

Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Servicios Financieros de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo

Auditoría de Desempeño: 2023-5-06B00-07-0081-2024

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 81

Criterios de Selección

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

Objetivo

Fiscalizar la operación, regulación y supervisión de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y su contribución para preservar la liquidez, solvencia y estabilidad y proteger el ahorro cooperativo de los socios.

Alcance

La auditoría incluyó los resultados de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) en 2023 y, en su caso, se tomó como referencia el periodo de 2019 a 2022, respecto del comportamiento y organización de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS), así como su autorización, revocación y disolución y liquidación; la emisión de normas y disposiciones; la supervisión mediante su inspección y vigilancia y la del Fondo de Supervisión Auxiliar de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorradores (FOCOOP); la emisión de las observaciones, recomendaciones y medidas correctivas, así como la sanción derivada de los incumplimientos detectados en las sociedades, y las medidas implementadas por la comisión para garantizar al público usuario que las sociedades autorizadas protegieron sus intereses, al mantener su estabilidad y correcto funcionamiento. Asimismo, se revisaron el Sistema de Evaluación del Desempeño, la rendición de cuentas y el Sistema de Control Interno Institucional.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de la CNBV.

Antecedentes

En México, el modelo económico para obtener ingresos no tenía la capacidad para incorporar a toda la población, por lo que, en 1951, surgieron las cajas populares, con objeto de estimular el ahorro y los préstamos, pero lo hicieron sin un sustento legal que reconociera sus operaciones.¹ El proceso para regularlas inició en 1991 con la publicación del “Decreto por el que se reforma y adiciona diversas Disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito” en el que se establecieron las “sociedades de ahorro y préstamo”,² figura jurídica que reconoció el fin no lucrativo como organización auxiliar de crédito y el objeto social que tenían las cajas populares, por lo cual algunas optaron por registrarse bajo dicha figura para obtener un reconocimiento legal,³ cuya inspección y vigilancia fue atribuida a la entonces Comisión Nacional Bancaria (CNB). Desde ese momento, las sociedades de ahorro y préstamo fueron el conducto para aquellos que, reuniendo sus capitales, emprendieron acciones para generar algún beneficio común e individual.⁴

A fin de actualizar el marco normativo para adoptar las mejores prácticas internacionales y atender las necesidades del sector social, en 1994, se publicó la “Ley General de Sociedades Cooperativas” en la que se constituyó la figura de “sociedad cooperativa de ahorro y préstamo”⁵ y su organización social estaría integrada por personas físicas con intereses comunes y basada en los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, para satisfacer necesidades individuales y colectivas;⁶ al respecto, las cajas populares que operaban sin regulación y aquellas en proceso de autorización para operar como sociedades de ahorro y préstamo se transformaron en sociedades cooperativas,⁷ ya que la normativa era más flexible, al no incluir regulación prudencial, supervisión, ni sanciones.⁸ Por lo anterior, a ese año, las cajas populares se convirtieron en sociedades de ahorro y préstamo o en sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.

¹ Ramón Imperial Zuñiga, **Las cajas de ahorro: instrumentos de la sociedad civil**, Comercio Exterior, vol. 54, núm. 7, 2004, p. 607.

² **DOF**, 27 de diciembre de 1991.

³ Jorge Andrés Ocejo Moreno, **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y se Reforman, Adicionan y Derogan diversas disposiciones de la Ley General de Sociedades Cooperativas, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores**, Gaceta del Senado, 2008, pp. 1 y 2.

⁴ Jesús Carlos Hernández Martínez, **Iniciativa: Decreto que reforma, deroga y adiciona diversos artículos de la Ley General de Sociedades Cooperativas**, Gaceta Parlamentaria, 1997.

⁵ Se distinguieron las clases de sociedades cooperativas siguientes: I. De consumo de bienes y/o servicios, las cuales podrían dedicarse entre otras actividades a la de ahorro y préstamo y II. De producción de bienes y/o servicios.

⁶ **DOF**, 3 de agosto de 1994.

⁷ Jorge Andrés Ocejo Moreno, **Op. cit.**, p. 2.

⁸ Martha E. Izquierdo Muciño, **Cooperativas de ahorro y crédito en México**, Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo, núm. 49, 2015, p. 55.

Al año siguiente, se emitió la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores,⁹ que consolidó las funciones que realizaban la CNB y la Comisión Nacional de Valores, dando origen a la CNBV, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con las atribuciones de regular y supervisar a las entidades del sistema financiero mexicano, entre ellas las sociedades de ahorro y préstamo, para procurar su estabilidad y correcto funcionamiento y proteger los intereses del público, mientras que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo no estaban bajo la regulación de la CNBV.

A fin de evitar el abuso de la figura jurídica de cooperativa que propició una mayor exposición a riesgos y actividades fraudulentas por su marco regulatorio más laxo, en 2001 fue emitido el “Decreto por el que se expide la Ley de Ahorro y Crédito Popular y se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y de la Ley General de Sociedades Cooperativas”,¹⁰ que estableció la transición de las sociedades de ahorro y préstamo y las cooperativas a entidades de ahorro y crédito popular bajo las figuras de SOCAP o SOFIPO;¹¹ reguló, fomentó y facilitó la captación de recursos y colocación de créditos por parte de éstas; protegió los intereses de los usuarios con la creación de fondos de protección, y facultó a la CNBV para autorizarlas, supervisarlas, regularlas y sancionarlas, consolidando a las SOCAPS como alternativa para ofrecer servicios financieros a la población con acceso limitado a la banca. Instauró a las federaciones, para realizar la supervisión auxiliar y autorización de los niveles de operación de las SOCAPS, y a las confederaciones, para administrar los fondos de protección de las sociedades.¹²

En abril de 2002, la CNBV emitió la regulación secundaria con los requisitos para autorizar a las SOCAPS, su regulación prudencial, las operaciones permitidas y los criterios contables.¹³ En 2006, se emitieron las “Disposiciones de Carácter General aplicables a Entidades de Ahorro y Crédito Popular y organismos de integración a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular”,¹⁴ para compilar en un documento la regulación que facilitara la consulta y cumplimiento del marco regulatorio sobre su funcionamiento y operación.

⁹ DOF, 28 de abril de 1995.

¹⁰ DOF, 4 de junio de 2001.

¹¹ Sociedades anónimas que, a diferencia de las sociedades cooperativas, prestan servicios con fines de lucro.

¹² Cámara de Diputados, **Dictamen de las comisiones unidas de Hacienda y Crédito Público; y de Fomento Cooperativo y Economía Social, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares y de la Ley General de Sociedades Cooperativas**, Gaceta Parlamentaria, 2001, p. 5.

¹³ Francisco Arroyo Viera, **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se modifican la Ley General de Sociedades Cooperativas, la Ley de Ahorro y Crédito Popular y la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y se expide la Ley de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo**, 2009, p. 6.

¹⁴ DOF, 18 de diciembre de 2006.

A fin de contar con un marco jurídico exclusivo para las SOCAPS,¹⁵ que reconociera su naturaleza no lucrativa con el objeto de ofrecer productos y servicios financieros y contribuir a mejorar la situación económica de sus socios;¹⁶ en 2009, se publicó el “Decreto por el que se expide la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Sociedad Cooperativas, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y de la Ley de Instituciones de Crédito”,¹⁷ en el que permaneció la facultad de la CNBV para su autorización, supervisión, regulación y sanción.

Con la publicación del decreto, se constituyó el fideicomiso “Fondo de Supervisión Auxiliar de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorradores” (Fondo de Protección o FOCOOP) para proteger los intereses de sus socios, transfiriéndoles las atribuciones de las federaciones y las confederaciones a sus comités de Supervisión Auxiliar y de Protección al Ahorro, para desempeñar la supervisión auxiliar de las SOCAPS con niveles de operación I a IV y administrar los fondos de protección. Para adaptar aspectos de la regulación a las necesidades de las SOCAPS y dar cumplimiento a las disposiciones que emanan de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRASCAP), la CNBV emitió en 2012 las “Disposiciones de carácter general aplicables a las actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo”,¹⁸ con el objeto de lograr su adecuada regularización e integración.

A 2023, la autorización, regulación, supervisión y sanción de las sociedades cooperativas, a cargo de la CNBV, formaron parte de las acciones del Gobierno Federal para contribuir al desarrollo de los mercados de crédito y la inclusión financiera, ya que además de la normativa que faculta a la comisión para realizarlas, la promoción del sector de ahorro y crédito popular y la actualización de su marco normativo y regulatorio prudencial, se definieron como líneas de acción en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) 2020-2024 y el Plan de trabajo 2023-2024 de la Política Nacional de Inclusión Financiera.

Resultados

1. Comportamiento y organización de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS) y su Fondo de Protección

Las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS) son intermediarios financieros sin fines de lucro, conformadas por personas físicas con intereses comunes y basadas en principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el objetivo de satisfacer

¹⁵ Jesús Andrés Ocejo Moreno, **Op. cit.**, p. 2.

¹⁶ Francisco Arroyo Viera, **Op. cit.**, p. 6.

¹⁷ **DOF**, 13 de agosto de 2009.

¹⁸ **DOF**, 4 de junio de 2012.

necesidades individuales y colectivas, mediante operaciones de ahorro y préstamo entre sus socios. Se clasifican en niveles de operación del I al IV conforme al monto de sus activos y al tipo y número de operaciones que pueden realizar,¹⁹ que requieren autorización de la CNBV para operar, y en nivel básico, que pueden operar sin dicha autorización, al tener activos inferiores a 2.5 millones de Unidades de Inversión (UDIS). Asimismo, las sociedades de nivel I a IV participan en el “Fondo de Supervisión Auxiliar de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorradores” (FOCOOP o Fondo de Protección) el cual realiza la supervisión auxiliar de esas SOCAPS, evalúa a las sociedades de nivel básico y procura el cumplimiento de los depósitos de ahorro de los socios, a efecto de proteger sus intereses.

En 2023, la CNBV dispuso de un procedimiento para la elaboración y publicación de estadísticas de las SOCAPS con nivel de operación I a IV, para poner a disposición del público datos estadísticos e indicadores financieros de las sociedades en su portal de internet denominado “Portafolio de Información”.

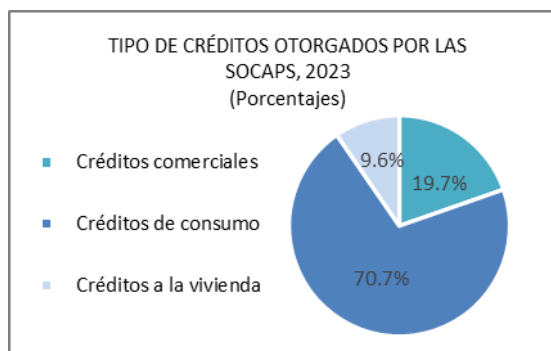
Al cierre de 2023 operaron 418 sociedades, de las cuales 154 (36.8%) contaron con la autorización de la comisión para operar y 264 (63.2%) fueron SOCAPS básicas. De las 154 SOCAPS autorizadas, 50 (32.5%) se encontraban en el nivel I, 61 (39.6%) en el nivel II, 42 (27.3%) en el nivel III y 1 (0.6%) en el nivel IV. En conjunto, el monto total de los activos de estas SOCAPS ascendió a 253,316,565.9 miles de pesos (mdp), de los cuales el 49.5% (125,417,208.4 mdp) fue concentrado por 3 sociedades cooperativas, y el 50.5% (127,899,357.5 mdp) correspondió a las 151 SOCAPS restantes.

En 2023, la CNBV registró una captación tradicional de recursos de las SOCAPS por un total de 198,780,022.3 mdp, que significaron el 0.9% del ahorro financiero interno (22,313,735,957.6 mdp) y el 0.8% del PIB (25,214,967,031.9 mdp); además, reportó que, al cierre de ese año, la cartera de crédito total de las SOCAPS fue de 147,844,478.2 mdp, que correspondieron a 3,173.8 miles de créditos, de los cuales el 70.7% correspondió a créditos de consumo para la adquisición de bienes y servicios, como se detalla a continuación:

¹⁹ **Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo**, artículos 14, fracciones I a V y 19, fracciones I a IV.

