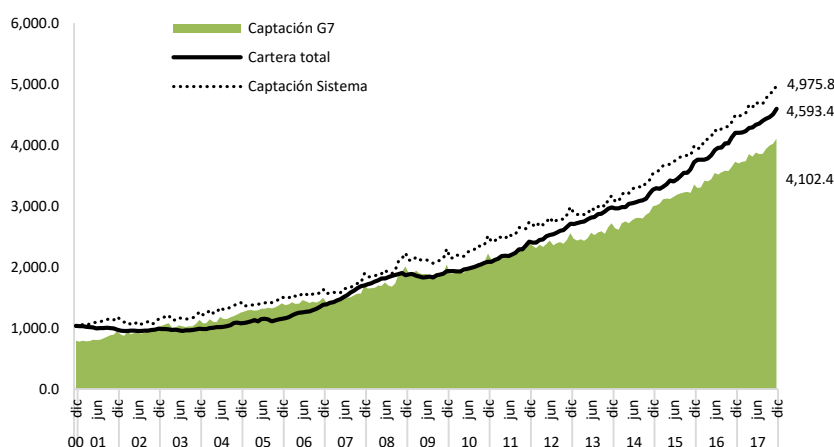
8. Información sobre Tasas de Interés y Comisiones en los Estados Financieros de la Banca Múltiple

La cartera de crédito total del sector ha mostrado un crecimiento sostenido entre 2012 y 2017, con una TMCRA de 6.8%, al pasar de 2,711,698.9 mdp a 4,593,420.5 mdp en esos años. Por su parte, la captación total pasó de 2,984,053.5 mdp a 4,975,755.5 mdp, un incremento de 1,991,702.0 mdp en ese periodo. De estos montos, el Grupo de los Siete (G7) concentró el 81.8% de la cartera total y el 82.4% de la captación,^{151/} como se muestra a continuación:

^{151/} La Metodología para Designar el Grado de Importancia Sistémica de las Instituciones de Banca Múltiple es aplicada por la CNBV para identificar aquellas instituciones de banca múltiple cuya quiebra podría tener un efecto negativo sobre todo el sistema financiero mexicano y en la economía del país en su conjunto. Dicha categorización es sometida a la aprobación de la Junta de Gobierno de la CNBV.

La CNBV define al G7 como los bancos de mayor tamaño que concentran los activos del sector. Está integrado por Banamex, Banorte, BBVA Bancomer, HSBC, Inbursa, Santander y Scotiabank.

CARTERA DE CRÉDITO TOTAL, CAPTACIÓN TRADICIONAL DEL SISTEMA Y DEL G7, 2000-2017
(Miles de millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, banca múltiple, marzo de 2018.

Los resultados financieros de la banca múltiple muestran que en 2017 la rentabilidad del sector fue la mayor desde 2014 y uno de las más elevadas desde 2000. Esta situación fue resultado del margen financiero producto de una captación asociada con tasas de interés pasivas menores que la tasa de interés libre de riesgo, y una cartera de crédito con elevadas tasas activas.^{152/}

Por lo anterior, a continuación se analizan los Estados Financieros de la banca múltiple, así como otra información relacionada con los mismos.

Análisis de los Estados Financieros de la Banca Múltiple

a) Balance General de la Banca Múltiple

Al cierre de 2017, los activos totales de la banca múltiple fueron 8,935,133.7 mdp, mayores en 22.2% real que en 2012, pero menores en 2.1% real respecto de 2016, lo que se debió principalmente al nivel de tasas de interés y al efecto inflacionario. Entre las principales variaciones en los activos, destacaron:

- Las disponibilidades y los valores fueron de 2,847,791.6 mdp, una disminución de 2.7% real comparada con 2016:
 - Las disponibilidades constituyeron el 25.7% de ese monto e incluyeron efectivo, metales preciosos amonedados, depósitos en las entidades financieras en el país y en el extranjero representadas en efectivo, corresponsales y operaciones de compraventa de divisas que no se consideran derivados.

^{152/} Para mayor referencia consultar: Moody's, Banks-Mexico: Retail funding will drive large bank's profitability as interest rates rise", septiembre 2017; y Moody's, Announcement: Moody's says that Mexican large Banks earnings will be supported by higher interest rates, septiembre de 2017.

- La inversión en valores representó el 74.3% del total y se integró por instrumentos de patrimonio neto, obligaciones, bonos, certificados y demás títulos de crédito y documentos que se emiten en serie o en masa, cotizados y no cotizados.
- La cartera de crédito total fue de 4,593,420.5 mdp, un incremento de 3.0% real comparado con 2016:
 - La cartera de crédito vigente se incrementó 3.0% real respecto de 2016 y pasó de 4,122,095.8 mdp en 2016 a 4,506,819.4 mdp en 2017. Este saldo representa la disposición total o parcial de las líneas de crédito otorgadas a los acreditados, más los intereses devengados no cobrados, menos los intereses cobrados por anticipado.
 - La cartera de crédito vencida se incrementó en 3.1% y representó el 1.9% de la cartera total. Este saldo engloba los créditos otorgados que no han sido pagados en los términos pactados.

ALANCE GENERAL DE LA BANCA MÚLTIPLE, 2012, 2016 y 2017

(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	2012	2016	2017	Variación			
				2017/2012		2017/2016	
				Nominal	Real (%)	Nominal	Real (%)
Activo	6,009,548.9	8,593,397.1	8,935,133.7	2,925,584.8	22.2	341,736.6	(2.1)
Disponibilidades y Valores	2,221,536.3	2,756,211.5	2,847,791.6	626,255.3	5.3	91,580.1	(2.7)
Disponibilidades	590,718.7	775,583.9	730,982.3	140,263.5	1.7	(44,601.6)	(11.2)
Inversiones en valores	1,630,817.5	1,980,627.6	2,116,809.3	485,991.8	6.6	136,181.7	0.7
Operaciones con valores y derivados	592,534.9	913,386.9	793,656.1	201,121.2	10.0	(119,730.8)	(18.2)
Cartera de crédito vigente	2,650,331.0	4,122,095.8	4,506,819.4	1,856,488.3	39.7	384,723.5	3.0
Créditos comerciales	1,821,977.4	2,833,868.6	3,112,639.7	1,290,662.2	40.4	278,771.0	3.5
Empresas	1,190,312.7	1,915,156.3	2,200,346.2	1,010,033.4	51.9	285,189.9	8.2
Entidades financieras	242,532.9	335,780.1	368,007.9	125,475.0	24.7	32,227.7	3.2
Entidades gubernamentales	389,131.8	582,932.2	544,285.6	155,153.8	14.9	(38,646.6)	(12.0)
Consumo	409,082.3	651,300.1	698,876.6	289,794.3	40.4	47,576.5	1.1
Vivienda	419,271.3	636,927.1	695,303.1	276,031.8	36.2	58,376.0	2.8
Cartera de crédito vencida	61,367.9	79,108.1	86,601.2	25,233.3	15.9	7,493.1	3.1
Créditos comerciales	25,979.5	35,125.9	36,935.2	10,955.7	16.8	1,809.4	(1.0)
Consumo	21,223.3	27,397.2	31,554.7	10,331.4	22.1	4,157.5	8.5
Vivienda	14,165.1	16,585.0	18,111.2	3,946.2	5.0	1,526.2	2.9
Estimación preventiva para riesgos crediticios	(109,668.7)	(117,311.4)	(126,132.1)	(16,463.3)	(5.5)	(8,820.7)	1.3
Bienes adjudicados	11,242.4	9,745.0	8,660.9	(2,581.5)	(36.7)	(1,084.1)	(16.3)
Otros activos	582,205.1	830,161.2	817,736.7	235,531.7	15.4	(12,424.5)	(7.2)
Pasivo	5,373,378.1	7,736,802.0	8,000,457.0	2,627,078.8	22.3	263,655.0	(2.6)
Captación tradicional	2,984,053.5	4,487,027.9	4,975,755.5	1,991,702.0	37.0	488,727.6	4.5
Depósitos de exigibilidad inmediata	1,781,723.2	2,931,012.3	3,229,370.7	1,447,647.4	48.9	298,358.3	3.8
Depósitos a plazo y títulos de crédito emitidos	1,202,330.3	1,556,015.6	1,746,384.8	544,054.6	19.3	190,369.3	5.7
Del público en general	749,672.9	1,028,052.0	1,213,554.7	463,881.8	33.0	185,502.7	11.2
Mercado de dinero	259,850.1	244,284.0	242,186.6	(17,663.5)	(23.4)	(2,097.4)	(6.6)
Títulos de crédito emitidos	192,807.3	283,679.6	290,643.6	97,836.3	23.8	6,963.9	(3.5)
Cuenta global de captación sin movimientos	n.d.	10,222.2	11,860.1	11,860.1	n.a.	1,637.9	9.3
Préstamos interbancarios y de otros organismos	235,197.3	328,533.1	286,011.0	50,813.7	(0.1)	(42,522.0)	(18.0)
Operaciones con valores y derivados	1,469,624.7	1,949,813.2	1,813,801.5	344,176.8	1.4	(136,011.8)	(12.4)
Obligaciones subordinadas en circulación	107,684.1	178,499.8	169,518.3	61,834.2	29.3	(8,981.5)	(10.5)
Otros pasivos	576,818.5	782,705.8	743,510.6	166,692.0	5.9	(39,195.2)	(10.5)
Capital contable	636,170.7	856,595.2	934,676.8	298,506.0	20.7	78,081.6	2.8
Capital contribuido	258,050.8	286,253.9	301,060.1	43,009.2	(4.2)	14,806.2	(0.9)
Capital ganado	378,119.9	570,341.3	633,616.7	255,496.8	37.7	63,275.4	4.6
Pasivo + Capital contable	6,009,548.9	8,593,397.1	8,935,133.7	2,925,584.8	22.2	341,736.6	(2.1)

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, banca múltiple, marzo de 2018.

NOTAS: Las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

Las variaciones reales se calcularon con el deflactor del índice de precios implícitos del PIB siguientes: 1.2172 (2017/2012) y 1.0616 (2017/2016).

n.d. No disponible.

n.a. No aplicable.

Por su parte, los pasivos totales de la banca disminuyeron 2.6% real respecto de 2016 y aumentaron 22.3% respecto del mismo mes de 2012, resultado de:

- Una captación mayor en 488,727.6 mdp comparado con 2016, un crecimiento de 4.5% real y la captación tradicional pasó de 2,984,053.5 mdp a 4,975,755.5 mdp, con un

incremento de 37.0% real entre 2012 y 2017. Este rubro comprende los depósitos a la vista y a plazo del público en general e incluye bonos bancarios, fondeo del mercado de dinero y el contrato principal de los bonos bancarios estructurados y pasó de representar el 58.0% del total del pasivo en 2016 a 62.2% en 2017.

- Los rubros préstamos interbancarios y de otros organismos,^{153/} operaciones con valores y derivados,^{154/} y obligaciones subordinadas en circulación,^{155/} disminuyeron nominalmente respecto de 2016 en 42,522.0 mdp, 136,011.8 mdp y 8,981.5 mdp, respectivamente. En términos reales, estas disminuciones fueron de 18.0%, 12.4% y 10.5%, en ese orden. En conjunto, estos rubros sumaron 2,269,330.8 mdp y 28.4% del total del pasivo, menor que el 31.8% de 2016.

