
SECTOR DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR: IMPACTO DE LA REGULACIÓN EN SU EVOLUCIÓN



Documento de
Política Pública

2018-02

Documento de Política Pública 2018-02
FUNDEF - Fundación de Estudios Financieros - Fundef, A.C.
www.fundef.org.mx

Los errores, opiniones, omisiones e imperfecciones son únicamente responsabilidad de los autores y no reflejan el punto de vista ni la visión de FUNDEF o las instituciones donde laboran.



www.fundef.org.mx



[@Fundef](https://twitter.com/Fundef)



[/Fundef.AC](https://www.facebook.com/Fundef.AC)

© D. R. 2018, FUNDACIÓN DE ESTUDIOS FINANCIEROS-FUNDEF, A. C.
Camino a Santa Teresa No. 930, CDMX, 10700, México

I. INTRODUCCIÓN



I. INTRODUCCIÓN

La Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP) se publicó en junio de 2001 con el propósito de establecer un marco jurídico para el sector de finanzas populares en México. En el análisis para la elaboración de la iniciativa de Ley, se encontró que una de las principales determinantes de éxito de las entidades de ahorro y crédito popular en las experiencias de otros países con sistemas de finanzas populares exitosos, era precisamente la existencia de una regulación y supervisión adecuadas.

Bajo esta premisa, se fue construyendo un andamiaje regulatorio para el sector a través de sucesivas reformas a la Ley y la emisión de las reglas prudenciales.

Se otorgó a las sociedades un periodo de transición que se prorrogó en múltiples ocasiones, para solicitar y obtener su autorización ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y así operar como entidades reguladas. Durante el periodo de transición, las Sociedades debían iniciar un proceso de transformación a nivel financiero y operativo para converger a los indicadores establecidos en la normatividad.

El Gobierno Federal, a través de diversas instituciones como BANSEFI, FONAES (posteriormente transformado en INAES), PRONAFIM, SAGARPA, entre otras dependencias, instrumentó diversos programas y mecanismos de apoyos para la institucionalización de este sector.

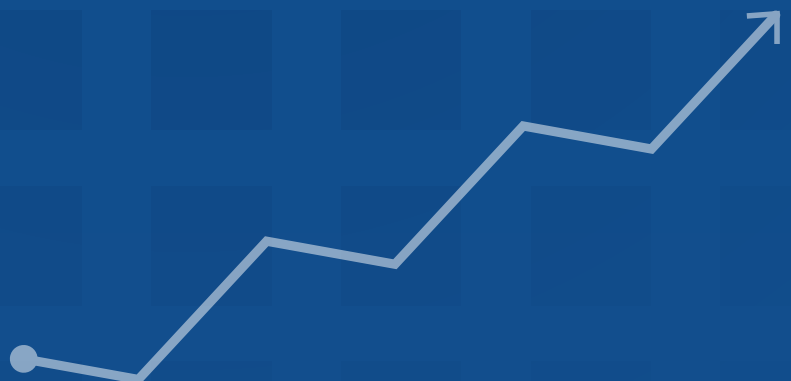
Para un grupo reducido de Sociedades, su solidez financiera y organizativa les facilitó el proceso de transición. Sin embargo, existía un grupo que presentaba diversos problemas, debilidades

y escasos recursos que comprometían su viabilidad. Otro grupo se opuso a la legislación desde el inicio hasta 2009 e incluso con posterioridad, por consideraciones de tipo “ideológico”.¹ De ahí que no todas las sociedades que iniciaron el proceso de formalización pudieron concluirlo en los tiempos previstos por la legislación, o se sujetaron al nuevo marco legal.

A poco más de 17 años de la promulgación de la LACP resulta de interés hacer un balance del impacto que ha tenido el marco normativo y las políticas públicas en la evolución del Sector de Ahorro y Crédito Popular. En el documento se evalúa si se han cubierto las expectativas que se generaron con la construcción de un marco normativo moderno o si se trata de un proceso que dada la complejidad de las entidades que lo conforman (muchas de ellas que venían funcionando por décadas), la no aplicación del marco normativo de manera integral y el segmento de mercado que sirven, tomará más tiempo para su maduración y el rol que se esperaba tendría dicho sector en la inclusión financiera y el desarrollo regional, lo han cubierto de manera más efectiva otros intermediarios.

¹ Un grupo de sociedades cooperativas de ahorro y préstamo propugnaba por la autorregulación o argumentaba que al tratarse de cooperativas “cerradas” no realizaban intermediación financiera y, en consecuencia, no les aplicaba la normatividad emitida por las autoridades financieras. De hecho, este grupo de cajas “disidentes” se ampararon contra la LACP y mantuvieron un movimiento disidente hasta la promulgación de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRASCAP) en 2009 – e incluso con posterioridad- y que separó las figuras de Sofipos y Scaps inicialmente integradas bajo un mismo ordenamiento jurídico.

II. EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO



II.- EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO

La evolución del marco jurídico del sector de Ahorro y Crédito Popular, ha sido un proceso complejo, caracterizado por avances, pero también por retrocesos, ya que involucra a un sector sumamente heterogéneo con presencia en localidades de difícil acceso, lo que ha representado un reto para la regulación y supervisión.

En este apartado se expone cómo se ha ido modificando el marco jurídico aplicable al sector desde el primer intento de regulación en 1991, la posterior aprobación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular que propuso un marco jurídico único para esta actividad, hasta la promulgación de un instrumento jurídico específico para regular las actividades de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo. Este proceso ha tenido un impacto sobre la dinámica del sector que es necesario valorar.

A principios de la década de los 50 del siglo pasado se fundaron las primeras cajas de ahorro en México, siguiendo el modelo canadiense del movimiento Desjardins surgido en Québec en 1900 y que, a su vez, habían seguido el modelo de las cajas populares de Alemania cuyas primeras sociedades se formaron en Alemania durante la segunda mitad del siglo XVIII.

En 1991 se dio el primer paso para regular esta actividad e incorporarla al sistema financiero mexicano con la creación de la figura de Sociedad de Ahorro y Préstamo (SAP) en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, ya que hasta esa fecha la legislación no reconocía la figura de cooperativa de ahorro y préstamo, por lo que estas funcionaban principalmente como asociaciones civiles.

Sin embargo, dentro de la misma Ley, en el Artículo 38-P, se dio la opción a los grupos de personas físicas que tuvieran por objeto exclusivamente la captación de recursos de sus integrantes para su colocación entre éstos, de continuar operando sin sujetarse a los requisitos exigidos por la Ley, sujeto a que no anunciaran sus operaciones en ningún medio, dejando determinar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando por el número de integrantes y por la frecuencia, importancia y monto de sus operaciones debieran constituirse en SAPs.

En 1994 se modificó la Ley General de Sociedades Cooperativas para incluir la figura de sociedad cooperativa de ahorro y préstamo, como una modalidad de las cooperativas de consumo, por lo que una parte de las cajas de ahorro adoptó

esa figura, en tanto que otras siguieron operando con sus figuras originales. Nunca se emitió la regulación secundaria correspondiente, dejando está actividad y a sus usuarios en una situación vulnerable. Hacia el final de los 90 tuvo lugar la quiebra de la SAP Crédito y Ahorro del Noreste, conocida como El Arbolito que afectó a 42 mil personas de cinco estados (Baja California, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa y Jalisco), quienes tenían invertido alrededor de 1,900 millones de pesos. También se registró el fraude de las cajas JOV, que afectó a 160 mil ahorradores que tenían ahorros por un monto aproximado de 3,598 millones de pesos.

Estos casos tuvieron efectos en todo el sector de finanzas populares, e hizo urgente establecer un marco regulatorio para el conjunto del sector y que normara la actividad más que la figura jurídica. Para apoyar a ahorradores afectados por los fraudes, el 29 de diciembre de 2000 se publicó la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores (Ley FIPAGO).

El Fideicomiso creado a partir de este ordenamiento jurídico serviría posteriormente para apoyar, sujeto al cumplimiento de varios requisitos, a las sociedades que no pudieron obtener su autorización.

La Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP) se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 2001. Uno de los objetivos de la LACP fue agrupar en un solo ordenamiento jurídico todas las figuras que operaban en este segmento.

Se reconocieron dos figuras: sociedades cooperativas de ahorro y préstamo (Scaps) y sociedades financieras populares (Sofipos), estas últimas como sociedades anónimas. En 2009 se separó el marco jurídico de ambas figuras con la aprobación de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRSCAP), por lo que la LACP aplica desde entonces sólo para las Sofipos y las sociedades financieras comunitarias (Sofincos), nueva figura que se incorporó al marco normativo del sector.

Las características principales de la LACP fueron las siguientes:

- Debido a la heterogeneidad del sector donde convivían desde sociedades con presencia en varias entidades federativas hasta pequeñas cajas de presencia local, se establecieron cuatro niveles de operación: I, II, III y IV de menor a mayor con base en el monto de activos. Actualmente los límites para las sociedades cooperativas son los siguientes:

Cuadro II.1 Niveles Entidades de Ahorro

Niveles de operación SOCAPS		Niveles de operación SOFIPOS	
Nivel de operación	Activos en UDIS	Nivel de operación	Activos en UDIS
I	Menor o igual a 10'000,000	I	Menor o igual a 15'000,000
II	Mayor a 10'000,000 y menor o igual a 50'000,000	II	Mayor a 15'000,000 y menor o igual a 50'000,000
III	Mayor a 50'000,000 y menor o igual a 250'000,000	III	Mayor a 50'000,000 y menor o igual a 280'000,000
IV	Mayor a 250'000,000	IV	Mayor a 280'000,000

- El propósito de establecer cuatro diferentes niveles de operación fue con el fin de tener un esquema regulatorio diferenciado, de tal manera que a mayor nivel de desarrollo de las entidades se les permitiría realizar un mayor número de operaciones y a mayor complejidad de las operaciones, le correspondería una mayor regulación. Esta diferenciación planteada de origen se fue diluyendo en el tiempo al ampliarse operaciones permitidas y regulación para entidades de nivel básico y I.

En 2003 se reformó la LACP y, entre otros aspectos, se incorporó el llamado nivel de operaciones básico (en el Artículo 4 bis) dirigido a las sociedades de menor tamaño (medido en monto de activos, aunque en un inicio también se consideró el número de socios o integrantes), para que estas sociedades no tuvieran la

obligación de solicitar autorización ante la CNBV y sujetarse a la regulación.

El límite de activos del nivel de operación básico se fue modificando en las sucesivas reformas a la Ley (originalmente 350,000 UDIS); actualmente las Scaps y Sofincos con activos menores a 2'500,000 UDIS no requieren autorización de la CNBV.