NÚMERO Y MONTO DE CRÉDITOS OTORGADOS POR
LAS SOCAPS, 2023
(Número y miles de pesos)

Cartera de crédito	Créditos	Monto	Part. (%)
Total	3,173,849	147,844,478.2	100.0
Vigente	3,000,442	141,559,282.2	95.7
Vencida	173,407	6,285,196.0	4.3



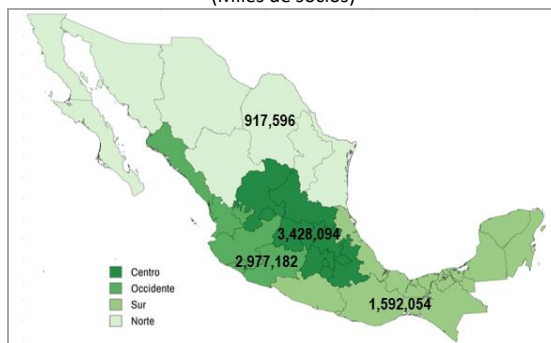
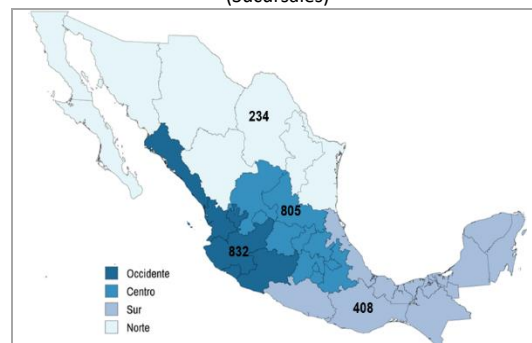
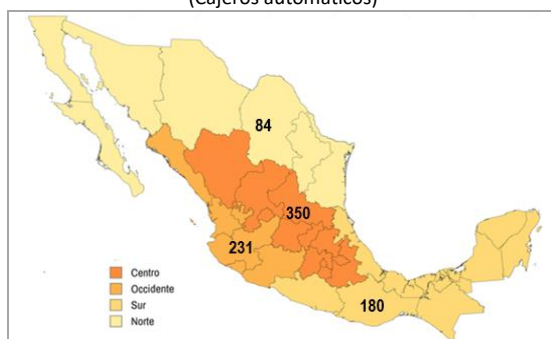
FUENTE: Elaboración propia con base en la Serie Histórica del Portafolio de Información de la CNBV, disponible en: <https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Contenidos.aspx?ID=29&Contenido=Series%20Hist%C3%B3ricas&Titulo=Sociedades%20Cooperativas%20de%20Ahorro%20y%20Pr%C3%A9stamo>, [consultado el 18 de abril de 2024] y con la información proporcionada por la CNBV.

El monto total de la cartera de crédito (147,844,478.2 mdp) representó el 1.3% del financiamiento interno al sector privado (11,298,265,901.9 mdp) y el 0.6% del PIB, del cual 141,559,282.2 mdp (95.7%) correspondieron a la cartera de crédito vigente y 6,285,196.0 mdp (4.3%) a la cartera de crédito vencida.

Por entidad federativa, se identificó que Guanajuato tuvo la mayor proporción de cuentas de captación, con el 18.8% (2,965,240), respecto del total a nivel nacional (15,745,481 cuentas), seguido de Jalisco con el 16.4% (2,575,210 cuentas), estados con un nivel de rezago social bajo; en cuanto a los créditos, también Guanajuato y Jalisco registraron la mayor proporción de créditos con el 19.3% (527,529) y el 17.0% (466,839), respectivamente; mientras que en los estados con mayor índice de rezago social, ubicados en la zona sur del país, se identificó presencia de SOCAPS, Chiapas registró el 1.5% (231,230) de cuentas y el 1.4% (37,377) de créditos, Oaxaca el 7.7% (1,211,951) de cuentas y el 6.4% (175,265) de créditos y Guerrero el 1.5% (230,994) de cuentas y el 1.4% (38,874) de créditos,²⁰ lo que reflejó que en los estados con mayor rezago, las SOCAPS fueron una alternativa para acceder al sistema financiero.

Al cierre de 2023, las SOCAPS de nivel I a IV supervisadas por la CNBV contaban con 2,279 sucursales, 845 cajeros automáticos y 146 terminales punto de venta, para atender y ofrecer sus productos y servicios a 8,914,926 socios, que representaron el 14.6% de la Población Económicamente Activa de 15 a 64 años, que ascendía a 61,042,968 personas en ese año. La distribución de socios, sucursales, cajeros automáticos y terminales punto de venta por regiones del país se muestra a continuación:

²⁰ CNBV, **Anexo del Panorama Anual de Inclusión Financiera**, México, 2023, [consultado: 19 de abril de 2024], disponible en: https://bit.ly/Anexo_Panorama_2023; CONEVAL, **Índice de rezago social**, México, 2021, [consultado: 19 de abril de 2024], disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice_de_Rezago_Social_2020_anexos.aspx.

DISTRIBUCIÓN DE SOCIOS DE SOCAPS, 2023
(Miles de socios)DISTRIBUCIÓN DE SUCURSALES DE SOCAPS, 2023
(Sucursales)DISTRIBUCIÓN DE CAJEROS AUTOMÁTICOS DE SOCAPS, 2023
(Cajeros automáticos)DISTRIBUCIÓN DE TERMINALES PUNTO DE VENTA DE SOCAPS, 2023
(Terminales punto de venta)

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la CNBV.

En 2023, la CNBV registró que las SOCAPS tuvieron presencia en todas las entidades federativas del país, destacando que la zona centro contó con la mayor concentración de socios con el 38.4% (3,428,094 usuarios) y el mayor número de cajeros automáticos (350), seguida de la zona de occidente con el 33.4% (2,977,182 usuarios) y el mayor número de sucursales (832); mientras que la zona sur, que es la región con el mayor índice de rezago social, presentó el menor número de terminales punto de venta (2), en tanto que la zona norte tuvo la menor proporción de socios con el 10.3% (917,596 usuarios), pero dispuso de la mayor cantidad de terminales punto de venta (83).

Aunque la CNBV publicó datos de las SOCAPS en su Portafolio de Información, se identificó que las estadísticas correspondientes a 2023 fueron publicadas cinco meses después del cierre de ese año y no actualizó los datos derivados de los reenvíos de información que realizaron las sociedades para corregir inconsistencias, por lo que se considera un área de mejora que la comisión defina plazos para las etapas de análisis de información, elaboración de productos y publicación de los documentos del Portafolio de Información relacionados con las SOCAPS, a fin de que los usuarios cuenten con información actualizada y cifras definitivas para la toma de decisiones, y contribuir así a proteger sus intereses.

La CNBV, en el transcurso de la auditoría, en agosto de 2024, inició las gestiones para establecer en el Manual del Proceso Integral de Supervisión un plazo de 10 días hábiles a partir de que las SOCAPS le hayan remitido todos los reportes regulatorios correspondientes al periodo de que se trate, para publicar los productos en el Portafolio de Información, que se concretaron en un plan de trabajo en el que definió tres actividades relacionadas con la revisión y documentación, validación y publicación del plazo, pero a la fecha de conclusión de los trabajos de auditoría no había iniciado su implementación, por lo que persiste lo observado.

Además, en 2023, 26 de las 154 SOCAPS que operaron al cierre de ese año contrataron a 40 prestadores de servicios, quienes desempeñaron labores relacionadas con las transferencias, pagos electrónicos y la prestación de servicios móviles y por internet, para brindar servicios a los socios para la consulta de saldos, movimientos en sus cuentas y el pago de servicios, bajo el nombre y por cuenta de las sociedades.

En cuanto a la protección de los socios, al cierre de 2023, se identificó que el 72.3% (6,447,623) de los socios de las SOCAPS de nivel I a IV con cuentas de captación ²¹ fue susceptible de ser cubierto por el FOCOOP hasta por 25 mil UDIS, ²² y que el fondo le informó mensualmente sobre el estado de la cuenta de seguro de depósitos cuyos ingresos ascendieron a 4,093,110.7 mdp y los gastos fueron de 204,410.9 mdp, de donde se obtuvo un saldo final por 3,888,669.8 mdp.

Adicionalmente, se identificó que, en ese año, la CNBV formuló una estrategia de comunicación social para difundir, mediante su portal de internet y en sus redes sociales, dos boletines de prensa relacionados con el incidente de ciberseguridad que presentó una SOCAP y en ellos reportó que la sociedad le informó las acciones implementadas para normalizar su funcionamiento, con la finalidad de proteger los intereses de los usuarios.

2023-5-06B00-07-0081-07-001 **Recomendación**

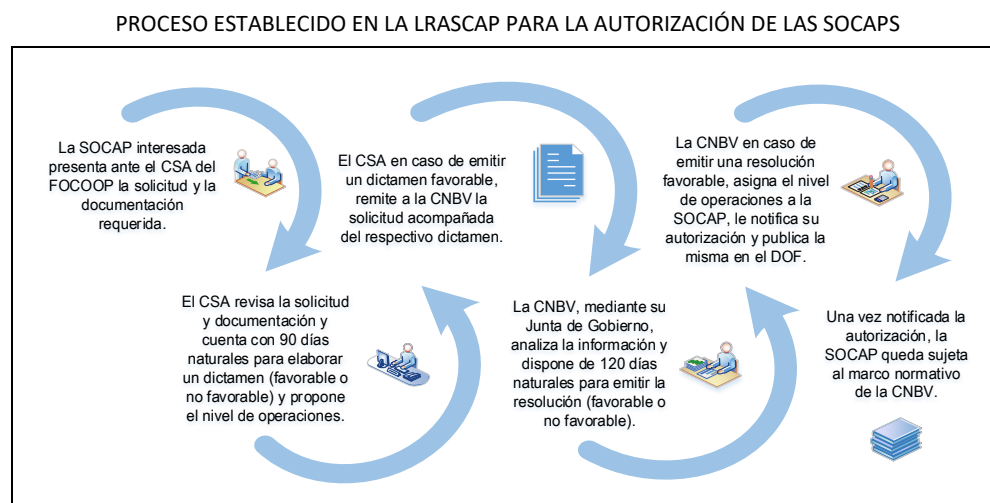
Para que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores establezca plazos para el análisis, elaboración y publicación de los productos y documentos generados y publicados en el Portafolio de Información, relacionados con los servicios proporcionados por las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo una vez que éstas le entreguen la información correspondiente, a fin de difundir información actualizada que permita al usuario de esos servicios la toma de decisiones informadas y, con ello, proteger los intereses de los socios ahorradores, en términos del artículo 1, fracción III, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

²¹ Para obtener el número de socios susceptibles de ser cubiertos por la cuenta de seguro de depósitos del FOCOOP, la CNBV determinó el número de socios con cuentas de captación; sumó los saldos de cada una de sus cuentas para cada socio y descontó el saldo insoluto de sus créditos, aquellos que resultaron con un saldo de captación a favor, fueron los socios con protección por parte del FOCOOP.

²² El valor de la UDI al 31 de diciembre de 2023 fue de 7.981602 pesos, calculado por el Banco de México y publicado en el DOF el 22 de diciembre de 2023, equivalentes a 199,540.1 pesos.

2. **Autorización, modificación, revocación, liquidación y disolución de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo**

A 2023, el proceso vigente para la autorización de las SOCAPS fue el siguiente:



FUENTE: Elaboración propia con base en el artículo 10 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

CSA: Comité de Supervisión Auxiliar.

Una vez que las SOCAPS obtienen la autorización de la CNBV y son ubicadas en un nivel de operación entre el I y IV, cuentan con la protección del seguro de depósitos del FOCOOP hasta por 25 mil UDIS.

En 2023, la CNBV no recibió solicitudes de autorización, pero ese año concluyó la atención de tres solicitudes recibidas en 2021 y 2022, para que tres SOCAPS de nivel básico, con activos superiores a 2.5 millones de UDIS, pudieran realizar operaciones de ahorro y préstamo con un nivel de operación del I al IV; al respecto, se verificó que las solicitudes fueron acompañadas por el dictamen favorable emitido por el CSA del FOCOOP y que cumplieron con los requisitos correspondientes y, una vez que la CNBV contó con la información necesaria, notificó su resolución favorable en un plazo de 637, 541 y 259 días naturales; sin embargo, sobrepasó el plazo de 120 días naturales establecido ²³ para emitir su resolución; asimismo, se verificó que las tres autorizaciones fueron publicadas en 2023 en el DOF. ²⁴

²³ Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, artículo 10, párrafo cuarto.

²⁴ DOF, 20 de julio de 2023 y 26 de diciembre de 2023.

La CNBV, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias para dar seguimiento al plazo de 120 días naturales para la atención de las solicitudes de autorización para la organización y funcionamiento como SOCAP con nivel del I al IV consistentes en registrar las nuevas solicitudes en una herramienta informática, realizar reuniones para acotar tiempos y cumplimentar estrategias, registrar quincenalmente los avances de las solicitudes en la herramienta y elaborar memorandos o cronogramas de seguimiento, de las cuales ordenó su implementación, a partir del 6 de enero de 2025, con lo que se solventa lo observado.

Respecto del proceso para modificar las autorizaciones, la comisión no recibió ni autorizó solicitudes de las SOCAPS con nivel I a IV para realizar operaciones adicionales o modificar las ya autorizadas.