El capital contable de la banca múltiple aumentó 2.8% real en comparación con 2016, y pasó de 856,595.2 mdp a 934,676.8 mdp. Este capital, de acuerdo con su origen, se clasifica en capital contribuido y en capital ganado o perdido:

- El capital contribuido representa principalmente el capital social y corresponde a los recursos con los que la entidad bancaria inició operaciones y a las reservas capitalizadas.^{156/} Este concepto pasó del 33.4% del capital total en 2016 al 32.2% en 2017 y disminuyó 0.9% real. En comparación con 2012, se redujo 4.2% real.
- El capital ganado o perdido está conformado por el resultado del ejercicio (pérdida o ganancia), el superávit ganado por la revaluación de activos (inventarios), las pérdidas de ejercicios anteriores, las reservas constituidas y, en su caso, otros resultados integrales. Al cierre de 2017 ascendió a 633,616.7 mdp y representó el 67.8% del capital total. Entre 2012 y 2017 se incrementó 37.7% real, mientras que respecto de 2016 aumentó 4.6% real.

A pesar de la disminución en los activos y pasivos totales en términos reales en 2017 respecto de un año antes, se ampliaron los márgenes de los bancos con una fuerte captación a la vista y un crecimiento de las utilidades de 20.9% real, lo que favoreció su rentabilidad.

^{153/} Registra los préstamos directos de bancos nacionales y extranjeros obtenidos a través de subastas de crédito con el Banco Central y el financiamiento por fondos de fomento, aquellos por cartera descontada que proviene de los recursos proporcionados por los bancos especializados en financiar actividades económicas, productivas o de desarrollo.

^{154/} Las operaciones con instrumentos financieros derivados comprenden aquellas con fines de negociación y de cobertura, futuros, swaps, forwards, opciones y derivados con fines de negociación o cobertura.

^{155/} Son productos de renta fija a largo plazo que suelen contar con una elevada rentabilidad, aunque también con un alto riesgo y una baja liquidez. En el caso de México pueden ser catalogados como de conversión forzosa por decisión del tenedor, por decisión de la entidad emisora o como no convertibles.

^{156/} Banco de México, NIFBdM C-11; y de la Resolución que modifica las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito, Sexta sección, Reporte A-1219 Consolidación del balance general de la institución de crédito con sus subsidiarias, publicada el 6 de enero de 2017 en el DOF.

b) Estado de Resultados de la Banca Múltiple

Algunos de los aspectos que destacan del Estado de Resultados de 2017, son:

- Los ingresos por intereses ascendieron a 726,457.9 mdp, mayores en 15.1% real respecto de 2016. El 71.4% de estos ingresos proviene de la cartera vigente de créditos, principalmente empresas (25.0%) y créditos al consumo (27.3%).
- Los gastos por intereses fueron de 288,652.4 mdp, un incremento real anual de 25.4%, principalmente por gastos vinculados a las operaciones de reporto y con los depósitos a plazo, que en conjunto representaron el 66.1% del total de dichos gastos.
- El margen financiero al cierre de 2017 ascendió a 437,805.5 mdp, que ajustado por la estimación preventiva para riesgos crediticios, se redujo a 326,047.2 mdp, cifra equivalente al 44.9% de los ingresos por intereses.
- La cifra anterior, se ve afectada por las comisiones y tarifas cobradas, que en 2017 sumaron 127,678.8 mdp (3.0% real superiores a las de 2016), por las comisiones y tarifas pagadas que ascendieron en dicho año a 39,238.0 mdp (9.3% real mayores que en 2016) y por los gastos de administración y promoción que sumaron 316,485.5 mdp en 2017 (2.8% mayores que en 2016), monto equivalente al 43.6% de los ingresos por intereses.
- El resultado de la operación fue de 162,653.2 mdp, mayor en 24.9% real respecto de 2016 y el resultado neto acumulado fue de 137,735.2 mdp, un incremento real de 20.9%. Es importante señalar que esta última cifra es equivalente al monto de las comisiones y tarifas cobradas.

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

ESTADO DE RESULTADOS DE LA BANCA MÚLTIPLE 2012, 2016 y 2017

(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	2012	2016	2017	Variación			
				2017/2012		2017/2016	
				Nominal	Real (%)	Nominal	Real (%)
Ingresos por intereses	430,212.1	594,706.9	726,457.9	296,245.9	38.7	131,751.0	15.1
Intereses de cartera de crédito vigente	296,936.3	418,088.3	518,600.1	221,663.8	43.5	100,511.8	16.8
Empresas	86,674.8	123,721.2	181,500.5	94,825.7	72.0	57,779.3	38.2
Entidades financieras	12,019.8	16,447.9	26,820.0	14,800.2	83.3	10,372.0	53.6
Entidades gubernamentales	21,751.3	31,499.7	43,239.9	21,488.7	63.3	11,740.3	29.3
Créditos de consumo	131,375.9	183,020.4	198,088.6	66,712.6	23.9	15,068.1	2.0
Créditos a la vivienda	45,114.4	63,399.1	68,951.1	23,836.6	25.6	5,552.0	2.4
Intereses de cartera de crédito vencida	2,832.4	3,124.9	3,039.3	206.9	(11.8)	(85.6)	(8.4)
Comisiones por el otorgamiento inicial del crédito	5,194.8	7,088.7	7,565.1	2,370.3	19.6	476.4	0.5
Créditos comerciales	3,597.6	4,594.2	4,978.8	1,381.2	13.7	384.7	2.1
Créditos de consumo	918.4	1,590.5	1,712.0	793.6	53.2	121.5	1.4
Créditos a la vivienda	678.8	904.1	874.2	195.5	5.8	(29.9)	(8.9)
Intereses por inversiones en valores, operaciones con valores y derivadas y otros	125,248.6	166,405.0	197,253.4	72,004.8	29.4	30,848.4	11.7
Gastos por intereses	156,554.1	216,765.3	288,652.4	132,098.3	51.5	71,887.1	25.4
Intereses por Depósitos de Exigibilidad Inmediata	18,613.1	24,517.1	45,035.5	26,422.3	98.8	20,518.4	73.0
Intereses por Depósitos a Plazo	36,870.9	44,474.5	73,160.2	36,289.2	63.0	28,685.7	55.0
Intereses por Títulos de Crédito Emitidos	8,610.9	13,690.9	18,720.1	10,109.2	78.6	5,029.2	28.8
Intereses por Obligaciones Subordinadas	6,203.3	8,431.2	15,033.2	8,829.9	99.1	6,602.0	68.0
Intereses por Préstamos Interbancarios y de Otros Organismos	8,422.9	12,392.8	18,798.5	10,375.6	83.4	6,405.7	42.9
Intereses a Cargo en Operaciones de Reporto y Otros	77,832.9	113,258.9	117,905.0	40,072.0	24.5	4,646.1	(1.9)
Margen financiero	273,657.9	377,941.7	437,805.5	164,147.6	31.4	59,863.8	9.1
Estimación preventiva para riesgos crediticios	63,712.3	95,438.7	111,758.3	48,046.0	44.1	16,319.6	10.3
Margen financiero ajustado por riesgos crediticios	209,945.6	282,503.0	326,047.2	116,101.6	27.6	43,544.3	8.7
Comisiones y tarifas cobradas	77,404.9	116,732.7	127,678.8	50,273.9	35.5	10,946.1	3.0
En operaciones de crédito	28,890.8	51,107.4	55,548.6	26,657.8	58.0	4,441.3	2.4
Otras comisiones y tarifas cobradas	48,514.1	65,625.4	72,130.2	23,616.1	22.1	6,504.8	3.5
Comisiones y tarifas pagadas	22,115.6	33,811.4	39,238.0	17,122.3	45.8	5,426.6	9.3
Resultado por intermediación	20,114.3	24,798.2	32,759.8	12,645.5	33.8	7,961.7	24.4
Otros ingresos (egresos) de la operación	30,645.7	22,401.7	31,890.8	1,245.0	(14.5)	9,489.0	34.1
Gastos de administración y promoción	226,752.2	289,997.3	316,485.5	89,733.3	14.7	26,488.2	2.8
Resultado de la operación	89,242.8	122,626.9	162,653.2	73,410.4	49.7	40,026.3	24.9
Participación en el resultado de subsidiarias y asociadas	16,281.6	15,171.5	17,033.6	752.0	(14.0)	1,862.1	5.8
Resultado antes de impuestos a la utilidad	105,524.4	137,798.4	179,686.8	74,162.4	39.9	41,888.4	22.8
Impuestos a la utilidad causados	21,360.0	32,405.7	42,591.0	21,231.0	63.8	10,185.3	23.8
Impuestos a la utilidad diferidos	1,234.0	1,332.1	639.4	(594.6)	(57.4)	(692.7)	(54.8)
Resultado antes de operaciones discontinuadas	85,398.4	106,724.9	137,735.2	52,336.8	32.5	31,010.4	21.6
Operaciones discontinuadas	1,290.9	574.5	0.0	(1,290.9)	(100.0)	(574.5)	(100.0)
Resultado neto acumulado	86,689.3	107,299.4	137,735.2	51,045.9	30.5	30,435.8	20.9

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, banca múltiple, marzo de 2018.

NOTAS: Las sumas parciales pueden no coincidir debido al redondeo.

Las variaciones reales se calcularon con el deflactor del índice de precios implícitos del PIB siguientes: 1.2172 (2017/2012) y 1.0616 (2017/2016).

La variación real de 20.9% en la utilidad neta de la banca múltiple dio como resultado que los indicadores de rentabilidad mejoraron respecto de 2016. El rendimiento sobre activos (ROA)

del sistema pasó de 1.3% a 1.6% y el rendimiento sobre capital (ROE) de 12.7% a 15.2% al cierre de 2017.^{157/}

INDICADORES DE RENTABILIDAD DE LA BANCA MÚLTIPLE 2012-2017
(Porcentaje)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Rendimiento sobre activos ROA	1.5	1.7	1.3	1.3	1.3	1.6
Rendimiento sobre capital ROE	14.0	15.4	12.8	12.5	12.7	15.2

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, banca múltiple, marzo de 2018.

Algunos aspectos que destacan del análisis de los Estados Financieros son:

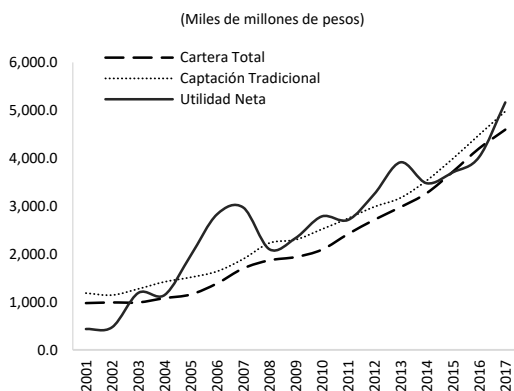
- En términos del monto de recursos, la captación tradicional fue equivalente a la cartera de crédito, por lo que resulta conveniente transparentar la necesidad de los bancos de contar con elevadas disponibilidades, que se estima se fondean con operaciones con valores y derivados, principalmente.
- El mayor ingreso por intereses del sistema proviene del crédito al consumo. En 2017 fue de 27.3% del total correspondiente, debido a que el riesgo inherente a este tipo de créditos se asocia con tasas de interés, sobre todo a la que accede la población de bajos ingresos.
- El margen financiero, resultado de la diferencia entre las tasas de intereses activas y pasivas, se mantiene en niveles superiores al 60.0% (2012, 63.6%; 2016, 63.5%; y 2017, 60.3%).
- La relación entre las comisiones cobradas y pagadas, después del margen financiero, mantiene niveles superiores al 69.0% (2012, 71.4%; 2016, 71.0%; y 2017, 69.3%)
- Los resultados del margen financiero y el saldo neto de las comisiones inciden en la rentabilidad neta sobre el capital contable (2012, 13.6%; 2016, 12.5%; y 2017, 14.7%), la cual es susceptible de reparto a los accionistas a través del decreto de dividendos.

