

Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.**Aportación de Recursos Federales al Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 15-2-06HJO-02-0103

103-GB

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa para la Fiscalización Superior de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos fiscales que el Gobierno Federal aportó al patrimonio del fideicomiso no paraestatal, y que debieron destinarse a completar el pago de seguro de depósitos a los ahorradores de la Sociedad Financiera Popular FICREA, así como verificar que dicha aportación se autorizó, ejecutó, registró y presentó en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa.

Alcance

	INGRESOS	EGRESOS
	Miles de Pesos	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	742,887.0	670,768.8
Muestra Auditada	690,454.6	653,191.1
Representatividad de la Muestra	92.9%	97.4%

Los 742,887.0 miles de pesos del universo de ingresos correspondieron a los obtenidos durante 2015 por el Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores, integrados por 676,000.0 miles de pesos de las aportaciones de recursos fiscales, 14,454.6 miles de pesos de los rendimientos financieros y 52,432.4 miles de pesos de las aportaciones de las sociedades financieras populares, de los cuales se revisaron los dos primeros conceptos, que representaron el 92.9% del total de ingresos.

Del total de los egresos por 670,768.8 miles de pesos, se revisaron 653,191.1 miles de pesos, el 97.4%, conformados por 653,005.0 miles de pesos de los pagos del seguro de depósito a 6,273 ahorradores de FICREA, S.A. de C.V., S.F.P., y 186.1 miles de pesos del pago de honorarios, que incluyeron el Impuesto al Valor Agregado.

Antecedentes

En el artículo 99 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, reformada el 13 de agosto de 2009, se previó la constitución del fideicomiso denominado Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores (Fondo de Protección).

El 11 de diciembre de 2009 se suscribió el Contrato de Fideicomiso en los términos siguientes:

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en su carácter de fideicomitente, y el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., como fiduciario, con la participación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), por ser la autoridad competente para vigilar y supervisar a las Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS), Sociedades Financieras Comunitarias (SOFINCOS) y al Fondo de Protección.
- El fin del Fondo de Protección es realizar operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que presenten las sociedades financieras populares y las sociedades financieras comunitarias con ciertos niveles de operación, y la procuración del cumplimiento de las obligaciones relativas a los depósitos de ahorro de los clientes de las SOFIPOS y SOFINCOS, una vez que el Comité Técnico determine las personas que se encontraran en los supuestos de la ley, a efecto de cubrir los depósitos de dinero a cada cliente ahorrador de dichas sociedades.
- El Fondo de Protección cuenta con un Comité Técnico y un Comité de Protección al Ahorro (CPA), los cuales tienen las atribuciones establecidas en la Ley de Ahorro y Crédito Popular.
- El Fondo de Protección se constituyó sin darle el carácter de entidad de la Administración Pública Federal ni de fideicomiso público, de conformidad con la Ley de Ahorro y Crédito Popular, por lo que no está sujeto a las disposiciones aplicables a ese tipo de entidades, excepto si recibiera aportaciones del Gobierno Federal, en cuyo caso tendría la obligación de rendir cuentas sobre el manejo de los recursos públicos que se le aportaran.
- El patrimonio del Fondo de Protección se integraría, entre otros conceptos, por las aportaciones del Gobierno Federal, las cuales se realizarían mediante los mecanismos que estableciera la SHCP, de conformidad con el artículo tercero transitorio del artículo segundo del Decreto¹ por el que se modificó la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Conviene mencionar que hasta el 15 de agosto de 2012, la SHCP autorizó los “Mecanismos para las aportaciones de recursos que realice el Gobierno Federal a los fondos de protección a que se refieren los artículos 42 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y 99 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular”.

En 2014, se encontraban adheridas al Fondo de Protección 37 SOFIPOS, entre ellas FICREA, S.A. de C.V., S.F.P. (FICREA).

El 7 de noviembre de ese año, la CNBV intervino gerencialmente a FICREA y designó al interventor-gerente, y el CPA acordó, a solicitud de este último, suspender en forma parcial las operaciones, así como el cierre temporal de las oficinas y sucursales de dicha sociedad.

¹ 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, de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y de la Ley de Instituciones de Crédito, publicado el 13 de agosto de 2009.

El 8 de noviembre de 2014, el CPA designó al despacho PriceWaterhouseCoopers para realizar el estudio técnico que prevé el artículo 91 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

El 17 de diciembre del año 2014, el CPA recibió el informe del interventor gerente en el que describió la situación de la sociedad, advirtiendo la imposibilidad de FICREA de responder a los ahorros de sus clientes, colocándola en los supuestos previstos en los artículos 229, fracción II, de la Ley General de Sociedades Mercantiles, y 90, fracción V, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, por lo que con fundamento en este último artículo, determinó la disolución y liquidación de FICREA.