En relación con el proceso de revocación, en 2023, la CNBV publicó en el DOF²⁵ los oficios con los que revocó la autorización a dos SOCAPS, las cuales fueron notificadas por la comisión debido a incumplimientos en los requerimientos de capitalización aplicables en función de los riesgos de crédito y, en su caso, de mercado, de las que, sólo una sociedad ejerció su derecho de audiencia, pero no desvirtuó la causal por la que fue emplazada.

Adicionalmente, se identificó que en 2023 la CNBV no contaba con plazos para realizar las revocaciones de las SOCAPS con nivel de operación I a IV; sin embargo, como hechos posteriores, en enero de 2024 se reformó la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRASCAP), en la que se establecieron plazos de 10 días hábiles para el otorgamiento del derecho de audiencia (ampliable por una sola ocasión hasta por el mismo lapso); hasta 60 días hábiles para el desahogo de pruebas; 5 días hábiles para la formulación de alegatos, y hasta 180 días hábiles para emitir y notificar la resolución de revocación de la autorización.

De lo anterior, con las revocaciones publicadas en 2023 en el DOF y en dos periódicos se constató que las dos sociedades fueron puestas en estado de disolución y liquidación y se identificó que éstas contaron con un total de 8,333 socios, los cuales tuvieron la posibilidad de solicitar al FOCOOP la devolución de sus recursos, cuyo proceso de supervisión para la procedencia de los pagos está a cargo del Comité de Protección al Ahorro Cooperativo del Fondo de Protección.

En cuanto a las SOCAPS básicas, que no necesitan la autorización de la CNBV para realizar las operaciones de ahorro y préstamo y no cuentan con la protección del seguro de depósitos para sus socios, en 2023 la comisión ordenó la disolución y liquidación de 49 sociedades, de éstas, 48 (98.0%) fueron disueltas debido a que confirmó que tuvieron un nivel de capitalización por debajo del 50.0%, y las clasificó en la categoría D, mientras que 1 (2.0%) SOCAP fue disuelta por negarse a proporcionar la información requerida. De las 49 sociedades, 8 (16.3%) ejercieron su derecho de audiencia para ofrecer pruebas que

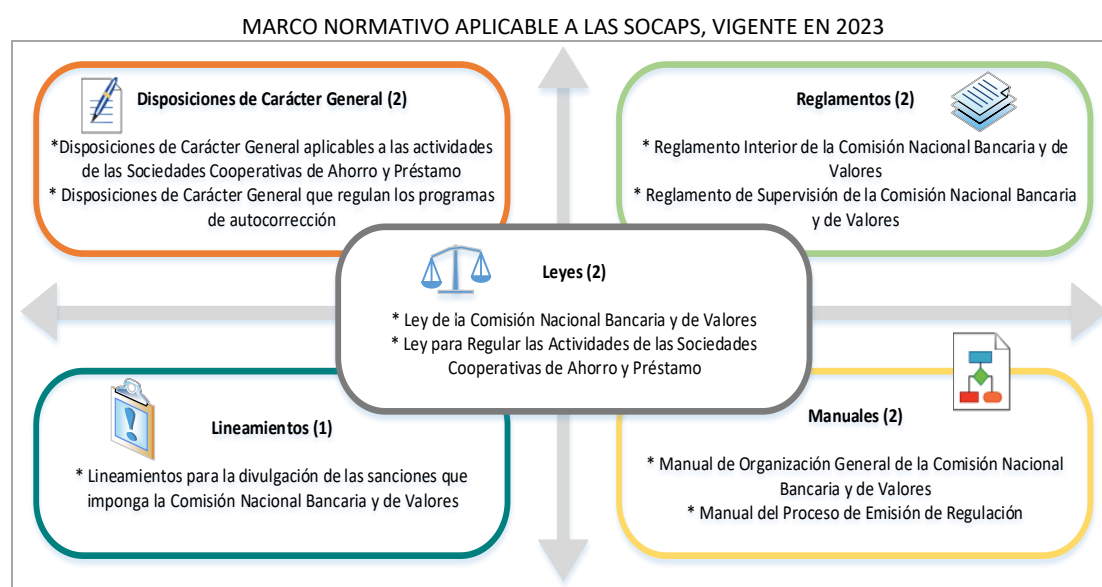
²⁵ DOF, 24 de agosto de 2023 y 5 de diciembre de 2023.

revertieran su situación, pero la comisión determinó que fueron insuficientes y persistieron los incumplimientos detectados.

Al respecto, la comisión no dispuso de plazos para ordenar las disoluciones y liquidaciones de las sociedades con nivel básico al cierre de ese año; no obstante, en enero de 2024 se reformó la LRASCAP y se establecieron plazos específicos de 10 días hábiles para que la sociedad presente pruebas (ampliable por una sola ocasión hasta por el mismo lapso); hasta 60 días hábiles para el desahogo de pruebas; 5 días hábiles para la formulación de alegatos; y hasta 180 días hábiles para emitir y notificar la resolución que contenga la orden de disolución y liquidación, lo que permitirá a la CNBV emitir dichas órdenes con mayor celeridad.

3. *Adecuación del marco normativo aplicable a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y a su Fondo de Protección*

En 2023 la regulación de la operación y supervisión de las sociedades cooperativas contó con un marco normativo conformado por nueve instrumentos, como se detalla a continuación:



FUENTE: Elaboración propia con información del portal de internet de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores disponible en <https://www.cnbv.gob.mx/Paginas/NORMATIVIDAD.aspx>, [consultado el 12 de junio de 2024].

El marco regulatorio vigente en 2023 para las SOCAPS fomentó su liquidez, solvencia, estabilidad financiera y operación adecuada en beneficio de los intereses de sus socios, ya que estableció las facultades,²⁶ los medios y las formas de la comisión para regular la operación, supervisar e imponer sanciones a las SOCAPS y al Fondo de Protección, así como la forma en la que deberá hacer del conocimiento del público las sanciones impuestas; regular las actividades y operaciones de las sociedades y del Fondo de Protección, entre ellas, lineamientos prudenciales para las sociedades. En el año fiscalizado, 8 de los 9 instrumentos que conformaron el marco regulatorio vinculado a las SOCAPS no tuvieron modificaciones.

En 2023, la comisión contó con un procedimiento vigente para la emisión, modificación y publicación de los instrumentos normativos que regulan la operación de las entidades financieras, entre ellas las SOCAPS. Durante ese año las áreas de la comisión integraron 160 necesidades regulatorias en la Plataforma de Regulación,²⁷ lo que permitió a la CNBV determinar la procedencia de 44 proyectos regulatorios, que se sumaron a los 23 proyectos que continuaban en desarrollo desde la agenda de 2022, y se conformó así una agenda de 67 proyectos para 2023.

Para evaluar sus acciones regulatorias y el cumplimiento de la agenda regulatoria, la CNBV utilizó el Indicador de Desarrollo de Proyectos de Regulación (IDPR) el cual mide trimestralmente el avance de cada proyecto incluido en la agenda. Al cierre de 2023, el resultado del indicador fue de 100.0%, lo que significó que la comisión logró cumplir con el avance previsto de los proyectos en su conjunto, ya que algunos proyectos avanzaron más etapas de las programadas mientras que otros no alcanzaron el avance comprometido.

De los 67 proyectos incluidos en la agenda, 15 (22.4%) se relacionaron con las SOCAPS, el sector de ahorro y crédito popular o fueron multisectoriales vinculados con el fortalecimiento de los criterios contables, las disposiciones y el catálogo mínimo de las entidades, el Fondo de Protección, el régimen de contratación con terceros, los criterios aplicables a la capacidad de pago, los lineamientos para el tratamiento de pagos de créditos, el sistema de remuneraciones, los órganos de gobierno, la definición de riesgo común y la operación de terceros y comisionistas.

²⁶ **Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores**, artículos 2 y 4, fracción II; **Ley para Regular de las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo**, artículo 1, fracciones II y III; **Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores**, artículos 6 a 10 y 17 a 57; **Disposiciones de Carácter General aplicables a las actividades y operaciones de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo**, artículos 17 Bis 1 al 17 Bis 52 y 22 al 189; **Disposiciones de Carácter General que regulan los programas de autocorrección**, artículo 1; **Lineamientos para la divulgación de las sanciones que imponga la Comisión Nacional Bancaria y de Valores**, artículo 1; **Manual de Organización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores**, numeral 5; Comisión Nacional Bancaria y de Valores, **Manual del Proceso de Emisión de Regulación**, México, 2022, pág. 5.

²⁷ Sistema web de gestión de la CNBV para registrar, consultar e integrar las necesidades para su análisis y generación de la agenda regulatoria, notas técnicas y proyectos de regulación.

Durante el ejercicio fiscalizado, la comisión incluyó 4 proyectos y reestructuró 3, por lo que trabajó en 16 proyectos vinculados con el marco normativo de las sociedades cooperativas en ese año, de los que concluyó 1 y publicó en el Diario Oficial de la Federación la “Resolución modificatoria de la Resolución que modifica las Disposiciones de Carácter General aplicables a las actividades de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, publicada el 23 de enero de 2018”, para ampliar el plazo para que las sociedades implementen 9 Normas de Información Financiera (NIF) en enero de 2025, con objeto de hacerlas convergentes con la actualización de las disposiciones vigentes aplicables, modificación que no requirió la aprobación de la Junta Gobierno para su publicación y consideró la Norma Internacional de Información Financiera 9 “Instrumentos Financieros” (IFRS 9),²⁸ a fin de que las sociedades apliquen las mejores prácticas contables a nivel internacional.

De los 16 proyectos en los que trabajó la comisión, al cierre de 2023, 1 proyecto (6.3%) superó el 100.0% del avance establecido, ya que avanzó más de lo programado, 12 proyectos (75.0%) cumplieron con el avance establecido, 2 proyectos (12.5%) fueron dados de baja y 1 proyecto (6.3%) no avanzó lo programado, por lo que requiere implementar mecanismos de control y seguimiento de sus metas programadas para fortalecer el marco regulatorio al que deben sujetarse las SOCAPS y proteger los intereses de sus socios ahorradores. La CNBV, en el transcurso de la auditoría, instruyó las acciones de control necesarias para que el proyecto que no había alcanzado su meta en 2023 lograra la etapa programada al segundo trimestre de 2024, por lo que se solventa lo observado.

En el año fiscalizado, la comisión contribuyó al cumplimiento de la Política Nacional de Inclusión Financiera mediante las líneas de acción 1.2.1 “Realizar una reingeniería de la regulación para las instituciones financieras con el propósito de que haya más participantes en el sector” y 1.2.3 “Promover el desarrollo del sector ahorro y crédito popular, a través de diversas acciones como programas de capacitación”, con la integración de las metodologías para el cálculo de las estimaciones preventivas, la reestructuración de tres acciones regulatorias de la agenda para la revisión de las actividades de las instituciones de banca múltiple y las Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS) y la programación de actividades de capacitación en materia de igualdad y no discriminación en la prestación de servicios financieros para las personas con discapacidad para 2024, con lo que, a su vez, participó en la atención de la estrategia prioritaria 5.2 del objetivo prioritario 5 “Impulsar el desarrollo sostenible, la inclusión y la profundización del sistema financiero en favor del bienestar de la población y de la asignación eficiente de los recursos” del PRONAFIDE 2020-2024.

De 2019 a 2023, la CNBV emitió siete modificaciones a los instrumentos normativos que conforman el marco regulatorio aplicable a las SOCAPS, que incluyeron la ampliación del plazo para la aplicación de las NIF, la provisión de medios para efectuar transferencias electrónicas con normas más flexibles, la adecuación de la metodología para la calificación

²⁸ La norma busca, entre otras cosas, anticipar las pérdidas crediticias en los instrumentos financieros proporcionando información más transparente y realista sobre la situación financiera de una entidad.

de la cartera crediticia y el cálculo de requerimientos de capital y para homologar el uso de los tipos de cambio, por lo que la adecuación del marco normativo de las sociedades propició su liquidez, solvencia y estabilidad financiera y, con ello, la protección de los intereses de los socios ahorradores.

4. Visitas de inspección a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y al Fondo de Protección

En 2023, la CNBV contó con dos áreas que supervisaron a las 154 SOCAPS con nivel de operación I a IV que operaron en ese año, las cuales aplicaron dos metodologías basadas en la medición de riesgos para integrar el Programa Anual de Visitas (PAV) utilizando la Calificación de Entidades Financieras con Enfoque de Riesgos, la fecha de la última visita, el nivel de capitalización, el nivel de activos y el criterio experto de los supervisores.

La CNBV programó en el PAV de 2023 la ejecución de 30 visitas de inspección ordinarias: 29 al mismo número de SOCAPS de nivel I a IV y 1 al FOCOOP; no obstante, no dispuso de criterios ni frecuencia para programar visitas al Fondo de Protección. Al respecto, la CNBV, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias consistentes en la definición de los criterios y la frecuencia para programar y llevar a cabo las visitas de inspección al FOCOOP, los cuales fueron difundidos mediante su Portal Institucional de Supervisión en agosto de 2024, con lo que se solventa lo observado.