Transferencias al Exterior de las Utilidades de la Banca Múltiple

Entre 2001 y 2017, la utilidad neta de la banca múltiple presentó una tendencia creciente que pasó de 11,508.7 mdp a 137,950.6 mdp, asociada al incremento de su función de intermediación por los mayores niveles de la cartera total y de captación tradicional, con volatilidad en las tasas de interés.

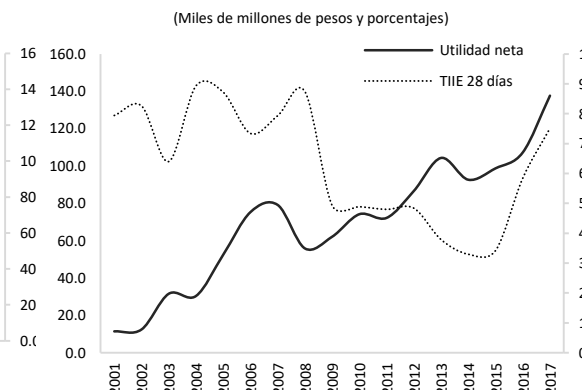
^{157/} La CNBV define al ROA (Return on Assets o retorno sobre los activos) como la medición de las utilidades como porcentaje de los activos de las entidades financieras. Por su parte, el ROE (Return on Equity, o retorno del capital) representa a las utilidades como porcentaje del capital contable las entidades financieras.

SALDOS DE LA CARTERA TOTAL, DE LA CAPTACIÓN TRADICIONAL Y LA UTILIDAD NETA DE LA BANCA MÚLTIPLE, 2001-2017



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, banca múltiple, marzo de 2018.

UTILIDAD NETA Y TASA DE INTERMEDIACIÓN INTERBANCARIA DE EQUILIBRIO, 2011-2017



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, banca múltiple, marzo de 2018.

La evolución de la rentabilidad de la banca múltiple debería contribuir al crecimiento económico, aumentar el monto de financiamiento, promover la competencia o reducir el costo del crédito.^{158/}

Al respecto, la ASF solicitó a la CNBV, mediante el oficio núm. DGAIE/170/2018 del 27 de marzo de 2018, proporcionar el marco normativo relativo a la transferencia de recursos de las instituciones de banca múltiple filiales de instituciones financieras del exterior a sus accionistas por pago de utilidades, dividendos o cualquier otro concepto. El propósito es evaluar si dicho marco contiene elementos que regulen los recursos que pueden ser transferidos sin comprometer el sano desarrollo del sistema bancario en el país.

La CNBV informó, mediante el oficio núm. 413 /76716/2018 del 11 de abril de 2018, que el artículo 45-B, primer párrafo, de la LIC, establece que las instituciones de banca múltiple filiales de entidades financieras del exterior se registrarán, entre otras, por las disposiciones contenidas en la ley aplicables a las instituciones de banca múltiple no filiales.

En complemento, el artículo 74 de la LIC estipula las medidas prudenciales que podría adoptar la CNBV para procurar la solvencia, liquidez o estabilidad de las instituciones de banca múltiple, para proteger al público ahorrador y al sistema de pagos, como son:

^{158/} El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en su enfoque transversal "México Próspero", estableció como líneas de acción:

- Promover el desarrollo de productos financieros adecuados, modelos innovadores y el uso de nuevas tecnologías para el acceso al financiamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas.
- Fomentar el acceso al crédito y servicios financieros del sector privado, con énfasis en aquellos sectores con el mayor potencial de crecimiento e impacto en la productividad, como el campo y las pequeñas y medianas empresas.

Asimismo, en la Estrategia 4.2.1. Promover el financiamiento a través de instituciones financieras y del mercado de valores, estableció democratizar el crédito, fomentar la entrada de nuevos participantes y promover la competencia efectiva, entre otras líneas de acción.

- Ordenar a las instituciones de banca múltiple requerimientos de capital adicionales a los previstos en el artículo 50 de la LIC y en las disposiciones de carácter general que de éste deriven, hasta en 50.0% del índice de capitalización mínimo requerido.
- La suspensión parcial o total de las transferencias, repartos de dividendos o cualquier otro beneficio patrimonial para los socios o accionistas de las instituciones de banca múltiple, en aquellos casos en que tenga conocimiento de que las personas tienen influencia en alguna institución de banca múltiple o algún vínculo patrimonial y se encuentren sujetas a algún procedimiento de medida correctiva.
- Las medidas serán de carácter precautorio en protección de los intereses del público y tendrán vigencia hasta en tanto se resuelva en definitiva el medio de defensa reconocido por la LIC que, en su caso, interponga la institución de que se trate.
- Recurrir a información proveniente de cualquier medio, incluida la que pudieran llegar a proporcionar autoridades financieras que ejerzan funciones de supervisión y vigilancia en territorio nacional o en el extranjero, así como la información que en su caso sea revelada por las personas mencionadas en el párrafo anterior y en su calidad de emisoras.

Adicionalmente, el marco normativo incluye las “Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito” (DCGAIC), publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 2 de diciembre de 2005, las cuales especifican los casos en que se podrá ordenar la implementación inmediata de cualquier medida prudencial para mantener la estabilidad del sistema financiero.

En estas Disposiciones se establece que el pago de dividendos a cualquier persona física o moral, provenientes de la propia institución de banca múltiple, así como de cualquier mecanismo o acto que implique una transferencia de beneficios patrimoniales, podrá suspenderse total o parcialmente cuando se tenga conocimiento de que esa persona se encuentra en problemas de capitalización o liquidez, intervención, liquidación, saneamiento, resolución, concurso, quiebra, disolución, apoyos gubernamentales por liquidez o insolvencia o cualquier otro procedimiento equivalente, y que implique una disminución de su índice de capitalización igual o menor al 1.0%.

La ASF solicitó a la CNBV,^{159/} información estadística sobre los montos totales de créditos otorgados anualmente a su matriz por las instituciones de banca múltiple filiales de instituciones financieras del exterior, en el periodo de 2012 a 2017 y las condiciones financieras de los mismos. También se requirió el total de dividendos pagados anualmente por dichas instituciones a sus accionistas residentes en el exterior, en ese lapso.

La CNBV proporcionó la información sobre el total de dividendos pagados por cada una de las 48 instituciones en operación al cierre de 2017,^{160/} y señaló que no cuenta con información que le permita identificar si dichos montos fueron pagados a sus accionistas residentes en el exterior.

^{159/} Mediante el oficio núm. DGAIE/170/2018 del 27 de marzo de 2018.

^{160/} Mediante el oficio núm. 413 /76716/2018 del 11 de abril de 2018.

Respecto de los créditos otorgados a sus matrices en el exterior, la CNBV indicó que cada mes recibe de cada institución el detalle de su cartera comercial, sin embargo, dentro de las variables no existe un indicador que permita identificar este tipo de operaciones.

Por lo anterior, con el propósito de fortalecer las medidas de transparencia y cumplir con el objetivo de contar con una estructura amplia en la información estadística y financiera sobre la operación de la banca múltiple en México,^{161/} se recomendó a la CNBV analizar la pertinencia de elaborar y publicar un indicador que permita dar seguimiento a la transferencia de recursos que las instituciones de banca múltiple filiales de instituciones financieras del exterior transfieren a sus matrices.

Al respecto, la CNBV informó lo siguiente:^{162/}

- Existe la obligación para las instituciones financieras de revelar el pago de sus dividendos en su página de Internet con periodicidad trimestral y anual, de acuerdo con los artículos 180 y 181 de la DCGAIC, con lo que la información es pública.
- En el reporte regulatorio “A-1311 Estado de variaciones en el capital contable”, se solicita a las instituciones el monto total de dividendos pagados por cada una de las instituciones de banca múltiple,^{163/} con lo que da seguimiento a la evolución del capital contable de cada entidad financiera.
- Para que las instituciones bancarias se encuentren obligadas a enviar la información en los términos de la recomendación, es necesario modificar las DCGAIC para crear un nuevo reporte de información e implicaría gestionar ante la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, lo que contraviene el Decreto por el que se establece la Estrategia Integral de Mejora Regulatoria del Gobierno Federal y de Simplificación de Trámites y Servicios, que busca generar mayores beneficios y menores costos para la sociedad.¹⁶⁴
- El artículo 74 de la LIC establece las medidas para la intervención de la CNBV en caso de que las relaciones de negocio o patrimoniales entre las filiales de instituciones financieras del exterior y sus matrices pudieran representar un riesgo para las primeras.
- Existe dificultad técnica para identificar el destino final de los dividendos pagados por un banco, debido a lo siguiente:

^{161/} El artículo 4, fracción XXIII, de la LIC, señala que corresponde a la CNBV elaborar y publicar estadísticas relativas a las entidades y mercados financieros, indicadores de solvencia, estabilidad y liquidez, así como realizar y difundir estudios y estimaciones de escenarios de mercados que permitan la comparabilidad de información.

^{162/} Mediante oficio No. 413/76723/2018 del 21 de mayo de 2018.

¹⁶³ En este reporte la CNBV solicita a las entidades financieras los saldos de todos los conceptos del capital contable al inicio del ejercicio, los movimientos ocurridos en el periodo que se reporta, así como la información de este rubro al cierre del periodo, para identificar los movimientos, incrementos o decrementos del capital contable, originados por las decisiones de los accionistas y al reconocimiento de la utilidad integral.

^{164/} Publicado en el DOF el 5 de enero de 2015.

- Cuando una entidad bancaria, como subsidiaria de un grupo financiero, decreta pago de dividendos, éstos se consolidan con la totalidad de negocios de dicho grupo.
- Cuando el grupo financiero entrega el dividendo a su matriz en el exterior y ésta determina el pago de dividendos, el tenedor de la acción puede ser un intermediario que actúa por cuenta de clientes, por lo que no se puede determinar el destino del beneficiario final.

La CNBV informó en el transcurso de la auditoría que el marco normativo vigente no contiene elementos que le permitan solicitar a las entidades de banca múltiple la información necesaria para dar seguimiento a los recursos que las instituciones de banca múltiple filiales de instituciones financieras del exterior transfieren a sus matrices, con lo que se solventa lo observado.

Sin embargo, se considera conveniente que la CNBV analice la conveniencia de fortalecer el marco legal para contar con información pública sobre la transferencia de recursos de las entidades bancarias a sus matrices en el exterior, a fin de contar con una estructura amplia de información estadística y financiera sobre la operación de la banca múltiple en México.

Indicadores de Alertas Tempranas

Las alertas tempranas se refieren a la clasificación en categorías de los indicadores que realiza la CNBV, con base en la información financiera de las entidades y en el ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, con el fin de evaluar el desempeño de las instituciones que conforman al sector de banca múltiple.^{165/}

Estos indicadores son: el índice de capitalización, los coeficientes de capital básico y de capital fundamental, requeridos conforme a las disposiciones aplicables a los requerimientos de capitalización.^{166/}

^{165/} CNBV, Glosario de términos. http://portafolioinfdoctos.cnbv.gob.mx/Documentacion/minfo/00_DOC_R1.pdf.