En el Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 2014, la CNBV publicó la revocación de la autorización a FICREA para realizar operaciones.

Por lo anterior, en cumplimiento del artículo 105 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, el Fondo de Protección debía pagar el seguro de depósito a los ahorradores de FICREA, hasta por una cantidad equivalente a 25,000 Unidades de Inversión.

Resultados

1. Aportación del Gobierno Federal al Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores (Fondo de Protección).

Desde la constitución del Fondo de Protección, al 31 de diciembre de 2015, éste tuvo ingresos por aportaciones federales, cuotas pagadas por las Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS) y rendimientos, como se muestra a continuación:

INGRESOS DEL FONDO DE PROTECCIÓN

(Miles de pesos)

Concepto	Importe
<u>Ingresos de 2009 a 2014</u>	
Aportaciones Federales de 2012 y 2013	83,306.9
Aportaciones de Sociedades Financiera Populares (SOFIPOS) de ejercicios anteriores	<u>203,841.9</u>
<u>Ingresos 2015</u>	
Aportaciones Federales	676,000.0
Cuotas pagadas de las SOFIPOS	52,432.4
Rendimientos	<u>14,454.6</u>
Suma 2015	
Total de Ingresos al 31 de diciembre de 2015	<u>1,030,035.8</u>

FUENTE: Estados de cuenta bancarios del Fondo de Protección de 2015.

Aportaciones Federales

La aportación por 676,000.0 miles de pesos realizada en 2015 se debió a que el 5 de enero de 2015 el Gerente General y Apoderado Legal del Fondo de Protección, que a su vez funge como Secretario de los comités Técnico y de Protección al Ahorro del Fondo de Protección, solicitó 700,000.0 miles de pesos al Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., (BANSEFI) para cubrir el pago del seguro de depósito por la disolución y liquidación de FICREA, S.A. de C.V., S.F.P. (FICREA), ya que al inicio de ese ejercicio el patrimonio del Fondo de

Protección, conformado principalmente por las aportaciones realizadas por las SOFIPOS adscritas a dicho fondo, de acuerdo con las cuotas determinadas por éste, no era suficiente para cubrir el pago del seguro de depósito a sus ahorradores.

A fin de regular que el Fondo de Protección contara con la solvencia suficiente para cubrir el pago del seguro de depósito a los ahorradores de FICREA, y que no se limitara el monto de los recursos que podía aportar el Gobierno Federal, el 12 de enero de 2015 la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), modificó el numeral décimo segundo de los “Mecanismos para las aportaciones de recursos que realice el Gobierno Federal a los fondos de protección a que se refieren los artículos 42 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y 99 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular”, el cual establecía que el importe de las aportaciones federales se otorgaría en una proporción de 1.2 pesos por cada peso aportado a las cuentas de seguro de depósito del Fondo de Protección, por las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, las SOFIPO y las Sociedades Financieras Comunitarias, para quedar como sigue:

“...Sin perjuicio de lo anterior, y con el fin de preservar la estabilidad y solvencia de los fondos de protección a que se refieren los artículos 42 de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRASCAP), y 99 de la LACP, así como para proteger los intereses de los clientes y socios de las SCAP, SOFIPOS y SOFINCOS, el Gobierno Federal, en términos de los presentes Mecanismos podrá realizar las Aportaciones Federales que resulten necesarias en caso de que el patrimonio de los fondos de protección sea insuficiente para otorgar el apoyo a los beneficiarios a que se refiere el artículo sexto de los presentes mecanismos, siempre que dicha situación sea observada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).”

Con esta modificación se garantiza que, en ejercicios subsecuentes en los que se susciten problemas de insuficiencia de recursos en el Fondo de Protección, el Gobierno Federal podrá cubrirla para apoyar a los beneficiarios; sin embargo, no se previó que alguna dependencia del Ejecutivo Federal ni la CNBV participaran como parte del Comité de Protección al Ahorro, con voz y voto, para identificar los riesgos y apoyar la toma de decisiones.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, la SHCP informó y sustentó lo siguiente:

- No es posible que el Gobierno Federal forme parte del Comité de Protección al Ahorro, debido a que el artículo 108, fracción II, inciso e), de la Ley de Ahorro y Crédito Popular establece que el nombramiento de los miembros que integren el Comité de Protección al Ahorro no puede recaer en personas que realicen funciones de regulación, inspección o vigilancia de las SOFIPOS o del Fondo de Protección, además de que la CNBV, órgano desconcentrado de la SHCP, cuenta con las atribuciones para supervisar y emitir regulación prudencial que debe cumplir el Fondo de Protección, de conformidad con la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Ley de Ahorro y Crédito Popular.
- La CNBV expidió, de enero de 2015 a septiembre de 2016, diversas reformas a las “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, con el objeto de procurar la estabilidad y correcto funcionamiento del sector de ahorro y

crédito popular. Las modificaciones comprenden (i) los plazos de entrega de información financiera y criterios contables por parte de las federaciones y de las SOFIPOS, (ii) criterios para la adquisición de acciones del capital social de las sociedades, (iii) reconocimiento de registros contables de los beneficios a los empleados, (iv) obligaciones de las sociedades, respecto al extravío de información de los clientes, (v) fortalecimiento del marco jurídico secundario aplicable a las SOFIPOS en materia de requerimientos de capitalización y la incorporación de un régimen de alertas tempranas.

- Se propuso una iniciativa a la Cámara de Diputados, con proyecto de “Decreto que expide la Ley de Ahorro y Crédito Popular y reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, del Código Federal de Procedimientos Penales y de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores”, con el objeto de modernizar el marco jurídico y regulatorio de las actividades y operaciones de las SOFIPOS, así como de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, la cual aprobó el 22 de abril de 2015 y la turnó a la Cámara de Senadores.

El decreto pretende abrogar la Ley de Ahorro y Crédito Popular y sustituirla con una nueva, que establezca (i) límites en la captación del ahorro de las personas físicas y morales, (ii) la eliminación de la supervisión auxiliar de las SOFIPOS por parte de las federaciones, (iii) el fortalecimiento de las atribuciones de la CNBV para realizar sus actividades y (iv) la constitución de un nuevo fideicomiso para la administración del seguro de depósito, el cual contará con un Comité Técnico que estará integrado por representantes de la SHCP, de la Secretaría de la Función Pública, de la CNBV, de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicio Financieros y del Banco de México, así como dos representantes del Instituto de Protección al Ahorro Bancario.

A la fecha de la auditoría (octubre de 2016), el decreto antes mencionado se encuentra en proceso discusión y aprobación por la Cámara de Senadores.

Durante la elaboración del Programa Anual de Visitas de Inspección 2015, la CNBV identificó riesgos inherentes en la operación del Fondo de Protección, los cuales incluyó en el documento “Justificación del Nivel de Riesgo y Actividades a Realizar en la Visita de la Dirección General de Supervisión de Sociedades Financieras Populares de 2015”, entre los cuales se destacan los siguientes:

- El patrimonio es insuficiente para enfrentar una posible contingencia de insolvencia por parte de alguna de las SOFIPOS que participan en ese sistema de protección.
- No se definieron ni implementaron acciones para detectar y prevenir problemas financieros que pudieran presentar las SOFIPOS.
- No se ha logrado la consolidación del funcionamiento de sus órganos de gobierno.
- No se definieron ni implementaron acciones y operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las SOFIPOS.

Mediante adecuación presupuestaria, el 14 de enero de 2015 la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) autorizó una reducción de recursos al Ramo General 23 "Provisiones Salariales y Económicas", en el programa R032

“Reasignaciones presupuestarias entre dependencias y entidades” por 676,000.0 miles de pesos, para ampliar el programa presupuestario F033 “Actividades orientadas al fortalecimiento de la red bancaria para la inclusión financiera”, a cargo del BANSEFI. De acuerdo con la Cuenta por Liquidar Certificada de esa misma fecha, con cargo a este último programa se depositaron los recursos el 16 de enero de 2015, en la cuenta que el Fondo de Protección tiene en el Banco Santander, S.A., Institución de Banca Múltiple (SANTANDER).

El mismo 16 de enero de 2015, el BANSEFI, en su carácter de fiduciario, transfirió los recursos fiscales recibidos en la cuenta de SANTANDER a la cuenta de inversión abierta en el propio BANSEFI, en incumplimiento de la cláusula sexta, fracción II, del Contrato de Fideicomiso del Fondo de Protección, que establece que los recursos públicos deberán ser invertidos en cuentas de la Tesorería de la Federación (TESOFE), situación que no tuvo impacto económico, debido a que los recursos de la cuenta en BANSEFI se invirtieron en Certificados de la TESOFE, Bonos y Bonos de Desarrollo, de conformidad con el Contrato del Fideicomiso, instrumentos en los que la TESOFE mantiene invertidos los recursos de los fideicomisos y mandatos no paraestatales.