En el ejercicio fiscalizado, la CNBV realizó 48 visitas de inspección a SOCAPS de nivel I a IV y básico y al FOCOOP, de las cuales 30 (62.5%) fueron ordinarias conforme al número programado en el PAV, 15 (31.3%) de investigación y 3 (6.3%) especiales, como se detalla a continuación:

VISITAS DE INSPECCIÓN PROGRAMADAS Y REALIZADAS POR LA CNBV, 2023
(Visitas)

Tipo de visita	Total		SOCAPS con nivel de operación de I a IV		SOCAPS con nivel de operación básico		FOCOOP	
	Programadas	Realizadas	Programadas	Realizadas	Programadas	Realizadas	Programadas	Realizadas
Total	30	48	29	33	n.a	14	1	1
Ordinaria	30	30	29	29	n.a	n.a	1	1
Especial	n.a	3	n.a	3	n.a	n.a	n.a	0
Investigación	n.a	15	n.a	1	n.a	14	n.a	0

FUENTE: Elaboración propia con base en las actas de conclusión y el Programa Anual de Visitas 2023 de la CNBV.
n.a. No aplica.

De las 48 visitas realizadas, 33 fueron ordenadas mediante oficios a 32 (20.8%) de las 154 SOCAPS de nivel I a IV que operaron al cierre de 2023, de las que 29 visitas (87.9%) fueron ordinarias, 3 (9.1%) especiales y 1 (3.0%) de investigación. Con las visitas ordinarias, la comisión revisó principalmente aspectos de la cartera de crédito, el control interno, disponibilidades, capital social, administración de riesgos, gastos de administración y rentabilidad, bienes adjudicados y gobernabilidad; con las visitas especiales la comisión se centró en revisar y evaluar los activos e inversiones en valores, las operaciones,

funcionamiento y procesos de crédito, los riesgos, el sistema de control y la calidad de su administración, así como en evaluar las políticas de seguridad de la información, y con la visita de investigación, verificó los resultados reportados por el Comité de Supervisión Auxiliar (CSA) del FOCOOP. Como resultado de las visitas, la CNBV formuló 291 observaciones y 11 recomendaciones.

Además, la CNBV elaboró las actas de conclusión y los informes generales de las 33 visitas realizadas; en 32 casos, la comisión dispuso de un plazo normado para la elaboración del informe; no obstante, 27 informes fueron elaborados en el tiempo establecido y 5 de manera extemporánea, por lo que es conveniente que la CNBV disponga de mecanismos de seguimiento y control que garanticen que los informes se realicen dentro del tiempo previsto.

Para el caso restante, se identificó que la comisión no dispuso de plazos para la generación del informe de esa visita de investigación; al respecto, la CNBV, durante el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, en agosto de 2024, instruyó las acciones para establecer esos plazos en los Criterios Generales para el Seguimiento del Proceso de Supervisión.

Asimismo, en 2023, la CNBV ordenó 14 visitas de investigación a la misma cantidad de SOCAPS con nivel de operación básico, a las que el CSA había asignado previamente una clasificación D por representar un alto riesgo de pérdida de patrimonio para sus socios; como resultado, la CNBV confirmó la clasificación D en 10 visitas, y al cierre de 2023, 4 sociedades estuvieron pendientes de ser clasificadas, habiendo transcurrido entre 30 y 317 días naturales desde la conclusión de la visita; además, en ese año, el CSA informó a la comisión sobre 5 SOCAPS básicas con clasificación D, pero al cierre de 2023, la CNBV no había realizado las visitas de investigación, habiendo transcurrido entre 90 y 256 días naturales desde que tuvo conocimiento de su clasificación. La CNBV, durante el transcurso de la auditoría, a agosto de 2024, concluyó la determinación de la clasificación de las 4 SOCAPS y realizó las 5 visitas de investigación pendientes; no obstante, se identificó como área de mejora que la comisión disponga de plazos y criterios para confirmar la clasificación de las SOCAPS básicas una vez finalizada la visita y para realizar las visitas de investigación a partir del momento en que tiene conocimiento de la clasificación.

La CNBV, en el transcurso de la auditoría, en agosto de 2024, realizó un programa de trabajo para solicitar la modificación de un indicador que permita medir el cumplimiento del plazo de 180 días hábiles previsto para determinar y notificar la resolución respecto de la disolución y liquidación de las SOCAPS básicas clasificadas en D; pero a la fecha de conclusión de los trabajos de auditoría el análisis de la solicitud de modificación se encontraba en proceso, por lo que persiste lo observado.

La visita ordinaria realizada por la CNBV al FOCOOP tuvo como finalidad verificar la ejecución del sistema de control interno, las funciones de Auditoría Interna y revisar el cumplimiento de la normativa, las políticas y los procedimientos establecidos por su Consejo de Administración y, como resultado, la comisión le emitió 17 observaciones y 2 recomendaciones.

Mediante las visitas de inspección, la CNBV revisó los sistemas informáticos de 11 SOCAPS que utilizaron los servicios de prestadores para operar y, como resultado, emitió 51 observaciones por deficiencias en la funcionalidad y el control automatizado de los sistemas para soportar los procesos operativos, de esta manera, en 2023, la comisión efectuó actos de inspección a los terceros contratados por las SOCAPS de nivel I a IV.

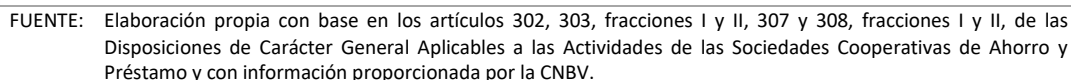
Además, se identificó que, en ese año, el CSA realizó 31 visitas de inspección, de las que, al cierre de 2023, la CNBV recibió los informes de inspección de 30 y 1 estuvo pendiente. La comisión registró las irregularidades reportadas en los informes y las consideró para la programación de visitas subsecuentes, por lo que la supervisión auxiliar del CSA complementó la inspección de la CNBV, lo que coadyuvó a que, en 2023, el 40.9% (63) de las 154 SOCAPS con nivel de operación de I a IV fueran supervisadas mediante inspección.

2023-5-06B00-07-0081-07-002 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores defina plazos y criterios para realizar las visitas de investigación a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con nivel de operación básico, a partir de que tiene conocimiento de su clasificación D, y para confirmar esa clasificación una vez concluidas las visitas de investigación; y defina mecanismos de seguimiento y control para monitorear la emisión de los informes de las visitas de inspección, a fin de determinar la disolución y liquidación de las sociedades con nivel de operación básico, y coadyuvar a evitar afectaciones a sus socios ahorradores, y garantizar la emisión de los informes de visitas de inspección en el plazo establecido, en términos del artículo 15 Bis, párrafo segundo, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, y el numeral 9.1 de los Criterios Generales para el Seguimiento del Proceso de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

5. Vigilancia de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y del Fondo de Protección

En 2023, la CNBV realizó la vigilancia mediante la revisión de 29 reportes regulatorios sujetos de entrega por las SOCAPS con nivel de operación del I al IV (19 reportes) y por el FOCOOP (10 reportes), los cuales recibió mediante el Sistema Interinstitucional de Transferencia de Información (SITI), como se muestra a continuación:



En 2023, la CNBV recibió 26,759 reportes, de los que el 99.1% (26,527) fue entregado oportunamente por las 154 SOCAPS y el 0.9% (232) fue remitido fuera de los plazos establecidos por 47 sociedades, con retrasos de hasta 126 días naturales; además, se identificó que 12 reportes no fueron entregados por las SOCAPS, de los que 5 aún estaban dentro del plazo para su envío al 31 de diciembre de 2023, mientras que los 7 restantes habían excedido la fecha límite, sin que se identificaran las medidas adoptadas por la CNBV ante la omisión de su entrega, cuya observación se realizó en el resultado núm. 7 “Proceso administrativo sancionador de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo”, y en la recomendación núm. 2023-5-06B00-7-0081-07-005 de este documento.

17

Adicionalmente, se identificó que la CNBV dispuso de metodologías para evaluar mensualmente la calidad de la información de nueve reportes regulatorios de las SOCAPS, así como la oportunidad de su envío, el número de reenvíos de información y la consistencia de la información entre los reportes; mientras que para el FOCOOP, la CNBV revisó la calidad mediante validaciones automáticas en el SITI, en las que verificó la estructura, el formato y los datos de los reportes.

Una vez que la comisión revisó la información de los reportes regulatorios de 2023, la clasificó mediante una semaforización y determinó el cumplimiento de los criterios de calidad. Los resultados de la evaluación de la calidad de la información de las SOCAPS de nivel I a IV, se muestran a continuación:

CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DE LOS REPORTES REGULATORIOS DE LAS SOCAPS CON NIVEL I A IV, 2023
(Sociedades y porcentaje)

Clasificación	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	
												SOCAPS	Part.
Total	154	154	154	154	154	154	156	155	155	154	154	154	100.0
La información contó con los criterios de calidad	125	123	122	129	125	116	133	137	135	138	137	137	89.0
La información tuvo deficiencias	15	18	10	10	15	19	11	5	6	8	9	9	5.8
La información tuvo deficiencias graves	14	13	22	15	14	19	12	13	14	8	8	8	5.2

FUENTE: Elaboración propia con base en las Evaluaciones de Calidad de cada uno de los meses de 2023, contenidas en el Portafolio de Información de la CNBV, disponible en: <https://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/Paginas/Inicio.aspx>, [consultado el 8 de mayo de 2024].

NOTA: El número total de SOCAPS fue variable durante el año, ya que se presentaron casos de sociedades que iniciaron operaciones, que fueron revocadas y el de una sociedad fusionada.

La CNBV registró el mayor número de sociedades que cumplieron con los criterios requeridos para garantizar la calidad de su información en octubre de 2023, con 138 (89.6%) de las 154 que operaron en ese mes; en junio 19 sociedades (12.3%) carecieron de la calidad suficiente para que la información pudiera ser utilizada; en tanto que marzo fue el mes con más sociedades con deficiencias graves en su información con 22 (14.3%).

Como resultado de la vigilancia a las SOCAPS con nivel de operación del I al IV, la CNBV emitió 37 observaciones, con lo que procuró que las SOCAPS se ajustaran al cumplimiento de las disposiciones que las rigen, en protección de los socios ahorradores.

Asimismo, la CNBV elaboró 616 reportes de análisis institucionales, en los que incluyó la estrategia general y de negocio, los análisis de los riesgos de liquidez, crédito y reputacional, así como la capitalización y rentabilidad de las SOCAPS con nivel I a IV. Además, realizó 603 matrices de calificación de entidades financieras con enfoque de riesgos, en las que determinó el perfil de riesgo de las sociedades, las cuales sirvieron como insumo para la selección de las SOCAPS en la programación de las visitas de inspección.

En 2023, la CNBV recibió el 100.0% (100) de los reportes regulatorios del FOCOOP dentro de los plazos establecidos, de los que la comisión no emitió observaciones ni recomendaciones

y realizó las validaciones automáticas en el SITI para revisar la calidad de la información de dichos reportes.

Además, la CNBV recibió en 2023, por parte del CSA del FOCOOP, cinco informes de las sociedades con nivel de operación I a IV que fueron clasificadas por el comité en las categorías 2 a 4 por su nivel de capitalización, en los que estableció las acciones para fortalecer su capital neto, siendo ésta la forma en la que el CSA realiza la supervisión auxiliar en materia de vigilancia, lo que coadyuvó a fortalecer la vigilancia de la comisión.