- La LACP formalizó el modelo de organización que había seguido el propio sector a través de sus organismos de integración (federaciones y confederación).
- Estableció un esquema de supervisión auxiliar a cargo de las federaciones a través de la creación de Comités de Supervisión Auxiliar autorizado por la CNBV para operar como tal. Sin embargo, la autoridad

financiera mantuvo sus facultades de supervisión sobre las Entidades y supervisión de las Federaciones.

- Se creó un seguro de depósito privado a través de un Fondo de Protección como mecanismo de última instancia para proteger el ahorro de los clientes y socios. El Fondo sería administrado por la Confederación a partir de las cuotas pagadas por las entidades.

- La regulación prudencial mínima sería emitida por la autoridad y cubriría entre otros aspectos: capital, contabilidad, liquidez, reservas, administración de riesgos y detección y prevención de operaciones con recursos de procedencia ilícita.
- Concedió un periodo de transición para que tanto las sociedades como las federaciones realizaran los ajustes pertinentes que les permitieran presentar su solicitud de autorización.

Cuadro II.2 Evolución del marco normativo del Sector de Ahorro y Crédito Popular (Continúa)

AÑO	MARCO NORMATIVO
2001	Publicación de la LACP (04/06/2001): Periodo de transición inicial: 2 años.
2002	Emisión de las primeras reglas secundarias (Artículos 10, 19, 22, 32, 35, 36, 47, 51, 55, 57,63 y 99)
2003	Reforma a la LACP (27/01/03): – Ampliación del periodo de transición – Se incorporó el nivel de operaciones básico (Artículo 4 bis)
2004	Reforma a la LACP (28/01/04): Prevención, detección y reporte de operaciones que pudieran provenir de actividades ilícitas
2005	Reforma a la LACP (27/05/05): – Ampliación del periodo de transición por 6 meses y se concede prórroga condicionada hasta diciembre de 2008 – Emisión de Circular Única (11/10/2006)
2006	Reforma a la LACP (27/05/05): – Ampliación del periodo de transición por 6 meses y se concede prórroga condicionada hasta diciembre de 2008
2007	Reforma a la LACP (31/08/07): – Se amplían los plazos para obtener autorización hasta 2012 – Se amplían los límites del Art. 4 Bis a 6'500,000 UDIS

Cuadro II.2 Evolución del marco normativo del Sector de Ahorro y Crédito Popular (Continuación)

AÑO	MARCO NORMATIVO
2007	<p>Reforma a la LACP (31/08/07):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se amplían los plazos para obtener autorización hasta 2012 - Se amplían los límites del Art. 4 Bis a 6'500,000 UDIS
2009	<p>Reforma a la LACP y publicación de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRASCAP) (13/08/09):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se crea una Ley especial para las Sociedades Cooperativas: la LRASCAP. Asimismo, se crea el Fondo de Protección que incluye el Comité de Supervisión Auxiliar de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorradores - La LACP normará la operación de las Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS) y se crean además las figuras de Sociedades Financieras Comunitarias (SOFINCOS) y Organismos de Integración Financiera Rural (OIFRS) - Se sustituye el régimen del Artículo 4 Bis de la LACP por el denominado Nivel de Operaciones Básico para sociedades con activos inferiores a 2'500,000 UDIS - Se amplían las operaciones que podrán realizar las sociedades del Nivel de Operaciones Básico
2013	<p>Reforma a la LRASCAP (04/01/13):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se amplía el plazo para solicitar autorización al 31 de marzo de 2014
2014	<p>Reforma a la LRASCAP y a la Ley de FIPAGO (28/04/14):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se mejora el control sobre la creación de SCAPS. - Se norma el proceso de salida ordenada con plazos de cumplimiento. - Se refuerza el control sobre sociedades de nivel básico. <p>Ley FIPAGO:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Amplía el universo de sociedades sujetas a este apoyo - Elimina la obligación de realizar un trabajo de consolidación a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo clasificadas en D - Permite que, además de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo con niveles de operación I a IV, participe cualquier persona en la cesión de activos y pasivos de las sociedades cooperativas u otras sociedades, objeto del apoyo de FIPAGO.

III. SITUACIÓN DEL SECTOR DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR EN 2002



III. SITUACIÓN DEL SECTOR DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR EN 2002

Al inicio del periodo de transición, como se verá en este apartado, el sector estaba integrado por muchas instituciones fragmentadas, dispersas, con diversas figuras jurídicas, las menos reguladas. Su distintivo es que atendían a un mercado no atendido por intermediarios regulados, se esperaba una migración masiva de las figuras sujetas a la nueva Ley. Durante muchos años se había intentado regular con esfuerzos desarticulados a algunos segmentos del sector, sin éxito.

Este fue el primer esfuerzo por ordenar de manera integral a toda la oferta de servicios financieros populares y se vislumbraba un futuro promisorio, dadas

las condiciones de partida. En 2002 BANSEFI y el Banco Mundial realizaron un censo del sector, cuya participación fue voluntaria.

Se estimaba que había alrededor de 600 sociedades y a través del censo obtuvo información de 388 sociedades. La mayor parte de las sociedades se concentraban en Jalisco, Oaxaca y Guanajuato. Del total de sociedades, 89% operaba en una sola entidad federativa, 7.2% operaba en dos o tres entidades y sólo el 3% operaba en más de tres entidades federativas.

La estructura del sector que se obtuvo de este ejercicio fue la siguiente:

Cuadro III.1 Número de Entidades

Tipo de Entidad	Número	%
Cooperativas de Ahorro y Préstamo	186	47.9
Sociedades de Ahorro y Préstamo	7	1.8
Uniones de Crédito	24	6.2
Cajas Solidarias	129	33.2
Asociaciones Civiles	18	4.6
Sociedades Civiles	5	1.3
Sociedad de Solidaridad Social	10	2.6
Otra	6	1.5
Sin figura	3	0.8
TOTAL	388	100

Fuente: BANSEFI y Banco Mundial (2002). *Diagnóstico de la Situación Financiera, Equipamiento Tecnológico y Censo de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular.*

La mayor parte de las entidades estaba constituida bajo la figura de sociedad cooperativa de ahorro y préstamo (SOCAPs). El número de socios y clientes también se concentraba en las SOCAPs, seguida de las SAPS que, a pesar de ser sólo 7 entidades, brindaban servicio a 30.6% de la población atendida por el sector.

Cuadro III.2 Número de Socios por Entidad en 2002

Tipo de Entidad	Total de socios	Participación %	No. de socios por entidad
Cooperativas de Ahorro y Préstamo	1,013,580	48.6%	5,449
Sociedades de Ahorro y Préstamo	639,816	30.6%	91,402
Uniones de Crédito	38,380	1.8%	1,599
Cajas Solidarias	142,850	6.8%	1,107
Asociaciones Civiles	116,042	5.6%	6,447
Sociedades Civiles	1,253	0.1%	251
Sociedad de Solidaridad Social	2,079	0.1%	208
Otra	132,900	6.4%	22,150
Sin figura	637	0.0%	212
TOTAL	2,087,537	100%	5,380

Fuente: BANSEFI y Banco Mundial (2002). Diagnóstico de la Situación Financiera, Equipamiento Tecnológico y Censo de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular.

Cerca de la mitad de los activos y pasivos del sector se encontraban concentrados en las SOCAPs.

**Cuadro III.3 Activo, pasivo y capital de entidades en 2002
(Miles de pesos)**

Tipo de Figura	Activo	Pasivo	Capital Contable
Cooperativas de Ahorro y Préstamo	8,535,428	7,684,515	850,911
Sociedades de Ahorro y Préstamo	5,361,077	5,025,522	335,555
Uniones de Crédito	2,128,282	1,813,656	314,626
Cajas Solidarias	838,749	301,628	537,122
Asociaciones Civiles	1,059,259	979,831	79,427
Sociedades Civiles	10,955	9,879	1,076
Sociedad de Solidaridad Social	3,557	1,931	1,625
Otras Figuras	460,638	344,008	116,630
TOTAL	18,397,945	16,160,969	2,236,972

Fuente: BANSEFI y Banco Mundial (2002). Diagnóstico de la Situación Financiera, Equipamiento Tecnológico y Censo de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular.

Casi la mitad de la captación era realizada por las sociedades cooperativas en tanto que las SAP's participaban con el 34%. La cartera vencida era elevada en la mayoría de los diferentes tipos de entidades; sin embargo, estas cifras no resultan comparable, debido a los diferentes criterios utilizados para su registro.

De hecho, una de las primeras acciones consistió en homologar la contabilidad de las sociedades para realizar un diagnóstico de su situación financiera y establecer su programa de trabajo para converger hacia los indicadores exigidos por la regulación.

**Cuadro III.4 Captación y cartera en 2002
(Miles de pesos)**

Tipo de Figura	Captación total	Cartera total	Cartera vigente	Cartera vencida	Cartera vencida/ Cartera total
Cooperativas de Ahorro y Préstamo	7,295,295	5,910,951	5,397,507	513,444	8.70%
Sociedades de Ahorro y Préstamo	4,814,702	3,273,083	2,809,339	463,744	14.20%
Uniones de Crédito	725,947	1,522,269	1,304,689	217,580	14.30%
Cajas Solidarias	240,353	405,227	327,914	77,313	19.10%
Asociaciones Civiles	912,257	717,689	628,796	88,893	12.40%
Sociedades Civiles	9,057	7,199	6,926	273	3.80%
Sociedad de Solidaridad Social	735	2,460	2,133	328	13.30%
Otras Figuras	154,371	198,477	197,321	1,156	0.60%
TOTAL	14,152,718	12,037,356	10,674,625	1,362,731	11.3%

Fuente: BANSEFI y Banco Mundial (2002). Diagnóstico de la Situación Financiera, Equipamiento Tecnológico y Censo de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular.

En 2002 había un total de 35 organismos de integración: 3 Confederaciones, 17 Federaciones y 15 Organismos de integración diversos (asociaciones, uniones, consejos, redes y fundaciones, entre los más representativos).

Los principales problemas encontrados por el Diagnóstico de la Situación Financiera, Equipamiento Tecnológico y Censo de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular fueron los siguientes:

- Los criterios para realizar la contabilidad no eran homogéneos, de tal manera que las entidades utilizaban diferentes métodos para cuantificar su cartera vencida, que en general estaba subestimada, pues la mayoría registraba solamente los pagos parciales no cubiertos. El índice de morosidad en promedio era de 11%, aunque en algunos grupos de sociedades llegaba a 19%.

- Prácticamente todas las entidades reportaban una elevada liquidez, lo que afectaba la rentabilidad.
- La estructura del activo indicaba un uso poco eficiente de los recursos, ya que la colocación en préstamos era relativamente reducida (del 65% y si se descuenta la cartera vencida, se reducía a 56%).
- En conjunto, reportaban pérdidas acumuladas de 9.3% (resultado del ejercicio y ejercicios anteriores).
- En pocos casos se auditaban los estados financieros por despachos externos.
- Escasa capacidad gerencial, poca capacitación en aspectos financieros y contables, nulos mecanismos de evaluación y seguimiento de la entidad.
- Escasos controles internos y problemas de gobernabilidad.