Como resultado de las reuniones de presentación de resultados preliminares y finales y observaciones preliminares, el BANSEFI informó lo siguiente:

- Que las aportaciones del Gobierno Federal se depositaron en SANTANDER por cuestiones de disponibilidad inmediata, en razón de que las condiciones establecidas por la TESOFE disponen que las instrucciones de retiro de recursos deben realizarse con tres días hábiles de anticipación a la fecha estimada del retiro, lo que entorpecería el pago inmediato a los beneficiarios del caso FICREA.

No obstante lo señalado por el BANSEFI, el artículo 101 del Reglamento de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación establece que uno de los medios de pago de la TESOFE es el Cheque de Caja, el cual fue utilizado por Santander, además de que esa institución bancaria emitió esos documentos durante todo el año, con lo que se determinó que no fue necesario contar con la disponibilidad inmediata de los recursos.

Además, la cláusula décima cuarta del Contrato de Fideicomiso dispone que en caso de que el Comité Técnico dicte acuerdos en exceso de sus facultades o en contravención a éstas, la fiduciaria no está obligada a cumplirlas, de lo contrario responderá de los daños y perjuicios que se llegaren a causar por su ejecución.

- Los depósitos en SANTANDER de aportaciones fiscales se realizaron con base en las facultades conferidas al Gerente General del Fondo de Protección por el Comité Técnico, mediante acuerdo FP-CT-051214-12 y en cumplimiento de la cláusula tercera, fracción II, del contrato de fideicomiso del Fondo de Protección.

La disponibilidad inmediata de los recursos obedeció que el proceso de validación y autorización por parte del Comité de Protección al Ahorro y del Comité Técnico se realizaba de tal manera que se resolvieran en el menor tiempo posible, lo cual ocasionaba que en cualquier momento tendrían que cubrirse las obligaciones a cargo del Fondo de Protección, razón por la cual los recursos aportados por el Gobierno Federal se encontraban vinculadas a compromisos y obligaciones de pago.

Con lo anterior esta observación se considera solventada.

Estatus del Proceso del Concurso Mercantil de FICREA

El 2 de octubre de 2015, el Juez Décimo Cuarto de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal declaró en concurso mercantil a FICREA; este recurso fue promovido por los ahorradores de esa SOFIPO.

El 17 de diciembre de 2015, el Fondo de Protección presentó al Síndico de FICREA un escrito donde solicitó que se le reconociera como acreedor de esa sociedad hipotecaria, por el importe que había pagado a esa fecha a sus ahorradores por el seguro de depósito.

Se constató que el 13 de abril de 2016 el Fondo de Protección fue reconocido en el concurso mercantil con 121,554,952.22 Unidades de Inversión, equivalentes a 662,388.1 miles de pesos, considerando un valor de 5.449 pesos por cada UDI en esa fecha, por lo que, en caso de que derivado del concurso mercantil el Fondo de Protección recupere los recursos, éstos formarán parte de su patrimonio para el cumplimiento de sus fines, conforme a lo manifestado por la SHCP y el BANSEFI.

El 26 de julio de 2016 se publicó el cuarto informe bimestral de labores del concurso mercantil de FICREA, donde se informó que el 27 de junio de ese año se realizó el primer pago parcial prorrateado a 4,579 acreedores reconocidos en la sentencia del concurso mercantil, dictada por el Juzgado 14° de Distrito en Materia Civil del Primer Circuito en la Ciudad de México por 599,999.8 miles de pesos, de los 4,922 acreedores reconocidos el 13 de abril de 2016 por el mismo juzgado, de lo que se deduce que no se pagó a ninguno de los 343 acreedores, y no se identificó en el informe si entre éstos se encontraba el Fondo de Protección.

En conclusión, debido a que las aportaciones de las SOFIPOS que conformaron el patrimonio del Fondo de Protección no fueron suficientes para cubrir el seguro de depósito a los ahorradores de FICREA, y el Gobierno Federal sólo podía aportarle una cantidad limitada de recursos, se adecuó la normativa para que éste pudiera aportar los 676,000.0 miles de pesos. Debido a que el Gobierno Federal es el aportante principal en caso de contingencias, en las reformas propuestas a la Ley de Ahorro y Crédito Popular que están en proceso discusión y aprobación por la Cámara de Senadores, se contempla que éste participe en la toma de decisiones del Fondo de Protección.

15-0-06100-02-0103-01-001 Recomendación

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público modifique el contrato de Fideicomiso del Fondo de Protección de Sociedad Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores para incorporar un Comité de Riesgos con el propósito de evaluar la situación de las Sociedades Financieras Populares y prevenir que el Gobierno Federal deba aportar recursos en caso de que el patrimonio del fideicomiso sea insuficiente para pagar el seguro de depósito a los ahorradores de dichas sociedades.