La(s) acción(es) vinculada(s) a este resultado se presenta(n) en el(los) resultado(s) con su(s) respectiva(s) acción(es) que se enlista(n) a continuación:

Resultado 7 - Acción 2023-5-06B00-07-0081-07-005

6. Observaciones, recomendaciones y medidas correctivas emitidas a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y al Fondo de Protección

En 2023, la CNBV emitió 345 observaciones y 13 recomendaciones a las SOCAPS y al FOCOOP por irregularidades detectadas durante la inspección y vigilancia realizada en ese año; asimismo, notificó 318 observaciones y 12 recomendaciones a 47 SOCAPS y al FOCOOP, y ordenó 220 medidas correctivas, como se muestra a continuación:

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES EMITIDAS Y NOTIFICADAS, Y MEDIDAS CORRECTIVAS ORDENADAS POR LA CNBV, 2023
(Observaciones, recomendaciones y medidas correctivas)

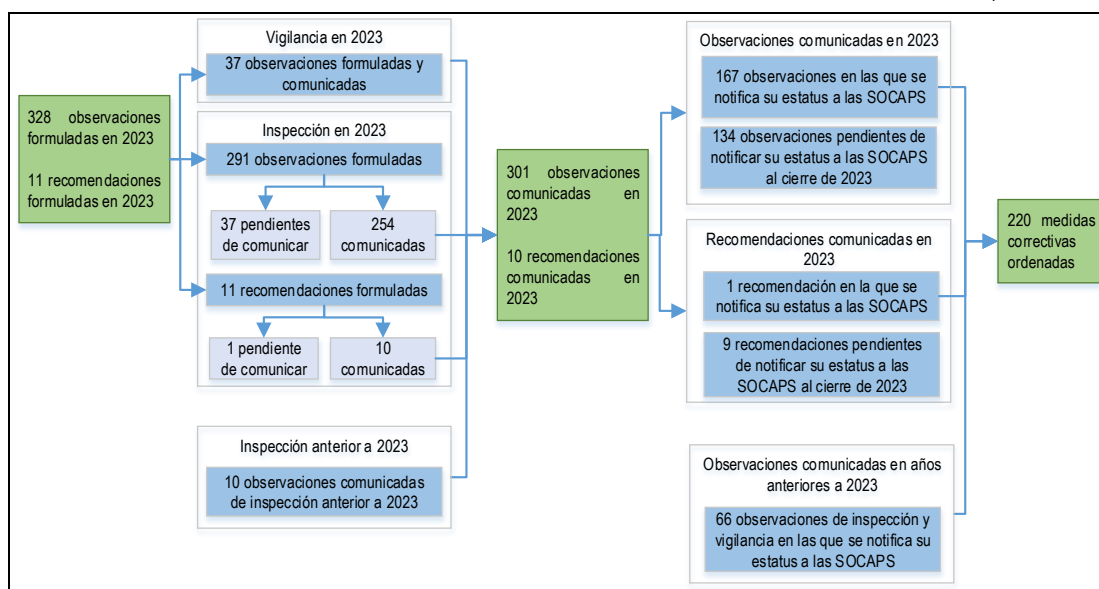
Elemento de supervisión	Total			SOCAPS de nivel I a IV			FOCOOP		
	Obs.	Reco.	Medidas	Obs.	Reco.	Medidas	Obs.	Reco.	Medidas
Formuladas en 2023									
Total	345	13	n.d.	328	11	n.d.	17	2	n.d.
Inspección	308	13	n.d.	291	11	n.d.	17	2	n.d.
Vigilancia	37	0	n.d.	37	0	n.d.	0	0	n.d.
Notificadas en 2023									
Total	318	12	220	301	10	220	17	2	0
Inspección	281	12	194	264	10	194	17	2	0
Vigilancia	37	0	26	37	0	26	0	0	0

FUENTE: Elaboración propia con base en los oficios de emplazamiento de observaciones y recomendaciones e información de las medidas ordenadas proporcionada por la CNBV.

NOTA: Obs.: observaciones y Reco.: recomendaciones.

Se identificó que, en 2023, la CNBV emitió a las SOCAPS 328 observaciones, de las que 291 derivaron de la inspección y 37 de la vigilancia realizada en ese año y formuló 11 recomendaciones, cuyo detalle de notificación se muestra a continuación:

OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES FORMULADAS Y MEDIDAS CORRECTIVAS ORDENADAS A LAS SOCAPS, 2023



FUENTE: Elaboración propia con base en los oficios de emplazamiento de observaciones y recomendaciones e información de las medidas ordenadas proporcionada por la CNBV.

En el ejercicio fiscalizado, la CNBV notificó 301 observaciones de actos de inspección y vigilancia realizados en 2023 y en años anteriores, a 47 sociedades mediante 56 oficios, 164 (54.5%) estuvieron relacionadas con el control interno, 42 (13.9%) con el proceso crediticio, 24 (8.0%) con la administración integral de riesgos, 24 (8.0%) con la entrega de información, 11 (3.6%) con los registros contables y 36 (12.0%) con el gobierno corporativo, el cálculo del nivel de capitalización, el nivel de liquidez, la clasificación de inversiones, la aprobación de productos y la celebración de operaciones. Además, notificó 10 recomendaciones a 4 SOCAPS por deficiencias de control interno y en la administración integral de riesgos.

De los 56 oficios con los que la CNBV notificó las observaciones y recomendaciones a las SOCAPS, en 30 (53.6%) la comisión contó con plazos normados para el envío de esos documentos, los cuales fueron notificados en el tiempo establecido; mientras que para 26 oficios se identificó que en su Manual del Proceso Integral de Supervisión (MPIS), actualizado en noviembre de 2023, estableció un periodo de 30 días para la emisión de observaciones y recomendaciones, pero no especificó el tipo de días, los criterios para su contabilización, ni si el periodo involucra la notificación de los oficios.

Al respecto, la CNBV, en el transcurso de la auditoría, en agosto de 2024, modificó el MPIS para eliminar los plazos previstos y referir los plazos de la emisión de observaciones y recomendaciones a los “Criterios Generales para el Seguimiento del Proceso de Supervisión”; no obstante, en este último documento se establecen tiempos para el envío de oficios de observaciones y recomendaciones derivados de las visitas de inspección pero no para los actos de vigilancia, por lo que se considera como área de mejora que la CNBV

precise los plazos para notificar los oficios de observaciones y recomendaciones, a partir de que disponga de la información requerida en la ejecución de los actos de vigilancia.

En 2023, la CNBV notificó, mediante 38 oficios a 32 SOCAPS, el estado de atención de 233 observaciones, de las cuales 167 fueron notificadas en el año fiscalizado y 66 en años anteriores. Como resultado del análisis de la información proporcionada por las sociedades en respuesta a la notificación de observaciones, en ese año, la comisión ordenó 220 medidas correctivas y envió 30 oficios de seguimiento a 27 SOCAPS para darles a conocer el estatus de atención de las acciones y medidas correctivas ordenadas en 2023 y en años anteriores; de esta manera, la comisión dio seguimiento al cumplimiento de las medidas correctivas ordenadas y a la corrección de las irregularidades detectadas durante su supervisión.

En 2023, la CNBV ordenó medidas correctivas mínimas y especiales adicionales a cuatro SOCAPS, que consistieron principalmente en la conservación y fortalecimiento de capital; proyectar la capitalización y analizar sus implicaciones; restringir la inversión de activos e incrementos salariales y de prestaciones; reducir gastos de administración y no celebrar nuevas operaciones; examinar el origen del deterioro del Nivel de Capitalización (NICAP); analizar posibles irregularidades en funcionarios, e implementar las acciones correspondientes, a fin de que las sociedades alcanzaran un NICAP superior al mínimo establecido de 150.0%.

Asimismo, en dos de los cuatro casos, la CNBV notificó las medidas correctivas dentro de los 10 días hábiles posteriores a que tuvo conocimiento del NICAP de las sociedades, conforme a lo establecido; en un caso, notificó las medidas 16 días después del periodo establecido, ya que fue adicional a una medida ordenada anteriormente que seguía en atención, y en el caso restante, fueron dadas a conocer 4 días después que lo establecido, por lo que no las notificó dentro del plazo normado. La CNBV, en el transcurso de la auditoría, en agosto de 2024, inició las gestiones para solicitar la modificación de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las SOCAPS a efecto de ajustar el plazo en el que se deben notificar las medidas correctivas mínimas y especiales adicionales; no obstante, a la fecha de conclusión de los trabajos de auditoría no se había autorizado la modificación, por lo que persiste lo observado.

Además, en 2023, la CNBV formuló y notificó en el plazo establecido 17 observaciones y 2 recomendaciones al FOCOOP, de las que 13 (76.4%) observaciones se vincularon con el control interno; 2 (11.8%) con el cálculo de cuotas de supervisión auxiliar y del seguro de depósitos, 1 (5.9%) para poner a disposición del público datos de las cuotas y 1 (5.9%) con los reportes regulatorios, y las 2 recomendaciones se refirieron a la formulación de lineamientos para las aportaciones y cuotas extraordinarias de las SOCAPS y para automatizar la recopilación, extracción y explotación de la información de las sociedades; las cuales, al cierre de 2023, estaban en proceso de atención por parte del FOCOOP.

2023-5-06B00-07-0081-07-003 **Recomendación**

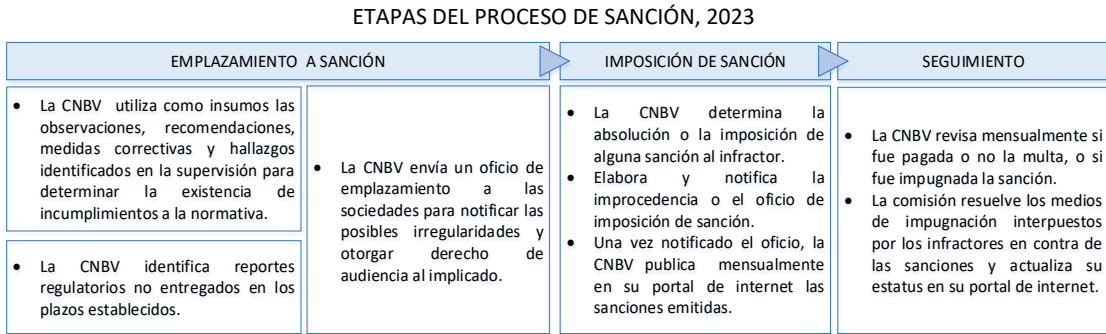
Para que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores establezca el plazo para la notificación de los oficios de observaciones y recomendaciones a partir de que disponga de la información requerida en la ejecución de los actos de vigilancia, a efecto de dar a conocer a las SOCAPS y al Fondo de Supervisión Auxiliar de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorradores las irregularidades detectadas para corregir los hechos u omisiones que impliquen un probable incumplimiento y mejorar sus sistemas de control, en términos del artículo 49 del Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

2023-5-06B00-07-0081-07-004 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores establezca mecanismos de control y seguimiento para garantizar que la notificación por escrito de las medidas correctivas mínimas y las correctivas especiales adicionales ordenadas a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo sea emitida dentro de los 10 días hábiles posteriores a la fecha en que la comisión tiene conocimiento del nivel de capitalización de las sociedades, a efecto de cumplir con los plazos establecidos y que las sociedades implementen medidas tendientes a restablecer su estabilidad y solvencia, en términos del artículo 234, párrafo segundo, de las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

7. Proceso administrativo sancionador de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo

En 2023, la CNBV contó con un proceso para imponer sanciones, el cual se describe en el diagrama siguiente:



FUENTE: Elaboración propia con base en el Apartado “Sanciones” del Manual del Proceso Integral de Supervisión de la CNBV de noviembre de 2023.

Respecto a la etapa de emplazamiento a sanción, en 2023, la CNBV notificó a 16 SOCAPS de nivel I a IV sobre 37 posibles conductas infractoras mediante 29 oficios, de las cuales 22 (59.5%) fueron por irregularidades de control interno, 8 (21.6%) por la omisión en la entrega

de información y 7 (18.9%) por incumplimientos en la contabilidad, derivadas de actos de supervisión efectuados de 2018 a 2022; además, la comisión otorgó el derecho de audiencia para que las sociedades ofrecieran pruebas para desvirtuar las irregularidades, derecho que fue ejercido por 12 SOCAPS.

Además, como parte de la vigilancia realizada en 2023, relativa al envío de reportes regulatorios por parte de las SOCAPS, siete reportes no fueron entregados a la comisión, en los que transcurrieron entre 11 y 160 días hábiles desde su fecha límite de entrega hasta el cierre de ese año; sin embargo, no se identificaron las medidas adoptadas por la CNBV ante estos incumplimientos, lo que representó un área de mejora para que la comisión revise su situación y, en su caso, inicie el procedimiento sancionador correspondiente.

En noviembre de 2023, la CNBV actualizó el MPIS, en el que estableció un plazo de 20 días hábiles para la emisión de los oficios de emplazamiento de sanciones graves y de 30 días hábiles para las sanciones ordinarias; sin embargo, no precisó los criterios para su contabilización, en términos del momento a partir del cual comenzará la contabilización de los días, ni estableció el plazo para la notificación de dichos oficios, por lo que se considera como área de mejora que la CNBV defina estos elementos, a fin de asegurar que los oficios de emplazamiento de sanción se emitan y notifiquen dentro del tiempo establecido.

En relación con la etapa de imposición de sanción, en 2023, la CNBV impuso cuatro sanciones a igual número de SOCAPS por un monto de 299.0 miles de pesos (mdp), correspondientes a hechos detectados y ocurridos entre 2019 y 2022, en las que el tiempo transcurrido desde la detección hasta la notificación de la sanción varió entre 191 y 1,591 días naturales. Con la actualización del MPIS, la CNBV estableció un plazo de 20 días hábiles para la emisión de los oficios de sanciones graves y de 40 días hábiles para las sanciones ordinarias, pero no precisó los criterios que indiquen el momento a partir del cual inicia su contabilización, ni definió el plazo para la notificación de su resolución, por lo que se considera como área de mejora que la comisión los defina.