En abril de 2002 la CNBV inició la emisión de la regulación secundaria. Inicialmente se emitió una disposición por tema: requisitos de autorización; regulación prudencial; operaciones; y, criterios contables, entre otros.

El 18 diciembre de 2006 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Circular Única para Entidades de Ahorro y Crédito Popular y Organismos de Integración, que tuvo por objeto compilar en un solo instrumento, toda la regulación emitida por la CNBV al amparo de la LACP.

El 27 de enero de 2003 se reformó la LACP, para entre otros aspectos, ampliar el periodo de transición por dos años, ya que el periodo de transición inicial de dos años estaba por cumplirse y aún no iniciaba el proceso de autorizaciones.

Para que pudiera dar inicio la autorización de las Entidades, era necesario que se autorizaran las federaciones, ya que éstas debían emitir un dictamen que acompañaría la solicitud de autorización ante la CNBV. Las federaciones, a su vez, para poder ser autorizadas necesitaban contar con un Comité de Supervisión que cumpliera con todos los requisitos establecidos en la Ley y el proceso de preparación de estos Comités concluyó hacia 2005 y fue en ese año que inició el proceso de autorización de federaciones y sociedades, así como la preparación de las sociedades que entrarían al régimen de prórroga condicionada.

IV. PERIODO DE TRANSICIÓN Y PRÓRROGA CONDICIONADA



IV.- PERIODO DE TRANSICIÓN Y PRÓRROGA CONDICIONADA

Entre la publicación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular y el 31 de diciembre de 2005, tuvieron lugar dos periodos de transición establecido en los artículos transitorios de la propia Ley y que sirvió principalmente para que las federaciones fueran autorizadas y las entidades del sector interesadas en operar conforme a la LACP realizaran los ajustes necesarios para cumplir con la normatividad.

A partir de enero de 2006 inició una etapa de prórroga condicionada a la que tenían acceso las sociedades después de cumplir con varios requisitos².

Uno de los requisitos más importantes para acceder a la prórroga condicionada fue tener una calificación mínima de "C", conforme a una metodología de evaluación desarrollada para ese fin³.

El esquema de calificaciones fue el siguiente:

- B+: Sociedades que están prácticamente listas para solicitar su autorización.
- B: Sociedades que requieren seguir un plan de trabajo con mejoras financieras y operativas, para lograr su autorización antes de la fecha límite.
- C: Sociedades que tienen una situación financiera débil y que requieren de un saneamiento con el fin de lograr su autorización.
- D: Sociedades sin viabilidad financiera y que tendrían que ser apoyadas para seguir un plan de salida.

² Algunos de los requisitos fueron: i) acordar en asamblea ajustarse a la LACP; ii) contar con una evaluación de su situación por parte de un experto contratado por el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) y haber obtenido una calificación mínima de "C"; y, iii) contar con un plan de trabajo para ajustarse a la Ley monitoreado por la Federación a la que estén afiliados con opinión del consultor contratado por BANSEFI.

A inicios de 2006, el sector estaba conformado de la siguiente manera:

- Había 12 federaciones autorizadas (Alianza, Atlántico Pacífico, Centro Sur, Federación Nacional de Cajas Solidarias, FEDRURAL, FENORESTE, FINE, FMEAC, Fortaleza Social, Sistema Cooperera, UNISAP y Victoria Popular)
- 3 entidades también habían logrado su autorización bajo la figura de sofipos: Fincomún, Batoamigo y UNAGRA.
- 382 entidades se encontraban en prórroga condicionada.

- 59 entidades estaban registradas en el nivel de operación básico

- 22 sociedades no obtuvieron la prórroga condicionada

Es decir, se tenía trabajando para adherirse a la Ley a un grupo mayoritario (466 sociedades) de las aproximadamente 600 sociedades de las que se tenía conocimiento al arrancar el proceso a partir de la publicación de la LACP; además, las sociedades autorizadas y en prórroga condicionada tenían más del 90% de los socios y activos del sector.

Cuadro IV.1 Sociedades autorizadas y en prórroga condicionada (a diciembre de 2005)

Clasificación	No. de Sociedades	% del Total	Socios	Activo*/	Pasivo*/	Capital Contable*/	Captación*/	Cartera*/
Autorizadas	3	3%	80,000	347,357	275,484	71,873	130,290	229,681
B+	95	29%	2,282,983	24,595,514	3,724,427	23,727,355	20,852,211	795,102
B	190	57%	577,567	7,584,590	1,740,286	6,180,150	4,811,122	13,146,131
C	45	14%	125,370	1,656,915	182,554	1,255,867	940,116	215,572
TOTAL	133	100%	3,065,920	34,184,376	5,922,751	31,235,245	26,733,738	14,386,486

*/ Cifras en miles de pesos

Fuente: BANSEFI

³ La metodología de evaluación contenía los siguientes elementos: i) un filtro que debían cumplir todas las sociedades y que consistía en a) clasificar la cartera crediticia en "Cartera Vigente" y "Cartera Vencida", ésta última contando 90 días naturales a partir del primer incumplimiento e identificar los créditos reestructurados y renovados y b) tener capital contable positivo una vez provisionada al nivel mínimo regulatorio la cartera de crédito conforme a lo establecido en las reglas prudenciales aplicables (34% de provisiones); ii) evaluación de la estabilidad financiera con base en 11 razones financieras básicas y que contaría por el 80% de la calificación; y, iii) evaluación de la organización y funcionamiento de la sociedad en los aspectos de control interno (con un valor de 7.5% de la calificación total), gobierno corporativo (con un valor de 7.5% de la calificación total) y diversificación de activos y pasivos (5% de la calificación total). Se otorgaría una calificación de B+ a las sociedades que obtuvieron entre 81 y 100 puntos, una calificación de B a las sociedades que obtuvieron entre 61 y 80 puntos, una calificación de C a las sociedades con una calificación entre 41 y 60 puntos y una calificación de D a las sociedades con menos de 41 puntos.

El 86% de las sociedades estaba clasificado en las categorías B+ y B, lo que les daría buenas perspectivas para obtener su autorización. Sin embargo, el proceso de autorizaciones fluyó lentamente, ya que las sucesivas ampliaciones de los plazos y la modificación de los límites aplicables a las sociedades de nivel básico, generó expectativas entre los participantes que desalentaron la presentación de solicitudes de autorización.

Un elemento adicional que también incidió en contra de manera notable fue la existencia de un grupo de sociedades cooperativas “disidentes” que se opusieron a la regulación del sector y que continuaron operando fuera de la ley, prácticamente sin sanción alguna. Lo anterior se tradujo en una competencia desleal hacia las sociedades que estaban realizando los ajustes para autorizarse y ante la perspectiva de asumir costos regulatorios una vez autorizados.

Cuando finalizó el periodo establecido para la prórroga condicionada únicamente se habían autorizado 77 sociedades, por lo que se hizo necesario reformar nuevamente la Ley para ampliar de nuevo el plazo hasta 2012. La demora en emitir la regulación secundaria y la falta de aplicación de la Ley (no sanción a quienes no habían iniciado el proceso de formalización) generaron incentivos a mantener una actitud de espera.

El 13 de agosto de 2009 tuvo lugar una de las modificaciones más importantes al marco jurídico del sector con la aprobación de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRSCAP), que creó un ordenamiento específico para las sociedades cooperativas que de esta manera buscaban diferenciarse de las Sofipos dada la naturaleza con fines de lucro de estas últimas.

La LACP quedó restringida, en consecuencia, a normar la operación de las Sofipos y la figura de sociedades financieras comunitarias (Sofincos) que se incluyó como parte de la reforma.

Las principales características de la LRSCAP fueron las siguientes:

- Se creó el Fondo de Protección que incluye el Comité de Supervisión Auxiliar, por lo que se fusionaron los comités de supervisión que venían funcionando en las federaciones.
- Las Federaciones autorizadas por la CNBV podrían continuar con sus funciones de Supervisión Auxiliar únicamente en el marco de la LACP.
- Se sustituyó el régimen del Artículo 4 Bis de la LACP por el denominado Nivel de Operaciones Básico para sociedades con activos inferiores a 2'500,000 UDIs.

- Se ampliaron las operaciones realizadas por las sociedades del Nivel de Operaciones Básico, para que pudieran recibir créditos de entidades financieras nacionales o extranjeras, así como distribuir programas gubernamentales.
- Se otorgó una nueva extensión del plazo para que las sociedades pudieran obtener su autorización hasta el 31 de diciembre de 2012.
- Se mantuvo el requisito de evaluación y clasificación semestral para las sociedades en prórroga.
- Se estableció que las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo que fueron clasificadas en D, podrían solicitar de nuevo su entrada a la LRSCAP.

podrían estar bajo el marco normativo, ya que se incorporaron las sociedades que venían operando al margen de la Ley debido a que no participaron en los anteriores procesos para formalizar sus operaciones; también aumentó el número de sociedades sujeto a autorización al reducirse el límite de monto de activos (de 6.5 millones de UDIs a 2.5 millones) de las sociedades con nivel de operaciones básico; y, por último se incorporó la figura de Sofinco. Se dio un plazo que concluyó el 9 de febrero de 2010 para que las Scaps no autorizadas pudieran registrarse ante el Fondo de Protección. Se incorporaron al registro 580 sociedades cooperativas de las cuales 143 venían operando fuera de la Ley y no se tenía un registro previo de ellas. La conformación del sector a diciembre de 2010 mostró el incremento de las sociedades que se encontraban bajo la LRSCAP:

Con la entrada en vigor de la LRSCAP, se incrementó el número de sociedades que

**Cuadro IV.2 Dimensiones del Sector de ACPyC
(a diciembre de 2010)**

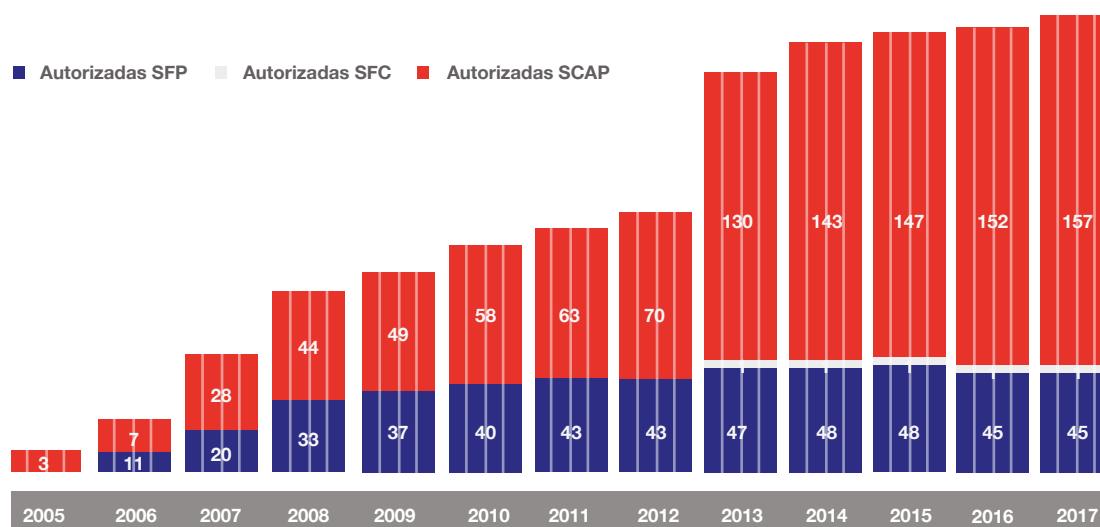
SEGMENTOS	No. de Sociedades	%	Socios	%	Activos (miles \$)	%
Sociedades operando bajo la LACP	52	7.9%	2,876,606	35.8%	22,552,039	23.9%
Entidades Autorizadas SFP	40	6.1%	2,833,368	35.3%	22,307,860	23.7%
Sociedades en revisión de la CNBV SFP	3	0.5%	2,237	0.0%	35,050	0.0%
Sociedades en transición SOFINCOS	9	1.4%	41,001	0.5%	209,129	0.2%
Sociedades operando bajo la LARSCAP	605	92.1%	5,158,798	64.2%	71,722,841	76.1%
Entidades Autorizadas SOCAPS	58	8.8%	3,430,622	42.7%	49,434,410	52.4%
Sociedades en revisión de la CNBV	8	1.2%	40,051	0.5%	409,653	0.4%
Sociedades en prórroga condicionada	207	31.5%	1,347,397	16.8%	18,622,830	19.8%
Sociedades registradas Nivel Básico	152	23.1%	73,619	0.9%	381,624	0.4%
Sociedades registradas a Diagnóstico	40	6.1%	267,109	3.3%	2,874,324	3.0%
Sociedades registradas reciente incorporación	140	21.3%	0	0.0%	0	0.0%
Total	657	100%	8,035,404	100%	94,274,880	100%

Fuente: BANSEFI, CNBV y FOOCOOP.

Sin embargo, a pesar de la flexibilización concedida por el nuevo marco normativo, no fue posible incrementar de manera importante el número de sociedades autorizadas, de tal manera que al cierre de 2017 había 157 sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y 178 sociedades que se encontraban registradas en el nivel de operaciones básico, es decir 335 sociedades operando en el marco de la Ley. Lo anterior refleja la falta de credibilidad en la aplicación de la misma derivado de:

- i) Las continuas prórrogas que tuvieron lugar a partir de 2003 y
- ii) La falta de sanción para las sociedades que se mantuvieron al margen de la Ley, a pesar de las múltiples ventanas de oportunidad que se abrieron en el tiempo para adherirse a la misma, que dicho sea de paso, como cualquier ley, debería ser de aplicación obligatoria y de interés público.

Gráfica IV.1 Sociedades autorizadas 2005-2017



Fuente: CNBV, Boletines estadísticos, varios números,

De acuerdo con las calificaciones obtenidas por las SCAPS, al cierre de 2012, había otro grupo de al menos 159 sociedades

con potencial para ser autorizado dada su calificación y avance en integración del expediente de autorización.

Cuadro IV.3 Evolución de las Calificaciones de las SCAPS durante la Prórroga Condicionada

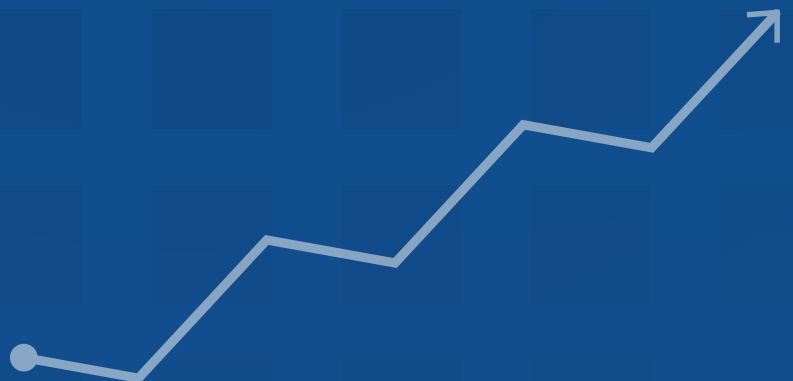
Clasificación	Año						
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Autorizadas */	18	48	77	86	98	106	113
A (B+)	105	83	90	54	50	39	49
B	198	187	166	162	136	127	110
C	64	26	30	41	36	33	36
D	0	1	0	1	3	2	35
TOTAL	385	345	363	344	323	307	343

Fuente: BANSEFI.

A pesar de que, por número, las sociedades autorizadas representan el 34% de las alrededor de 600 sociedades que existían a principios de 2002, tenían más del 85% de los socios y activos del sector, por lo que, medido en estos términos, el proceso de autorización puede considerarse relativamente exitoso en cuanto a su cobertura.

Un grupo de 7 sociedades que obtuvieron su autorización, fueron revocadas posteriormente.

V. EVOLUCIÓN DE LAS SOCIEDADES AUTORIZADAS



V.- EVOLUCIÓN DE LAS SOCIEDADES AUTORIZADAS

A partir de 2005 quedó establecido el andamiaje institucional que permitió la autorización de las sociedades del SACPyC, ya que en ese año la CNBV autorizó a las federaciones y, en consecuencia, éstas pudieron emitir el dictamen correspondiente.

En efecto, de acuerdo con la LACP, “para obtener la autorización de la Comisión para operar como Entidad, las solicitudes deberán presentarse ante una Federación, quien elaborará un dictamen respecto de la procedencia de la solicitud”.

En 2005 sólo se autorizaron 3 SOFIPOS y el número de sociedades autorizadas fue avanzando lentamente si se compara con el número total de sociedades que se encontraba operando bajo el régimen de prórroga condicionada, lo que puede atribuirse en parte, a que las sucesivas extensiones del plazo para presentar

la solicitud de autorización generaron incentivos para que las sociedades esperaran hasta el último momento para presentar su solicitud con la expectativa de nuevas prórrogas.

A continuación, se realizará un análisis de la evolución de las sociedades autorizadas a través del comportamiento de varios indicadores. Entre 2005 y 2009 se cuenta con información de BANSEFI, a partir de 2010 la fuente utilizada es del Portafolio de Información de la CNBV.

En el periodo comprendido entre 2005 y 2009 hay un crecimiento importante de los principales indicadores de las sociedades autorizadas que se explica principalmente por el incremento en el número de las sociedades autorizadas, si bien hay un grupo de sociedades que a partir de su autorización iniciaron una política de expansión.

Cuadro V.1 Socios, Sucursales y Activos de Sociedades Autorizadas 2005-2009

	2005	2006	2007	2008	2009
No. Sociedades autorizadas	3	18	48	77	86
Activos (millones de pesos)	347.36	6,504.02	32,470.31	47,205.77	59,579.57
Socios	63,269	489,250	2,317,322	3,537,631	5,045,948
Sucursales	29	250	860	1,077	1,513

A partir de 2010, se cuenta con información homogénea de este grupo de sociedades.

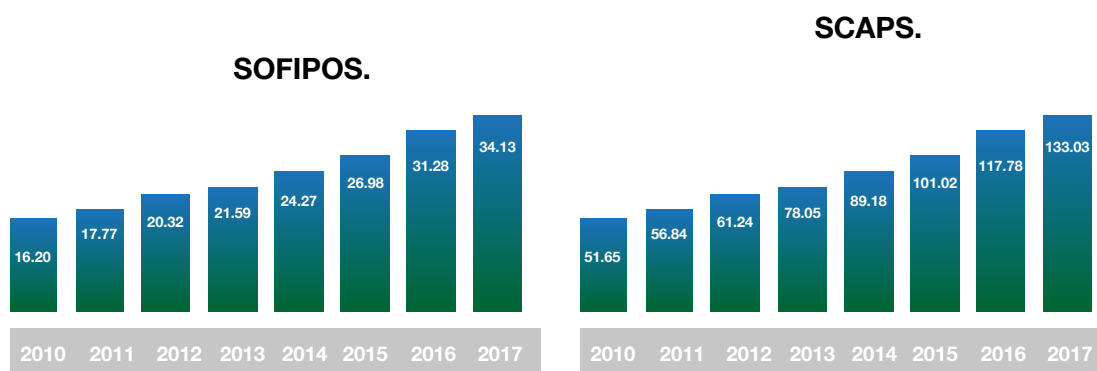
Se observa que el monto de activos se ha incrementado de manera consistente; en el caso de las Sofipos se observa un crecimiento nominal de 110.7% entre 2010 y 2017; para las Scaps, el crecimiento nominal se ubicó en 157.6% en el mismo lapso.

Como porcentaje del PIB, los activos de las sociedades autorizadas del sector

pasaron de representar 0.5% a 0.8% entre 2010 y 2017.

Es importante aclarar que las cifras presentadas corresponden a un conjunto de sociedades que ha estado aumentando año con año conforme se va avanzando en la autorización de las sociedades, lo que implica que las tasas de crecimiento presentadas tienen un componente que se explica por la incorporación de nuevas sociedades autorizadas.

**Gráfica V.1 Activos Totales
(Miles de millones de pesos)**

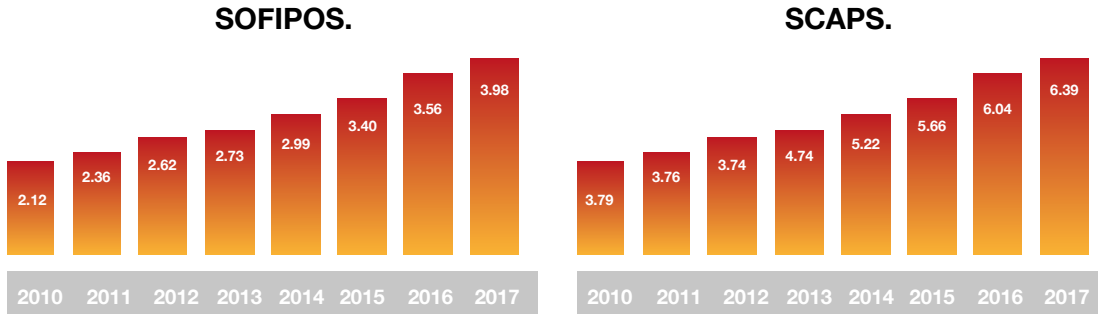


Fuente: CNBV.

Entre 2010 y 2017 el número de clientes atendidos por las Sofipos autorizadas aumentó en 87.7%, en tanto que el número de socios de las Scaps autorizadas se incrementó en 68.6%.