15-5-06B00-02-0103-01-001 Recomendación

Para que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores evalúe la modificación de las 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, y la metodología para la evaluación de los riesgos de la operación de las Sociedades Financieras

Populares, con base en la cual se ajustarían las cuotas ordinarias y, en su caso, extraordinarias, que se les cobran a esas sociedades, a fin de que el Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores cuente con los recursos suficientes para el pago del seguro de depósito a los ahorradores, en caso de que estas sociedades se declaren en quiebra.

2. Rendimientos de los recursos aportados al Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores (Fondo de Protección).

En 2015 el Fondo de Protección obtuvo 14,454.6 miles de pesos de rendimientos de sus tres cuentas de inversión, como se muestra a continuación:

RENDIMIENTOS OBTENIDOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015

(Miles de pesos)

Núm.	Cuentas de inversión	Rendimiento
1	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., (BANSEFI) Aportaciones Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS), enero a diciembre 2015	6,807.3
2	BANSEFI aportaciones Federales, enero a noviembre 2015	7,617.1
3	Tesorería de la Federación (TESOFE), recursos federales invertidos por 4 días	<u>30.2</u>
Total		14,454.6

FUENTE: Estados de cuenta de inversión del Fondo de Protección de enero a diciembre de 2015.

Inversiones BANSEFI

Los recursos de las dos cuentas del Fondo de Protección en el BANSEFI se invirtieron en Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES), Bonos y Bonos de Desarrollo (BONDES), con vencimientos de uno a tres días, a una tasa promedio del 3.0%, que generaron rendimientos por 14,424.4 miles de pesos.

Se identificaron 88,066.7 miles de pesos de aportaciones federales que se mantuvieron 18 días invertidos en la cuenta asignada para las aportaciones de las SOFIPOS; los cuales se transfirieron a la cuenta asignada a las aportaciones federales, sin incluir los intereses generados durante esos días no al momento de traspasarlas a dicha cuenta.

Como resultado de las reuniones de presentación de resultados preliminares y finales y observaciones preliminares, el BANSEFI informó y acreditó que el 17 de octubre de 2016 depositó en la TESOFE 111.6 miles de pesos de los intereses generados durante esos 18 días, así como los generados hasta la realización del reintegro, así como que, con objeto de transparentar y diferenciar oportunamente los recursos públicos que integran los diversos negocios administrados por esa institución fiduciaria, instruyó a la Gerencia de Administración Fiduciaria, vigilar y verificar que los recursos federales sean invertidos conforme a las políticas de inversión previstas en los contratos de fideicomiso públicos, en los depósitos que se tengan constituidos ante la TESOFE, con lo que la observación se considera solventada.

Inversiones TESOFE

Durante 2015, la cuenta que mantiene el Fondo de Protección en la TESOFE generó rendimientos por 356.5 miles de pesos, de los cuales 30.2 miles de pesos se reconocieron en

ese ejercicio, y los 326.3 miles de pesos restantes, en enero de 2016. Los recursos se invirtieron en CETES, Bonos y BONDES.

Asimismo, con objeto de transparentar y diferenciar oportunamente los recursos públicos que integran los diversos negocios administrados por BANSEFI, instruyó a la Gerencia de Administración Fiduciaria, vigilar y verificar que los recursos federales sean invertidos conforme a las políticas de inversión previstas en los contratos de fideicomiso públicos, en los depósitos que se tengan constituidos ante la TESOFE.

En conclusión, los recursos del Fondo de Protección se invirtieron en los instrumentos establecidos en la cláusula Sexta “Recepción y Política de Inversión del Patrimonio del Fideicomiso” del Contrato de Fideicomiso, y generaron rendimientos por 14,454.6 miles de pesos.

3. Egresos del Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores (Fondo de Protección).

El Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., (BANSEFI), en su carácter de fiduciario del Fondo de Protección, informó en que en 2015 erogó 670,768.8 miles de pesos por los conceptos siguientes:

EGRESOS DEL FONDO DE PROTECCIÓN EN 2015

(Miles de pesos)

Concepto de gasto	Importe	%
Pago de seguro de depósito	653,005.0	97.4
Honorarios fiduciarios	186.1	0.0
Otros gastos ¹	<u>17,577.7</u>	2.6
Total	670,768.8	100.0

FUENTE: Resumen de Egresos 2015, proporcionado por el BANSEFI, fiduciaria del PROSOFIPO.

^{1/} Pagos al Personal Administrativo, otros gastos de administración, comisiones pagadas y contribuciones diversas (impuestos), realizados con los recursos aportados por las Sociedades Financieras Populares.

