

Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros
Sanciones y Multas por Violaciones al Marco Jurídico del Sistema Bancario

Auditoría de Desempeño: 12-1-06G3A-07-0225

GB-082

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 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la eficacia de la imposición de sanciones y multas a las instituciones de banca múltiple para inhibir las conductas infractoras de las disposiciones legales y normativas y la eficiencia del proceso de imposición de sanciones y multas.

Alcance

La revisión comprendió la eficacia en el cumplimiento del objetivo de imponer multas a las instituciones de banca múltiple que cometieron conductas infractoras de las disposiciones legales y normativas que las rigen, y la eficiencia de los procedimientos que tiene establecidos la CONDUSEF para imponer dichas multas; así como el cumplimiento del objetivo de ofrecer a los usuarios de servicios financieros la protección y defensa de sus derechos e intereses; las acciones de atención a usuarios; el proceso de imposición y cobro de multas a las instituciones de banca múltiple; el registro de las unidades especializadas (UNES); el análisis de las reclamaciones y de consultas en periodo de 2007 a 2012; se revisó la integración de los expedientes de imposición de multas y se analizaron los datos estadísticos de las multas impuestas.

Antecedentes

La banca mexicana se regula por los ordenamientos legales siguientes: Ley de Instituciones de Crédito; Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; Ley para Regular las Agrupaciones Financieras; Ley del Banco de México; Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros; Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Instituciones de Crédito, el Sistema Bancario Mexicano está integrado por el Banco de México; las instituciones de banca múltiple; las instituciones de banca de desarrollo; los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico que realicen actividades financieras, y los organismos auto regulatorios bancarios.

El Estado ejerce la rectoría del Sistema Bancario Mexicano, a fin de que éste oriente, fundamentalmente, sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, basado en una política económica soberana, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones de la República

y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional que propicie la descentralización del propio sistema, de conformidad con las sanas prácticas y usos bancarios.

El 18 de enero de 1999 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, mediante la que se crea la CONDUSEF, con el propósito de promover y proteger los derechos e intereses de los usuarios de los servicios que prestan los intermediarios financieros.

De conformidad con el artículo 11, fracción XXXIII, de su ley, la CONDUSEF está facultada para supervisar a las instituciones financieras en relación con las normas de protección al usuario de servicios financieros, y la fracción XXXVIII, la faculta para imponer sanciones administrativas en el ámbito de sus competencias por infracciones a las leyes que regulan a las instituciones financieras sujetas a supervisión. El artículo 93 del mismo ordenamiento, dispone que los incumplimientos serán sancionados mediante multa.

En el ejercicio fiscal de 2012, la CONDUSEF impuso 502 multas a las instituciones de banca múltiple por infracciones a la normativa que las rige, de las cuales en la auditoría se revisaron de la manera siguiente:

MULTAS IMPUESTAS EN EL EJERCICIO FISCAL DE 2012
A LAS INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE

Ley	Universo de multas impuestas	Expedientes revisados de la muestra
Ley de Instituciones de Crédito	53	11
Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros	73	29
Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros	376 ^{1/}	94
Total	502 ^{2/}	134

FUENTE: Tabla elaborada por la ASF con la información proporcionada por la CONDUSEF.

^{1/} En el Universo de multas impuestas por infracciones a la LPDUSF, se encuentran comprendidas seis multas impuestas a las unidades especializadas (UNES) de las instituciones de banca múltiple.

^{2/} Incluyen 146 multas impuestas a la banca múltiple generadas por el proceso de supervisión de la comisión.

Resultados

1. Evaluación del diseño del sistema de control interno

Se considera que en términos generales, el diseño del sistema de control interno de la CONDUSEF ofrece una seguridad razonable en la ejecución de sus operaciones y del cumplimiento de sus objetivos, en términos del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno publicado por la Secretaría de la Función Pública (SFP) en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de julio de 2010, excepto en lo referente a que los manuales del Proceso de Imposición y Condonación de Multas, y el Procedimiento de Unidades Especializadas vigentes desde septiembre de 2009 y febrero de 2005, respectivamente, no se encuentran actualizados de acuerdo con las modificaciones del Estatuto Orgánico de la CONDUSEF de julio de 2010 y marzo de 2012, relativas a los

cambios en la estructura y en las funciones asignadas. En el primer manual se hace referencia a las direcciones de Información y Estadística; de Registro y Análisis Financiero; de Estudios de Mercado; de Orientación; Supervisión y Unidades Especializadas, y de Conciliación. En el segundo, continúan la Dirección General de Atención de Usuarios y Orientación, y las direcciones de Atención Remota y de Organización. Sin embargo, de acuerdo con el estatuto citado, en ambos casos, las referidas unidades administrativas ya no existen.

Asimismo, la Dirección General de Dictaminación y Supervisión, encargada de administrar el Registro de Información de Unidades Especializadas (REUNE)¹, elabora de manera manual los informes estadísticos que envía a las áreas que toman decisiones, ya que el REUNE genera como producto final en el módulo de consultas, una base de datos genérica por sector financiero, la cual impide obtener de manera ágil y sencilla la información estadística para el informe “Consolidado de Información Consultas y Reclamaciones”, porque los datos se tienen que exportar a una hoja electrónica de cálculo de Excel para su procesamiento, ya que el sistema electrónico no está programado para funcionar como un mecanismo adecuado para generar información clara y confiable.

12-1-06G3A-07-0225-07-001 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros analice las causas de la desactualización de los Manuales del Proceso de Imposición y Condonación de Multas y el de Procedimiento de Unidades Especializadas y tome las medidas necesarias para que sean actualizados.

12-1-06G3A-07-0225-07-002 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros tome las medidas necesarias para que el Registro de Información de Unidades Especializadas genere información de manera ágil y sencilla, con la finalidad de que sea una herramienta útil para la toma de decisiones.

2. Sistema de Evaluación del Desempeño

En la Matriz de Indicadores para Resultados 2012 (MIR) del Programa presupuestario E011 “Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros” de la CONDUSEF, se estableció a nivel de fin, la contribución del programa al objetivo de mediano plazo establecido en el PND 2007-2012 de “democratizar el sistema financiero sin poner en riesgo la solvencia del sistema financiero en su conjunto, fortaleciendo el papel del sector como detonador del crecimiento, la equidad y el desarrollo de la economía” por medio de la cultura financiera y la protección al consumidor; sin embargo, no existe vinculación entre el objetivo de fin y lo que mide, ya que éste es un indicador de cobertura y sólo se limita a los usuarios de servicios bancarios dejando a un lado a los de las demás instituciones financieras.

¹ Sistema para registrar el informe trimestral diferenciado por producto o servicio sobre las consultas y reclamaciones que reciben las unidades especializadas de las instituciones financieras.

