



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL

"EL SECTOR DE AHORRO Y CREDITO POPULAR, INTEGRANTE DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO"

T E S I S

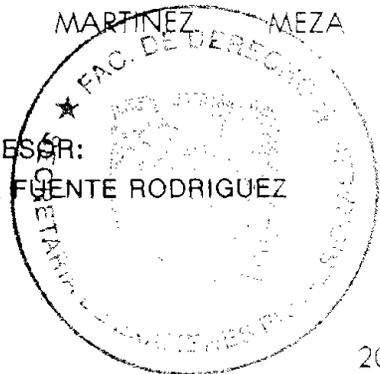
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIA BEATRIZ MARTINEZ MEZA

ASESOR:

DR. JESUS DE LA FUENTE RODRIGUEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA,

2005

M342252



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: María Beatriz Martínez
México

FECHA: 28-03-05

FIRMA: 

DEDICATORIAS.

**A Beatriz Meza Ambriz.
Por haberme dado la vida.**

**A Lucia Ambriz Tafoya y Salvador Martínez Pérez.
Por ser los pilares que sostienen mi existencia.**

**A Lucia Meza Ambriz y Leonarda Martínez Rojas.
Por su invaluable dedicación.**

**A Juan Javier de Dios Martínez Rojas.
Por ser mi padre.**

**A la familia Martínez García.
Por su apoyo incondicional.**

A la Facultad de Derecho.
Por la oportunidad otorgada.

Al Dr. Jesús de la Fuente Rodríguez.
Por su paciencia.

A Iván Catalán Martell.
Por su cariño, por ser mi ejemplo y motivación profesional.

A Lizeth Ayala Valle.
Por su confianza y afecto.

A Edna R. Aldana González y Norma G. Hernández
Avelino.
Por su amistad.

INDICE

Introducción.

Abreviaturas.

CAPÍTULO I: ELSISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

1.1 Concepto.	1
1.2 Marco Jurídico.	2
1.2.1 Primario.	2
1.2.2 Secundario.	8
1.3 Integrantes del Sector.	10

CAPÍTULO II: CONCEPTO, ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO DEL SECTOR DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR.

2.1 Concepto.	30
2.2 Antecedentes.	30
2.3 Marco Jurídico.	48
2.3.1 Primario.	48
2.3.2 Supletorio.	49
2.4 Integrantes del Sector.	53
2.5 Autoridades.	55
2.5.1 Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	55
2.5.2 Comisión Nacional Bancaria y de Valores.	56
2.5.2.1 Facultades respecto de las entidades de ahorro y crédito popular.	58
2.5.2.2 Facultades respecto a organismos de integración.	62

CAPÍTULO III: ENTIDADES DEL SECTOR DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR. SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO Y SOCIEDADES FINANCIERAS POPULARES.

3.1 De la organización y funcionamiento de las entidades del sector de ahorro y crédito popular.	65
3.1.1 Autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.	65
3.1.2 De la Constitución de las Cooperativas de Ahorro y Préstamo.	73
3.1.3 Concepto.	76
3.1.4 Objeto.	76
3.1.5 Operaciones.	77
3.1.5.1 Pasivas.	78
3.1.5.2 Activas.	79

3.1.5.3 Servicios.	81
3.1.6 Órganos de administración y gobierno.	83
3.1.6.1 Asamblea general.	87
3.1.6.2 Consejo de administración.	89
3.1.6.3 Consejo de vigilancia o comisario.	96
3.1.6.4 Comité de crédito o su equivalente.	97
3.1.6.5 Director o gerente general.	97
3.2 Sociedades Financieras Populares.	98
3.2.1 Constitución.	98
3.2.2 Concepto.	102
3.2.3 Objeto.	103
3.2.4 Operaciones.	103
3.2.4.1 Pasivas.	103
3.2.4.2 Activas.	104
3.2.4.3 Servicios.	106
3.2.5 Órganos de administración y gobierno.	107
3.2.5.1 Asamblea general.	107
3.2.5.2 Consejo de administración.	109
3.2.5.3 Consejo de vigilancia o comisario.	109
3.2.5.4 Comité de crédito o su equivalente.	110
3.2.5.5 Director o gerente general.	110
3.3 Fondos Sociales.	110
3.3.1 Fondo de Reserva.	110
3.3.1.1 Concepto.	110
3.3.1.2 Constitución.	111
3.3.1.3 Finalidad.	111
3.3.2 Fondo de Obra Social.	111
3.3.2.1 Concepto.	111
3.3.2.2 Constitución.	111
3.3.2.3 Finalidad.	111