Seguro de Depósito

El seguro de depósito, por 653,005.0 miles de pesos, se pagó mediante la emisión de 6,273 cheques de caja a nombre de los ahorradores que lo requirieran como resultado de la liquidación de FICREA, S.A. de C.V., S.F.P. (FICREA), de acuerdo con las bases para solicitar el pago del seguro de depósito publicadas el 26 de diciembre de 2014 en diversos medios de comunicación.

Se constató que los montos del seguro de depósito se determinaron de conformidad con el artículo 105 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, el cual dispone que el Fondo de Protección

deberá cubrir los depósitos de dinero de cada ahorrador hasta por una cantidad equivalente a 25,000 Unidades de Inversión (UDIS), por persona física o moral.

También se comprobó que los pagos a 6,273 ahorradores por 653,005.0 miles de pesos, se sustentaron en (i) la instrucción del fondeo para liquidación de ahorradores, (ii) los documentos de pago (cheque de caja), (iii) el cálculo para determinar el importe pagado y (iv) la carta de conformidad y finiquito de las obligaciones garantizadas, que comprueba la entrega del cheque al titular y a los cotitulares.

Asimismo, el BANSEFI, en su carácter de fiduciario, informó que al 31 de diciembre de 2015 el Fondo de Protección pagó al 100% el seguro de depósito a los ahorradores de FICREA que lo solicitaron, por lo que de los 676,000.0 miles de pesos aportados por el Gobierno Federal para ese propósito, no se utilizaron 22,995.0 miles de pesos.

Al 34.8% de los ahorradores se le cubrió el total de su ahorro por ser menor de 25,000 UDIS, equivalentes en promedio a 132.4 miles de pesos, mientras que al 65.2% restante sólo se les cubrió esa cantidad, debido a que sus inversiones fueron superiores y oscilaron entre 133.1 y 110,809.0 miles de pesos (1,368 ahorradores tenían invertidos más de 1,000.0 miles de pesos, aun cuando las SOFIPOS son entidades de microfinanzas² que proporcionan servicios financieros a los sectores y comunidades que carecen de ellos).

Se revisó una muestra de 320 expedientes de los ahorradores a los que se les emitieron cheques por un total de 35,837.1 miles de pesos, y se constató que contaron con (i) la solicitud de pago, (ii) la copia de la identificación oficial, (iii) la copia del contrato firmado con FICREA, (iv) la copia de la escritura constitutiva en caso de ser persona moral, y (v) la copia del comprobante de domicilio, entre otros, documentación que fue requerida para emitir los cheques de caja a los ahorradores.

Además, se comprobó lo siguiente:

- La CURP presentada por las personas físicas es auténtica.
- Las personas morales estaban activas y su fecha de inicio de operaciones fue anterior a la de la expedición del cheque, de conformidad con la constancia de situación fiscal emitida por el Servicio de Administración Tributaria.
- A la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se le solicitó que informara sobre la fecha de cobro y el nombre del beneficiario de 295 cheques de caja, debido a que en el momento de su emisión, el Banco Santander, S.A. Institución de Banca Múltiple, retiró los recursos de la cuenta del Fondo de Protección, y el BANSEFI carece de la evidencia documental para acreditar la fecha en que el beneficiario efectivamente cobró el cheque.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares el BANSEFI informó que el Comité de Protección al Ahorro y el Comité Técnico

² Microfinanza es la provisión de servicios financieros para personas en situación de pobreza, microempresas o clientes de bajos ingresos, incluyendo consumidores y autoempleados.

del Fondo de Protección, con objeto de pagar las obligaciones garantizadas a los ahorradores de FICREA que no presentaron su solicitud en los 180 días posteriores a la disolución y liquidación de FICREA, mediante acuerdo FP-CT/CPA-070616-16 del 7 de junio de 2016, aprobó la “Adición a las Bases para el pago de obligaciones garantizadas para el pago de los ahorradores de FICREA, S.A. de C.V.”, en la que se modificó el medio de pago, el cual se realizaría mediante una orden de pago directa, no negociable y que se deberá presentar en la institución bancaria que sea designada para el efecto, para que el Fondo de Protección y la fiduciaria conozcan con certeza la fecha en la que el beneficiario efectivamente cobró el importe que les corresponda; sin embargo, no proporcionó copia del acuerdo citado y las bases referidas no cuentan con las firmas de autorización correspondientes.