A nivel de propósito, no existe coherencia entre el objetivo y lo que mide el indicador, ni permite medir de forma clara el efecto directo que se propone alcanzar el programa, y no se refleja claramente la razón de ser de la comisión.

A nivel de componente, no se describen todos productos y servicios que entrega la CONDUSEF para proteger y defender los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros y sus relaciones con las instituciones, ya que no incorpora indicadores de servicios de asesoría y arbitraje; y en el nivel de actividades, se consideran insuficientes para medir la gestión de los procesos y la correlación con las principales acciones institucionales emprendidas para generar los bienes y servicios que produce el programa, ya que no incluyó indicadores para medir el cumplimiento de los bienes y servicios que ofrece la CONDUSEF en su proceso de regulación de las entidades financieras ni de las multas derivadas del proceso de supervisión; asimismo, en el objetivo de actividades referente a la revisión de documentación para evaluación de acuerdo a normatividad, no se especifica a qué tipo de documentos se refiere la evaluación.

Se observó que 11 (84.6%) de los 13 indicadores de la MIR 2012 del Programa presupuestario E011 “Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios financieros” presentaban insuficiencias en su construcción respecto de lo señalado en la Metodología de Marco Lógico, consistentes en: deficiencias para medir el impacto del programa, en los niveles de componente y actividad, y en la correspondencia del objetivo del indicador establecido para su medición, por lo que los indicadores fueron insuficientes para evaluar el cumplimiento de los objetivos del programa ya que no cumplieron con los criterios de ser claros, relevantes, económicos, monitoreables, adecuados y de aporte marginal.

En respuesta a las observaciones presentadas en la reunión de resultados y observaciones preliminares (Preconfronta) realizada el 23 de octubre de 2013, con el oficio núm. VJ/154/2013, la CONDUSEF proporcionó el documento con la calificación óptima de la MIR que emitieron de manera conjunta la Secretaría de la Función Pública (SFP) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en el ejercicio fiscal de 2013, misma que señala el cumplimiento de la lógica vertical y horizontal de la matriz, e informó que en el ejercicio fiscal de 2014 se realizarán las adecuaciones a los indicadores, para ajustarlos a lo que se establezca en el programa sectorial próximo a emitirse. Asimismo, la CONDUSEF manifestó que atenderá las observaciones de la ASF para que en la revisión que se realice a la MIR 2014, se busque ajustar los indicadores de la matriz considerando las restricciones a las cuales se enfrenta la comisión para llevar a cabo evaluaciones de impacto.

La observación se da por solventada en virtud de que la CONDUSEF proporcionó la evaluación de la SFP y SHCP a la MIR 2013, la cual cumple con la lógica vertical y horizontal, con lo que se subsanan las deficiencias de la MIR 2012.

3. Atención a usuarios

En la primera sesión de 2013 del Comité de Control y Desempeño Institucional (COCODI), apartado IX “Seguimiento al Desempeño Institucional”, se determinó el avance y cumplimiento de las metas mediante los indicadores registrados en la MIR 2012 del Programa presupuestario E011 “Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros”, con la finalidad de verificar la contribución del programa en la consecución de los objetivos nacionales relacionados con la eficiencia, supervisión y vigilancia del sector financiero mediante la entrega de servicios a la población, donde destaca el indicador

estratégico denominado “Atención de casos”, que al cierre del ejercicio fiscal de 2012 reportó los avances siguientes:

INDICADOR ATENCIÓN DE CASOS DE ENERO-DICIEMBRE 2012			
Procedimientos	Programado	Atendidos	% Avance
Asistencias técnicas y jurídicas	906,132	1,022,336	112.8
Gestión	192,832	218,303	113.2
Reclamaciones-conciliaciones	31,340	12,019	38.4
Juicio arbitral	3	4	133.3
Dictamen técnico	4,320	4,015	92.9
Solicitudes de defensoría legal	5,052	1,766	35.0
Defensoría	2,466	425	17.2
Total	1,142,145	1,258,868	110.2

FUENTE: CONDUSEF, primera sesión de 2013 del Comité de Control y Desempeño Institucional.

Como se observa en el cuadro, la meta de la atención total de casos presentó un avance de 110.2%, al pasar de 1,142,145 a 1,258,868 casos atendidos al cierre del ejercicio fiscal de 2012, lo que implica que la CONDUSEF rebasó en 10.2 puntos porcentuales la meta programada del indicador estratégico denominado “atención de casos”. El análisis del cumplimiento de metas por tipo de atención, permite observar que en las acciones de asistencias técnicas y jurídicas, gestión y juicio arbitral, los cumplimientos de metas fueron superiores al 100.0%; sin embargo, en lo referente a las acciones de reclamaciones-conciliaciones; dictamen técnico; solicitudes de defensoría legal y defensoría, los porcentajes de cumplimiento de la meta programada fueron de 38.4%; 35.0% y 17.2%.

12-1-06G3A-07-0225-07-003 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros elabore metas de la entrega de servicios a la población acordes a las funciones y realidad institucional.

4. Diferencias en las cifras de atención a usuarios

En relación con los 1,258,868 casos reportados como atendidos en el indicador estratégico denominado “Atención de casos” presentado en la primera sesión de 2013 del COCODI, se determinó una diferencia de 19,500 casos atendidos respecto de los 1,239,368 casos registrados en el anuario estadístico 2012, lo que lleva a inferir que la generación de información de atención de casos de enero-diciembre 2012, no es consistente.

En respuesta a las observaciones presentadas en la reunión de resultados y observaciones preliminares (Preconfronta) realizada el 23 de octubre de 2013, con el oficio núm. VIJ/154/2013, la CONDUSEF aclaró que las diferencias existentes en los datos se deben a que las cifras mostradas en los documentos del Programa Institucional, el COCODI y el Anuario Estadístico 2012 se tomaron con criterios y momentos diferentes, y que efectuará las labores necesarias para fortalecer los controles sobre las declaratorias de información y el carácter de la misma, con la finalidad de evitar confusiones, en la información difundida a los usuarios de servicios financieros.

La observación se da por solventada en virtud de que la CONDUSEF acreditó que no existen diferencias en los casos reportados como atendidos en el indicador estratégico denominado “Atención de casos” y de que va a fortalecer los controles sobre las declaratorias de información y el carácter de la misma.

5. Imposición de multas a las instituciones de banca múltiple por no entregar el informe trimestral de las UNES

Con la revisión del universo de los 6 expedientes de las multas de las UNES de las instituciones de banca múltiple en el ejercicio fiscal de 2012, se constató que la CONDUSEF detectó 6 infracciones al artículo 50 Bis, fracción V, de la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, consistentes en no entregar en tiempo los informes trimestrales a que están obligadas las UNES, de los cuales cuatro instituciones de banca múltiple tuvieron un incumplimiento y una tuvo dos.