La CNBV, en el transcurso de la auditoría, en agosto de 2024, inició las gestiones para actualizar los plazos y criterios para la notificación de los oficios de emplazamiento y resolución de sanciones mediante un plan de trabajo integrado por tres actividades, pero a la fecha de conclusión de los trabajos de auditoría no había iniciado su implementación; además, no se identificó que las actividades establecidas en el plan consideraran la definición de los criterios para contabilizar los plazos para la emisión de los oficios de emplazamiento a sanción y de resolución de sanción, por lo que persiste lo observado.

En cuanto a la etapa de seguimiento, en 2023, la CNBV publicó en su portal "Sanciones Consolidadas" 85 sanciones a 33 sociedades por infracciones cometidas de 2017 a 2023, de las que 83 (97.6%) fueron multas por un monto de 4,595.2 mdp y 2 (2.4%) fueron amonestaciones. Asimismo, divulgó 74 sanciones antes del día quince del mes siguiente al que fueron notificadas y 11 de manera extemporánea, ya que transcurrieron hasta tres meses después del mes en que fueron notificadas, excediendo el plazo previsto.

Además, en 2023, la comisión recibió tres recursos de revisión de igual número de SOCAPS con el objeto de defender sus intereses, de los cuales en uno confirmó la sanción, en uno fue revocada y en uno lo desechó por improcedente, cuyas resoluciones fueron emitidas por la CNBV en los plazos establecidos; no obstante, no se identificó que la comisión actualizara el estatus de las sanciones en las que se interpusieron los recursos de revocación y su resolución en su portal de internet.

La CNBV, durante el transcurso de la auditoría, previó que en el último trimestre de 2024, propondrá la actualización de los “Lineamientos para la divulgación de las sanciones que imponga la Comisión Nacional Bancaria y de Valores”, pero no se identificó que esa acción considere la implementación de mecanismos de control que garanticen que las sanciones sean publicadas en el plazo establecido, ni a la actualización de la información sobre los medios de defensa interpuestos y su estado de resolución, por lo que persiste lo observado.

2023-5-06B00-07-0081-07-005 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores revise la situación de las omisiones de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo en la entrega de reportes regulatorios en 2023 y, en los casos procedentes, inicie el procedimiento sancionador, a fin de propiciar la entrega de la información y documentación requerida por la comisión para medir los posibles efectos en la situación financiera de las sociedades, en términos de los artículos 93, fracción I, inciso a), de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo; 5, párrafo cuarto, de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y 34, fracción IV, del Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

2023-5-06B00-07-0081-07-006 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores defina criterios para contabilizar el plazo para la emisión de los oficios de emplazamiento a sanción y de los oficios de resolución de sanción, así como los plazos para notificarlos, a fin de verificar que sean emitidos y comunicados de conformidad con los tiempos normados, en términos del Anexo III del Manual del Proceso Integral de Supervisión.

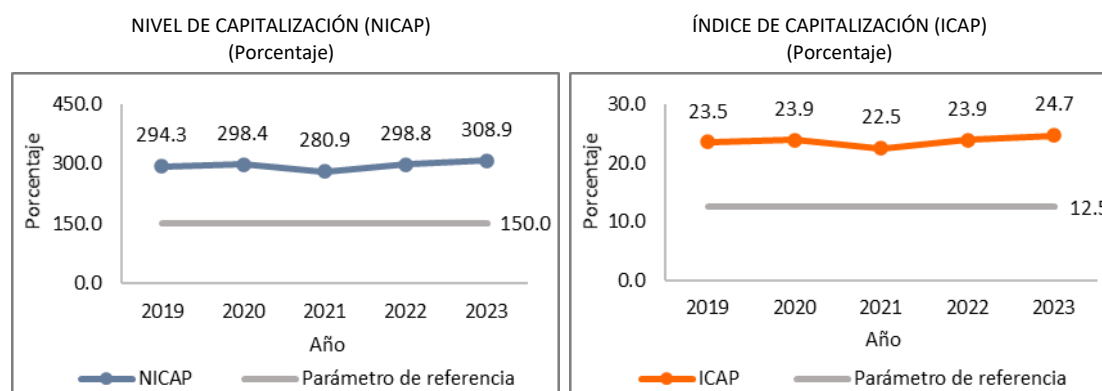
2023-5-06B00-07-0081-07-007 **Recomendación**

Para que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores implemente mecanismos de control que garanticen que las sanciones impuestas a las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo sean publicadas el día quince calendario del mes siguiente a aquel en que hayan sido verificadas o notificadas, y que actualice la información sobre el estado de su resolución, así como los medios de defensa interpuestos, a fin de hacer del conocimiento del público en general información actualizada sobre las sanciones, en términos de los artículos 105, fracción III, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y 3, párrafo primero, de los Lineamientos para la divulgación de las sanciones que imponga la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

8. Indicadores financieros de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo

En 2023, la CNBV dio seguimiento a los principales indicadores financieros de las SOCAPS en términos del nivel e índice de capitalización, de liquidez, de cobertura, de rendimientos y de morosidad, y publicó sus resultados en el Boletín Estadístico, las Alertas tempranas y las Series Históricas de su Portafolio de Información. Asimismo, la CNBV utilizó los valores de los indicadores como insumos para evaluar la liquidez, solvencia y estabilidad financiera de las SOCAPS, ya que con los resultados determinó los riesgos inherentes de cartera de crédito y de fortaleza financiera incluidos en las matrices de Calificación de Entidades Financieras con Enfoque de Riesgos (CEFER) de cada sociedad, las cuales son utilizadas para planear la programación anual de la supervisión que realiza la CNBV.

Los resultados, al cierre de 2023, del Nivel de Capitalización (NICAP) que representa la fortaleza financiera para hacer frente a los riesgos, y del Índice de Capitalización (ICAP) que representa la solidez, fueron los siguientes:



FUENTE: Elaboración propia con base en las Series Históricas, con corte al 3 de abril de 2024, proporcionadas por la CNBV.

NOTA: Incluye el reenvío de información de las SOCAPS, por lo que podrían diferir del “Boletín Estadístico” y las “Alertas tempranas”.

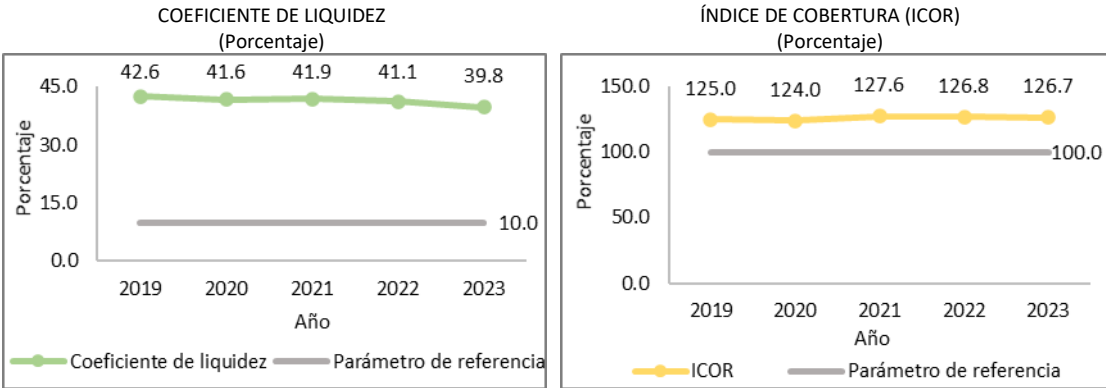
Al cierre de 2023, las 154 SOCAPS que operaron hasta ese momento registraron en conjunto un NICAP de 308.9%, dos veces el parámetro de referencia de la CNBV de 150.0%. Durante el año fiscalizado operaron 157 SOCAPS, de las cuales 152 (96.8%) mantuvieron un NICAP superior al requerido, con valores entre 150.7% y 2,760.8%; en contraste, 5 (3.2%) sociedades tuvieron resultados menores al estipulado, por lo que la comisión les ordenó medidas correctivas. Con los resultados del NICAP la CNBV clasifica mensualmente a las SOCAPS en cuatro categorías: en la uno, aquellas sociedades con un NICAP de al menos 150.0%; en la dos, las que registren un nivel de entre 100.0% y menos de 150.0%; en la tres, las que tengan un valor de entre 50.0% y menos de 100.0%, y en la cuatro, las sociedades con un NICAP menor al 50.0%.

Además, la comisión ordena medidas correctivas mínimas y especiales adicionales a las sociedades con una categoría dos, tres o cuatro para que recuperen su solvencia; al

respecto, durante 2023, la CNBV clasificó de manera reiterada a seis SOCAPS con una categoría diferente a uno, las cuales presentaron decrementos progresivos en su NICAP, ya que en cuatro casos esta situación se presentó desde 2022, y en dos SOCAPS, los signos de riesgo comenzaron a partir de abril y octubre de 2023. Las medidas correctivas ordenadas por la CNBV resultaron en la revocación de la autorización de dos sociedades y en la fusión de otra. Además, ordenó medidas acordes a la categoría dos y tres para tres sociedades de las que, al cierre de 2023, dos SOCAPS estuvieron pendientes de atenderlas y una sociedad restauró su NICAP.

Respecto del ICAP, al cierre de 2023, las 154 SOCAPS registraron un valor de 24.7%, casi el doble del 12.5% requerido por la CNBV, por lo que, en conjunto, dispusieron del capital necesario para mitigar los riesgos sin incurrir en insolvencia. De las 157 SOCAPS, 151 (96.2%) registraron un ICAP de entre 13.0% y 220.9%; en contraste, 6 (3.8%) sociedades tuvieron resultados menores al 12.5% requerido, de las que 5 de las 6 sociedades se correspondieron con las que presentaron un NICAP por debajo del 150.0%, a las que la CNBV les ordenó las medidas correctivas.

En relación con el coeficiente de liquidez que evalúa la capacidad de las SOCAPS para cumplir con sus obligaciones de corto plazo con sus activos líquidos, y con el ICOR que mide la suficiencia de las provisiones de las entidades para cubrir su cartera de crédito, la CNBV registró los resultados siguientes:



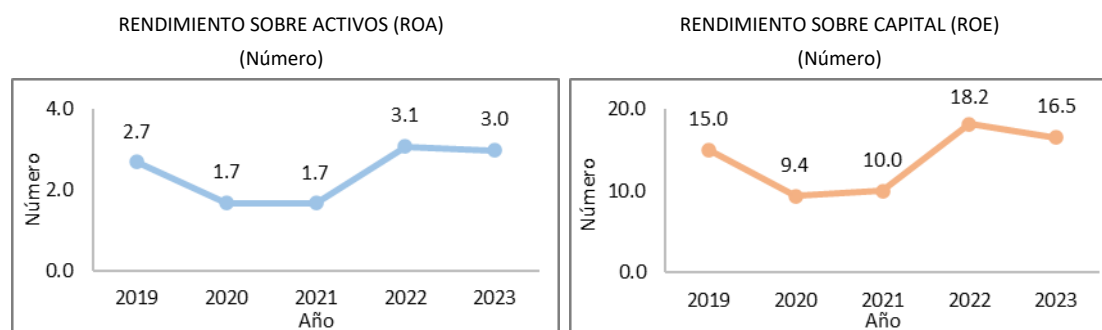
FUENTE: Elaboración propia con base en las Series Históricas, con corte al 3 de abril de 2024, proporcionadas por la CNBV.
NOTA: Los datos incluyen el reenvío de información, por lo que podrían diferir del “Boletín Estadístico”.

Al cierre de 2023, las 154 sociedades registraron un coeficiente de liquidez de 39.8%, casi 3 veces el mínimo exigible de 10.0%, por lo que, en conjunto, las SOCAPS fueron capaces de hacer frente a sus obligaciones contingentes. De las 157 SOCAPS que operaron durante 2023, 151 (96.2%) registraron un coeficiente de entre 10.0% y 236.3%; mientras que 6 (3.8%) presentaron en al menos una ocasión valores por debajo del 10.0%, de éstas, en 2 casos la CNBV formuló las observaciones correspondientes, en 2 estuvo pendiente de

emitirlas, 1 estuvo en implementación de medidas correctivas y en 1 no fue aplicable la emisión de la observación ya que la SOCAP fue revocada.

El ICOR fue de 126.7% por lo que las SOCAPS, en conjunto, tuvieron suficientes reservas para cubrir el 100.0% de su cartera vencida. De las 157 SOCAPS que operaron durante 2023, el ICOR fue aplicable en 156 al operar cartera vencida, de las que 97 (62.2%) mantuvieron un valor de entre 100.1% y 624.1%, mientras que 59 (37.8%) registraron en al menos una ocasión en el año un ICOR menor al 100.0% oscilando entre 0.0% y 99.9%.