Honorarios Fiduciarios

Se revisaron las 12 facturas de los honorarios fiduciarios por 223.7 miles de pesos, de las cuales sólo se pagaron 10 en 2015, debido a que los servicios de honorarios fiduciarios se pagan a meses vencidos y, al cierre de 2015, quedaron pendientes los pagos de las facturas de noviembre y diciembre, los cuales se provisionaron contablemente para pagarlas en 2016, por 186.1 miles de pesos, incluido el Impuesto al Valor Agregado, cuyos importes coincidieron con los convenidos entre el Comité Técnico y el BANSEFI, los cuales se actualizaron y se incrementaron en 0.7 miles de pesos a partir de marzo de 2015, con la aprobación del Comité Técnico del Fondo de Protección, en la sesión 31ª celebrada el 5 de diciembre de 2014, de conformidad con la cláusula novena “Funciones del Comité Técnico”, numeral X, del Contrato de Fideicomiso.

En conclusión, se constató lo siguiente:

- Se emitieron cheques de caja a los 6,273 ahorradores del FICREA para pagarles el seguro de depósito respectivo, de conformidad con la normativa, por un total de 653,005.0 miles de pesos. Este medio de pago no le permite conocer al fiduciario la fecha en que el beneficiario efectivamente cobró el cheque.
- Del total de la población de ahorradores del FICREA, 1,368 tenían invertidos más de 1,000.0 miles de pesos, lo que resulta incongruente en el Sector de Ahorro y Crédito Popular (SACP), ya que las SOFIPOS son entidades de microfinanzas que proporcionan servicios financieros a los sectores y comunidades que carecen de ellos y que no son cubiertos por la banca tradicional, por lo que el objetivo principal del SACP es facilitar el acceso de la población de ingreso medio y bajo a intermediarios que cubran sus necesidades financieras y sociales.

Como resultado de la reunión de presentación de resultados y observaciones preliminares, la SHCP informó que la normativa no establece un límite de ahorro que las SOFIPOS pueden recibir; no obstante, en las reformas propuestas a la Ley de Ahorro y Crédito Popular que están en proceso discusión y aprobación por la Cámara de Senadores, se contempla establecer un límite al monto del ahorro que pueden recibir esas sociedades.

- De los honorarios fiduciarios por 205.6 miles de pesos se pagaron 186.1 miles de pesos de conformidad con el contrato de fideicomiso.

15-2-06HJO-02-0103-01-001 Recomendación

Para que el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., promueva ante el Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores que se establezca que el seguro de depósito se pague a los ahorradores mediante transferencias bancarias o cheques nominativos que permitan en lo subsecuente conocer el flujo de efectivo real y asegurar la veracidad de la información financiera y contable.

4. Cuenta Pública y registro contable de las operaciones del Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores (Fondo de Protección)

Cuenta Pública

En el anexo I “Información sobre los Fideicomisos, Mandatos y Análogos que no son Entidades, con registro vigente al 31 de diciembre de 2015”, de la Cuenta Pública de ese ejercicio, elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se reportó información financiera del Fondo de Protección, la cual difirió de los flujos de efectivo presentados al 31 de diciembre de 2015, en contravención del artículo 52 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, como se muestra a continuación:

DIFERENCIAS ENTRE CUENTA PÚBLICA Y EL FLUJO DE EFECTIVO DEL
FONDO DE PROTECCIÓN
(Miles de pesos)

Concepto	Cuenta Pública	Flujo de efectivo 2015	Diferencias
Aportaciones	733,900.5	728,432.4	5,468.1
Rendimientos	11,919.7	14,454.6	-2,534.9
Egresos	667,989.3	670,768.8	-2,779.5

FUENTE: Cuenta Pública 2015 y Estados de Cuenta Bancarios del Fondo de Protección de 2015.

Los 5,468.1 miles de pesos de la diferencia en el concepto de aportaciones corresponde al importe de la cuenta por cobrar 1403-5-1 “Libertad Servicios Financieros” que se consideró indebidamente como flujo de efectivo en la Cuenta Pública.

La diferencia por 2,534.9 miles de pesos de rendimientos se debió a que el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (BANSEFI), en su carácter de fiduciario, en la elaboración del informe trimestral descontó el Impuesto sobre la Renta sobre Inversiones a los rendimientos generados efectivamente por el capital invertido por 2,861.2 miles de pesos, y adicionó 326.3 miles de pesos de los rendimientos devengados de diciembre de 2015 que no representaron flujo de efectivo en ese ejercicio.

La diferencia por 2,779.5 miles de pesos en los egresos obedeció a que no se reportó como tal el Impuesto sobre la Renta sobre Inversiones pagado en 2015, por 2,861.2 miles de pesos, debido a que lo descontó a los ingresos por rendimientos, y sí consideró 43.4 miles de pesos de depreciaciones y amortizaciones, así como 38.3 miles de pesos de honorarios fiduciarios

devengados no pagados. Esos dos últimos conceptos no le representaron flujo de efectivo al Fondo de Protección.