La situación de las seis multas era la siguiente:

- Dos se resolvieron con multa de 31.2 miles de pesos. Como hechos posteriores se verificó que una de las dos, fue recurrida mediante juicio de nulidad en mayo de 2013.
- Dos, a la fecha de la revisión, no se habían notificado mediante el oficio de emplazamiento a las instituciones de banca múltiple.
- En dos casos, a la fecha de la revisión, se estaba en espera de la respuesta de la institución de banca múltiple a los oficios de emplazamiento notificados.

Con el fin de determinar que el monto de las multas impuestas se ajustó a lo establecido, se verificó el cálculo de los mismos con base en el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse la infracción, que fue de 62.33 pesos^{2/}. Con lo anterior, se determinó que la multa para las dos instituciones de banca múltiple debía estar en el rango de 500 a 2,000 salarios mínimos, equivalentes a un rango de 31.2 miles de pesos y 125.0 miles de pesos. Con la revisión de las resoluciones de la CONDUSEF, se constató que en ambos casos la comisión impuso una multa de 31.2 miles de pesos, monto que se encuentra dentro del rango de salarios mínimos que la CONDUSEF está facultada para imponer.

6. Pago de multas impuestas a las instituciones de banca múltiple por incumplimientos de las UNES

Con la revisión de la relación de multas pagadas de enero a diciembre de 2012 y las facturas emitidas por las multas de noviembre y diciembre de 2012, y de enero a julio de 2012, se comprobó que una institución de banca múltiple no había realizado el pago de una multa por 31.2 miles de pesos, que la CONDUSEF le notificó el 29 de noviembre de 2012, con el oficio núm. 2331/040-0124/DGSL/DAS/5454/2012.

^{2/} “Resolución del H. Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos que fija los salarios mínimos generales y profesionales vigentes a partir del 1 de enero de 2012”, publicada el 19 de diciembre de 2011 en el Diario Oficial de la Federación.

A fin de verificar que la CONDUSEF solicitó al SAT el cobro de la multa de la institución sancionada, se revisaron las bases de datos de las solicitudes de cobro de 2012 y de enero a julio de 2013, y se comprobó que a la fecha de la auditoría, la comisión no había solicitado al SAT el cobro de la multa citada.

En respuesta a las observaciones presentadas en la reunión de resultados finales y observaciones preliminares (Confronta) realizada el 14 de noviembre de 2013, con el oficio núm. VJ/0157/2013 del 25 de noviembre de 2013, la CONDUSEF proporcionó la evidencia documental con la que acreditó que la multa a una institución de banca múltiple, se pagó el 18 de diciembre de 2012, aunque se emitió la factura correspondiente el 10 de enero de 2013.

La observación se da por solventada en virtud de que la CONDUSEF acreditó el pago de la multa impuesta a una institución de banca múltiple notificada el 29 de noviembre de 2012, con el oficio núm. 2331/040-0124/DGSL/DAS/5454/2012.

7. Plazos para la imposición de multas a las instituciones de banca múltiple por incumplimientos de las UNES

Se solicitaron a la CONDUSEF los expedientes de las seis multas a las instituciones de banca múltiple relacionadas con sus UNES, para verificar los plazos de notificación desde que la Dirección de Arbitraje y Sanciones (DAS) recibió el expediente hasta que la infracción fue notificada a la institución.

Al respecto, la CONDUSEF proporcionó cinco de los seis expedientes e informó que el correspondiente a la institución 040-127 no se proporcionaba porque se encontraba en juicio de nulidad y las constancias procesales estaban depositadas en el juzgado. Los resultados de la revisión de los cinco expedientes proporcionados por la CONDUSEF de los incumplimientos de las UNES de las instituciones de banca múltiple se muestran a continuación:

PLAZOS DE LAS NOTIFICACIONES A LAS UNES EN EL EJERCICIO FISCAL DE 2012			
Clave de la Institución	Fecha en que el expediente de multa fue turnado a la DAS	Fecha en que se notificó el oficio de emplazamiento	Días hábiles entre la recepción y la notificación
040-124	26/07/2012	13/09/2012	35
040-136	19/10/2012	No notificado	
040-144	07/02/2012	04/07/2013	353
040-144	26/07/2012	04/07/2013	234
040-102	19/10/2012	No notificado	

FUENTE: CONDUSEF. Dirección de Arbitraje y Sanciones, cuadro elaborado por la ASF con datos de los Unidades Especializadas (UNES) de las instituciones de banca múltiple.

Con la revisión de los cinco expedientes disponibles que se turnaron a la Dirección de Arbitraje y Sanciones (DAS) para dar inicio al procedimiento de imposición de multas en el ejercicio fiscal de 2012, se observó que a la fecha de la auditoría, la CONDUSEF no había notificado el inicio del procedimiento de multa a dos instituciones de banca múltiple; y en tres casos el inicio del procedimiento se notificó entre 35 y 353 días hábiles, cuando se tenía

un plazo máximo de 15 días hábiles a partir de que la DAS recibió los expedientes de las unidades administrativas, para iniciar el procedimiento de imposición de multas.

12-1-06G3A-07-0225-07-004 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros actualice el Manual del Proceso de Imposición y Condonación de Multas y establezca plazo para iniciar el procedimiento de imposición de multas acorde a las condiciones de la comisión, y fortalezca los mecanismos de control para garantizar el cumplimiento de dicho plazo.

8. Registro de las UNES de las instituciones de banca múltiple en el Directorio de Unidades Especializadas

Con la revisión de 43 escritos con los cuales las instituciones de banca múltiple notificaron a la CONDUSEF el registro de sus UNES y la consulta del Directorio de Unidades Especializadas (DITUE) en el sistema electrónico de la comisión, se comprobó que en el ejercicio fiscal de 2012, las 43 instituciones de banca múltiple registraron en el DITUE una UNE en cada entidad federativa donde tienen sucursales u oficinas para atender las consultas y reclamaciones de los usuarios; sin embargo, la CONDUSEF no había registrado en el DITUE el personal adscrito a cada UNE en 25 de los 43 bancos, por lo que la comisión no mantiene actualizado el DITUE de las instituciones de banca múltiple.

En respuesta a las observaciones presentadas en la reunión de resultados y observaciones preliminares (Preconfronta) realizada el 23 de octubre de 2013, con el oficio núm. VJ/154/2013, la CONDUSEF remitió las impresiones de las pantallas del DITUE, con las que acreditó que los datos de localización de los titulares de las UNE, ya se registraron en la sección de representantes estatales en los 25 estados en donde la institución bancaria no designó representante estatal por encontrarse ahí la ubicación de la oficina del titular de la UNE, adecuaciones realizadas con la finalidad de facilitar al usuario la localización de la unidad en cada entidad federativa.