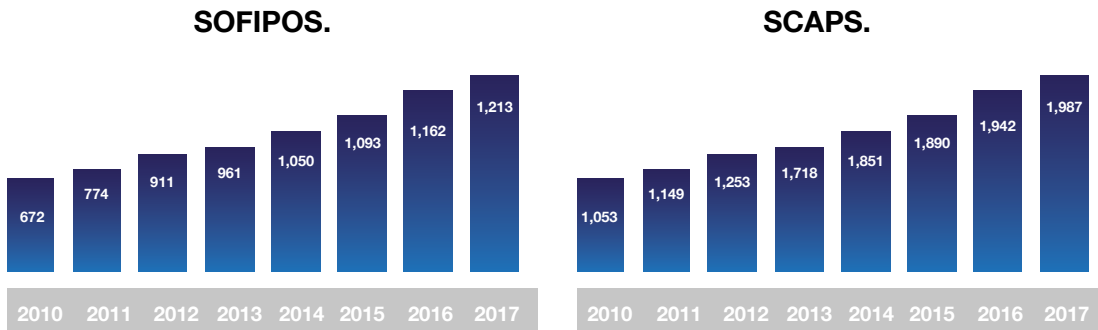
El porcentaje de la PEA que es atendida por sociedades de ahorro, crédito popular y cooperativo autorizadas pasó de 12.8% en 2010 a 19.0% en 2017.

**Gráfica V.2 Clientes o Socios
(Millones)**



Las sucursales tanto de las Sofipos como de las Scaps presentaron un crecimiento de 80.5% y 88.7%, respectivamente en el periodo 2010-2017.

Gráfica V.3 Número de Sucursales



Entre 2013 y 2017 la participación del SACPyC en el crédito total⁴ permaneció prácticamente sin cambios en 2.2%.

la captación realizada por los bancos que atienden el segmento popular pasó de 3.6% a 3.9% del total.

En cuanto a la captación, se observa un crecimiento marginal de la participación del SACPyC dentro de la captación total al pasar de 2.2% a 2.4%, en tanto que

En cuanto a la evolución de los principales indicadores, las Scaps han mostrado una mayor solidez con un mejoramiento gradual de dichos indicadores.

⁴ Se considera la cartera de crédito total otorgado por la banca múltiple dividida en los bancos que atienden el segmento popular y el resto de bancos, así como el sector de ahorro, crédito popular y cooperativo.

Destaca el IMOR que ha pasado de 7.19 en diciembre de 2010 a 4.3 en diciembre de 2017; sin embargo, es preciso señalar que hay un grupo de 37 sociedades (24% del total) que presentan índices de morosidad por arriba de 10%. El nivel de

capitalización, por su parte, pasó de 186.75 a 283.21 promedio en el mismo lapso; sólo dos sociedades presentan un índice entre 100 y 150% y una con un nivel de capitalización negativo.

Cuadro V.2 Principales Indicadores Financieros de las Sociedades de ACPyC autorizadas (Promedio)

Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Índice de Morosidad⁵								
SCAPS	7.19	6.21	5.97	6.13	5.86	5.22	4.39	4.3
SOFIPOS	10.28	9.6	8.65	8.43	9.81	8.5	9.84	10.32
Índice de Cobertura⁶								
SCAPS	102.2	106.37	117.57	112.94	115.18	120.68	127.99	126.79
SOFIPOS	109.51	135.98	122.48	120.49	103.78	108.57	106.28	93.76
Rendimiento sobre Activo⁷								
SCAPS	0.84	1.36	1.56	1.61	1.52	1.93	2.28	2.52
SOFIPOS	1.06	-1.2	0.69	-0.63	-0.49	1.01	1.15	0.66
Nivel de Capitalización⁸								
SCAPS	186.75	220.75	251.58	260.54	261.71	269.67	278.27	283.21
SOFIPOS	228.75	236.2	189.05	183.69	168.18	177.54	177.96	207.78

Fuente: CNBV.

⁵ Índice de Morosidad = Saldo a fin de mes de la cartera de crédito vencida / Saldo a fin de mes de la cartera de crédito total

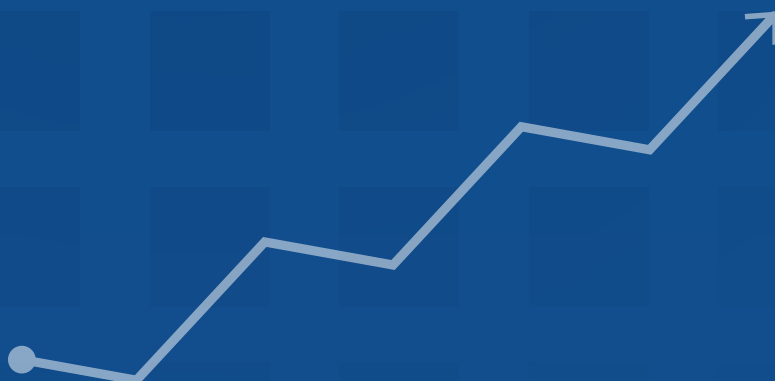
⁶ Índice de Cobertura = Saldo a fin de mes de las estimaciones preventivas para riesgos crediticios / Saldo a fin de mes de la cartera de crédito vencida

⁷ Rendimiento sobre Activo = Resultado neto acumulado a la fecha indicada (anualizado) / Saldo a fin de mes del activo total

⁸ Nivel de Capitalización = Capital neto / Requerimiento total de capital por riesgos. Dicho indicador debe ser superior a 100% para considerar que el capital cubre adecuadamente los riesgos enfrentados por la institución.

En el caso de las Sofipos hay 14 sociedades con IMOR por arriba de 10% y 3 sociedades con un nivel de capitalización por debajo de 100%. La figura de Sofipos es la que ha enfrentado mayores problemas para consolidarse en el mercado de finanzas populares y sólo un pequeño grupo de este tipo de sociedades ha logrado consolidar su nicho de mercado, expandirse y al mismo tiempo controlar sus indicadores financieros. Los bancos comerciales enfocados preponderantemente a la atención del segmento popular tuvieron mucha mayor incidencia en el crecimiento de la inclusión financiera en el periodo 2002-2008 que el conjunto del SACPyC, posteriormente, ambos tipos de intermediarios se expandieron prácticamente al mismo ritmo que el sistema en su conjunto.

VI. APOYO GUBERNAMENTAL AL PROCESO DE TRANSICIÓN



VI.- APOYO GUBERNAMENTAL AL PROCESO DE TRANSICIÓN

Junto con la aprobación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular en junio de 2001, se aprobó la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., Institución de Banca de Desarrollo (Bansefi), que sustituyó al Patronato del Ahorro Nacional.

El propósito principal fue crear a partir de Bansefi organizaciones centrales de servicios como la Caja Central⁹, la plataforma tecnológica, una red de comercialización (L@Red de la Gente) y una Afore.

Los objetivos de Bansefi fueron:

- a) continuar con la promoción de la cultura del ahorro entre el segmento de mercado popular;
- b) coordinar los apoyos del gobierno federal al sector de ahorro y crédito popular, con el fin de facilitar su transición al nuevo marco jurídico; y
- c) ofrecer servicios financieros a las entidades del sector.

Los apoyos que se ofrecieron al sector fueron financiados principalmente con cuantiosos préstamos del Banco Mundial y consistieron en asistencia técnica y capacitación que les facilitara el cumplimiento de los requisitos para solicitar su autorización tanto a las sociedades como a sus organismos de integración.

De 2003 a 2008 los apoyos se otorgaron de manera grupal a través de proyectos globales y a partir de 2009 cada sociedad ha solicitado los apoyos de acuerdo con sus necesidades.

Un primer paso consistió en establecer estándares de evaluación¹⁰ que sirvieran de base para realizar diagnósticos de cada sociedad y posteriormente, empresas de consultoría contratadas por Bansefi, elaboraron y dieron seguimiento a planes de trabajo caso por caso.

Este esquema de clasificación de las sociedades y de elaboración y seguimiento de planes de trabajo, sirvió de base para la

⁹ Se pretendía que Bansefi se constituyera en el mediano plazo en el Caja o Banco Central del sector, una figura que existe en los movimientos de finanzas populares más exitosos del mundo, como en Alemania, en Canadá y en los Estados Unidos. Incluso se presentó una iniciativa de Ley con este propósito en la Cámara de Diputados, que no prosperó y fue desechada en marzo de 2007.

metodología que se plasmó posteriormente en los artículos transitorios de la LACP y la LRSCAP para los periodos de Prórroga Condicionada que se concedieron a partir de 2005.

Adicionalmente al proyecto de estabilización de las sociedades, en el que participaron cerca de 400 sociedades, se brindó asesoría fiscal y se organizaron cursos de capacitación en diversas áreas.

Cabe señalar que una parte importante de los recursos financiados por Banco Mundial se dirigió a la creación de una plataforma tecnológica modular que sirviera a Bansefi y al propio Sector.

Sin embargo, la implementación de la plataforma no tuvo los resultados esperados y sólo un grupo muy reducido de sociedades la utilizan.

Una evaluación externa del impacto de los apoyos financiados con el préstamo de Banco Mundial en 2016, encontró impactos positivos y estadísticamente significativos para cinco métricas de interés de un total de nueve analizadas.

Estas son: i) sociedades autorizadas; ii) sucursales adicionales por sociedad; iii) número de socios; iv) monto de activos; y, v) incremento en la captación. En relación con la situación contrafactual el impacto anterior equivale a 97 sociedades autorizadas adicionales de un total de 201, 582 sucursales adicionales, 1.5 millones de socios adicionales y activos y captación adicional por 22 mil y 16 mil millones de pesos. No se encontraron resultados de impacto robustos sobre las razones financieras.

Cuadro VI.1 Indicadores del Documento de Evaluación de Proyectos 2013-2015

Indicador	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
No. de entidades autorizadas (acumulado)	3	18	48	77	86	98	106	113	178	192	195
No. de sociedades fusionadas o liquidadas (acumulado)		3	4	6	11	11	13	13	26	30	34
Porcentaje de entidades autorizadas con índice de capitalización $\geq 150\%$							85.7	85.8	90.2	86.4	89.7
Índice de morosidad promedio de entidades autorizadas							7.1	6.8	6.5	6.8	6.3
No. de clientes de las entidades autorizadas, cifras en miles (acumulado)							6,104	6,358	7,399	8,231	9,004
No. De puntos de acceso (sucursales) de entidades autorizadas (acumulado)							1,925	2,164	2,745	2,989	3,006
Sociedades que recibieron asistencia técnica y capacitación para autorizarse (acumulado)							116	172	173	184	184
Entidades autorizadas que recibieron asistencia técnica y capacitación para mejorar su operación (acumulado)							71	82	92	156	161
Sociedades apoyadas para salida ordenada (acumulado)		1	1	4	5	5	5	6	23	24	46

Fuente: BANSEFI. Evaluación del Impacto del Componente de Asistencia Técnica y Capacitación. En el marco del Proyecto de Consolidación e Inclusión Financiera del Sector de Ahorro y Crédito Popular. Préstamo 8107-MX del Banco Mundial. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/187680/Reporte_final_eval_impacto_ATyC.pdf

¹⁰ Los Estándares de Evaluación fueron elaborados por un comité integrado especialmente para este propósito con especialistas de varias instituciones y representantes del sector. Se definió un esquema de clasificación con base en un conjunto de requerimientos de la LACP y la regulación secundaria agrupados en tres temas: legal, operación e indicadores financieros. Las categorías diseñadas fueron las siguientes:

Categoría A: Entidades que cumplieran con los requisitos para solicitar autorización.