CAPÍTULO IV: ORGANISMOS DE INTEGRACIÓN.

4.1 Concepto	113
4.2 Federaciones.	113
4.2.1 Constitución.	113
4.2.2 Concepto.	117
4.2.3 Objeto.	117
4.2.4 Facultades.	123
4.2.5 Órganos de administración y gobierno.	124
4.2.6 Afiliación de entidades.	131
4.2.6.1 Contrato de afiliación.	131
4.2.7 Entidades no afiliadas.	132
4.2.7.1 Obligaciones.	133
4.2.7.2 Contrato de supervisión auxiliar.	133
4.2.8 Escisión de la Entidad.	133

4.2.9 Fusión de la Entidad.	135
4.2.10 Venta de la Entidad.	138
4.2.11 Disolución y liquidación de la Entidad.	140
4.3 Confederaciones.	143
4.3.1 Constitución.	143
4.3.2 Concepto.	144
4.3.3 Objeto.	144
4.3.4 Facultades.	145
4.3.5 Órganos de administración y gobierno.	145
4.3.6 Fondo de protección.	149
4.3.6.1 Concepto.	149
4.3.6.2 Constitución.	150
4.3.6.3 Finalidad.	155
PROPUESTA.	156
CONCLUSIONES.	158
BIBLIOGRAFÍA.	163

INTRODUCCIÓN.

Dentro del sistema financiero mexicano existe un sector que ha sido poco estudiado y que incluso hasta antes del 4 de junio de 2001 (fecha en que se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Ahorro y Crédito Popular); se desarrollaba en gran parte al margen de las autoridades financieras, me refiero al sector de ahorro y crédito popular, el cual en los últimos años ha sido incentivado con el propósito de fomentar la cultura del ahorro en las clases populares y propiciar el desarrollo del micro empresario.

No obstante que las autoridades financieras competentes, han realizado esfuerzos por regular y vigilar a las finanzas populares en aras de otorgar seguridad a los pequeños ahorradores y micro empresarios, me encuentro ante la realidad de que la integración y funcionamiento del sector en comento ha sido poco difundida, al grado de que inclusive se ignora la existencia del mismo, lo cual motivo la realización del presente trabajo de investigación denominado: "El Sector de Ahorro y Crédito Popular, integrante del Sistema Financiero Mexicano", en virtud de que pretendo estudiar a las Entidades que prestan los servicios de ahorro y crédito popular, y demostrar que dichas Entidades son pequeños bancos por el tipo de operaciones que realizan. Para cumplir mi objetivo realizo el presente estudio en cuatro capítulos:

En el primero se realiza un análisis en términos generales del Sistema Financiero Mexicano, incluyendo su concepto, marco jurídico (primario y supletorio) que lo regula, así como los integrantes del mismo: autoridades financieras (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, etc), entidades (bancarias, bursátiles, aseguradoras, afianzadoras, etc) y agrupaciones financieras. En este capítulo queda plenamente demostrado que las Entidades del sector de ahorro y crédito popular forman parte del citado sistema financiero.

En el desarrollo del segundo capítulo, se estudian los antecedentes del sector de ahorro y crédito popular: Montes de Piedad; Cajas de Ahorro y Cooperativas de Ahorro y Crédito. De igual forma se conceptualiza a dicho sector; se indica su marco jurídico, y se señalan las facultades que las autoridades financieras tienen con respecto al sector en mención. Con estos antecedentes se estudiara mejor la importancia y trascendencia del sector que me ocupa.