La observación se da por solventada en virtud de que la CONDUSEF registró los datos de localización de los titulares de la UNE, en los 25 estados en donde la institución bancaria no designó representante estatal.

9. Instituciones de banca múltiple que no reportan consultas ni reclamaciones en los informes trimestrales de las Unidades Especializadas

Con el análisis del “Informe de las instituciones financieras que reportan en ceros” del periodo 2007 a 2012, se determinó que un total de 10 instituciones de banca múltiple reportaron en el REUNE de manera recurrente, en ceros los informes sobre consultas y 10 bancos lo hicieron en el caso de las reclamaciones.

De lo anterior, se puede colegir que las instituciones bancarias no recibieron ninguna solicitud de atención de consultas y reclamaciones por parte de los usuarios, o bien que, las UNES no estén dando la debida atención de las consultas y reclamaciones que presentan los usuarios.

Para determinar la causas de la presentación recurrente de informes es ceros por parte de algunas instituciones de banca múltiple, se solicitó a la CONDUSEF el seguimiento y las

acciones que ha realizado e implementado para verificar el funcionamiento y actuación de las UNES de estas instituciones.

En respuesta a las observaciones presentadas en la reunión de resultados y observaciones preliminares (Preconfronta) realizada el 23 de octubre de 2013, con el oficio núm. VJ/154/2013, la CONDUSEF remitió el oficio núm. VJ/DGDS/DVCNUE/2457/2013, mediante el cual, la Dirección General de Dictaminación y Supervisión, y la Dirección de Verificación, Control Normativo y Unidades Especializadas, se comunicaron con las UNES de las instituciones de banca múltiple que reportaron en el REUNE de manera recurrente en ceros los informes sobre consultas y de reclamaciones en el ejercicio fiscal de 2012, a efecto de determinar las causas o motivos de esa recurrencia, e identificar que no recibieron consultas y reclamaciones de los usuarios que tienen contratado algún producto o servicio financiero. También la CONDUSEF informó que en el nuevo diseño del REUNE, se está considerando el envío automatizado del oficio por el que se solicitará a las UNES, que comuniquen las causas por las cuales reportan en ceros su Informe Trimestral de Consultas y Reclamaciones.

Aunado a las acciones que implementó, la CONDUSEF informó que el marco jurídico actual que la rige, no permite llevar a cabo la supervisión del proceso de atención por parte de las UNES a las consultas y reclamaciones que en ellas presentan los usuarios, en razón de que el artículo 11 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, que regula el ámbito de atribuciones de la Comisión, no le otorga facultades para ello.

La observación se da por solventada en virtud de que la CONDUSEF estableció comunicación con las UNES de las instituciones de banca múltiple, que en el ejercicio fiscal de 2012, reportaron en el REUNE de manera recurrente en ceros los informes sobre consultas y reclamaciones, con la finalidad de determinar las causas o motivos de esa recurrencia.

10. Expedientes físicos de la imposición de multas a las instituciones de banca múltiple

Con la revisión de los expedientes de 134 multas impuestas por la CONDUSEF a las instituciones banca múltiple por violaciones a las disposiciones legales y normativas en el ejercicio fiscal de 2012, se comprobó que todos contaron con el oficio de emplazamiento, y que éste se ajustó a los nueve requisitos establecidos en el Anexo F9 “Oficio de emplazamiento” del Manual del Proceso de Imposición y Condonación de Multas; asimismo, se comprobó que la notificación de los documentos quedó registrada en el acta respectiva conforme al Anexo F11 del referido manual.

Se comprobó que los expedientes de las 134 multas contienen la resolución que impone la multa, conforme al anexo F17 “Resolución de multa” del Manual del Proceso de Imposición y Condonación de Multas, y cuenta con los 5 elementos que el formato solicita; asimismo, se constató que la notificación quedó registrada en el acta conforme al Anexo F11 del citado manual.

11. Multas Pagadas por instituciones de banca múltiple en el ejercicio fiscal de 2012

Con la revisión de los estados de cuenta bancarios, de la relación de multas pagadas de enero a diciembre de 2012 y de las facturas de cobro emitidas por la CONDUSEF, se comprobó que de las 134 multas revisadas, 23 (17.2%) fueron pagadas en 2012, de las cuales 3 fueron por incumplimientos de la Ley de Instituciones de Crédito, 9 de la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y 11 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

De las 3 multas por infracciones a la Ley de Instituciones de Crédito, una por un monto de 11.5 miles de pesos se pagó dentro del plazo de 15 días hábiles y procedió el 20.0% de descuento; sin embargo, dos multas por 12.0 miles de pesos cada una, se pagaron fuera de dicho plazo y la CONDUSEF les aplicó el 20% de descuento sin que fuera procedente, y sin que su importe se actualizara en términos del Código Fiscal de la Federación.

Respecto de las 9 multas por infracciones a la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, 6 por un monto total de 103.3 miles de pesos se pagaron dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación y tres por un monto de 12.0 miles de pesos cada una se pagaron después de los quince días, sin que su importe se actualizara en términos del Código Fiscal de la Federación.

En lo relativo a las 11 multas por infracciones a la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, cinco por un monto total de 481.0 miles de pesos se pagaron dentro de los 15 días hábiles siguientes a su notificación por lo que CONDUSEF realizó el descuento del 20%; sin embargo, las 6 multas restantes por un monto de 487.8 miles de pesos se pagaron fuera de dicho plazo, de las cuales a 5 multas por un monto total de 372.9 miles de pesos se les aplicó un descuento del 20.0% sin que fuera procedente, y sin que su importe se actualizara en términos del Código Fiscal de la Federación.

12-1-06G3A-07-0225-07-005 Recomendación al Desempeño

Para que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros tome las medidas necesarias para que los pagos recibidos en la cuenta bancaria de la comisión, por multas a las instituciones de banca múltiple, sean identificados oportunamente y se emitan las facturas correspondientes.

12-1-06G3A-07-0225-07-006 Recomendación al Desempeño

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

Para que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros establezca los controles y fortalezca los procedimientos que garanticen que las multas que imponga a las instituciones de banca múltiple, sean pagadas dentro del plazo de 15 días hábiles, y para que el descuento del 20.0% se aplique cuando proceda y se actualicen los montos de las multas conforme al Código Fiscal de la Federación.

12. Verificación del cálculo de los montos de las multas impuestas

Con la revisión de los 134 expedientes de la muestra seleccionada proporcionados por la CONDUSEF, se comprobó que 94 (70.1%) fueron por incumplimiento a la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, 29 (21.6%) a la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros y 11 (8.2%) a la Ley de Instituciones de Crédito. Asimismo, se observó que una institución acumuló más multas con 39 (29.1%), seguida por otra con 27 (20.1%), una con 17 (12.7%), otra más con 10 (7.5%), y 16 instituciones con las 41 (30.6%) restantes.