Categoría B: Entidades que requerían un programa de estabilización antes de estar en posibilidad de solicitar su autorización.

Categoría C: Entidades que tenían necesidad de saneamiento y requerían apoyos financieros para fortalecer su capital. Incluía entidades para fusión, escisión o proceso profundo de reorganización.

Categoría D: Entidades sin posibilidad de cumplir con los requisitos mínimos para operar conforme a la LACP.

Al realizar un análisis de costos de los programas de apoyo, el estudio de evaluación de impacto estimó que el costo por una sociedad autorizada adicional fue de 1.23 millones de pesos; el costo por una sucursal adicional fue de 206 mil pesos; el costo de un socio adicional fue de 77 pesos; el costo de un peso adicional de activos fue de 0.5 centavos y el costo de un peso adicional de captación fue de 0.7 centavos.

En noviembre de 2010 fue transferido a Bansefi el Programa de Asistencia Técnica a las Microfinanzas Rurales (PATMIR) que había venido operando Sagarpa. Este es un programa de asistencia técnica que promueve la inclusión financiera de la población rural marginada a través de sociedades del sector de ahorro, crédito popular y cooperativo.

El programa trabajó con contratos globales para dar acompañamiento a procesos de incorporación de socios y clientes de localidades con poca o nula presencia de puntos de acceso de intermediarios financieros formales. A través de este programa, entre 2012 y 2016 se incluyeron financieramente a 1,312,657 personas (59% fueron mujeres) de 43,100 localidades.

El 37% de esas personas habita en localidades de alta y muy alta marginación.

Las sociedades que recibieron apoyos de PATMIR fueron 213, el 78% SCAPS, 17% Sofipos y 5% Sociedades Financieras Comunitarias (Sofincos). Los recursos del programa en ese periodo sumaron 1,216 millones de pesos, lo que implica una inversión por persona incluida de 926.36 pesos y que se dirigiera en promedio a cada sociedad participante 5.7 millones de pesos.

Por otra parte, diversas dependencias gubernamentales como el Fondo Nacional de Apoyo a Empresas Sociales (FONAES), que después se transformó en INAES, el Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario y a la Mujer Rural (PRONAFIM), entre otras instancias públicas federales y a nivel estatal y municipal, también canalizaron importantes recursos a través de programas o apoyos focalizados para contribuir al crecimiento o institucionalización de los intermediarios del SACPyC.

A través de diversas dependencias públicas se canalizaron cuantiosos apoyos para la formalización del sector, con impactos relevantes en ciertas áreas focales, aunque no sistémicos y a un elevado costo.

VII. EVOLUCIÓN DE LAS ENTIDADES DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR EN EL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL



VII.- EVOLUCIÓN DE LAS ENTIDADES DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR EN EL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL

La revisión de los resultados del proceso de formalización del sector de ahorro, crédito popular y cooperativo, pasa necesariamente por analizar el comportamiento del sector en un contexto de competencia. Al inicio del proceso de formalización se tenía la expectativa de que los intermediarios del SACPyC serían el principal impulsor de la inclusión financiera¹¹.

El segmento de ahorro popular -como ya se mencionó- se encontraba desatendido hacia inicios de la primera década del presente siglo.

En un contexto en el que la banca comercial del país se encontraba en un proceso de recomposición posterior a la crisis de 1994-95, la posibilidad de brindar servicios a la llamada base de la pirámide de ingresos parecía un nicho prácticamente exclusivo de las instituciones financieras populares. Sin embargo, en 2002 inició operaciones Banco Azteca, lo que significó la entrada de

la banca comercial al segmento de mercado de menores ingresos (C+, C y D+) al que se fueron integrando instituciones como BanCoppel, Banco Famsa y Compartamos, entre otros.

En el caso de los tres primeros aprovecharon su conocimiento de mercado en el segmento popular a través de ventas a crédito, así como su infraestructura de tiendas ya instaladas, lo que les permitió generar economías de escala; en el caso de Compartamos, se aprovechó su experiencia previa que inició en 1990 como ONG y posteriormente como SOFOL, lo que les dio también conocimiento del mercado.

En cuanto al ahorro, varios bancos también incursionaron de manera muy exitosa con productos diseñados a la medida de las necesidades y capacidades del segmento popular, logrando una gran penetración.

¹¹ Al inicio del proceso de formalización del SACPyC (2001) el nivel de profundización financiera (crédito bancario al sector privado / PIB) partía de un mínimo histórico de 13.3%, mientras que se estimaba que menos del 25% de la población adulta tenía acceso a servicios financieros formales.

A finales de 2017 se contaba con 10 bancos comerciales que tenían operaciones preponderantes en este segmento y un grupo de estos bancos han registrado un dinamismo importante que los ha llevado a tener una participación de mercado cada vez mayor.

A marzo de 2018, estos 10 bancos tenían 31.7 millones de contratos de tarjetas de

débito, aunque los cuatro bancos más grandes concentraban 99% de esa cifra (Azteca, Coppel, Famsa y Compartamos).

Asimismo, cuentan con 3,717 sucursales, 1,967 cajeros automáticos y 44,687 terminales punto de venta.

Cuadro VIII.1 Puntos de acceso y número de contratos 10 bancos segmento popular

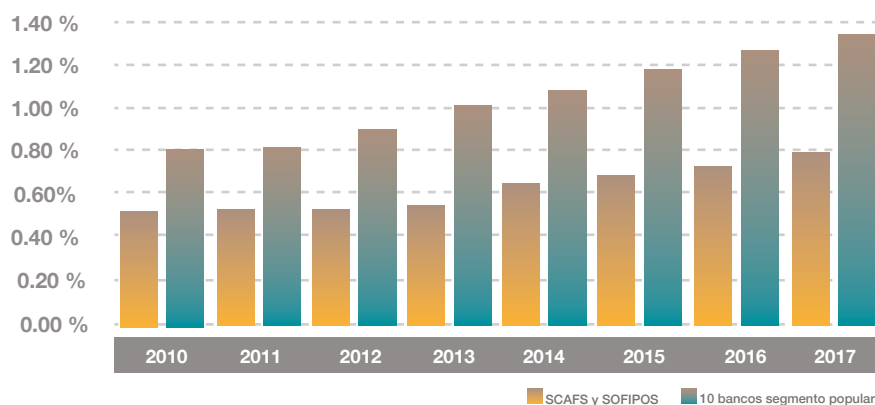
	Diciembre 2012	Marzo 2018
Número de Sucursales	3,161	3,717
Número contratos para transacciones a través de Tel. Celular	0	872,356
Número Cajeros Automáticos	1,239	1,967
Número Contratos Tarjeta de Débito	19,330,316	31,739,376
Número Contratos Tarjeta de Crédito	2,246,274	4,294,179
Número de TPV	2,941	44,697

Fuente: CNBV.

En términos de activos, el crecimiento nominal entre 2010 y 2017 en el caso de los 10 bancos que operan en el segmento popular, se observó un incremento de 170.8% contra un aumento de 157.6% en los activos de las SCAPS y de 112.2% en el caso de las Sofipos, en el mismo lapso.

Como porcentaje del PIB, los activos de los 10 bancos del segmento popular pasaron de 0.77% en 2010 a 1.27% en 2017 y al sumar los activos de SCAPS y Sofipos, su participación en el PIB pasó de 0.51% a 0.77% en igual periodo.

**Gráfica VI.1 Activos como % del PIB
2010-2017**



Es decir, los bancos del segmento popular, con el predominio de cuatro instituciones dentro de este grupo, han ocupado un gran porcentaje del mercado de finanzas populares, por lo que las SCAPS y Sofipos han tenido que compartir el nicho de mercado hacia el que se esperaba pudieran expandir sus operaciones una vez autorizados. En otras palabras, en 15 años

los bancos comerciales pudieron alcanzar y rebasar a entidades que llevan más de 60 años operando; un aspecto central para el sector de ahorro, crédito popular y cooperativo será ganar competitividad hacia el futuro con el fin de fortalecer su posición en el mercado en un contexto de grandes cambios tecnológicos y la entrada de nuevos participantes.

Cuadro VII.2 Activos
(En millones de pesos)

ACTIVOS TOTALES									VARIACIÓN 2010-2017	
INSTITUCIÓN	1-dic-10	31-dic-11	31-dic-12	1-dic-13	1-dic-14	1-dic-15	1-dic-16	1-dic-17	NOMINAL	%
BANCA MÚLTIPLE										
SUBTOTAL 10 BANCOS SECTOR POPULAR	102,269	126,518	152,642	168,524	194,687	222,005		276,956	74,687	170.8%
Participación de 10 Bancos en el total (%)	1.91%	2.18%	2.53%	2.58%	2.83%	2.88%	2.95%	3.10%		
INSTITUCIÓN	1-dic-10	31-dic-11	31-dic-12	1-dic-13	1-dic-14	1-dic-15	1-dic-16	1-dic-17	NOMINAL	%
ENTIDADES DEL SECTOR DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR										
Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamos (SOCAPS)	51,647	56,838	61,630	78,064	89,181	100,930	117,777	133,026	81,379	157.6%
Número de SOCAPS	66	63	69	118	138	146	153	154	98	
Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS)	16,088	17,771	20,323	21,599	24,270	26,978	31,261	94,131	18,043	112.2%
Número de SOFIPOS	38	43	43	44	43	44	43	44	8	
Uniones de Crédito (UC)	31,104	36,685	40,579	41,580	42,907	46,879	54,955	61,953	30,859	99.2%
Número de UC	114	105	105	96	93	93	91	69	-25	
GRAN TOTAL DE ENTIDADES	98,839	111,294	122,532	141,236	156,358	173,767	204,013	229,120	130,281	131.8%
Número de Entidades	206	211	217	258	274	253	287	267	81	39.3%
Participación Entidades SACP Total	1.81%	1.88%	1.99%	2.12%	2.22%	2.21%	2.32%	2.50%		
GRAN TOTAL										
Subtot 10 Bancos Sector Popul	102,269	126,518	152,642	168,524	194,687	222,005	253,217	276,956	174,667	170.8%
Gran Tot de Entid del Sector Popular	96,639	111,294	122,532	141,236	156,358	173,787	204,013	229,120	130,251	131.8%
Tot Banc y Entid Sector Popular	201,108	237,812	275,174	309,760	351,045	395,792	457,230	506,076	304,956	151.5%
Part del Sect Popular (Banc y Entid) %	3.69	4.02%	4.48%	4.05%	4.99%	5.03%	5.20%	5.52%		

Fuente: Elaboración propia con comisión de CNBV.