Respecto de la rentabilidad sobre activos (ROA) y rentabilidad sobre capital (ROE) que miden la rentabilidad de las SOCAPS. El ROA representa el grado de eficiencia de la sociedad para generar utilidades con sus activos y el ROE, la rentabilidad que se genera con el capital. Los resultados de los indicadores fueron los siguientes:



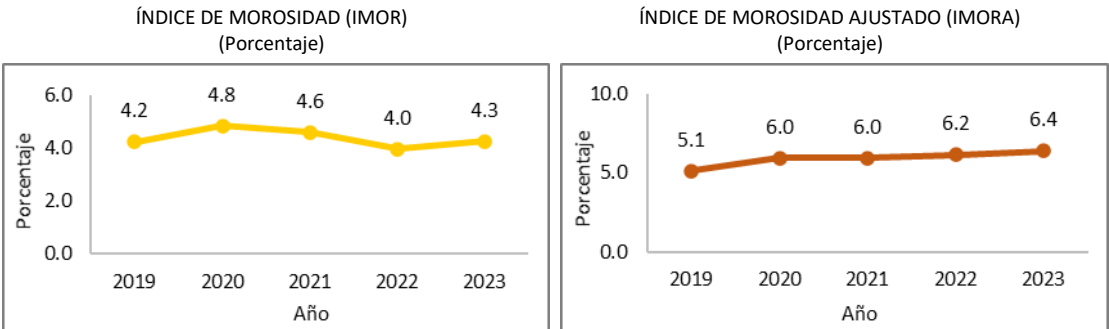
FUENTE: Elaboración propia con base en las Series Históricas, con corte al 3 de abril de 2024, proporcionadas por la CNBV.

NOTA: Los datos incluyen el reenvío de información, por lo que podrían diferir del "Boletín Estadístico".

Al cierre de 2023, el ROA de las 154 SOCAPS fue de 3.0, por lo que las utilidades, en conjunto, fueron 2.0 veces mayores que sus activos, indicando eficiencia en el uso de sus activos. De las 157 SOCAPS que operaron en 2023, el ROA fue calculable para 154, de las cuales 134 (87.0%) registraron rendimientos de entre 0.1 y 10.3; 16 (10.4%) presentaron al menos una vez en el año valores negativos de entre 133.4 y 0.01, y 4 (2.6%) registraron valores negativos durante ese año con un rango de entre 13.8 y 0.7, evidenciando pérdidas en esas sociedades. El ROE fue de 16.5, lo que indicó que, en conjunto, las SOCAPS fueron capaces de generar ganancias con el capital invertido. De las 154 SOCAPS en las que fue aplicable el cálculo, 135 (87.7%) mantuvieron rendimientos de entre 0.7 y 286.4; 15 (9.7%) registraron al menos una vez en 2023 un ROE negativo de entre 206.3 y 0.04, y 4 (2.6%) tuvieron resultados negativos durante todo el año de entre 147.5 y 1.3, lo que implicó pérdidas en el capital invertido; al respecto, la CNBV consideró estos resultados para la determinación de riesgos en las sociedades.

En relación con el índice de morosidad (IMOR) que indica la proporción de créditos otorgados por las SOCAPS en impago, e índice de morosidad ajustado (IMORA) que

considera los montos perdonados de la cartera y los créditos con imposibilidad práctica de recuperación, la CNBV registró los resultados siguientes:



FUENTE: Elaboración propia con base en las Series Históricas, con corte al 3 de abril de 2024, proporcionadas por la CNBV.

NOTA: Los datos Incluyen el reenvío de información, por lo que podrían diferir del “Boletín Estadístico”.

Al cierre de 2023, las SOCAPS presentaron en conjunto un IMOR de 4.3%, lo que implicó que los créditos con mora representaron el 4.3% del total de la cartera de crédito. De las 157 SOCAPS que operaron en el año, se identificó que 136 mantuvieron un IMOR menor al 10.0% durante todo el año; 18 superaron en al menos un mes del año el valor de 10.0%, y 3 presentaron durante todo el año resultados de entre 20.8% y 37.4%, lo que implicó que, de cada 10 créditos otorgados, entre 3 y 4 no fueron pagados. Asimismo, el IMORA fue de 6.4%, 2.1 puntos más que el IMOR, el cual se calculó solo para 152 SOCAPS que operaron cartera vencida, en las que el IMORA osciló entre 0.2% y 48.8%, donde 121 SOCAPS mantuvieron una morosidad menor al 10.0% durante todo el año, 26 sociedades mostraron valores de entre 2.5% y 29.6%, y 5 presentaron resultados mayores al 20.0%, con un rango de entre 20.8% y 48.8%, cuyos resultados fueron considerados para determinar el grado de riesgo de las sociedades.

9. Sistema de Evaluación del Desempeño y rendición de cuentas

En 2023, la CNBV contó con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) para el Programa Presupuestario (Pp) G005 “Regulación y supervisión de las entidades del sistema financiero mexicano”, que se conformó de siete objetivos y ocho indicadores. También contó con un diagnóstico y árboles de problemas y objetivos, en los que definió que el programa surgió de la necesidad de supervisar el cumplimiento de la normativa, operaciones y calidad de la administración de las entidades del sistema financiero mexicano.

En la lógica vertical de la MIR existió una relación causa-efecto en los niveles de Fin, Propósito, Componente y Actividad de la matriz, mientras que en la lógica horizontal se identificó un área de mejora, en cuanto a la definición de la dimensión en dos indicadores. Al respecto, la CNBV en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias para modificar la dimensión de eficiencia a eficacia en los indicadores “Porcentaje de Informes de

Visitas realizados” y “Porcentaje de Reportes de Vigilancia realizados” del nivel Componente y “Porcentaje de cumplimiento del programa de Visitas de Inspección” y “Porcentaje de acciones de Vigilancia Reforzada Específica realizadas” del nivel de Actividad, a fin de que sean consistentes en la MIR 2024, por lo que se solventa lo observado.

En la Cuenta Pública de 2023, la CNBV reportó el avance de los 8 indicadores de los cuales 1, de nivel Propósito, avanzó el 100.0%; 1 de Actividad, registró un valor de 0.1% superior a la meta y las restantes tuvieron avances de entre el 90.6% y 97.3%, y en 3 indicadores (37.5%) se identificaron valores de entre 70.9% y 79.9% de la meta establecida, pero informó sobre las causas de ello; además, reportó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante oficio, el Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos en donde indicó que supervisó los riesgos a los que estuvieron sujetos los sistemas de control de las entidades financieras, a fin de propiciar una adecuada liquidez, solvencia y estabilidad. Asimismo, en 2023, la CNBV publicó su Informe Anual 2022, en el que rindió cuentas sobre el comportamiento de las SOCAPS; las recomendaciones, observaciones, medidas correctivas y sanciones emitidas.

En ese año, la comisión ejerció, mediante el Pp G005, 1,631,9112.8 miles de pesos (mdp), monto superior en 23.3% (308,889.4 mdp) al aprobado (1,323,023.4 miles de pesos) e igual que el modificado, cuya erogación de los recursos se orientó al cumplimiento de las metas para procurar que las entidades financieras cumplan con la normativa aplicable.

10. Sistema de Control Interno Institucional

En 2023, la CNBV dio atención al 95.0% de las acciones comprometidas en su Programa de Trabajo de Control Interno (PTCI) de ese año, derivado de la evaluación realizada en 2022 y evaluó el estado que guardó el Sistema de Control Interno Institucional (SCII), mediante el informe anual que contuvo los apartados regulados y en el que registró un cumplimiento general del 95.6%, que representó solidez en su sistema y proporcionó una seguridad razonable en el logro de objetivos y metas de la institución; no obstante, el cumplimiento fue inferior en 2.5 puntos porcentuales al registrado en el año inmediato anterior, por lo que como resultado de la evaluación realizada, la CNBV comprometió acciones de mejora en su PTCI 2024 para atender las debilidades detectadas; además las áreas relacionadas con la regulación, supervisión y sanción de las SOCAPS participaron en la automatización de procesos para la evaluación de la calidad y oportunidad en la entrega de reportes regulatorios y actualizaron el Manual del Proceso Integral de Supervisión para fortalecer la inspección, vigilancia, observaciones y recomendaciones, medidas correctivas y sanciones, con lo que coadyuvaban a la mejora del SCII.

Consecuencias Sociales

En 2023, la regulación y supervisión de las SOCAPS y de su Fondo de Protección, realizadas por la CNBV coadyuvaban a procurar la estabilidad y correcto funcionamiento de las 154 SOCAPS que operaron al cierre de ese año, las cuales fungieron como una alternativa para que la población que no contó con fácil acceso a la banca tradicional o con alto y muy alto

nivel de rezago social accediera al sistema financiero, por lo que el desempeño de la CNBV contribuyó a dar certeza financiera de la fortaleza del sector a los 8,914,926 socios ahorradores, que representaron el 14.6% de la Población Económicamente Activa, y de los que el 72.3% tuvo una cuenta de captación susceptible de ser protegida por el Fondo de Protección hasta por 25 mil UDIS.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Liderazgo y dirección y Controles internos.

Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones

Se determinaron 10 resultados, de los cuales, en 2 no se detectaron irregularidades y 3 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 5 restantes generaron:

7 Recomendaciones al Desempeño.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe 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 de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

El presente se emite el 20 de septiembre de 2024, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar la operación, regulación y supervisión de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPS) y su contribución para preservar la liquidez, solvencia y estabilidad y proteger el ahorro cooperativo de los socios. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios, en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En el diagnóstico del PRONAFIDE 2020-2024 se indicó que persisten las limitaciones para que la población más vulnerable tenga acceso a servicios financieros, por lo que se

implementó una política económica para disminuir las desigualdades económicas y sociales; en este contexto, el sector de ahorro y crédito popular incluye a las sociedades cooperativas y financieras que atienden la demanda de servicios de ahorro y crédito de poblaciones y comunidades que no tienen fácil acceso a la banca tradicional; en la exposición de motivos del Decreto por el que se expide la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRASCAP), así como en el árbol del problema del programa presupuestario G005 “Regulación y Supervisión de las entidades del sistema financiero mexicano”, a cargo de la CNBV, se identificó como problema el riesgo de incumplimiento de la normativa vigente de las instituciones financieras, entre ellas, las SOCAPS.

Al respecto, la CNBV tiene atribuciones para elaborar y publicar estadísticas relativas al comportamiento y organización de las SOCAPS; para autorizar la constitución y funcionamiento de las sociedades; para regular su operación, mediante la emisión y adecuación del marco normativo; para supervisar, mediante la inspección y vigilancia de las sociedades y del Fondo de Supervisión Auxiliar de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorradores (FOCOOP o Fondo de Protección), así como para evaluar el cumplimiento de los ordenamientos aplicables y emitir observaciones, recomendaciones, medidas correctivas e imponer sanciones ante irregularidades detectadas, a efecto de preservar la estabilidad y correcto funcionamiento de las sociedades y con ello proteger el ahorro cooperativo de los socios.

Los resultados evidenciaron que, en 2023, la CNBV elaboró y publicó estadísticas de las 154 SOCAPS que operaron al cierre de ese año, cuyos activos registrados en su Portafolio de Información ascendieron a 253,316,565.9 miles de pesos (mdp), como resultado de los 198,780,022.3 mdp captados y 3,173.8 miles de créditos otorgados por 147,844,478.2 mdp; además, en conjunto, las sociedades contaron con 2,279 sucursales, 845 cajeros automáticos y 146 terminales punto de venta en todo el país, incluidas las regiones con alto y muy alto nivel de rezago social, para atender a 8,914,926 socios, que representaron el 14.6% de la Población Económicamente Activa de ese año y, de los cuales, el 72.3% (6,447,623) tuvo una cuenta de captación protegida por el FOCOOP hasta por 25 mil UDIS.

Aunque la CNBV publicó las estadísticas relacionadas con las SOCAPS, los datos correspondientes a 2023 fueron incluidos en el Portafolio de Información cinco meses después del cierre de ese año y no actualizó la información derivada de los reenvíos de información realizados por las sociedades para corregir inconsistencias, lo que evidenció un área de mejora para que defina plazos en las etapas de análisis de información, elaboración y publicación del portafolio, a fin de difundir información actualizada para la toma de decisiones de los usuarios de las SOCAPS y, con ello, contribuir a proteger sus intereses.

En cuanto a la autorización, en 2023, la CNBV concluyó la atención de tres solicitudes de SOCAPS para constituirse como sociedad con nivel de operación I a IV, verificando el cumplimiento de los requisitos correspondientes, de las que autorizó y publicó su operación en el Diario Oficial de la Federación (DOF); sin embargo, tardó entre 259 y 637 días naturales

en emitir las resoluciones, superando así el plazo de 120 días naturales establecido para ello.