Registro Contable

Se comprobó que las operaciones del Fondo de Protección se registraron contablemente y se presentaron en sus estados financieros al 31 de diciembre de 2015, de conformidad con la Ley General de Contabilidad Gubernamental, como sigue:

- Las aportaciones efectuadas por la Sociedades Financieras Populares y por el Gobierno Federal por 728,432.4 miles de pesos, se registraron en las cuentas de “Patrimonio, no restringido particulares” y “Patrimonio Recursos públicos, Ficrea”, respectivamente.
- Los rendimientos por 14,454.6 miles de pesos, se registraron en la cuenta “Intereses cobrados”.
- En la cuenta “Honorarios al fiduciario” se reportaron 193.5 miles de pesos, de servicios fiduciarios devengados de los cuales 32.5 miles de pesos quedaron pendiente de pago.
- Los pagos del seguro de depósito a los ahorradores de FICREA S.A. de C.V., S.F.P. (FICREA), por 653,000.5 miles de pesos, se registraron en la cuenta “Aplicación patrimonial, Gobierno Federal”.

En conclusión, el BANSEFI, en su calidad de unidad responsable del Fondo de Protección, registró contablemente sus operaciones de conformidad con la normativa; sin embargo, reportó en la Cuenta Pública 2015 operaciones de cuentas por cobrar o devengadas de rendimientos y honorarios fiduciarios, en contravención del artículo 52 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, las cuales no generaron flujo de efectivo durante ese ejercicio.

15-2-06HJO-02-0103-01-002 Recomendación

Para que el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., en lo sucesivo, como unidad responsable del fideicomiso Fondo de Protección de Sociedades Populares y de Protección a sus Ahorradores, reporte en la Cuenta Pública del ejercicio correspondiente las operaciones de ingresos, rendimientos, egresos y sus disponibilidades conforme al flujo de efectivo presentado en el ejercicio.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 3 restante(s) generó(aron): 4 Recomendación(es).

Además, se generó(aron) 1 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

El presente Dictamen se emite el 24 de noviembre de 2016, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los recursos fiscales que el Gobierno Federal aportó al patrimonio del fideicomiso no paraestatal “Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores”, y que

debieron destinarse a completar el pago del seguro de depósitos a los ahorradores de la Sociedad Financiera Popular FICREA, así como verificar que dicha aportación se autorizó, ejecutó, registró y presentó en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., cumplieron con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

Se advierte que el esquema diseñado en la normativa para el pago de seguro de depósitos a los ahorradores de las Sociedades Financieras Populares, cuando éstas se declaren en quiebra, el cual se modificó en 2015 por el caso de FICREA, prevé que el Gobierno Federal aporte los recursos que se requieran cuando el patrimonio del fideicomiso sea insuficiente para completar ese pago, lo que le significó en ese ejercicio al Gobierno Federal aportar 12.9 pesos por cada peso aportado por las Sociedades Financieras Populares, cuando estas sociedades son las que administran sus riesgos y el Poder Ejecutivo Federal no participa en la toma de decisiones de los comités encargados de (i) determinar las cuotas que deberán cubrir esas sociedades para el pago del seguro de depósito y (ii) administrar los recursos del patrimonio del fideicomiso.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Comprobar que las instancias competentes autorizaron las aportaciones de recursos fiscales efectuadas al fideicomiso no paraestatal, así como que éstas y los demás ingresos se registraron contablemente y se reportaron en sus estados financieros y en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa.
2. Constatar que los recursos del fideicomiso no paraestatal se invirtieron de acuerdo con las políticas respectivas; asimismo, que éstos y sus rendimientos se registraron y presentaron en sus estados financieros y en la Cuenta Pública, en cumplimiento de la normativa.
3. Verificar que los egresos del fideicomiso se registraron y presentaron en sus estados financieros y en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa.

Áreas Revisadas

La Subdirección Fiduciaria del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., y las Unidades de Política y Control Presupuestario y de Banca, Valores y Ahorro, ambas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículos 33 y 52.

2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores: artículos 4, fracciones I y II, y 5, y Ley de Ahorro y Crédito Popular: artículo 105.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

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

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

15-0-01100-02-0103-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, considere la conveniencia de promover iniciativas legislativas mediante las cuales se modifiquen los artículos 102 y 108 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, a efecto de que intervenga el Poder Ejecutivo Federal en el Comité de Protección al Ahorro y en el Comité Técnico del Fideicomiso Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores, por conducto de las áreas competentes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a fin de participar en la toma de decisiones sobre la aplicación y destino de los recursos públicos que atiendan las contingencias derivadas de los riesgos de las Sociedades Financieras Populares. [Resultado 1]