^{166/} Artículos 119, 220 y 221 de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito.

a) Índice de Capitalización (ICAP)

El ICAP es un coeficiente que representa la fortaleza financiera de una institución para soportar pérdidas no esperadas por los riesgos en los que incurre,^{167/} y se obtiene de dividir el capital neto entre los activos ponderados por su nivel de riesgo.^{168/}

$$ICAP_{i,t} = \left[\frac{CN_{i,t}}{ASRm_{i,t} + ASRc_{i,t} + ASRo_{i,t}} \right] * 100$$

En donde,

CN = Capital Neto de la institución

ASRm_{i,t} = Activos sujetos a riesgo de mercado de la institución

ASRc_{i,t} = Activos sujetos a riesgo de crédito de la institución

ASRo_{i,t} = Activos sujetos a riesgo operacional de la Institución

La CNBV establece que las instituciones de crédito deberán mantener un Capital Neto que estará compuesto por una parte básica y otra complementaria, en relación con los riesgos de crédito, de mercado y operacional en que incurran en su operación.^{169/}

El ICAP mínimo requerido que las instituciones deben mantener deberá ser igual a 8.0%. En relación con la parte básica del Capital Neto, las instituciones deberán mantener lo siguiente:

- I) Un coeficiente de Capital Básico por lo menos del 6.0%, y
- II) Un coeficiente de Capital Fundamental por lo menos de 4.5%.
- III) Un Suplemento de Conservación de Capital constituido por Capital Fundamental, equivalente a:
 - a. 2.5 % de los Activos Ponderados Sujetos a Riesgo Totales.
 - b. Un porcentaje adicional de acuerdo a su importancia sistémica, de 0.60% para las instituciones de nivel I; 0.90%, para II; 1.20%, para III; 1.50%, para IV; y 2.25%, para V.^{170/}
 - c. El porcentaje de Suplemento de Capital Contracíclico (SCC) determinado conforme al Capítulo VI Bis 2 de las DCGAIC.

Al cierre de 2017 todas las instituciones de la banca múltiple se encontraban en la categoría I y con un índice superior al 12.0%.

^{167/} CNBV, Glosario de términos. http://portafolioinfectos.cnbv.gob.mx/Documentacion/minfo/00_DOC_R1.pdf.

^{168/} Artículo 50, séptimo párrafo, de la LIC establece que "...La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en las disposiciones a que se refiere este artículo, establecerá el procedimiento para el cálculo del índice de capitalización. Dicho cálculo se efectuará con base en el reconocimiento que se haga a los distintos componentes del capital neto conforme a lo dispuesto por las disposiciones de carácter general a que se refiere el presente artículo, así como con base en los requerimientos señalados en el primer párrafo del presente artículo y en los suplementos de capital, aplicables a las instituciones de crédito, así como la información que respecto de cada institución podrá darse a conocer al público".

^{169/} Artículo 2 Bis 5 de las DCGAIC.

^{170/} Conforme a los artículos 2 Bis 117 n y 220 de las DCGAIC.

ÍNDICES DE CAPITALIZACIÓN (ICAP) Y ALERTAS TEMPRANAS^{1/}

CIFRAS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012, 2016 y 2017

Instituciones	2012			2016			2017			Categoría ^{2/}
	CCB	CCF	ICAP	CCB	CCF	ICAP	CCB	CCF	ICAP	
Total Banca Múltiple	13.81		15.95	13.22	12.76	14.90	14.17	13.50	15.57	I
UBS	144.96		144.96	451.99	451.99	451.99	551.67	551.67	551.67	I
Banco Pagatodo	n.d.		n.d.	667.52	667.52	667.52	419.40	419.40	419.40	I
Mizuho Bank	n.d.		n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	193.65	193.65	193.65	I
Deutsche Bank	22.45		22.48	16.71	16.71	16.71	90.47	90.47	90.47	I
Dondé Banco	n.d.		n.d.	79.54	79.54	79.54	84.86	84.86	84.86	I
Bankaool	22.50		22.50	15.36	15.36	15.36	58.68	58.68	58.68	I
ICBC	n.d.		n.d.	64.74	64.74	64.74	34.76	34.76	39.72	I
Compartamos	33.64		33.77	27.51	27.51	27.51	36.85	36.85	36.85	I
Forjadores	n.d.		n.d.	46.62	46.62	46.62	36.53	36.53	36.53	I
Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ	108.52		108.83	26.73	26.73	26.73	30.05	30.05	30.05	I
Barclays	19.58		19.58	17.73	17.73	17.73	29.55	29.55	29.55	I
American Express	43.33		44.29	28.14	25.90	28.14	27.66	26.31	27.66	I
J.P. Morgan	43.59		43.68	25.82	25.82	25.82	24.63	24.63	24.63	I
Bank of America	22.47		22.50	15.28	15.28	15.28	19.49	19.49	19.49	I
Volkswagen Bank	12.52		12.63	15.78	15.78	15.78	19.46	19.46	19.46	I
Investa Bank	62.08		62.40	11.90	11.90	11.90	18.89	18.89	18.89	I
Inbursa	20.02		20.16	18.48	18.48	18.48	18.32	18.32	18.32	I
Banco Base	36.42		36.42	24.15	24.15	24.15	17.86	17.86	17.86	I
Bansí	15.66		16.02	17.15	17.15	17.15	17.42	17.42	17.42	I
Banorte/ixe	11.84		14.75	12.70	12.10	15.30	15.20	12.00	17.32	I
Multiva	13.27		19.12	14.56	14.56	16.36	15.77	15.77	17.28	I
Interacciones	11.40		16.37	12.96	12.96	15.40	14.50	14.50	16.77	I
Consubanco	21.83		21.83	20.67	20.67	20.67	16.76	16.76	16.76	I
Banco Azteca	11.85		12.50	15.34	14.72	15.34	16.73	16.73	16.73	I
Finterria	n.d.		n.d.	18.49	18.49	18.49	16.50	16.50	16.50	I
Banco Sabadell	n.d.		n.d.	19.06	19.06	19.06	16.25	16.25	16.25	I
BanCoppel	19.62		20.62	17.63	17.63	17.63	16.18	16.18	16.18	I
Monex	20.08		20.37	14.77	14.77	14.77	16.11	16.11	16.11	I
Invex	15.79		16.05	14.25	14.25	14.66	15.59	15.59	16.01	I
Santander	14.47		14.78	11.79	10.30	15.74	12.17	10.83	15.73	I
Banco del Bajío	12.93		13.40	12.06	12.06	12.09	15.47	15.47	15.57	I
Banco Bancrea	n.d.		n.d.	13.05	13.05	16.21	10.86	10.86	15.02	I
Intercam Banco	14.56		14.73	15.44	15.44	15.44	14.69	14.69	14.69	I
Scotiabank	15.52		15.77	13.04	13.04	13.82	13.85	13.85	14.54	I
Banregio	13.12		14.64	12.45	12.45	12.45	14.32	14.32	14.32	I
Banca Mifel	8.99		13.83	12.79	12.79	14.48	13.07	13.07	14.25	I
BBVA Bancomer	11.04		15.84	11.40	10.73	13.73	12.23	11.69	14.25	I
Ve por Más	12.25		17.89	11.71	11.71	13.03	13.50	13.50	14.19	I
Banamex	14.88		15.04	14.36	14.36	14.36	13.90	13.90	13.90	I
Afirme	10.37		14.16	14.90	12.27	17.10	12.16	10.03	13.86	I
ClBanco	14.00		14.03	12.88	12.88	12.88	13.79	13.79	13.79	I
ABC Capital	15.07		15.57	14.02	12.20	14.02	13.74	12.18	13.74	I
Inmobiliario Mexicano	n.d.		n.d.	12.57	12.57	12.57	13.56	13.56	13.56	I
Actinver	22.35		22.76	13.04	13.04	13.04	13.45	13.45	13.45	I
Autofin	15.74		15.74	12.71	12.71	12.71	13.41	13.41	13.41	I
Banco Credit Suisse	19.18		19.20	15.18	15.18	15.18	13.36	13.36	13.36	I
HSBC	11.59		14.51	10.74	10.74	12.88	11.62	11.62	12.94	I
Banco Ahorro Famsa	12.97		13.08	12.22	12.22	12.22	12.53	12.53	12.53	I

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, banca múltiple, marzo de 2018.
<http://www.cnbv.gob.mx/Paginas/PortafolioDeInformacion.aspx>.

1/ Dado a conocer a la CNBV por el Banco de México el 11 de febrero de 2016, con base en la información entregada por las instituciones de banca múltiple, conforme al artículo 2 Bis 4 de las Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito.

2/ Categorías de Alertas Tempranas determinadas con base en el artículo 220 de las "Disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones de crédito" modificadas mediante la resolución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 2015.

CCF Coeficiente de Capital Fundamental = Capital Fundamental / Activos Ponderados Sujetos a Riesgo Total.

CCB Coeficiente de Capital Básico = (Capital Fundamental + Capital Básico No Fundamental) / Activos Ponderados Sujetos a Riesgo Total.

ICAP Índice de Capitalización = Capital Neto / Activos Ponderados Sujetos a Riesgo Total.

n.d. No disponible.

Por lo anterior, se concluye que se cumplió la regulación para mantener los índices de capitalización del sistema. El nivel en 2017 fue de 15.57% y la norma establece 10.5%.

b) Índice de Morosidad (IMOR)

El IMOR representa la proporción que existe entre la cartera vencida y la cartera total de cada uno de los segmentos de cartera, y se obtiene mediante la fórmula siguiente:

$$IMOR = \left[\frac{\text{Cartera vencida}}{\text{Cartera total}} \right] * 100$$

Por otra parte, el IMOR ajustado es la razón de cartera vencida más la cartera castigada en los 12 meses inmediatos anteriores entre la cartera total más la cartera castigada en los 12 meses anteriores, y se calcula de la forma siguiente:^{171/}

$$IMOR_{ajus} = \left[\frac{\text{Cartera vencida} + (\text{Quitas y Castigos acumulados 12 meses})}{\text{Cartera total} + (\text{Quitas y Castigos acumulados 12 meses})} \right] * 100$$

Entre 2012 y 2017, el IMOR de la cartera total disminuyó de 2.3% a 1.9% y el IMOR_{ajus} de 3.9% a 3.8%, respectivamente.

Sin embargo, en el análisis por créditos al consumo, el CESF^{172/} y el Banco de México^{173/} señalaron como una vulnerabilidad el incremento del IMOR e IMOR_{ajus} de la cartera de créditos al consumo respecto de 2016, principalmente en tarjetas de crédito, personales y nómina.

^{171/} El castigo se refiere a la cancelación del crédito cuando existe evidencia que se han agotado las gestiones formales de cobro o se ha determinado la imposibilidad práctica de recuperación del crédito. A diferencia de la quita, el castigo no es por voluntad del acreedor, por lo que el crédito castigado se seguirá tratando de recuperar.

Las quitas son las rebajas o montos perdonados en forma parcial o total que se hace al valor de la cartera. El acreedor de la deuda voluntariamente renuncia al cobro de una parte o al total de ésta.

CNBV, Glosario de términos. http://portafolioinfdoctos.cnbv.gob.mx/Documentacion/minfo/00_DOC_R1.pdf.

^{172/} CESF, Informe Anual sobre el Estado que Guarda la Estabilidad del Sistema Financiero en México y sobre las Actividades Realizadas por el Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero, marzo de 2018.

^{173/} Banco de México, Reporte sobre el Sistema Financiero, octubre 2017.