En cuanto a la captación, se observa un crecimiento marginal de la participación del SACPyC dentro de la captación total al pasar de 2.2% a 2.4%, en tanto que la captación realizada por los bancos que atienden el segmento popular pasó de 3.6% a 3.9% del total.

**Cuadro VII.3 Volumen de Mercado de Ahorro
(Millones de pesos)**

INSTITUCIÓN	CARTERA DE CRÉDITO TOTAL					VARIACIÓN 2013-2017	
	31-dic-13	31-dic-14	31-dic-15	31-dic-16	31-dic-17	NOMINAL	%
BANCA MÚLTIPLE							
Subtotal 10 Bancos Sector Popular	127,751	145,759	172,246	194,992	208,519	8,768	63.2%
Bancos con saldo	9	9	9	10	10	1,848,631	54.0%
Participación de 10 Bancos en el total (%)	3.7%	3.8%	4.0%	4.0%	4.0%		
ENTIDADES DEL SECTOR DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR							
Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamos (SOCAPS)	61,148	72,464	82,071	95,876	107,645	46,497	76.0%
Número de SOCAPS	118	138	146	153	154	36	30.5%
Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS)	17,613	17,181	18,399	19,516	21,062	3,899	22.7%
Número de SOFIPOS	44	43	44	43	44	0	0.0%
Uniones de Crédito (UC)	61,418	72,464	82,071	95,876	107,645	46,497	76.0%
Número de UC	96	93	93	91	88	-8	-8.3%
Gran Total de Entidades del Sector Popular	115,765	128,301	141,365	161,088	178,758	62,993	54.4%
Número de Entidades	258	274	283	287	286	28	10.9%
Participación Entidades SACP Total	3.3%	3.3%	3.2%	3.2%	3.4%		
GRAN TOTAL							
Subtot 10 Bancos Sector Popular	127,751	145,759	172,246	194,992	208,519	80,768	63.2%
Gran Tot de Entid del Sect Popular	115,765	128,301	141,365	161,088	178,758	62,993	54.4%
Tot Banc y Entid Sector Popular	243,516	274,060	313,611	356,080	387,277	143,761	59.0%
Part del Sect Populares (Banc y Entid) %	6,9	6.9%	7.1%	7.1%	7.4%		

Fuente: Elaboración propia con comisión de CNBV.

En lo que se refiere al volumen de crédito, los 10 bancos del segmento popular presentaron un crecimiento nominal de 35.0% en el periodo 2013-2017, aunque en captación el crecimiento fue de 63.2%.

El crecimiento nominal del volumen de crédito otorgado por las entidades del sector popular fue de 54.2%, en tanto que el volumen de captación creció 54.4%, si bien la captación en las SCAPS aumentó 76%, lo que se explica también por el incremento en el número de sociedades autorizadas entre 2013 y 2017, que fue de 36.

Entre 2013 y 2017 el crédito total otorgado por las sociedades autorizadas del SACPyC se incrementó en 57.8% nominal (considerar que una parte del crecimiento agregado se explica por el incremento en el número de

sociedades), el crédito otorgado por los bancos que atienden el segmento popular aumentó en 35% nominal y el crédito total otorgado por el resto de la banca múltiple presentó una tasa de crecimiento nominal de 57.3% en ese periodo.

Sin embargo, la participación del SACPyC en el crédito total¹² permaneció prácticamente sin cambios en 2.2% entre los mismos años.

A pesar de registrar un crecimiento acelerado en el periodo de referencia (2010-2017), éste se encuentra en línea con el dinamismo mostrado por el sector financiero en su conjunto, por lo que la participación de los intermediarios del SACPyC en los indicadores agregados se mantuvo prácticamente sin cambios.

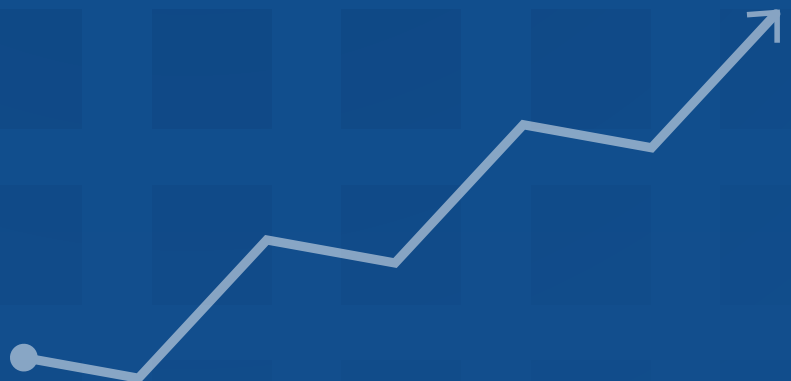
¹² Se considera la cartera de crédito total otorgado por la banca múltiple dividida en los bancos que atienden el segmento popular y el resto de bancos, así como el sector de ahorro, crédito popular y cooperativo.

**Cuadro VII.4 Volumen de Mercado de Crédito
(Millones de pesos)**

INSTITUCIÓN	CARTERA DE CRÉDITO TOTAL					VARIACIÓN 2013-2017	
	31-dic-13	31-dic-14	31-dic-15	31-dic-16	31-dic-17	NOMINAL	%
BANCA MÚLTIPLE							
Subtotal 10 Bancos Sector Popular	109,818	112,264	115,819	135,198	148,268	38,450	35.0%
Bancos con saldo	9	9	9	9	9		
Participación de 10 Bancos en el total (%)	3.62%	3.35%	3.01%	3.12%	3.12%		
ENTIDADES DEL SECTOR DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR							
Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamos (SOCAPS)	52,362	58,408	64,390	72,485	82,110	29,748	56.8%
Número de SOCAPS	118	138	146	153	154	36	60.9%
Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS)	15,703	16,990	18,500	21,400	25,259	9,566	
Número de SOFIPOS	44	43	44	43	44	0	47.1%
Uniones de Crédito (UC)	33,891	35,172	38,572	43,768	49,854	15,963	
Número de UC	96	93	93	91	89	-7	54.2%
Gran Total de Entidades del Sector Popular	101,956	110,570	121,462	137,653	157,233	55,277	11.2%
Número de Entidades	258	274	283	287	287	29	
Participación Entidades SACP Total	3.25%	3.20%	3.06%	3.07%	3.21%		
GRAN TOTAL							
Subtot 10 Bancos Sector Popular	109,818	112,264	115,819	135,198	148,258	38,450	35.0%
Gran Tot de Entid del Sect Popular	101,956	110,570	121,462	137,653	157,233	55,277	54.2%
Tot Banc y Entid Sector Popular	211,774	222,834	237,281	272,851	305,501	93,727	44.3%
Part del Sect Popul (Banc y Entid) %	6.75	6.44%	5.99%	6.09%	6.23%		

Fuente: Elaboración propia con comisión de CNBV.

VIII. SOCIEDADES CON NIVEL DE OPERACIONES BÁSICO



VIII.- SOCIEDADES CON NIVEL DE OPERACIONES BÁSICO

La dispersión y el reducido tamaño de una gran cantidad de sociedades representó desde un principio un reto para el diseño del marco regulatorio. La reforma a la LACP de 2003 incorporó, entre otros aspectos, el nivel de operaciones básico (en el Artículo 4 bis) dirigido a las sociedades de menor tamaño medido en monto de activos (hasta 350,000 Udis) y, en un inicio también se consideró el número de socios o integrantes (un máximo de 250 personas). Estas sociedades no estarían sujetas a la autorización de la CNBV, ni a la inspección y vigilancia de ninguna Federación y tampoco contarían con el Fondo de Protección.

Las reformas posteriores al marco normativo implicaron fuertes variaciones tanto en el límite de activos como en el tipo de operaciones permitidas, lo que finalmente generó incertidumbre entre un grupo numeroso de sociedades, ya que de esos límites dependía si debían solicitar autorización o no, pero que también dio lugar a problemas de arbitraje regulatorio y un aspecto que en principio se quería evitar: la proliferación de sociedades que operaran sin estar autorizadas.

Así, la reforma de 2007 incrementó considerablemente el límite de monto de

activos para las sociedades del Artículo 4 bis hasta 6'500,000 Udis y se derogó la fracción II, respecto al número máximo de socios o integrantes. Sin embargo, se les impidió participar en la distribución de productos, servicios y programas gubernamentales, actuar como agentes de pago de los mencionados programas y otorgar créditos o prestar servicios relacionados con aquéllos. Adicionalmente, se definió la captación realizada por estas sociedades como préstamos otorgados por los asociados o socios.

En 2009, la emisión de la LRSCAP redujo de nuevo el límite de monto de activos para el nivel de operaciones básico a 2'500,000 Udis, pero se amplió el tipo de operaciones permitidas, entre ellas una de las más importantes fue la de recibir depósitos de dinero a la vista, de ahorro, a plazo, retirables en días preestablecidos y retirables con previo aviso, de sus Socios.

De igual forma, se les permitió efectuar la distribución y pago de productos, servicios y programas gubernamentales, entre otras operaciones.

Por otra parte, se establecieron varias restricciones tales como, la obligación de

presentar trimestralmente al Comité de Supervisión Auxiliar sus estados financieros básicos con base en los formatos establecidos por dicho Comité para tal efecto. Lo anterior propició arbitrajes regulatorios y una fragmentación del sector.

que, en materia de información financiera y requerimientos de capitalización, emita la CNBV. También se definen mecanismos de salida para las sociedades que, de acuerdo con la evaluación, ponen en riesgo el patrimonio de sus socios.