El tercer capítulo se avoca al estudio de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular (Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y Sociedades Financieras Populares); se detalla la forma en que se constituyen y el procedimiento que se sigue ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para obtener la autorización para fungir como tal. Asimismo, se señalan las operaciones que pueden realizar y se analizan los órganos de administración y gobierno que permiten que dichas Entidades realicen su objeto.

Por último, en el capítulo cuarto se analizan los Organismos de Integración (Federaciones y Confederaciones); para lo cual se indica su concepto, la forma en que

se constituyen, el objeto, facultades, órganos de administración y gobierno. Este capítulo también comprende al Fondo de Protección a Ahorradores: concepto, constitución y finalidad.

En la parte final señalo mis conclusiones y preciso la bibliografía que he consultado.

ABREVIATURAS

SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
CONDUSEF	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.
IPAB	Instituto para el Ahorro Bancario.
SAP	Sociedades de Ahorro y Préstamo.
SCAP	Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.
SFP	Sociedades Financieras Populares.
LACP	Ley de Ahorro y Crédito Popular.
C COM	Código de Comercio.
CC	Código Civil.
LGSC	Ley General de Sociedades Cooperativas.
LGSM	Ley General de Sociedades Mercantiles.
DOF	Diario Oficial de la Federación.

CAPÍTULO I

EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

1.1 Concepto.

Antonio Martínez Cerezo define al sistema financiero como el “Lazo de unión entre aquellos que tienen bienes en exceso y quienes los necesitan. Ha de prever y satisfacer las pretensiones de la masa ahorradora, canalizando sus recursos hacia las necesidades de la masa inversora.”¹

Por otra parte para José Heras, el sistema financiero es el: “Conjunto de instituciones, entidades e intermediarios, instrumentos y activos financieros, mercados, que tienen por objeto canalizar el ahorro, -que generan las unidades de gasto con superávit- hacia las unidades de gasto con déficit; es decir, aproximan el ahorro y la investigación.”²

Debido a la inexistencia de una definición legal de Sistema Financiero Mexicano, la doctrina se ha avocado a conceptuarlo de la siguiente manera:

“Organización integrada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México; este último en su carácter de Banco Central Autónomo ejerce directamente su función sobre las instituciones de crédito del país. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores ejerce vigilancia y control sobre las instituciones de crédito, el mercado de valores y las organizaciones auxiliares de crédito; y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas sobre las compañías aseguradoras y compañías afianzadoras. Las instituciones de crédito comprenden la Banca Comercial y la Banca de Desarrollo; el mercado de valores esta comprendido por la Bolsa Mexicana de Valores, Casas de Bolsa, Sociedades de Inversión y el Instituto para el Depósito de Valores; las Organizaciones Auxiliares de Crédito comprenden los Almacenes Generales de Depósito, Uniones de Crédito, Arrendadoras, Empresas de Factoraje, Sociedades de Inversión y las Casas de Cambio.”³

“En un concepto amplio, el sistema financiero mexicano se define como el conjunto de: autoridades que regulan y supervisan; entidades financieras que intervienen generando, captando, administrando, orientando y dirigiendo tanto el ahorro como la inversión; instituciones de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo a dichas entidades, de agrupaciones financieras que prestan servicios integrados; así

¹ Martínez Cerezo, Antonio. Diccionario de Banca. 4ª. Ed. Ediciones Pirámides, S.A. Madrid, 1979. p.176.

² Heras, José. Diccionario de Mercados Financieros. 2ª. Ed. Ediciones Gestión 2000, S.A. Barcelona, 2001. p. 129.