ÍNDICE DE MOROSIDAD, 2012-2017

(Porcentajes)

Concepto	IMOR						IMOR _{ajus}					
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Cartera total	2.3	3.1	2.8	2.3	1.9	1.9	3.9	5.1	5.1	4.3	3.8	3.8
Cartera total de créditos comerciales	1.4	2.4	2.1	1.7	1.2	1.2	1.8	3.0	2.8	2.3	1.9	1.7
Empresas	2.1	3.6	3.2	2.6	1.8	1.6	2.7	4.5	4.3	3.5	2.7	2.4
Cartera total de consumo	4.9	5.2	5.2	4.1	4.0	4.3	11.2	13.2	13.8	12.4	11.3	12.4
Tarjeta de crédito	5.6	5.0	5.7	5.1	5.1	5.8	14.0	15.1	16.0	15.2	13.6	15.5
Personales	6.6	7.7	8.6	5.8	4.8	5.6	14.6	15.1	18.4	15.6	11.9	13.8
Nómina	4.0	4.0	3.3	2.9	3.4	3.0	8.4	11.6	11.0	9.8	11.8	12.0
ABCD	2.0	2.4	2.2	2.1	1.9	2.3	5.0	8.6	7.6	8.3	4.1	4.6
Cartera total de vivienda	3.3	3.7	3.5	3.0	2.5	2.5	5.0	5.0	5.2	4.3	3.7	3.5

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, banca múltiple, marzo de 2018.

c) Índice de Cobertura (ICOR)

El ICOR representa la proporción de la cartera vencida que está cubierta con reservas, y se calcula con la fórmula siguiente:

$$ICOR = \left[\frac{\text{Estimaciones preventivas}}{\text{Cartera total}} \right] * 100$$

Los resultados del análisis señalan una disminución de la cobertura entre 2012 y 2017. Las mayores disminuciones en puntos porcentuales se presentaron en los créditos a empresas y automotriz, de 30.7 pp y 13.2 pp, respectivamente, aunque mantiene niveles de solvencia.

ÍNDICE DE COBERTURA, 2012-2017

(Porcentajes)

Concepto	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Cartera total	185.5	147.6	132.7	140.1	157.1	154.8
Cartera total de créditos comerciales	220.5	141.7	121.4	119.0	131.8	128.5
Cartera de empresas	191.4	124.5	106.9	104.0	113.9	111.6
Cartera total de consumo	200.4	192.4	181.7	201.6	215.6	206.7
Revolvente	238.3	245.8	212.3	219.0	253.9	232.4
Personales	166.8	145.6	133.6	170.4	172.4	162.7
Nómina	172.5	181.7	212.3	224.0	195.4	234.4
Automotriz	209.2	190.2	214.0	225.4	242.0	196.0
Adquisición de bienes muebles	110.7	75.2	94.2	100.8	126.5	105.4
Cartera total de vivienda	47.8	49.2	43.4	48.1	54.4	54.6

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la CNBV, Portafolio de Información, Banca múltiple, marzo de 2018.

Los resultados de los indicadores estimados revelan que la banca múltiple mantiene niveles de estabilidad, con liquidez y calidad de su cartera crediticia, lo que permitiría mantener flujos de financiamiento a los usuarios.

Conclusiones

De la revisión a la información, la ASF identificó que al cierre de 2017 disminuyeron los activos y pasivos totales en términos reales respecto de 2016, y las utilidades crecieron 20.9% real, lo que favoreció su rentabilidad y se reflejó en el ROA (1.6%) y en el ROE (15.2%) de 2017, los cuales fueron superiores a los de 2016.

El Banco de México y el CESF indicaron que el sector bancario dispone de capital suficiente,^{174/} con niveles de liquidez razonables para enfrentar situaciones de estrés y una buena calidad en sus activos productivos. Lo anterior se demuestra con los resultados de las alertas tempranas de la banca múltiple en su conjunto al cierre del año, el ICAP fue de 15.57%, el IMOR de 1.9% y el IMOR_{ajus} de 3.8%, niveles que mejoraron respecto de 2016.

El G7 mantiene una alta concentración de los activos (78.6%), de la cartera de crédito (81.8%), de la captación tradicional (82.4%), del capital contable (79.7%) y del rendimiento neto (83.0%).

En términos del monto de recursos, la captación tradicional es equivalente a la cartera de crédito, por lo que la ASF considera conveniente que la banca múltiple informe al Banco de México la necesidad de mantener disponibilidades que representan el 31.9% de los activos que se fondean con operaciones de valores y derivados, principalmente.

La CNBV no tiene un registro sobre las transferencias de los recursos que las instituciones de banca múltiple filiales de instituciones financieras del exterior transfieren a sus matrices, por lo que sería conveniente que se diseñara y publicara un indicador que permita dar seguimiento a esta información.

9. Mejores Prácticas Internacionales en Tasas de Interés

El FMI plantea que uno de los objetivos de los reguladores financieros es proteger a los consumidores mediante un conjunto de reglas y mecanismos que contribuyan a impedir los excesos y las deficiencias en los mercados.^{175/}

De acuerdo con el Banco Mundial, la experiencia internacional muestra que las medidas para propiciar que las tasas de interés se mantengan en niveles razonables, se pueden agrupar en las dos categorías siguientes:^{176/}

- Límites a las tasas de interés que las instituciones crediticias cobran a sus clientes.

^{174/} CESF, Informe Anual sobre el Estado que Guarda la Estabilidad del Sistema Financiero en México y sobre las Actividades Realizadas por el Consejo de Estabilidad del Sistema Financiero, marzo de 2018.

Banco de México, Reporte sobre el Sistema Financiero, octubre 2017.

^{175/} Para mayor referencia, consultar: Quintyn, Marc, y Taylor, Michael W., ¿Deben ser independientes los reguladores del sector financiero?, Temas de Economía 32, FMI, enero 2004.

^{176/} Para mayor referencia, consultar: Banco Mundial, "Global Financial Inclusion and Consumer Protection Survey", diciembre 2017; y Ferrari, Aurora, Masetti, Oliver y Ren Jiemin, "Interest Rate Caps, The Theory and The Practice", Banco Mundial, abril 2018.

- Políticas públicas para fortalecer la competencia entre instituciones financieras, mejorar la transparencia, facilitar al público el acceso a la información, incrementar la inclusión financiera y proteger a los usuarios de servicios financieros.

La práctica y características de estas medidas de política pública a nivel mundial, se analizan a continuación.

a) Límites a las Tasas de Interés

Información publicada por el Banco Mundial indica que 76 países, tanto desarrollados como en desarrollo, establecieron límites a sus tasas de interés con el objetivo de proteger a los consumidores de prácticas usurarias y para hacer accesible el crédito.^{177/}

PAÍSES CON LÍMITES EN LAS TASAS DE INTERÉS DE LOS CRÉDITOS

Europa y Asia Central	África	Medio Oriente y Norte de África	Asia Pacífico	América Latina y el Caribe	América del Norte
Alemania	Benín	Argelia	Australia	Bahamas	Canadá
Armenia	Burkina Faso	Egipto	Bangladesh	Bolivia	Estados Unidos
Bélgica	Camerún	Líbano	Camboya	Brasil	
Eslovenia	Chad	Libia	China	Chile	
España	Costa de Marfil	Malta	Filipinas	Colombia	
Estonia	Gabón	Marruecos	India	Ecuador	
Finlandia	Guinea-Bissau	Siria	Indonesia	El Salvador	
Francia	Guinea Ecuatorial	Túnez	Japón	Guatemala	
Grecia	Kenia		Laos	Honduras	
Irlanda	Mali		Myanmar	Jamaica	
Italia	Níger		Nepal	Nicaragua	
Países Bajos	Nigeria		República de Corea	Paraguay	
Polonia	República Centroafricana		Sri Lanka	Uruguay	
Portugal	República del Congo		Tailandia	Venezuela	
Reino Unido	Senegal		Vietnam		
República Eslovaca	Sudáfrica				
República Kirguiza	Togo				
Rusia					
Suiza					
Turquía					

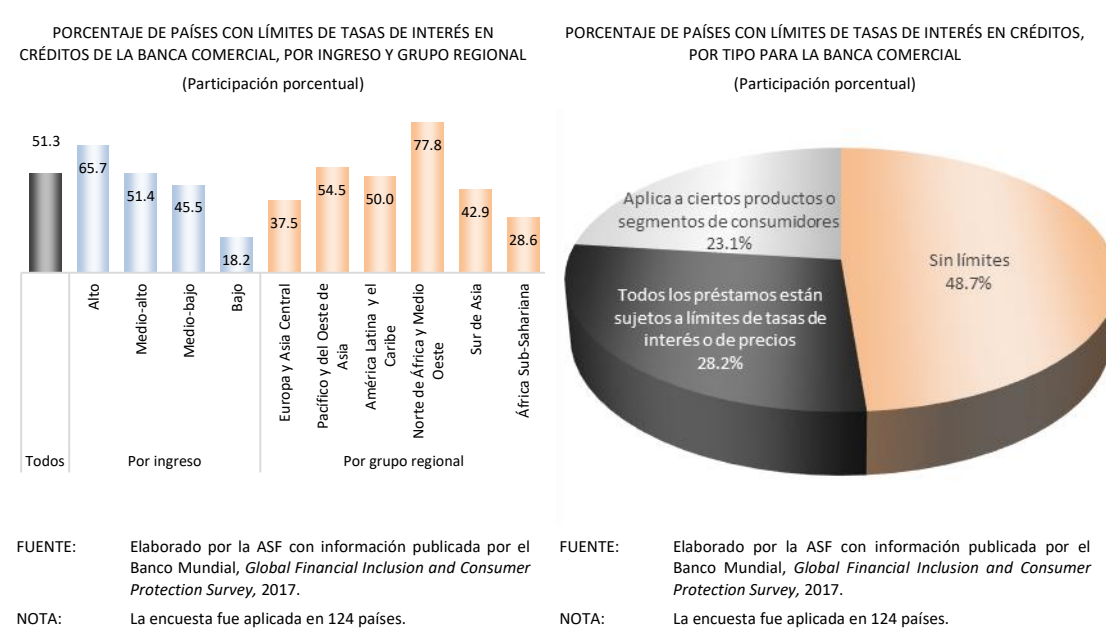
FUENTE: Ferrari, Aurora, Masetti, Oliver y Ren Jiemin, "Interest Rate Caps, The Theory and The Practice", Banco Mundial, abril 2018.

El Banco Mundial aplicó una encuesta a 124 países para identificar aspectos legales, regulatorios y de supervisión respecto de inclusión financiera y la protección al

^{177/} Maimbo, Samuel, Henríquez Gallegos, and Claudia Alejandra, "Interest Rate Caps Around the World: Still Popular but a Blunt Instrument", World Bank Policy Research, Working Paper No. 7070, 2014.

consumidor.^{178/} Los resultados muestran que en el 28.2% de los países los créditos tenían límites en las tasas de interés, en el 23.1% sólo se imponen topes a las tasas en casos específicos, y en el 48.7% no existen límites.^{179/}

Para esta encuesta, la CNBV reportó que en el caso de México los límites a las tasas de interés se aplican a ciertos consumidores o productos, sin precisar al respecto.^{180/}



^{178/} La Encuesta de Inclusión Financiera y Protección al Consumidor Global (FICP, por sus siglas en inglés) se aplicó a 124 países: 39 de ingreso alto, 37 ingreso medio-alto, 34 de ingreso medio-bajo y 11 de ingreso bajo. De este conjunto 17 fueron de la zona Europa y Asia Central, 11 del Pacífico y del Oeste de Asia, 18 de América Latina y el Caribe, 9 Norte de África y Medio Oeste, 7 del Sur de Asia y 23 de África Sub-Sahariana. En esta Encuesta, el Banco Mundial no evalúa la eficiencia ni la efectividad de las medidas implementadas.

Banco Mundial, Global Financial Inclusion and Consumer Protection (FICP) Survey, diciembre 2017.

^{179/} Incluye la fijación de precios y/o tarifas de los créditos distintos a la tasa de interés.

^{180/} Para mayor referencia, consultar: Banco Mundial, Global Financial Inclusion and Consumer Protection (FICP) Survey, Base de Datos, diciembre 2017.