La reforma de 2014 hizo más estrictas las condiciones para operar en el Nivel Básico, ya que conforme al Artículo 15, estas sociedades en adelante serán evaluadas⁹ por el Comité de Supervisión Auxiliar semestralmente de acuerdo al Nivel de Capitalización con el que cuenten y el apego que tengan a las disposiciones

De las 514 SCAPS de Nivel Básico que se han registrado, un grupo de 318 fueron evaluadas en D por lo que están impedidas para realizar operaciones de captación (sin embargo, la mayoría siguen captando); del grupo restante, al cierre de junio de 2018 se habían evaluado 183 sociedades con los siguientes resultados:

Cuadro VIII.1 SCAPS con Nivel de Operaciones Básico evaluadas por FOCOOP (junio de 2018)

Calificación	No. SCAPS
Scaps evaluadas	183
Calificación A	146
Calificación B	6
Calificación C	29
Calificación D	2

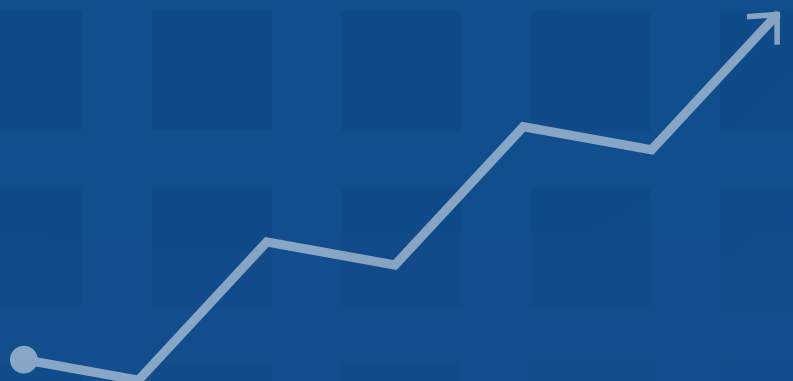
Fuente: FOCOOP.

Por otra parte, la Ley de Ahorro y Crédito Popular reconoce el nivel de operaciones básico únicamente para las Sociedades Financieras Comunitarias (Sofincos); al igual que en el caso de las Scaps, el límite máximo de activos para operar en este nivel es de 2'500,000 Udis y se indica que sólo podrán operar con sus socios. Las

operaciones permitidas son las mismas que para las Scaps de nivel básico. Actualmente hay 25 Sofincos registradas en tres federaciones. sociedades en adelante serán evaluadas¹³ por el Comité de Supervisión Auxiliar semestralmente de acuerdo al Nivel de Capitalización con el que cuenten y el apego que tengan a las disposiciones.

¹³ Como resultado de la evaluación, las sociedades de nivel de operaciones básico se clasificarán conforme a lo siguiente: a) categoría A, sociedades con nivel de capitalización igual o superior al 150 % y cuya información financiera cumple con las reglas para la elaboración y presentación de los estados financieros básicos establecidas por la CNBV; b) categoría B, sociedades con nivel de capitalización igual o mayor al 100% y menor al 150% y cuya información financiera cumpla con las reglas para la elaboración y presentación de los estados financieros básicos determinadas por la CNBV; c) categoría C, sociedades con nivel de capitalización igual o mayor al 50% y menor al 100% o que teniendo un nivel de capitalización superior al 100% no se apegan a las reglas para la elaboración y presentación de los estados financieros básicos determinadas por la CNBV; d) categoría D, sociedades con nivel de capitalización inferior al 50% o de categoría C que no presenten sus estados financieros conforme a las disposiciones de la CNBV, por lo que deberán abstenerse de celebrar operaciones de captación e iniciar su disolución y liquidación.

IX. CONCLUSIONES



IX.-CONCLUSIONES

En 2001 México tenía niveles sumamente bajos de inclusión y profundización financiera después de varios años de desintermediación resultado del proceso de ajuste post-crisis bancaria. En ese contexto se visualizó al SACP como un sector estratégico del sistema financiero para impulsar la inclusión. Sin embargo, después de 17 años los mayores resultados en esta materia se generaron por otros agentes.

En el año 2005, la LRASCAP no alineó bien los incentivos, abrió la puerta para dejar fuera a muchos participantes o fragmentar intermediarios para hacer arbitraje regulatorio. Además, el Gobierno no aplicó a cabalidad el marco legal. Todo lo anterior incidió en que no se cumplieran las expectativas que se tenían sobre el desarrollo del sector.

Actualmente el estatus del sector muestra que la gran mayoría de sociedades cooperativas de ahorro y préstamo se encuentra en el nivel de operaciones básico (514). Solo hay 159 Scaps autorizadas y 9 con solicitud de autorización. 106 sociedades no presentaron solicitud de autorización o fueron clasificadas en D por lo que estarían impedidas para captar. Sin embargo, son

pocas las sociedades que han recurrido a los esquemas de liquidación o fusión con apoyo de Fipago pues en junio de 2018 únicamente 5 sociedades se encontraban en ese proceso.

Esto significa que en número sólo el 20% de las Scaps obtuvieron su autorización aunque en términos de activos y número de socios representan más del 80%.

Es decir, al final del proceso se tiene un sector más desigual en el que sólo un porcentaje minoritario de sociedades pudo lograr la autorización y que propició la proliferación de sociedades de nivel básico.

Desde el punto de vista de política pública la creciente fragmentación del sector implica un reto ya que se genera un problema de arbitraje regulatorio y la mayoría de las Scaps de nivel básico continúan mostrando severas deficiencias financieras y operativas.

En cuanto a las Sofipos también se observa un fenómeno de divergencia donde hay un grupo que ha crecido de manera consistente e incluso participa en el Mercado de Valores, en tanto que otro grupo se ha rezagado o no

ha podido enfrentar la creciente competencia de intermediarios que buscan atender este segmento de mercado.

Los índices de concentración del sector son muy altos. Las 4 Sofipos con el mayor número de clientes atienden a 82% del total, tienen el 74% de la captación y el 68% del crédito.

Cabe señalar que prácticamente la mitad de las Sofipos autorizadas operaron con pérdidas en los últimos años y que algunas tampoco han logrado iniciar operaciones. En conclusión, las Sofipos tampoco han podido consolidarse como un sector sólido, además de que han debido sortear casos de daño reputacional como el de Ficrea.

En consecuencia, las sociedades del sector que asumieron el compromiso por el cumplimiento con el marco normativo tuvieron que enfrentar la competencia desleal de un gran número de sociedades “disidentes” o que adoptaron una actitud de espera ante las continuas prórrogas y la falta de sanción.

Por su parte, en los últimos años el acento de la política pública se movió hacia la inclusión financiera con independencia de quien la realizara. Así, el SACP pasó de ser considerado en el ámbito de la política pública como el instrumento idóneo para llevar a

cabo el proceso de inclusión financiera dada su cercanía y arraigo entre la población de menores ingresos, a ser un intermediario más en atender a este mercado. Es así como se empezó a tener una presencia dominante de un grupo de bancos comerciales y de Sofomes.

En cuanto a la arquitectura del sistema de finanzas populares relativa a la supervisión tuvo modificaciones de importancia a nivel de los organismos de integración al quitarle a las federaciones de las Socaps la función de supervisión auxiliar, así como porque no se ha concretado el proyecto de crear una caja central del sector.

Por su parte, la supervisión auxiliar realizada por las Federaciones de Sofipos no ha tenido los resultados esperados por la fragmentación del sector y la falta de masa crítica que no permite mitigar adecuadamente los conflictos de interés ni generar economías de escala.

En este contexto, es posible concluir que a pesar del impulso que derivó del marco regulatorio y los apoyos de la política pública, en su conjunto, el sector de ahorro y crédito popular no ha logrado materializar las expectativas que sobre su desarrollo e impacto en la inclusión financiera se tenían al inicio del proceso de institucionalización.

Hacia adelante es conveniente plantear la realización de ajustes en la regulación. Se plantea que el reto es decidir sobre el destino del sector conforme a lo siguiente:

- i) Qué hacer con las Sofipos y su función dentro de los intermediarios financieros en México

- ii) Si se debe mantener la situación actual en el sector de cooperativas, es decir, un número relativamente pequeño de sociedades autorizadas que enfrenta el arbitraje regulatorio de numerosas sociedades de nivel básico,

- iii) Si hay que ordenar al sector cooperativo con el desgaste que ello conlleva.

En resumen, el gran tema de definición para el sector es plantear su ruta de desarrollo entendiendo que su función en la inclusión ya no es exclusiva ni preponderante.

Dado lo anterior, hay que definir si se busca una regularización y ordenamiento completo para el sector que le dé el impulso decisivo que requiere o si se deja con el arreglo actual al Mercado. Esta es la decisión que se tiene que tomar.

BIBLIOGRAFÍA

- Alpizar, Carlos A. y González-Vega, Claudio (2006). El Sector de las Microfinanzas en México.
- Arzbach, Matthias (2012). Desafíos y Oportunidades de las Cooperativas de Ahorro Crédito en América Latina.
- Bansefi (2016). Evaluación del Impacto del Componente de Asistencia Técnica y Capacitación en el marco del Proyecto de Consolidación e Inclusión Financiera del Sector de Ahorro y Crédito Popular.
- Bansefi, Banco Mundial (junio 2002). Diagnóstico de la situación financiera, equipamiento tecnológico y censo de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular.
- BID (2006). Una Mirada desde Adentro de las Microfinanzas Latinoamericanas.
- BIS (2010). Microfinance activities and the Core Principles for Effective Banking Supervision.
- CNBV. Boletines Estadísticos y Portafolio de Información, varios números.
- Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.
- Disposiciones de carácter general aplicables a las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, Organismos de Integración, Sociedades Financieras Comunitarias y Organismos de Integración Financiera Rural, a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular.
- González Vega Claudio y Villafani-Ibarnegaray (2006). El Sector Bancario y las Finanzas Populares Mexicanas: Retos, Oportunidades y Amenaza para las Organizaciones de Microfinanzas.
- Jacques Trigo Loubière, Patricia Lee Devaney y Elisabeth Rhyne (2004). Supervisión y Regulación de las Microfinanzas en el Contexto de la Liberalización del Sector Financiero. Las experiencias de Bolivia, Colombia y México.
- Ley de Ahorro y Crédito Popular.
- Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.
- Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores.

Pabst, Helmut y Bautista, José Manuel (2015). La dualidad en el sector de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo en México. Un Análisis sobre la rentabilidad y estructura patrimonial del sector.

Paxton, Julia (2002). Analysis of the Cost of Financial Transactions in the Popular Savings and Credit Sector in Mexico.

Prado, Fernando, Lecciones aprendidas sobre regulación microfinanciera en Bolivia.

RoBwog, Florian. Intermediación financiera a través de cooperativas de ahorro y crédito de México: Un análisis de los efectos de integración a la supervisión bancaria y regulación oficial. Tesis de doctorado.

Silva, Aarón y Ramos Cecilia (octubre 2017). La Importancia del Sector de las Finanzas Populares en México y la viabilidad de su transformación”, Consorcio Latinoamericano para la Capacitación en Microfinanciamiento (COLGAMI) y Constructing Opportunities for Solid Livelihoods (Solliv). Estudio preparado para el foro CREVOLUTION-CONAMIC 2017.

Woodruff, Christopher (2006). Characteristics of the unbanked and banked in the popular financial sector in Mexico: An analysis of the BANSEFI household panel survey.

Woodruff, Christopher y Martínez, José (diciembre 2008). Assessing Changes in Household Access to Financial Services in Mexico: An Analysis of the BANSEFI / SAGARPA Panel Survey 2004-2007.