Asimismo, en ese año, la CNBV revocó la autorización de dos SOCAPS de nivel I y II, ordenando su disolución y liquidación, las cuales contaron con 8,333 socios al amparo de la protección del FOCOOP. También ordenó la disolución y liquidación de 49 sociedades de nivel básico, de las que 48 (98.0%) tuvieron un nivel de capitalización por debajo del 50.0%, clasificándolas en la categoría D, mientras que 1 (2.0%) no proporcionó información; además, en enero de 2024 la LRASCAP fue reformada y estableció plazos para las revocaciones y para las disoluciones y liquidaciones de las SOCAPS de nivel I a IV y sociedades básicas.

Respecto de la adecuación del marco normativo, en 2023, la CNBV incluyó en su Agenda Regulatoria 16 proyectos de acciones regulatorias relacionadas con las SOCAPS y el sector de ahorro y crédito popular y contó con un mecanismo que midió el avance de los proyectos de la Agenda Regulatoria respecto de las etapas programadas; de los 16 proyectos concluyó 1 y publicó en el DOF una resolución modificatoria a las Disposiciones de Carácter General aplicables a las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, extendiendo el plazo para que las sociedades apliquen nueve Normas de Información Financiera a partir de enero de 2025. De los 16 proyectos, 12 avanzaron conforme a lo programado, 1 superó la meta, 2 fueron dados de baja y en 1 no alcanzó el avance programado, por lo que es conveniente que implemente mecanismos de control y seguimiento de sus metas.

Sobre la inspección, en 2023, la CNBV utilizó dos metodologías basadas en la medición de riesgos para programar visitas a las SOCAPS, pero no contó con procedimientos para programar visitas al FOCOOP. En ese año realizó 48 visitas a 32 SOCAPS con nivel de operación I a IV, al FOCOOP y a 14 SOCAPS básicas, de las que 30 (62.5%) fueron ordinarias conforme a lo programado, 15 (31.3%) de investigación y 3 (6.3%) especiales; no obstante, no contó con mecanismos para asegurar que todos los informes generales se realizaran en el tiempo previsto, ni plazos para generar los informes de las visitas de investigación; tampoco dispuso de plazos ni criterios para realizar las visitas de investigación a las SOCAPS básicas, a partir de que conoce las deficiencias en su capitalización, ni para confirmar su situación al concluir la visita.

Respecto de la vigilancia, en 2023, la CNBV supervisó la entrega de 19 reportes regulatorios por cada una de las 154 SOCAPS de nivel I a IV que operaron al cierre de ese año y 10 reportes del FOCOOP. Recibió 26,759 reportes de las SOCAPS, de los cuales el 99.1% (26,527) fue entregado a tiempo, el 0.9% (232) fuera de los plazos establecidos y 12 no fueron entregados por las SOCAPS, de los cuales 7 excedieron la fecha de entrega al cierre de ese año; en tanto que el 100.0% (100) de los reportes del FOCOOP fueron enviados en tiempo. Asimismo, en ese año, la CNBV evaluó la calidad de la información de nueve reportes regulatorios de las SOCAPS, la oportunidad en el envío, el número de reenvíos y la consistencia entre los reportes; en tanto que, para el FOCOOP, revisó la calidad de los reportes entregados, mediante validaciones automáticas en un sistema informático.

Además, como resultado de la inspección y vigilancia, en 2023, la CNBV formuló 345 observaciones y 13 recomendaciones a las SOCAPS y al FOCOOP por irregularidades detectadas, y notificó 318 observaciones y 12 recomendaciones a 47 SOCAPS y al FOCOOP, mediante 56 oficios a las sociedades y 1 al FOCOOP, de los que 30 oficios a las cooperativas y el del fondo fueron notificados en el tiempo establecido, mientras que en 26 oficios, a finales de 2023, la comisión estableció un plazo de 30 días para su emisión, sin especificar el tipo de días, criterios de contabilización ni las actividades involucradas. Al respecto, en agosto de 2024, la CNBV modificó dichos plazos para referirlos a los “Criterios Generales para el Seguimiento del Proceso de Supervisión”; no obstante, en ese documento no se establecieron tiempos para el envío de oficios de observaciones y recomendaciones derivados de la vigilancia, por lo que se considera como área de mejora que la CNBV los precise.

Asimismo, en el año fiscalizado, la CNBV ordenó 220 medidas correctivas y envió 30 oficios de seguimiento a 27 SOCAPS para informarles el estatus de atención de las medidas ordenadas en 2023 y en años anteriores, con lo que dio seguimiento al cumplimiento de las medidas y a la corrección de irregularidades detectadas. Además, la CNBV ordenó medidas correctivas mínimas y especiales adicionales a cuatro SOCAPS, mediante cuatro oficios para restablecer su capitalización, pero uno no fue notificado dentro del plazo normado.

En 2023, la CNBV notificó 29 oficios de emplazamiento a sanción a 16 SOCAPS de nivel I a IV por 37 posibles conductas infractoras; sin embargo, siete reportes regulatorios no fueron entregados por las SOCAPS conforme a los plazos establecidos, sin que la comisión tomara medidas ante dichos incumplimientos. En noviembre de ese año, la comisión estableció plazos para la emisión del oficio de emplazamiento y la resolución de sanciones, pero no determinó criterios para su contabilización, ni plazos para su notificación.

En ese año, la CNBV publicó en su portal de internet “Sanciones Consolidadas” 85 sanciones de 33 SOCAPS, de las cuales 74 fueron divulgadas dentro del día quince del mes siguiente al que fueron notificadas y 11 de manera extemporánea; además, recibió tres recursos de revisión de tres SOCAPS, resolviéndolos en el plazo establecido para ello; sin embargo, la actualización del estatus de esas sanciones no se reflejó en el portal.

En 2023, la CNBV publicó los resultados financieros de las SOCAPS que, en conjunto, mostraron un Nivel de Capitalización (NICAP) de 308.9%, el doble del capital mínimo requerido para hacer frente a los riesgos a los que estuvieron expuestas; también reportó un Índice de Capitalización de 24.7%, un Coeficiente de liquidez de 39.8% y un Índice de Cobertura de 126.7%, valores superiores a los parámetros de referencia; además, registró un Rendimiento sobre Activos de 3.0, un Rendimiento sobre Capital de 16.5, un Índice de Morosidad de 4.3% y un Índice de Morosidad Ajustado de 6.4%, cuyos resultados individuales fueron considerados por la CNBV para evaluar la liquidez, solvencia y estabilidad financiera de las sociedades, con base en la medición de riesgos. La CNBV clasificó a las 157 SOCAPS según su NICAP y ordenó medidas correctivas a seis SOCAPS con baja capitalización que resultaron en la revocación de dos autorizaciones, la fusión de una,

la restauración del NICAP en una, y dos SOCAPS pendientes de recuperar sus niveles de capitalización al cierre de 2023.

En conclusión, en 2023 la CNBV controló el riesgo de incumplimiento de la normativa de las SOCAPS autorizadas, mediante su regulación, inspección, vigilancia, emisión de observaciones, recomendaciones, medidas correctivas y sanciones y procuró la estabilidad y correcto funcionamiento de las sociedades al reportar un nivel de capitalización superior al parámetro de referencia, que significó que, en conjunto, las 154 sociedades contaron con el doble de los recursos necesarios para atender las obligaciones con sus 8,914,926 de socios; sin embargo, se identificaron áreas de mejora para fortalecer los procesos de elaboración y publicación de estadísticas, la inspección, así como la corrección y sanción de las cooperativas, a fin de detectar oportunamente posibles irregularidades y con ello proteger los intereses de los socios ahorradores.

El desempeño de la CNBV contribuyó a procurar la estabilidad y correcto funcionamiento de las SOCAPS, y con ello a proteger el ahorro del 72.3% de los socios con cuenta de captación hasta por 25 mil UDIS.

Como hechos posteriores, en 2024, la CNBV implementó acciones de control para dar seguimiento al plazo para la atención de solicitudes de autorización para operar como SOCAP de nivel I a IV; alcanzar la meta de un proyecto de la Agenda Regulatoria; definir criterios y frecuencia para programar y realizar visitas de inspección al FOCOOP; establecer plazos para generar informes de visitas de investigación, y para modificar cuatro indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados.

La revisión aporta elementos para dar certidumbre de la intervención de la CNBV ante incumplimientos o deficiencias de las SOCAPS y del FOCOOP, por lo que las recomendaciones emitidas ayudarán a fortalecer su desempeño, estableciendo plazos para el análisis, elaboración y publicación de estadísticas de las SOCAPS, realizar las visitas de investigación a las SOCAPS básicas y confirmar su clasificación, notificar los oficios de observaciones y recomendaciones derivadas de los actos de vigilancia, y para notificar los emplazamientos y resolución de sanciones; asimismo, estableciendo mecanismos de control y seguimiento para emitir los informes de visitas de inspección dentro del tiempo previsto, notificar las medidas correctivas mínimas y correctivas especiales adicionales de las sociedades, publicar las sanciones impuestas conforme a la información mínima requerida dentro del plazo establecido; definiendo criterios para contabilizar los plazos para los emplazamientos y resolución de las sanciones, e iniciando, en su caso, el proceso administrativo sancionador por las omisiones en la entrega de reportes regulatorios de las SOCAPS, a fin de proteger los intereses de los socios ahorradores.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtra. Brisa Elizabeth Jackson Berzunza

Lic. Ana Luisa Ramírez Hernández

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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

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

La información proporcionada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores con motivo de la Reunión para la Presentación de los Resultados Finales y Observaciones Preliminares fue analizada y, en su caso, integrada en los resultados correspondientes del presente informe.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, en 2023, la CNBV elaboró y publicó estadísticas relativas al comportamiento y organización de las SOCAPS, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento y proteger los intereses de sus socios.
2. Verificar que, en 2023, la CNBV autorizó la organización, funcionamiento y operación de las SOCAPS con nivel I a IV, revocó las autorizaciones y ordenó la disolución y liquidación de las SOCAPS básicas, conforme al procedimiento y plazos definidos en la normativa, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento y proteger los intereses de sus socios.
3. Verificar que, a 2023, la regulación emitida por la CNBV para la operación de las SOCAPS y sus modificaciones contribuyeron a procurar su estabilidad y correcto funcionamiento y proteger a sus socios.

4. Verificar que, en 2023, la CNBV supervisó, mediante visitas de inspección, que la operación de las SOCAPS autorizadas y del Fondo de Protección cumplieron con las disposiciones establecidas, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento y proteger los intereses de sus socios.
5. Verificar que, en 2023, la CNBV vigiló a las SOCAPS autorizadas y al Fondo de Protección, para comprobar que cumplieron con la normativa aplicable, a fin de procurar la estabilidad y correcto funcionamiento de las SOCAPS y proteger los intereses de sus socios.
6. Verificar si, en 2023, la CNBV emitió y notificó observaciones, recomendaciones y medidas correctivas a las SOCAPS autorizadas y al Fondo de Protección, para subsanar las irregularidades detectadas en la supervisión, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento y proteger los intereses de sus socios.
7. Verificar si, en 2023, la CNBV sancionó a las SOCAPS autorizadas por incumplimientos de la normativa aplicable, conforme el procedimiento establecido, a fin de contribuir a mantener la estabilidad y correcto funcionamiento de las SOCAPS y proteger los intereses de sus socios.
8. Verificar que, en 2023, la CNBV definió, monitoreó y publicó los resultados de los principales indicadores financieros de las SOCAPS, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento y proteger a sus socios.
9. Verificar que, en 2023, la Matriz de Indicadores de Resultados para el Pp G005 "Regulación y supervisión de las entidades del sistema financiero mexicano", a cargo de la CNBV, midió y evaluó su desempeño y si la comisión rindió cuentas en materia de SOCAPS.
10. Verificar si, en 2023, la CNBV evaluó el estado que guardó su Sistema de Control Interno para garantizar, con una seguridad razonable, el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales de Supervisión de Cooperativas de Ahorro y Préstamo A y B; de Desarrollo Regulatorio; Contenciosa; de Visitas de Investigación; de Autorizaciones Especializadas; de Delitos y Sanciones; de Métodos y Procesos de Supervisión; de Programación, Presupuesto y Recursos Materiales; de Análisis e Información, y de Planeación Estratégica.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal, local o municipal: Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, artículo 5, párrafo cuarto; Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, artículos 93, fracción I, inciso a) y 105, fracción III; Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, artículo 34, fracción IV; Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, artículo 234, párrafo segundo; Criterios Generales para el Seguimiento del Proceso de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, numeral 9.1, y Lineamientos para la divulgación de las sanciones que imponga la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, artículo 3, párrafo primero.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover o Emitir Acciones y Recomendaciones

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.