Cuando las autoridades reguladoras establecen límites a las tasas de interés, la experiencia internacional muestra que se deben definir los elementos siguientes:

Concepto	Propuesta
Alcance	Determinar si el límite se aplicará en general a todas las operaciones de crédito en la economía o sólo a un tipo de instrumento de crédito, institución y/o prestatario.
Número de límites	Analizar la conveniencia de establecer un límite máximo general para todas las transacciones o un tope por cada tipo de producto, monto de crédito, características socioeconómicas del prestatario, entre otras opciones.
Tipo y metodología	Establecer si el límite será fijo, en función de alguna tasa de interés o índice de referencia, entre otras opciones.
Punto de referencia	Acordar si la tasa o índice de referencia será promedio anual, semestral, mensual o cualquier medida que facilite la operación del límite.
Obligatoriedad	Informar los productos y/o instituciones sujetas al cumplimiento de los límites máximos. Por ejemplo, en países donde se pretende evitar la usura, los topes generalmente se fijan en niveles que afectan solo a los precios extremos pero permiten que el mercado opere con normalidad o con afectaciones mínimas.
Comisiones y cuotas	Definir si con los límites a las tasas de interés también se regularán comisiones y cuotas que se cobran en los créditos, es decir, si se establecerá topes en términos de una tasa efectiva anual, equivalente al CAT en México, que incluye todas las tarifas y cargos.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de Ferrari, Aurora, y Masetti, Oliver, "Interest Rate Caps, The Theory and The Practice", abril 2018, publicado por el Banco Mundial en Let's Talk Development, abril 2018. <http://blogs.worldbank.org/developmenttalk/interest-rate-caps-theory-and-practice>.

El uso de límites a las tasas de interés es una política aplicada a nivel mundial, aunque puede distorsionar el mercado y reducir el acceso al financiamiento. Asimismo, se pueden presentar aumentos en las comisiones, reducción en la transparencia de precios o en la oferta de crédito, menor nivel de préstamos o de instituciones y de sucursales bancarias, mayor percepción de riesgo en el sistema, así como impactos adversos sobre la rentabilidad bancaria, entre otros efectos.^{181/}

Debido a las posibles fallas de mercado que los límites a las tasas de interés pueden generar, el Banco Mundial sugiere considerar alternativas y medidas complementarias que coadyuven a reducir los costos de los créditos.

b) Mecanismos Alternos a los Límites a las Tasas de Interés

Los mecanismos alternos para reducir las tasas de interés, consisten en acciones para mejorar la competencia, la transparencia, los sistemas de información, la protección del consumidor y la educación financiera. Estas medidas son utilizadas a nivel internacional para reducir la percepción del riesgo, los costos generales y el costo de los fondos, en beneficio de los usuarios.

^{181/} Para mayor referencia, consultar: Maimbo, Samuel, Henriquez Gallegos, and Claudia Alejandra, Op. Cit.

ALTERNATIVAS A LOS LÍMITES DE TASAS PROPUESTAS POR EL BANCO MUNDIAL, 2018

Objetivo	Consideraciones		
	Problema	Descripción	Posible alternativa
Reducir el costo general del crédito en la economía o segmentos de la misma.	Competencia en el sector financiero.	Falta de competencia (ganancias excesivas): los bancos con mayor poder de mercado obtienen altas ganancias ya que establecen tasas elevadas.	Fortalecimiento del marco legal e institucional, de las capacidades de regulación y supervisión, debido a que la competencia limitada en el sector financiero no se debe necesariamente al comportamiento colusorio de los bancos titulares, sino a menudo a deficiencias estructurales.
	Prima de riesgo (percepción de riesgo).	Analizar si la razón principal de las altas tasas de interés es la asimetría de información que resulta en grandes primas de riesgo, las soluciones deben enfocarse en abordar las brechas de información subyacentes.	La promoción de los burós de crédito puede ser un enfoque de política útil para facilitar el acceso a registros financieros más detallados de posibles prestatarios y ayudar a reducir las primas de riesgo y los costos de selección de los bancos. Introducción de procedimientos de reclamos menores. Elección de tecnología adecuada para la evaluación y suscripción de la estructura de contratos de préstamo y supervisión.
	Gastos generales.	Evaluar si las altas tasas de interés son impulsadas por los altos costos administrativos generales.	Promover la digitalización de los servicios financieros en general, puede ayudar a reducir dichos costos.
	Macroeconómicos.	La fuente subyacente de las distorsiones son las grandes necesidades de recursos fiscales, en combinación con mercados de deuda interna poco profundos y acceso limitado a los mercados de deuda globales, que agotan la liquidez e incrementan los valores gubernamentales.	Requiere una solución macroeconómica, que incluya marcos efectivos de gestión fiscal y de deuda y el desarrollo de mercado de capitales.
Proteger a los consumidores de las tasas de usura.	Condiciones de préstamo de explotación.	Tasas de interés "excesivas".	Mecanismos de educación financiera y protección del consumidor.
	Transparencia.	Evitar el uso de "costos y tarifas ocultos".	Exigir a las instituciones financieras que revelen las tasas de interés y las condiciones de los préstamos Fomentar la competencia.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información publicada por el Banco Mundial en Ferrari, Aurora, Masetti, Oliver y Ren Jiemin, "Interest Rate Caps, The Theory and The Practice", abril 2018.

De la información publicada por el Banco Mundial, se identifica que la solución óptima de fijar límites a las tasas de interés o de implementar mecanismos alternos, o una combinación de ambos, dependerá del objetivo de política y de la fuente de distorsión que causa que las tasas sean excesivas.

c) Consideraciones del Banco de México

El Banco de México, mediante oficio Ref. A80.JFCM.045/2018 del 14 de marzo de 2018, informó que sus facultades regulatorias tienen su origen en que los mercados financieros están sujetos a fallas de mercado que distorsionan la competencia y limitan la eficiencia.

En los mercados financieros se identifican diversas estructuras de costos e información que generan fallas de mercado, tales como:

- Información asimétrica de los participantes que limita la competencia entre instituciones y la comparación entre productos.
- Costos de movilidad y bloqueo de usuarios que afectan la movilidad de los usuarios entre proveedores.

- Economías de escala y de alcance que limitan la expansión de los bancos de menor tamaño.

En este sentido, el Banco de México señala que los reguladores han diseñado una serie de normas para intentar mitigar esas fallas de mercado. La LTOSF establece disposiciones orientadas a corregir dichas fallas en lo que se refiere a créditos, entre las que destacan las siguientes:

- Realizar evaluaciones de las condiciones de competencia en los mercados financieros.
- Aplicar regulación para que las comisiones sean claras y transparentes.
- Publicar información con el objetivo de que los usuarios puedan comparar el costo de los servicios.
- Incluir en los estados de cuenta, en conjunto con la Condusef, cuadros comparativos del costo de las tarjetas de crédito.
- Regular los términos en que las redes de medios de disposición prestan sus servicios para garantizar una arquitectura abierta y un acceso equitativo y no discriminatorio de todos los participantes.
- Administrar un registro de comisiones para los servicios de pago y de crédito, con el objeto de limitar incrementos injustificados. Este registro se comparte con la Condusef.
- Limitar malas prácticas en el cobro de intereses.
- Permitir que las instituciones compartan su infraestructura, en particular de cajeros, para nivelar condiciones de competencia entre entidades pequeñas y grandes.

La LTOSF prevé que el Banco de México, como instancia de último recurso, puede determinar los niveles de tasas y de comisiones. Sin embargo, este banco central señala que existe un amplio consenso en que la regulación de los niveles de precios conlleva a afectaciones importantes en el funcionamiento del mercado, entre las que se encuentran las siguientes:

- Anular las funciones del mecanismo de precios en un mercado, como son la de asignar recursos, la generación de incentivos a la innovación, así como la de propiciar la movilidad de usuarios y oferentes.
- En los mercados de crédito, el costo de provisión del servicio depende de la calidad crediticia del usuario que es atendido, por lo que resulta difícil saber si un precio relativamente alto refleja una ganancia elevada o un costo elevado por el riesgo en que incurre.
- En industrias dinámicas, en las que prevalece una marcada heterogeneidad de productos y de oferentes con diversos grados de especialización, la eficacia de la regulación de precios es limitada. En particular, se debe considerar lo siguiente:
 - Las referencias de costos son muy variadas entre instituciones, por lo que no es clara la base que se tomará como referencia para regular el precio.

- Cuando se regula un precio, el oferente puede incrementar los otros precios relacionados. La oferta de créditos es tan amplia que es imposible pensar en regular todos los precios.

Conclusiones

Fijar límites a las tasas de interés es una práctica implementada en 76 países, con el objetivo de proteger a los consumidores de prácticas usurarias y para hacer accesible el crédito, de acuerdo con información publicada por el Banco Mundial.

La literatura revisada coincide en que dichos límites pueden generar distorsiones en el mercado crediticio, lo que resultaría en ineficiencias en la colocación de créditos y sus repercusiones en la actividad económica.

Por lo anterior, sugiere considerar medidas alternativas para reducir el nivel de tasas de interés cuando éstas sean elevadas, mejorar la competencia, la transparencia, los sistemas de información, la protección del consumidor, la inclusión y la educación financiera.

El Banco de México plantea que limitar las tasas de interés implica desventajas y no se asegura los resultados deseados, debido a que se generan fallas de mercado que distorsionan la competencia y limitan la eficiencia de las instituciones financieras.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 8 observaciones, las cuales 4 fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. Las 4 restantes generaron: 4 Recomendaciones.

Además, se generaron 2 Sugerencias a la Cámara de Diputados.

Dictamen

Con base en los resultados de la auditoría practicada, cuyo objetivo fue revisar el marco institucional en materia de regulación de las tasas de interés y de las comisiones que cobra la banca múltiple al sector privado y los mecanismos aplicados para promover la competencia entre la banca, así como sus efectos en los servicios y los usuarios, en los términos que se establecen en el apartado sobre el alcance, se concluye que, en general, el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, y la Comisión Federal de Competencia Económica, cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia, excepto por las áreas de oportunidad de mejora que se identificaron, las cuales se detallan en los resultados de la auditoría y se resumen a continuación:

1. Fortalecer los mecanismos de colaboración y coordinación entre el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional para la Defensa y Protección de los Usuarios de Servicios Financieros, y la Comisión Federal de Competencia Económica, para contribuir a mejorar los factores que inciden en el nivel y en la evolución de las tasas de interés, activas y pasivas, y en las comisiones de la banca múltiple que recaen en el usuario final, además de coadyuvar a la inclusión y educación financiera de los consumidores y a la competencia en el sector bancario.

2. El Banco de México considere revisar y simplificar el Registro de Comisiones y lo complemente con información que permita analizar la evolución del número de categorías, productos y conceptos de cobro.
3. El Banco de México considere ampliar la información estadística histórica disponible del Costo Anual Total (CAT) para las tarjetas de crédito, y evalúe la conveniencia de recopilar y publicar información sobre este indicador para los distintos esquemas de crédito que ofrecen las instituciones de banca múltiple.
4. La Comisión Federal de Competencia Económica considere contribuir en la mejora de los mecanismos institucionales de colaboración entre las entidades reguladoras y supervisoras, a fin de reducir la concentración, promover la eficiencia de las entidades bancarias y reducir los costos de los servicios y el margen de intermediación financiera.
5. La Comisión Federal de Competencia Económica considere implementar mecanismos que contribuyan a disminuir la concentración en los mercados de crédito.
6. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores considere integrar y publicar información estadística que permita dar seguimiento a la transferencia de recursos que las instituciones de banca múltiple filiales de instituciones financieras del exterior transfieren a sus matrices.
7. Fortalecer la inclusión y educación financiera de los usuarios, con el propósito de contribuir al mejor funcionamiento y eficiencia de los mercados de crédito y de ahorro.

Los procedimientos de auditoría aplicados, la evidencia objetiva analizada, así como los resultados obtenidos, fundamentan las conclusiones anteriores.

El presente dictamen se emite el 15 de junio de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Miguel Luis Anaya Mora

Lic. Ricardo Miranda Burgos

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 y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.