El monto de las 134 multas ascendió a 5,663.2 miles de pesos, de los cuales 1,654.9 miles de pesos (29.2%) se impusieron a la institución que acumuló 39 multas; 987.7 miles de pesos (17.4%) a la que acumuló 27 multas y los restantes 3,020.6 miles de pesos a 19 instituciones bancarias con 68 multas.

Con la revisión de los expedientes correspondientes a las 134 multas, se comprobó que el 100.0% cuenta con la resolución para la imposición de la multa, en la cual la CONDUSEF funda y motiva las infracciones a la normativa; asimismo, se comprobó que el cálculo de las multas se determinó con base en el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en el momento de la infracción.

13. Causas de la interposición de los juicios de nulidad

Respecto de la muestra seleccionada de 218 multas, la CONDUSEF informó que 72 fueron recurridas por las instituciones de banca múltiple mediante juicio de nulidad, de éstas 54 (75.0%) se resolvieron en contra de la CONDUSEF por actos viciados de origen, toda vez que diversas unidades administrativas no fundaron correctamente su competencia territorial o material y la existencia legal de la infracción a la legislación y normativa, y 2 multas no cuentan con expediente de nulidad.

En respuesta a las observaciones presentadas en la reunión de resultados finales y observaciones preliminares (Confronta) realizada el 14 de noviembre de 2013, con el oficio núm. VJ/0157/2013 del 25 de noviembre de 2013, la CONDUSEF informó que si bien es cierto se ha observado que no existe una correcta integración, fundamentación y motivación en los expedientes que se turnan para dar inicio al Procedimiento de Imposición de Multas correspondiente, ya se han tomado acciones al respecto, tal y como se enuncian a continuación:

1. Se incorporó el riesgo denominado “Falta de capacitación de los servidores públicos sobre el marco normativo vigente” en la MIR de la Vicepresidencia de Delegaciones para el 2014.
2. Implantación del “Programa de Visitas de Supervisión en Delegaciones 2014.
3. Se ha consensado un proyecto preliminar del “Programa de Capacitación a Delegaciones”, dirigido a fortalecer el aspecto técnico, jurídico y administrativo de las Delegaciones Estatales, Regionales y Metropolitanas de la CONDUSEF, mediante la capacitación a distancia.
4. A partir del mes septiembre de 2014, elaboraran el denominado “Catálogo de Hipótesis” de los incumplimientos a lo dispuesto por la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros y la Ley de Instituciones de Crédito derivados de las reclamaciones recibidas en las Delegaciones Estatales y Metropolitanas.
5. La Vicepresidencia Jurídica se encuentra elaborando una circular única con los requisitos legales que deben cubrir los expedientes iniciados, a efectos de que se integren correctamente, y todas las actuaciones contenidas en ellos se encuentren debidamente fundadas y motivadas a efecto de que se eviten los errores y vicios de origen que comenta la ASF.
6. Apoyo presencial, telefónico y vía electrónica continua de la Vicepresidencia Jurídica a las Áreas Sustantivas.
7. Se está trabajado en la construcción de un sitio web denominado “CASOTECA” con los casos más recurrentes en delegaciones, su posible solución, así como la fundamentación y motivación aplicable al caso que corresponda. Para el 2014, dicho sitio web quedará disponible para todas delegaciones.

Con estas acciones, se considera que se tienen cubiertas las áreas de mejora que permitirán reducir paulatinamente las inconsistencias que pudieran dar como resultado la emisión de sentencias adversas en los juicios de nulidad por actos viciados de origen.

La observación se por solventada, porque la CONDUSEF acreditó que ya tomó las medidas para que exista una correcta integración, motivación y fundamentación de los expedientes que turnan las áreas operativas a la Dirección de Arbitraje y Sanciones para dar inicio al Procedimiento de Imposición de Multas.

14. Estadísticas de las multas impuestas

Se solicitó a la CONDUSEF la relación de instituciones de banca múltiple multadas en el ejercicio fiscal de 2012, y en respuesta, mediante el oficio núm. VPA/046/2013 del 26 de abril de 2013, la comisión proporcionó la base de datos denominada “Multas Impuestas a Instituciones de Banca Múltiple 2012”, de acuerdo con la cual se impusieron 502 multas, cifra que difiere de las 507 reportadas en el SIAM y de las 538 informadas en el Anuario Estadístico 2012.

Se comprobó que existe una diferencia de cinco multas entre lo informado por la CONDUSEF mediante la base de datos denominada “Multas Impuestas a Instituciones de Banca Múltiple 2012” remitida con el oficio núm. VPA/046/2013 del 26 de abril de 2013 y el informe del SIAM, debido a que en el sistema se registraron multas impuestas a una institución que cambio en 2009 de banca múltiple a sociedad financiera de objeto múltiple entidad no regulada, por lo que las multas deben ser registradas en el sector SOFOM ENR y no en el sector banca múltiple. La diferencia entre lo informado con el oficio núm. VPA/046/2013 del 26 de abril de 2013 y lo que reporta el anuario estadístico de 2012, se debe a que en este último documento la CONDUSEF incluyó información de cuatro sociedades financieras de objeto múltiple entidad regulada, que se reportan en el sector de banca múltiple, con 1, 6, 4 y 27 multas, respectivamente, las cuales deberían reportarse en el sector SOFOM ER, y omitió reportar 2 multas de la una institución; y si bien se desprende que elaboró y publicó estadísticas relativas a las instituciones de banca múltiple, éstas no coinciden entre sí, lo que implica que la información generada no sea confiable.

En respuesta a las observaciones presentadas en la reunión de resultados finales y observaciones preliminares (Confronta) realizada el 14 de noviembre de 2013, con el oficio núm. VJ/0157/2013 del 25 de noviembre de 2013, la CONDUSEF aclaró que en la base de datos del SIAM, las multas impuestas incluyen 5 sanciones al sector de banca múltiple y que para fines estadísticos se suman al sector SOFOM E.R, y proporcionó la evidencia documental que acredita que se incluye una nota para hacer referencia a ese criterio.

La observación se da por solventada, porque la CONDUSEF comprobó que no existe diferencia entre lo informado por la CONDUSEF mediante la base de datos denominada “Multas Impuestas a Instituciones de Banca Múltiple 2012” y el informe del SIAM.