³ Ibarra Hernández, Armando. Diccionario Bancario y Bursátil. Editorial Porrúa. México, 1998. p. 166.

como otras entidades que limitan sus actividades a información sobre operaciones activas o prestan servicios bancarios con residentes en el extranjero.⁴

Tomando en cuenta lo expuesto, estimo que el sistema financiero mexicano es el conjunto de autoridades, encabezadas por la Secretaría de Hacienda, el Banco de México que tiene importantes funciones de regulación, y las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro que inspeccionan, vigilan y regulan a las entidades del sistema y por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, así como las entidades del sector bancario, bursátil, seguros, fianzas, organizaciones y actividades auxiliares del crédito, las administradoras de fondos de ahorro para el retiro, las sociedades especializadas del sistema de ahorro para el retiro y las entidades de ahorro y crédito popular que son objeto de nuestro estudio, así como las agrupaciones financieras y los usuarios de dichas entidades.

1.2 Marco Jurídico.

1.2.1 Primario.

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

En sus artículos 25, 26 y 28 se encuentra el fundamento de la intervención estatal en el sistema financiero mexicano y la importancia de este sistema dentro de los objetivos de desarrollo equilibrado y productivo.

Por otra parte el artículo 73 fracción X, de nuestra Carta Magna, faculta al Congreso de la Unión para legislar en toda la República sobre los servicios financieros

- **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

En su artículo 31 fracciones VII y VIII, faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país así como ejercer las atribuciones que le señalen las leyes de la materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito.

Destacando que la facultad conferida a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en relación al sistema bancario, en el citado artículo 31 fracción VII, es con exclusión del Banco de México.

⁴ De la Fuente Rodríguez, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. Seguros, Fianzas, Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ahorro y Crédito Popular, Grupos Financieros. Tomo I. 4ª. Ed. Editorial Porrúa. México, 2002. p. 79.

- **Leyes estrictamente especializadas en materia financiera.**

El sistema financiero mexicano cuenta con un marco jurídico primario, razón por la cual a continuación se enlistan algunas de las leyes más importantes:

1. Ley de Instituciones de Crédito.

El actual ordenamiento publicado en el DOF el 18 de julio de 1990, se encuentra estructurado en siete títulos. "Regula la intermediación financiera bancaria y contiene normas sobre la organización, estructura y funcionamiento de las Instituciones de Crédito, sus operaciones, disposiciones generales de la actividad bancaria y su contabilidad, prohibiciones, sanciones, delitos y normas protectoras de los intereses del público."⁵

2. Ley del Mercado de Valores.

Dicho ordenamiento publicado en el DOF el 2 de Enero de 1975, regula lo relativo a valores, entidades bursátiles, autoridades, se estructura en diez capítulos, en donde se contempla lo relativo a los valores; Registro Nacional de Valores; los intermediarios bursátiles; casas de bolsa y especialistas bursátiles (que hasta la fecha no se ha constituido ninguno); las entidades de apoyo, destacando las bolsas de valores; y el Instituto Nacional de Depósito de Valores; y de manera especial se regula el contrato de intermediación bursátil, las operaciones internacionales y lo referente a la autorización, contabilidad y registros.

3. Ley del Banco de México.

Creada por decreto publicado en el DOF del 23 de diciembre de 1993, reglamenta al Banco Central, en función a las reformas constitucionales tendientes a la autonomía de dicha institución. Se encuentra estructurada en siete capítulos en los que se contempla: su naturaleza, finalidad y funciones; lo relativo a la regulación, la emisión y circulación monetaria; se establecen las operaciones que el Banco de México podrá llevar a cabo; regula la reserva internacional y el régimen cambiario; se establece la expedición de normas y las sanciones que podrá imponer el Instituto Central; asimismo, regula el Gobierno del Banco de México y la vigilancia de actuación del mismo; y por último, se establecen las disposiciones generales en cuanto a obligaciones del Banco de México, de su Gobernador, reservas, ejercicio financiero, finalidad, registros, pruebas, relaciones laborales, recursos, procedimiento de ejecución y supletoriedad en la aplicación de leyes.

⁵ Guzmán Holguín, Rogelio. Derecho Bancario y Operaciones de Crédito. Ed. Porrúa e Instituto Internacional del Derecho y del Estado. México, 2002. p. 44.