Ciudad de México, a 7 de junio de 2018
Ref. A80.JFCM.113/2018

LIC. RICARDO MIRANDA BURGOS
Director General de Análisis e Investigación Económica
de la Auditoría Superior de la Federación
Presente



Asunto: Información relacionada con los resultados con observación de la auditoría núm. 122-GB, "Marco Institucional de las Tasas de Interés y de las Comisiones de la Banca Múltiple al Sector Privado".

Me refiero al Acta de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, de la auditoría núm. 122-GB "Marco Institucional de las Tasas de Interés y de las Comisiones de la Banca Múltiple al Sector Privado", formalizada el veintidós de mayo de dos mil dieciocho, a través de la cual se concedió un plazo de siete días hábiles para presentar los argumentos adicionales y documentación soporte que brinde mayores elementos de análisis o información respecto de los resultados de los cuales esa Auditoría formula recomendaciones y que, a solicitud de este Banco Central, la Auditoría Superior de la Federación concedió un plazo de cinco días adicionales en términos del artículo 20, segundo párrafo, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Sobre el particular, con fundamento en los artículos 20 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, 8º, 10 y 29 Bis 1, fracciones VI, X y XI, del Reglamento Interior del Banco de México, Segundo, fracción XI, del Acuerdo de Adscripción de las Unidades Administrativas de este Instituto Central, así como en lo estipulado en el convenio de colaboración celebrado entre el Banco de México y la Auditoría Superior de la Federación de fecha 22 de octubre de 2002 y su convenio modificatorio de fecha 11 de agosto de 2008, atentamente me permito dar respuesta, por medio del Anexo Único adjunto a este comunicado, a las cuatro recomendaciones resultantes, dadas a conocer a este Instituto Central mediante comunicaciones electrónicas recibidas los días 30 de mayo y 6 de junio del año en curso, en el mismo orden en el que fueron planteadas.

Cabe señalar que en el proceso de elaboración de las respuestas que se proporcionan, han intervenido diversos servidores públicos, por lo que, en el evento de requerirse cualquier aclaración, mucho agradeceremos dirigirse al L.C. Martín Alfonso Cortés Pineda al teléfono 5237-2461 o por medio del correo electrónico martin_cortes@banxico.org.mx, quien canalizará al funcionario competente dicha solicitud para su oportuno desahogo.

Por lo expuesto, atentamente solicito tener por presentada en tiempo y forma, la información referida en el oficio citado al rubro.

Sin otro particular, reitero a usted mi más alta y distinguida consideración.

Atentamente,

C.P. JUAN FELIPE CALDERÓN MONTELONGO
Titular de la Unidad de Auditoría

Anexo: Anexo Único

c.c.p. C.P. Fernando Cervantes Flores, Auditor Especial de Tecnologías de Información, Comunicaciones y Control de la ASF.
Lic. Miguel Luis Anaya Mora, Director de Investigación Económica y Análisis de las Finanzas Públicas de la ASF.
L.C. Martín Alfonso Cortés Pineda, Gerente de Auditorías de Tecnología de Información y Especiales del Banco de México.



Recomendación 001

"Para que el Banco de México, en su ámbito de competencia, considere fortalecer los mecanismos de colaboración y coordinación existentes con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional para la Defensa y Protección de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia Económica, que contribuyan en el análisis de los factores que inciden en el nivel y evolución de las tasas de interés, activas y pasivas, las comisiones de la banca múltiple que recaen en el usuario final. Lo anterior se considera conveniente, para mejorar las condiciones crediticias en los términos del artículo 4 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros y demás disposiciones aplicables."

Respuesta

Por lo anterior, a fin de atender la recomendación que esa Auditoría formula, este Banco Central continuará utilizando la información y experiencias que recibe de las demás autoridades -en particular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional para la Defensa y Protección de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia Económica- para llevar a cabo el análisis de, entre otros, los factores que inciden en las tasas de interés y comisiones, con el objeto de continuar propiciando que los actos que realice en el ámbito de su competencia en tales materias, sean tendientes a alcanzar los objetivos impuestos en las diversas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables.

Recomendación 002

"Para que el Banco de México considere la pertinencia de revisar el Registro de Comisiones, a fin de identificar áreas de oportunidad para simplificar el esquema de comisiones, y complementar este Registro con información que permita analizar la evolución del número de categorías, productos y conceptos de cobro. Lo anterior se considera conveniente, para fortalecer la transparencia y la comparación entre los diferentes productos de las instituciones de banca múltiple."

Respuesta

Respecto al Registro de Comisiones, el Banco de México expidió las Disposiciones de carácter general que establecen prohibiciones y límites al cobro de comisiones (Circular 22/2010), las cuales restringen aquellas acciones que se alejan de las sanas prácticas financieras y obligan a las instituciones a actuar de acuerdo a los principios de transparencia que señala la LTOSF. Como resultado de estas medidas, el Banco de México prohibió a las instituciones financieras la aplicación de 1,397 comisiones que se cobraban antes de la entrada en vigor de la mencionada regulación (9.5 por ciento del total de comisiones existentes en agosto de 2009).

Por otra parte, el artículo 6 de la LTOSF indica que el Banco de México debe llevar un registro de las comisiones relacionadas con servicios de pago y crédito. Además, señala que las entidades financieras deben informar al Banco de México las comisiones y sus modificaciones. Al respecto, el Banco de México emitió disposiciones que establecen el procedimiento para que las instituciones

realicen el mencionado registro, las cuales se denominan Disposiciones de carácter general en materia de registro de comisiones (Circular 36/2010).

Las principales características del proceso de registro, conforme a la citada Circular, son: a) la obligación de las entidades financieras de presentar por escrito ante el Banco de México su solicitud de registro de modificaciones o de nuevas comisiones; b) la facultad para que el Instituto Central pueda solicitar a las entidades financieras información relativa a los costos que justifiquen el incremento o nivel solicitado, y c) el registro de las solicitudes de incremento se llevará a cabo en un plazo de cinco días hábiles a partir de su presentación, siempre que el Banco de México no informe de la existencia de errores en la solicitud.

Para fortalecer la transparencia en materia de comisiones, el Banco de México creó un sitio WEB¹ donde cualquier usuario puede consultar las comisiones de los productos financieros. Este sitio presenta una actividad significativa debido a la incorporación de un amplio número de productos financieros a los que se les asocian diversas comisiones.

La recomendación de la ASF enriquece la labor que el Banco de México viene realizando en materia de transparencia de comisiones y está alineada a las acciones de su Programa de Trabajo Institucional correspondiente al Eje Rector 4 "Promover que la sociedad cuente con más servicios financieros y de pagos accesibles y de calidad".

Recomendación 3

"Para que el Banco de México considere ampliar la serie estadística histórica disponible del Costo Anual Total (CAT) para las tarjetas de crédito, y evalúe la conveniencia de publicar información sobre este indicador para los distintos esquemas de crédito que ofrecen las instituciones de banca múltiple. Lo anterior se considera pertinente, para fortalecer la información financiera disponible, a fin de que los usuarios cuenten con elementos que les permita comparar el costo de los créditos, con base en lo establecido en el artículo 4 Bis 2, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros."

Respuesta

En relación con el cumplimiento de las obligaciones de transparencia que permitan que los usuarios cuenten con elementos para comparar el costo de los créditos, el Banco de México ha realizado un amplio conjunto de acciones porque considera que la mejor manera de impulsar la competencia es a través de la participación activa de los usuarios. No es posible contar con un sistema crediticio competitivo si los usuarios no eligen los productos que más les convengan y para ello, es necesario contar con información entendible del costo de los productos, de manera oportuna y que llegue por los canales más apropiados. Entre las acciones que el Banco de México ha adoptado para dar a conocer las tasas de interés y las comisiones que las instituciones cobran a los usuarios, destacan las siguientes:

- Publicación de los Reportes de Indicadores Básicos (RIBs): el Banco de México publica RIBs de tarjetas de crédito, créditos de nómina, créditos personales, crédito para la adquisición de vivienda y créditos PYMES. Estos reportes contienen información relevante sobre las tasas de interés, los plazos y los montos de crédito, permitiendo la comparación de condiciones de otorgamiento a nivel de instituciones específicas.
- Publicación de las comisiones que contiene el Registro de Comisiones en el sitio del Banco de México: todas las comisiones que las instituciones cobran por servicios de pago y crédito, se

encuentran a disposición del público en el sitio del Banco de México a nivel institución y producto específico.

- Inclusión de cuadros comparativos en estados de cuenta de tarjeta de crédito: el Banco de México, en coordinación con la CONDUSEF, ha diseñado cuadros comparativos de los costos de tarjeta de crédito, los cuales son incluidos en los estados de cuenta dos veces al año. Durante el último año, estos cuadros fueron rediseñados siguiendo los estándares de comunicación más elevados.
- En la actualidad el Banco de México en coordinación con la CONDUSEF, están desarrollando una plataforma de comparación del costo de los productos de crédito, la cual deberá estar a disposición del público durante el siguiente año.

También es importante aclarar que el CAT es un instrumento que homogeniza las condiciones de crédito con el fin de realizar comparaciones entre diferentes productos en un momento dado en el tiempo.

La recomendación de la ASF fortalece las acciones que el Banco de México ha venido realizando en materia de transparencia y es consistente con las acciones de su Programa de Trabajo Institucional correspondiente al Eje Rector 4 "Promover que la sociedad cuente con más servicios financieros y de pagos accesibles y de calidad"; por lo que es aceptada y apreciada en todo su valor.



**DIRECCIÓN GENERAL DE PLANEACIÓN
Y EVALUACIÓN**

Oficio No. DGPE-CFCE-2018-011

Asunto: Respuesta a las recomendaciones
derivadas de la auditoría 122-GB con
Oficio Núm. DGAIE/276/2018

Ciudad de México, a 5 de junio de 2018

**LIC. RICARDO MIRANDA BURGOS
DIRECTOR GENERAL DE ANÁLISIS E
INVESTIGACIÓN ECONÓMICA
AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
P R E S E N T E**

En atención al Oficio Núm. DGAIE/276/2018, recibido el 7 de mayo de 2018, por medio del cual se envían los resultados finales y observaciones preliminares en el marco de la auditoría número 122-GB "Marco institucional de las tasas de interés y de las comisiones de la banca múltiple al sector privado", se envían las consideraciones de esta Comisión, dentro del plazo establecido, así como la documentación soporte con el fin de dar atención a las recomendaciones realizadas a la COFECE.

Sin otro particular, le envío un cordial saludo.

Atentamente

El Director General

AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACION
2018 JUN 6 PM 4:00
DIRECCION GENERAL DE ANALISIS E INVESTIGACION ECONOMICA

José Nery Pérez Trujillo

AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACION
RECIBIDO
06 JUN 2018
11:59 AM
OFICIA DE PARTES
EDIFICIO AJUSCO

Anexos (1 y CD)

C.c.p. Lic. César Emiliano Hernández Ochoa, Jefe de la Unidad de Planeación, Vinculación y Asuntos Internacionales de la COFECE. Para su conocimiento.
CP. Fernando Cervantes Flores, Auditor Especial de Tecnologías de Información, Comunicaciones y Control de la Auditoría Superior de la Federación. Para su conocimiento.
Lic. Cutberto Arteaga Santiago, Encargado del despacho del Órgano Interno de Control de la COFECE. Para su conocimiento.