15. Resolución de expedientes recibidos

Con el fin de determinar la eficiencia en la resolución de los expedientes recibidos en el proceso de imposición de multas a las instituciones de banca múltiple, se revisó la capacidad de atención de la CONDUSEF, respecto del número de expedientes que recibió contra el número de expedientes que resolvió de 2010 a 2012, con los resultados siguientes:

RESOLUCIÓN DE MULTAS, 2010-2012			
AÑOS	EXPEDIENTES		
	RECIBIDOS	POR RESOLVER	RESUELTOS
2010	3,098	746	2,352
2011	4,051	1,610	2,441
2012	4,612	3,159	1,453
Totales	11,761	5,515	6,246

FUENTE: CONDUSEF, Dirección General de Servicios Legales.

Como se muestra en el cuadro, la Dirección de Arbitraje y Sanciones (DAS) recibió 4,612 expedientes en el ejercicio fiscal de 2012 de las Delegaciones Metropolitanas y Estatales, y de las áreas sustantivas que detectan incumplimientos, de los cuales resolvió 1,453 (31.5%), por lo que tenía 3,159 (68.5%) asuntos pendientes de resolver, los que sumados a los de 2010 y 2011 dan un total de 5,515 expedientes, no atendidos al final del ejercicio fiscal de 2012.

12-1-06G3A-07-0225-07-007 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros elabore un diagnóstico del problema que origina el rezago de atención de los expedientes de multas y se instrumente un plan de acción para abatir en el mediano plazo dicho rezago.

16. Fichas Estadísticas Anuales de las Instituciones de Banca Múltiple

Con la revisión de la página de internet oficial, se constató que la CONDUSEF, elabora y publica el documento denominado "El Calificador de Productos", el cual tiene como objetivo informar a los usuarios, mediante un valor numérico, sobre la calidad de la información que generan las instituciones financieras para dar a conocer, promocionar, informar y formalizar sus productos o servicios, con la finalidad de que el usuario cuente con los elementos de apoyo para hacer una elección más acertada, al momento de contratar un producto o servicio y se fomente entre las instituciones financieras la mejora de la calidad de la información que generan para que se perfeccione la relación con sus clientes.

Asimismo, con el análisis de 21 fichas estadísticas de las instituciones de banca múltiple, se comprobó que la CONDUSEF, elabora de manera semestral los documentos denominados "Fichas Estadísticas de las Instituciones de Banca Múltiple", los cuales son una herramienta técnica con la que la comisión califica el desempeño de las instituciones de banca múltiple para emitir recomendaciones cualitativas y cuantitativas.

17. Cifras de las Delegaciones

Con el fin de determinar el grado de actualización de la información que se publica en la página web oficial de la CONDUSEF, se revisaron las estadísticas del número de acciones de atención realizadas por la comisión en el periodo de 2007 a 2012 y se confrontaron con los anuarios estadísticos y la base de datos de las acciones de atención, y se determinó una diferencia de 89,661 acciones, como se muestra a continuación:

ACCIONES DE ATENCIÓN DE LA CONDUSEF 2007 – 2012			
Año	Anuario estadístico	Base de datos	Diferencia
2007	433,523	435,543	2,020
2008	634,323	636,779	2,456
2009	971,812	974,411	2,599
2010	1,066,708	1,086,999	20,291
2011	1,075,346	1,108,487	33,141
2012	1,210,214	1,239,368	29,154
Total	5,391,926	5,481,587	89,661

FUENTE: Cuadro elaborado por la ASF, con información de los Anuarios Estadísticos de la CONDUSEF 2007 – 2012, estadísticas públicas en la página electrónica oficial, y la base de datos proporcionada por la CONDUSEF.

Como se observa en el cuadro, en el periodo de 2007-2012, existe una diferencia acumulada de 89,661 acciones de atención, entre lo reportado en los anuarios estadísticos publicados en la página electrónica oficial y la base de datos proporcionada por la CONDUSEF; de las cuales 29,154 acciones corresponden al ejercicio fiscal de 2012, con lo que se concluye que la información publicada por la CONDUSEF en su página web oficial no está actualizada.

En respuesta a las observaciones presentadas en la reunión de resultados finales y observaciones preliminares (Confronta) realizada el 14 de noviembre de 2013, con el oficio núm. VJ/0157/2013 del 25 de noviembre de 2013, la CONDUSEF aclaró que efectuó un total de 1,239,368 acciones de atención en 2012, de las cuales 1,210,219 acciones fueron realizadas por la Vicepresidencia de Delegaciones mediante sus 36 delegaciones en todo el territorio nacional; 20,464 acciones por la Vicepresidencia Técnica y 8,685 acciones por la Vicepresidencia Jurídica.

También la CONDUSEF informó que las acciones realizadas por las delegaciones estatales y metropolitanas son una parte del gran total de las acciones de atención de la CONDUSEF, cifras que sumadas con las correspondientes a las acciones registradas por la Vicepresidencias Jurídica y la Vicepresidencia Técnica, resultan el total final de la “Acciones de Atención de la CONDUSEF”, de lo que se concluye que las cifras estadísticas mostradas en el Anuario Estadístico y Procesador Estadístico, son correctas.

La observación se da por solventada, porque la CONDUSEF comprobó que la suma de las acciones de atención a los usuarios se integra por las acciones realizadas por las Vicepresidencias Jurídica, Técnica y de Delegaciones, de lo que se infiere que la información publicada por la CONDUSEF en su página web oficial está actualizada.

Consecuencias Sociales

La CONDUSEF asesoró, protegió y defendió los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros frente a las instituciones de banca múltiple; sin embargo, algunas restricciones en atribuciones legales que tiene asignadas, limitan su actuación.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 13 observación(es), de la(s) cual(es) 8 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 5 restante(s) generó(aron): 7 Recomendación(es) al Desempeño.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 2 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen: con salvedad

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros cumplió con la imposición de multas a las instituciones de banca múltiple por infracciones de las disposiciones legales y normativas, excepto por los resultados con observación que se precisan en el apartado correspondiente de este informe y que se refieren, principalmente, a que las desactualizaciones de los manuales del Proceso de Imposición y Condonación de Multas, y del Procedimiento de Unidades Especializadas; el Registro de Información de Unidades Especializadas no genera información de manera ágil y sencilla; las metas de la entrega de servicios a la población no son acordes a las funciones y realidad institucional; carece de controles eficientes que garanticen que las multas que impone a las instituciones de banca múltiple, sean pagadas dentro del plazo legal; carece de controles para que los pagos recibidos en la cuenta bancaria de la comisión por multas a las instituciones de banca múltiple, se identifiquen oportunamente y se emitan las facturas correspondientes, y al rezago que mantiene en la atención de expedientes turnados para la imposición de multas.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar el diseño del sistema de control interno de la CONDUSEF, en lo relativo al proceso de emisión de multas y sanciones.
2. Revisar el cumplimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño, mediante el análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados.
3. Verificar el cumplimiento del objetivo institucional de la CONDUSEF de promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los usuarios frente a las instituciones financieras, arbitrar sus diferencias de manera imparcial y proveer a la equidad en las relaciones entre éstos.
4. Constatar que las multas impuestas por la CONDUSEF a las instituciones de banca múltiple fueran procedentes.
5. Comprobar que la CONDUSEF cobró las multas impuestas a las instituciones de banca múltiple en el ejercicio fiscal de 2012.
6. Verificar el funcionamiento de las Unidades Especializadas (UNES) de las instituciones de banca múltiple en el ejercicio fiscal de 2012.

7. Revisar que los expedientes de las multas impuestas por la CONDUSEF en el ejercicio fiscal de 2012 a las instituciones de banca múltiple se integraron correctamente.
8. Analizar las causas por las que las multas impuestas por la CONDUSEF a las instituciones de banca múltiple son recurridas.
9. Comprobar la confiabilidad de las cifras de la CONDUSEF en el proceso de imposición de multas a las instituciones de banca múltiple.
10. Constatar la eficiencia de la CONDUSEF en la tramitación de las multas a las instituciones de banca múltiple.
11. Revisar la metodología utilizada por la CONDUSEF para evaluar a las instituciones de banca múltiple con base en información de los niveles de atención de los usuarios y de aquellas que presentan los niveles más altos de reclamaciones.
12. Verificar el proceso de atención a usuarios que brindan las delegaciones de la CONDUSEF.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales de Servicios Legales; de Desarrollo Financiero, Estadístico y Operativo; de Dictaminación y Supervisión; de Evaluación y Vigilancia; de Delegaciones Norte-Sur; de Delegaciones Centro-Occidente, y de Planeación de la CONDUSEF.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 27, 45.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, artículo tercero, numeral 14, fracciones I Normas Generales de Control Interno, cuarta norma Información y Comunicación, párrafo primero, II Niveles de Control Interno, subfracción II.2 Directivo, primera norma Ambiente de Control, inciso e; Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, artículo 97; Ley de Instituciones de Crédito, artículo 109 Bis 1; Convenio para establecer los criterios que permitieran agilizar los procedimientos de entrega, recepción, control y cobro de créditos fiscales derivados de multas impuestas por la CONDUSEF a las instituciones financieras; Manual de Proceso de Imposición y Condonación de Multas de la CONDUSEF, numerales 11 y 12; Estatuto Orgánico de la CONDUSEF, artículos 17, fracciones XVI, XVII, y 19, fracción XXXVIII; Manual de Organización de la CONDUSEF, apartado 2311000, función 7; Manual del Procedimiento Unidades Especializadas, objetivo; Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, artículo 38; Memorando núm. DGSL/DAS/2064/2010 del 5 de julio de 2010, numerales 1, 2, 3 y 4; Criterios para la revisión y actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados, numerales 15 y 19.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

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 determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

Con el oficio núm. VJ/0157/2013 del 25 de noviembre de 2013, la CONDUSEF emitió los comentarios siguientes:

NÚM. DEL RESULTADO: 1

PROCEDIMIENTO NÚM.: 1

La Dirección General de Personal y Organización estableció un Programa de Trabajo de actualización de normativas internas, el cual incluye al Manual del Procedimiento de Unidades Especializadas y al Manual del Proceso de Imposición y Condonación de Multas, con la finalidad de seguir el Proceso de Aprobación de Disposiciones Normativas Internas contenido en los Lineamientos para la Integración y Funcionamiento del Comité de Mejora Regulatoria Interna de la CONDUSEF (COMERI), y que se está avanzando en la actualización del Manual del Procedimiento de Unidades Especializadas, en los apartados de introducción, marco jurídico, glosario, objetivo y políticas de operación, los cuales ya fueron enviados para revisión a la Dirección de Organización y Selección de Personal.

El 6 de noviembre de 2013, en reunión de trabajo del personal de la Dirección de Organización y Selección de Personal y de la Dirección de Arbitraje y Sanciones, se revisó el Proyecto del Manual del Proceso de Imposición y Condonación de Multas, y determinó incluir todos los aspectos relativos al proceso en términos de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia; además, va a actualizar la Normativa aplicable y la narrativa de actividades, a efecto de establecer de manera correcta el proceso de imposición de multas en términos del artículo 19, fracciones XXXII, XXXVIII, XL y XLI, del Estatuto Orgánico vigente, lo que implica la elaboración de más del 50.0% de la disposición normativa, por lo que la Dirección de Arbitraje y Sanciones ya se encuentra realizando la revisión y redacción de los apartados correspondientes, y al 22 de noviembre de 2013, ya se tenía concluido el primer proyecto del manual.

Respecto del REUNE, la Dirección de Verificación, Control Normativo y Unidades Especializadas remitió a la Dirección de Informática y Telecomunicaciones, el documento con las incidencias en la “Operatividad del Sistema de Registro de Información de Unidades Especializadas –REUNE” y le solicitó que en el rediseño del REUNE, se considere que dicho sistema sea un efectivo registro de información de las Unidades Especializadas.

La Dirección de Informática y Telecomunicaciones, mediante el memorándum núm. DIT-062-203, del 22 de noviembre de 2013, remitió a Dirección de Verificación, Control Normativo y Unidades Especializadas los hallazgos y recomendaciones de la revisión realizada al REUNE, por lo estimó que el tiempo de desarrollo del sistema sería de 10 semanas aproximadamente.

NÚM. DEL RESULTADO: 3

PROCEDIMIENTO NÚM.: 3

“En la CONDUSEF se establecen esquemas de atención previos a la Conciliación, con el fin de buscar soluciones eficientes y oportunas para el usuario; antes de llevar los asuntos a procesos que impliquen términos y etapas legales, en perjuicio de los tiempos de los ciudadanos”.

Por tal razón, dentro del Proceso de Atención (Etapa Amigable), primero se le ofrece a los usuarios una Asesoría Técnica y Jurídica que les sirve de antecedente, para orientarlos en su reclamación y los alcances de la misma, esta atención permite obtener un análisis del asunto y sirve de filtro para dar ingreso a la controversia; dicha asesoría se brinda en el momento en que el usuario se contacta con la CONDUSEF por cualquiera de sus vías de atención (telefónica, personal, por escrito, correo electrónica o internet).

La Etapa Amigable permitió a la CONDUSEF resolver en el momento el 82.6% de los 1,024,340 asuntos. Este primer filtro llega a complementar la tarea de educación financiera que ofrece la comisión, al orientar a los ciudadanos sobre las características de los productos y servicios que ofrecen las instituciones financieras; así como los derechos y obligaciones que tienen ante la contratación de éstos.