Anexo I

Consideraciones realizadas al oficio DGAIE/276/2018

En atención a los resultados finales y las observaciones preliminares derivadas de la auditoría número 122-GB titulada “Marco Institucional de las Tasas de Interés y de las Comisiones de la Banca Múltiple al Sector Privado”, se realizan las siguientes consideraciones:

1. Con respecto a la “Recomendación 9”, la cual señala lo siguiente:

“Para que la Comisión Federal de Competencia Económica, en el ámbito de su competencia, **considere mejorar los mecanismos institucionales entre entidades reguladoras y supervisoras**, a fin de reducir la concentración, promover la eficiencia de las entidades bancarias y coadyuvar a reducir los costos de los servicios y el margen financiero. Lo anterior se considera pertinente para que las condiciones de los créditos sean asequibles, a un costo adecuado para la población y las empresas, conforme el artículo 4 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

En el supuesto de que la Comisión Federal de Competencia Económica no considere procedentes los términos jurídicos o técnicos de esta recomendación, se requiere plantear una alternativa viable que incluya acciones concretas programadas, con la finalidad de solventar los aspectos observados como resultado de la auditoría practicada, entre los cuales se encuentra, en el ámbito de sus facultades, evaluar estrategias que permitan fortalecer la (sic) condiciones de competencia en materia de tasas de interés o en la prestación de servicios financieros, a que hace referencia el artículo 4 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros [énfasis añadido].”

La Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE o Comisión) ha establecido los mecanismos de colaboración con diferentes autoridades del sector financiero de acuerdo con las necesidades que se han presentado en su momento, los cuales han sido de utilidad para atender los asuntos objeto de la cooperación, en particular en lo relacionado con investigaciones en curso.

De manera adicional a la facultad de suscribir convenios de colaboración, la Ley Federal de Competencia Económica (LFCE) establece que la Comisión tiene la atribución de emitir opiniones en materia de libre competencia y competencia económica, así como analizar las condiciones de competencia en los mercados. Sin embargo, no cuenta con las atribuciones para hacer que sus opiniones o recomendaciones sean atendidas, ya que éstas no tienen efectos vinculantes.¹

¹ La LFCE en su art. 12, fracciones XII a XV establece que la COFECE, cuando lo considere pertinente, podrá emitir opiniones respecto de diversos documentos en materia de libre competencia y competencia económica, aunque señala que las opiniones emitidas no tendrán efectos vinculantes. Asimismo, en la fracción XXIII de este artículo se establece que la COFECE tiene la atribución de realizar estudios, trabajos de investigación e informes en materia de libre competencia y competencia económica. Para el ejercicio de esta atribución no se especifica de manera expresa que las recomendaciones emitidas en estos documentos no tengan efectos vinculantes; sin embargo, tampoco se dota a la Comisión de instrumentos jurídicos para hacer que sus recomendaciones sean atendidas o para hacer que la autoridad responsable del asunto recomendado emita una postura respecto de ésta.

En julio de 2014 la COFECE emitió el “Trabajo de Investigación y Recomendaciones sobre las Condiciones de Competencia en el Sector Financiero y sus Mercados” con el fin de promover la eficiencia en el sector. Cabe señalar que la Comisión lleva un seguimiento sobre los avances en la instrumentación de las recomendaciones derivadas de este estudio, las cuales no se han atendido en su totalidad.^{2,3}

Asimismo, la Comisión analiza y evalúa las concentraciones notificadas o identificadas en el sector financiero con el fin de que éstas no obstaculicen, disminuyan, dañen o impidan la libre competencia o la competencia económica. Es importante mencionar que, de acuerdo con la LFCE, la alta concentración de un mercado no necesariamente significa que haya una baja intensidad de la competencia. Así, es posible encontrar mercados con bajo grado de concentración y débil competencia; y, por el contrario, pueden existir mercados con alto grado de concentración e intensa competencia. Una alta concentración de mercado tampoco otorga a la autoridad de competencia facultades para ordenar la desincorporación de activos simplemente por la magnitud de las participaciones.

Dado lo anterior, la LFCE establece en su artículo 63 que en el análisis de las concentraciones la Comisión debe considerar: el mercado relevante; los principales agentes económicos que abastecen el mercado, su poder y el grado de concentración en éste; los efectos de la concentración en el mercado relevante con respecto a los competidores y demandantes del bien o servicio; la participación de los involucrados en la concentración en otros agentes económicos y la participación de otros agentes económicos en los involucrados en la concentración, cuando participen directa o indirectamente en el mercado relevante o relacionados; y los elementos que aporten los agentes económicos para acreditar la mayor eficiencia que se lograría en el mercado, derivada de la concentración, la cual incidirá favorablemente en el proceso de competencia y libre competencia.

De igual forma, el artículo 58 de la LFCE establece que para la determinación del mercado relevante se debe analizar la posibilidad de sustituir el bien o servicio de que se trate; los costos de distribución; los costos en los que incurren los consumidores para acudir a otros mercados; y las restricciones normativas, entre otros aspectos. Por su parte, en el análisis para determinar si los agentes económicos tienen poder sustancial en el mercado relevante, de manera individual o conjunta, el artículo 59 de la LFCE establece que se debe considerar su participación en el mercado y si pueden fijar precios o restringir el abasto por sí mismos; la existencia de barreras a la entrada, las cuales pueden ser por la estructura del mercado o regulatorias, y los elementos que puedan alterar tanto estas barreras o la oferta de otros competidores; la existencia de

² El estudio se encuentra disponible en la siguiente liga:

https://www.cofece.mx/cofece/images/Estudios/COFECE_trabajo_investigacion_prot.pdf#pdf

³ Tanto el Estudio como los documentos de seguimiento a las recomendaciones se remitieron como parte de la información relevante para esta auditoría, cabe recordar que estos documentos se encuentran en proceso de revisión por lo que aún no son públicos.

competidores y su poder de mercado; las posibilidades de acceso de los agentes económicos y sus competidores a los insumos; y el comportamiento reciente de los agentes económicos que participan en el mercado, entre otros elementos.

Este análisis está sustentado en la teoría económica. Ejemplo de ello, Motta (2018) señala que entre las variables que afectan el poder sustancial de mercado, además de la concentración del mercado, se encuentran: las participaciones en el mercado y la capacidad de producción; la existencia de competidores potenciales; las características de la demanda (por ejemplo, si existen altos costos de cambio); y el grado de concentración de los compradores.⁴ Así, dos empresas con pocas capacidades de contrarrestar el poder sustancial de una tercera empresa, al concentrarse pueden incrementar sus posibilidades de competir, de manera que, aunque aumente el grado de concentración, la competencia será mayor que en el escenario previo.

Con el fin de atender la recomendación emitida por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), se propone llevar a cabo una revisión de los términos planteados en el Acuerdo de Colaboración celebrado entre el Banco de México y la COFECE, con el objetivo de ajustarlos, en lo que se considere necesario, para un mayor aprovechamiento del instrumento. Adicionalmente, se revisará la posibilidad de celebrar convenios específicos con otras autoridades del sector financiero, cuando se determine pertinente por existir asuntos u objetivos particulares que puedan ser abordados por medio de estos instrumentos.

En esta materia, la COFECE ha realizado trabajos de acercamiento con el Banco de México (BANXICO) para realizar modificaciones al Acuerdo de colaboración suscrito entre la COFECE y el BANXICO, el cual se encuentra vigente. Lo anterior con el objetivo de ajustar las bases que se consideran restrictivas, específicamente en lo relacionado al funcionamiento del Grupo de Coordinación. De esta manera, la relación formal con el BANXICO se fortalecerá con un nuevo convenio de colaboración o la modificación del actual acuerdo con el fin de mejorar la operatividad del mismo. También para la COFECE convendría ampliar el marco de actuación sobre intercambio de información con el objeto de robustecer las investigaciones que lleva a cabo la Autoridad Investigadora de la COFECE, respecto a la información que podría tener acceso en el sector financiero.⁵

De igual manera, la COFECE identificó que, para mejor proveerse de información útil en sus investigaciones en el sector financiero, debía acordar y formalizar un convenio de colaboración con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). Dicho convenio

⁴ Motta, M. (2018). *Política de competencia. Teoría y práctica*. Fondo de Cultura Económica, México, 2018, pp. 286 a 290.

⁵ Se entrega de manera adjunta a esta respuesta un correo electrónico con fecha 19 de septiembre de 2016, en el que personal de la COFECE busca una reunión de trabajo con personal del BANXICO, entre los puntos de la agenda propuesta para esta reunión se incluye la "Posible modificación del Grupo de Coordinación". Asimismo, se adjunta un correo con fecha 5 de abril de 2017, en el cual la COFECE agenda una reunión con el BANXICO, siendo uno de los puntos a tratar la modificación del Acuerdo de colaboración.

tendrá por objeto establecer las bases generales de colaboración y coordinación para el intercambio de información. La posibilidad de que la COFECE pueda tener acceso a la información con la que cuenta la CNBV en sus respectivos expedientes, va a permitir que los procesos de investigación que desahoga la Autoridad Investigadora de la COFECE cuenten con más información sobre el sector financiero.⁶

Es importante mencionar que la Comisión considera la suscripción de convenios y acuerdos como los mecanismos idóneos de coordinación interinstitucional.⁷ Lo anterior debido a que permite establecer con claridad objetivos y compromisos por cada una de las partes. Asimismo, se solicita a la ASF considerar que, a pesar de que la COFECE se comprometa a realizar las acciones dentro de sus atribuciones para la suscripción de los acuerdos que considere pertinentes, no existe obligación alguna entre las instituciones que, en su caso, realizarían estos acuerdos, lo cual pone en riesgo la atención a la recomendación número nueve. Finalmente, la COFECE manifiesta su entera disposición para colaborar con otras autoridades del sector, mediante otro tipo de mecanismos que se determinen convenientes, en el marco de las atribuciones de cada institución.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

2017-0-01100-15-0122-13-001

Para que la H. Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, considere analizar la conveniencia de reformar el artículo 3 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, con el propósito de precisar los conceptos de accesible y razonable, y de que se definan los elementos, criterios y parámetros prácticos de dichos conceptos; lo anterior, a fin de fortalecer la regulación y supervisión aplicable a los préstamos y créditos otorgados por las instituciones de banca múltiple. [Resultado 1]

2017-0-01100-15-0122-13-002

Para que la H. Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, y de Competitividad, considere analizar la conveniencia de reformar el artículo 4 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, a fin de establecer que el Banco de México y la Comisión Federal de Competencia Económica evalúen periódicamente el poder de mercado de las entidades financieras, respecto de las operaciones pasivas, activas y servicios que ofrecen; lo anterior, a fin de implementar las medidas regulatorias pertinentes que coadyuven a mitigar esta falla de mercado. [Resultado 7]

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Analizar el marco legal aplicable a las instituciones de banca múltiple filiales de instituciones financieras del exterior para trasladar recursos a sus países de origen.
2. Revisar el marco legal en materia de tasas de interés activas y pasivas.
3. Analizar la información contable agregada de la banca múltiple.
4. Analizar la evolución de la captación y el crédito por tipo de instrumento y usuario, así como utilidades e ingresos por tasas de interés.
5. Examinar la evolución del margen de intermediación financiera de la banca múltiple por tipo de instrumento.
6. Revisar el marco legal en materia de comisiones que cobra la banca múltiple al sector privado no financiero.
7. Analizar los distintos tipos de comisiones que cobra la banca múltiple y su evolución, por instrumento y tipo de usuario.
8. Examinar los efectos de la regulación de las comisiones en otros conceptos de cobro.
9. Analizar las acciones realizadas en materia de regulación de tasas de interés, comisiones y competencia de la banca múltiple.
10. Identificar las mejores prácticas internacionales en materia de regulación de la banca múltiple.

Áreas Revisadas

- El Banco de México: la Dirección de Evaluación de Servicios Financieros.
- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores: la Dirección General de Planeación Estratégica.
- La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros: la Dirección de Información y Desarrollo Estadístico.
- La Comisión Federal de Competencia Económica: la Director General de Planeación y Evaluación.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.