Posteriormente, después del filtro de una Asesoría Técnica y Jurídica, la CONDUSEF detecta la controversia en la que es necesario tramitar la aclaración del asunto con la institución financiera correspondiente; para dar trámite, se le brinda al usuario una “Gestión” (ya sea Electrónica u Ordinaria), en donde se le solicita información a la Unidad Especializada de la institución financiera, a fin de buscar una resolución en el menor tiempo.

Estos esquemas, han permitido resolver el 86.6% de las controversias que se reciben en la CONDUSEF (180,402 gestiones), obteniendo un promedio del 59.0% favorable para el usuario y 16 días hábiles como tiempo promedio de resolución.

Sin embargo, en caso de no obtener una respuesta completa o congruente de la UNE en esta primer etapa, se considera el proceso de Conciliación, el cual representa el 2.2% del volumen de asuntos que se registraron en 2012; debido a que se involucra un esquema legal establecido en el artículo 68 de la Ley de CONDUSEF, y que exige al usuario a acudir a la delegación, en una hora y fecha determinada, para desahogar su audiencia con un Conciliador de la comisión y ante un representante legal de la institución financiera; teniendo en esta fase un tiempo promedio de resolución de 34 días hábiles y un 29.0% de resolución a favor del usuario.

El proceso con el que CONDUSEF ha logrado mejores resultados en beneficio de los ciudadanos es la Gestión Electrónica u Ordinaria, razón por la que el volumen de asuntos representa un mayor porcentaje (86.6%) del total de las controversias, con mayor resolución favorable y un menor tiempo de resolución.

El comportamiento registrado en los rubros de “Reclamaciones – Conciliaciones”, “Dictamen Técnico” y “Solicitudes de Defensa Legal y Defensoría” que observó la ASF, son consecuencia de:

1. La consolidación de la CONDUSEF como una entidad orientadora, a la cual acude la ciudadanía no con el propósito de exponer una situación anómala, sino con la finalidad de recibir información que le facilite la toma de decisiones en materia financiera, lo cual se prueba con la tendencia creciente que han registrado las Asesorías Técnico Jurídicas. Asimismo, la contribución de las acciones realizadas por la CONDUSEF en materia de educación financiera, comprueban su efectividad ante la recepción de cada vez un menor número de controversias.
2. Privilegiar el uso de la resolución de controversias por los medios de amigable composición como lo es “Gestión”, lo cual impacta con una contracción en los resultados de los medios legales de resolución de controversias, sin que ello represente en ningún momento un incumplimiento de la misión institucional y por el contrario, da cuenta de la efectividad de los medios de amigable composición.

En 2014 se realizarán cambios para que las metas de los procesos antes detallados se adecuen a la realidad de la CONDUSEF. Con la emisión del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, y los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados de dicho Plan Nacional, se prevé un cambio en las formas de medición de los indicadores estratégicos para el ejercicio fiscal 2014; el cual será definido una vez que la SHCP emita el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2014–2018. La comisión concluirá su proceso de Planeación Estratégica para 2014, mediante la publicación de su Programa Institucional.

NÚM. DEL RESULTADO: 7

PROCEDIMIENTO NÚM.: 4, 6

“Si bien es cierto que el Manual del Proceso de Imposición y Condonación de Multas vigente a la fecha, establece plazos para la conclusión de los distintos segmentos del procedimiento de imposición de multas, también lo es que las excesivas cargas de trabajo, conjuntamente con la falta de personal que atiende los expedientes que se turnan para la sustanciación del procedimiento de imposición de sanciones, (...) no permiten cumplir cabalmente con dichos plazos”.

NÚM. DEL RESULTADO: 11

PROCEDIMIENTO NÚM.: 5

Se recibió el pago de las multas impuestas, ya sea mediante transferencia electrónica a la cuenta de la comisión o en la caja de la misma, dentro del plazo establecido en el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, por lo que se considera que las multas fueron pagadas en tiempo. Con excepción de un caso, que el 19 de noviembre de 2013, la institución efectuó el pago del complemento con su actualización correspondiente.

En la recepción de ingresos vía transferencia electrónica a la cuenta que se tiene asignada para tal efecto en la comisión, se dificulta detectar a que institución bancaria pertenece cada pago realizado, si el banco no da aviso al Departamento de Tesorería o bien no incluye la referencia que le asignan vía telefónica antes de realizar su transferencia. En este sentido, se comenta que en el proceso actual se canalizan a todas las instituciones infractoras a la página de Internet en el menú contacto, donde se despliegan los datos de personal del área jurídica que informan de la extensión del Departamento de Tesorería, para que se les envíe la información para poder dar cumplimiento al pago de las multas impuestas.

Una vez realizado e identificado el depósito o transferencia del pago de las multas por la institución bancaria, el Departamento de Tesorería, enviará vía correo electrónico la factura correspondiente.

En lo sucesivo se buscará que este proceso se aplique al 100.0% de las instituciones infractoras para el correcto seguimiento de ingresos por multas, ya que se depende de que la institución coloque las referencias respectivas para detectarlo. En el caso de ingresos no reconocidos se busca ubicar algunos datos que permitan identificar a la institución financiera. Entendiendo que es un proceso que puede tomar tiempo y recursos ya que implica hacer una investigación buscando a varias instituciones hasta encontrar a la que realizó el depósito.

NÚM. DEL RESULTADO: 15

PROCEDIMIENTO NÚM.: 10

Uno de los principales factores que impactan los asuntos pendientes de resolver, es el considerable incremento en la remisión de expedientes para imponer sanciones, ya que en el periodo comprendido entre enero y la primer quincena de noviembre de 2013, se recibieron 7,569 expedientes a efecto de que se iniciara el procedimiento de imposición de multas, cifra que superó en 68.80% los 4,484 expedientes que se recibieron en el mismo periodo en el año 2012. A esta situación se le debe sumar la insuficiencia en el número de personal dedicado a atender la sustanciación de los procedimientos de imposición de multas en los expedientes que turnan las áreas sustantivas para su atención, que asciende a 10 abogados y 3 notificadores, personal que resulta insuficiente para la atención del rezago histórico con el que cuenta la CONDUSEF, y hasta en tanto no se asigne un número mayor de personas que se encarguen de la sustanciación del procedimiento de imposición de multas, así como de los trámites administrativos que derivan del mismo, la observación de mérito no puede ser solventada en un futuro inmediato, situación que se agrava por el creciente número de expedientes recibidos que sigue superando no solo el flujo histórico del año 2012, sino también la capacidad de atención de los expedientes recibidos.

A manera de que conclusión, toda vez que como ya se señaló la observación de mérito no puede ser solventada en un futuro inmediato con el personal con el que actualmente se cuenta, respecto a la estadística del rezago histórico.

El rezago de la CONDUSEF a la primera quincena del mes de noviembre de 2013, fue de 11,840 expedientes pendientes de resolver de los ejercicios fiscales de 2010, 2011, 2012 y 2013.