4. Ley de Sociedades de Inversión.

Esta ley se publicó en el DOF el 04 de junio de 2001, se encuentra estructurada en once capítulos a través de los cuales "regula las sociedades que tienen por objeto la adquisición de valores y documentos seleccionados de acuerdo al criterio de diversificación de riesgos, con recursos provenientes de la colocación de las acciones representativas de su capital social, entre el público inversionista."⁶ La ley en mención se encuentra estructurada en once capítulos mediante los cuales se regulan las distintas clases de sociedades de inversión. De igual forma, regula la prestación de servicios a las sociedades de inversión; se regulan las filiales de instituciones financieras del exterior; lo relativo a la contabilidad, inspección y vigilancia; asimismo, contempla disposiciones referentes a la revocación de las autorizaciones y a la imposición de sanciones.

5. Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

Esta ley fue reformada, por iniciativa del Ejecutivo Federal del 18 de mayo de 1993, y publicada en el DOF el 14 de julio del mismo año. La ley se encuentra estructurada en cinco títulos a través de los cuales se establece que será la SHCP el órgano competente para interpretar, aplicar y resolver para todos los efectos administrativos lo relacionado con los preceptos de la ley en comento; se establecen diversas prohibiciones para celebrar operaciones activas de seguros; se regulan la organización y funcionamiento de las instituciones de seguros, reaseguradoras y sociedades mutualistas de seguros; se regula lo concerniente a la contabilidad y a la inspección y vigilancia de las instituciones de seguros y de las sociedades mutualistas de seguros; se norma la disolución de las instituciones de seguros y de las sociedades mutualistas de seguros. Por último, establece los procedimientos para proteger los intereses de los asegurados y se regulan las infracciones y delitos.

6. Ley Sobre el Contrato de Seguro.

Esta ley fue publicada en el DOF del 31 de agosto de 1995, surgiendo a nuestro sistema financiero la primera y única ley que únicamente regula un contrato específico dentro del sistema, que define al contrato de seguro y establece los requisitos para su celebración, su contenido obligacional y su forma. La ley en comento, se encuentra estructurada en cuatro títulos, mismos que establecen la definición y celebración del contrato; regula la póliza, la prima, el riesgo, la realización del siniestro y la prescripción. Por último, se regulan los distintos tipos de contratos de seguro.

⁶ Díaz Infante, Fernando Hegewisch. Derecho Financiero Mexicano. Instituciones del Sistema Financiero Mexicano. 2ª. Ed. Ed. Porrúa. México, 1999. p. 29.

7. Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

Se reformó por iniciativa del Ejecutivo Federal del 18 de mayo de 1993, publicada en el DOF el 14 de julio del mismo año, respondiendo a la apertura económica del país y a la firma del Tratado de Libre Comercio. La ley en estudio se estructura en cuatro títulos mediante los cuales se regulan los requisitos para constituirse como institución de fianzas y el régimen accionario que deberán tener; se regulan la organización de las instituciones de fianzas, las operaciones que realizan; sus activos, reservas y actividades prohibidas. Además, se establecen disposiciones relativas a la contabilidad, la inspección y vigilancia; se regula el procedimiento conciliatorio para ventilar reclamaciones de beneficiarios de fianzas, asimismo se norma la revocación y liquidación de las sociedades reguladas y por último las infracciones y delitos que se cometan.

8. Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

“Con la creación de ésta ley en el año de 1990, se redefine la estructura del sistema financiero, al crearse sociedades controladoras de diversas entidades financieras, surgiendo nuevamente los grupos financieros, eje y base del sistema financiero nacional.”⁷ Esta ley se encuentra dividida en cinco títulos mediante los cuales se establece la constitución e integración de los grupos, resaltando que para ello se requerirá autorización de la SHCP la que será otorgada o denegada discrecionalmente; se regula el aspecto corporativo de los grupos; se regulan las sociedades controladoras, en su aspecto corporativo; se norma la protección de los intereses del público; se establece la responsabilidad solidaria entre las entidades financieras que componen al grupo financiero y la sociedad controladora; asimismo, se regulan los porcentajes que pueden adquirir las entidades integrantes de un grupo de otras entidades financieras; la información que deben proporcionar a las autoridades y las sanciones por incumplimiento a las leyes aplicables.

9. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Esta ley fue reformada por iniciativa del Ejecutivo Federal del 18 de mayo de 1993, aprobada y publicada en el DOF el 15 de julio del mismo año, por la celebración del Tratado de Libre Comercio y además con el objetivo de satisfacer los crecientes requerimientos de financiamiento para la expansión de la planta productiva a través de la actividad de los intermediarios financieros. La presente ley se encuentra estructurada en siete títulos en donde se establece el requisito de autorización por parte de la SHCP para la constitución y operación de estas sociedades; establece el régimen corporativo de las mismas; el marco jurídico supletorio; se regulan las diversas operaciones que pueden realizar las distintas organizaciones auxiliares del crédito, se establece la forma de constitución de prenda; la ejecutabilidad de los contratos que documentan las operaciones; los derechos reales que se constituyan a su favor. Asimismo, se regula lo referente a la contabilidad, inspección y vigilancia de las organizaciones auxiliares del

⁷ Díaz Infante, Fernando Hegewisch. Op. Cit. p. 19.

crédito; se regulan las facultades de las autoridades que intervienen en las actividades que realizan dichas organizaciones; se norma a las casas de cambio; se regulan las infracciones y delitos que puedan cometer las organizaciones auxiliares del crédito en la realización de sus actividades y, por último se norman los procedimientos de protección de los intereses del público.

10. Ley de Protección al Ahorro Bancario.

Creada por decreto publicado en el DOF del 19 de enero de 1999, misma que crea al Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), que viene a sustituir al Fondo de Protección al Ahorro Bancario también conocido como FOBAPROA. Esta ley "tiene como objetivos principales establecer un sistema de protección al ahorro bancario, concluir los procesos de saneamiento de instituciones bancarias, así como administrar y vender los bienes a cargo del IPAB para obtener el máximo valor posible de recuperación."⁸

La presente ley se estructura en cinco títulos que establecen el objeto de la ley en mención; la estructura del IPAB; se regulan las obligaciones garantizadas, el pago de las obligaciones garantizadas, las cuotas que deben las instituciones pagar al IPAB, los apoyos y programas para el saneamiento financiero de las instituciones, la administración cautelar y la liquidación, la suspensión de pagos y quiebra de las instituciones financieras. De igual manera se regula la adquisición y régimen de los bienes y los procedimientos de administración, enajenación y control de los bienes. Además se regulan las sanciones.

11. Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Creada mediante decreto publicado en el DOF el 28 de abril de 1995, previendo la fusión de las antiguas Comisión Nacional Bancaria y Comisión Nacional de Valores. La ley se estructura en tres títulos a través de los cuales se establecen la naturaleza y objeto de la Comisión y sus facultades; se regulan las bases de organización, la junta de gobierno y la presidencia. Asimismo, se norma la obligación de pago de derechos, información en general que debe proporcionársele a la Comisión y relaciones laborales.

12. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Esta ley fue creada por decreto publicado en el DOF el 23 de mayo de 1996, con el objeto de regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro estructura en nueve capítulos, mediante los cuales se regula a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro; se establece quienes serán los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, regulando a las administradoras de fondos para el retiro, sociedades de inversión especializada de fondos de ahorro para el retiro, empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro, las relaciones entre las administradoras y los grupos y entidades financieras, así como

⁸ Varela Juárez, Carlos. Marco Jurídico del Sistema Bancario Mexicano. Ed. Trillas, S.A. de C.V. México, 2003. p. 297.

los conflictos de intereses que pudieran surgir; se regula la cuenta individual y los planes de pensiones establecidos por patrones y derivados de contratación colectiva. Además se establece la supervisión que tendrán los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro; se establecen las sanciones administrativas; se señalan los diversos delitos; finalmente se regula el procedimiento de conciliación y arbitraje.

13. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

Esta ley fue publicada en el DOF del 18 de enero de 1999, crea un ombudsman financiero, se divide en siete títulos que regulan las facultades, dirección y administración de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros; se regula la organización y patrimonio de dicha Comisión; se norma al registro de prestadores de servicios financieros y de la información a los usuarios de los mismos; se establecen los procedimientos de conciliación y arbitraje ante la propia Comisión, previendo el procedimiento de arbitraje en amigable composición y en estricto derecho; se establece la orientación jurídica y la defensa legal de los usuarios; asimismo, se establecen las sanciones y un recurso administrativo en contra de las resoluciones de la Comisión, así como su substanciación.

• Legislación parareglamentaria y las circulares.

Las leyes que regulan la actividad financiera, son conocidas como leyes marco, puesto que "contemplan únicamente aspectos generales, ya que contienen un gran número de remisiones a ulteriores disposiciones reglamentarias, con lo cual la actuación de la autoridad puede adaptarse en función de las necesidades y problemas que en cada momento se manifiesten..."⁹ De ahí que las autoridades financieras emiten diversas disposiciones legales a través de circulares, circulares-telefax y oficios. Dichas "disposiciones parareglamentarias son normas de rango inferior a las leyes y por lo tanto tendríamos que llegar a concluir que éstas estarían limitadas en su contenido a no contrariar lo que las leyes disponen."¹⁰

Como ejemplo de lo indicado en el párrafo que antecede, se encuentran las circulares emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mismas que tienen por objeto, reglamentar de manera preventiva la actividad de los intermediarios bancarios, bursátiles, de organizaciones y actividades auxiliares del crédito, respecto del citado mercado de valores, establece los requisitos a los que se deberán sujetar respecto de las distintas operaciones que celebren y establecen los criterios que regirán el desarrollo del mercado de valores en general. Otro ejemplo son "las circulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que regulan la tarjeta de crédito ya que la Ley de Instituciones de Crédito sólo se concreta a mencionar la existencia de esta figura y su regulación específica se encuentra en una circular".¹¹

⁹ De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit. p 12

¹⁰ Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 1er. Curso. 14 Ed. Ed. Porrúa. México, 1999. p. 1062.

¹¹ Ibidem., p.1063.

1.2.2 Secundario.

La legislación financiera primaria en ocasiones presenta lagunas, las cuales por disposición expresa de las legislaciones especiales de la materia, pueden ser subsanadas mediante la aplicación supletoria de otras leyes, usos y prácticas bancarias, y mercantiles. A continuación me permito señalar dicho marco normativo.

- **Legislación mercantil.**

La mayoría de las legislaciones financieras (bancaria, bursátil, etc.), establecen como primera fuente supletoria a la legislación mercantil; misma que se encuentra integrada por: el Código de Comercio (que es el primer ordenamiento en materia mercantil), Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Ley General de Sociedades Mercantiles, Ley de Concursos Mercantiles, entre otras.

- **Usos bancarios, bursátiles y mercantiles.**

La palabra "uso" proviene del latín "*usus*", que significa práctica, costumbre, hábito. "Los juristas entienden por *uso*, la práctica o modo de obrar que tiene fuerza obligatoria."¹² La diferencia fundamental entre el uso y la costumbre radica en que el primero constituye una práctica limitada a sectores específicos, mientras que, la costumbre conlleva una aceptación general.

El uso bancario posee las siguientes características:

- a) No proviene de los poderes de la Unión.
- b) Se refiere a actos repetidos, uniformes y constantes dentro del mercado bancario, mismos que no contradicen ni derogan a la ley especial.
- c) Es específico.
- d) Es derecho vigente.
- e) Implica la convicción de una obligatoriedad.
- f) Tiene desventajas por su falta de fijeza o claridad.
- g) El uso normativo no requiere ser probado por quien lo invoca.

Los usos bursátiles, se definen como "los actos usados en la bolsa, para celebrar técnica y profesionalmente sus operaciones de modo uniforme, frecuente, general y constante."¹³

¹² De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op, Cit. p. 14.

¹³ *Ibidem*, p. 20.

- **Prácticas bancarias y mercantiles.**

La práctica implica la reiteración de una conducta frecuente, misma que no debe contradecir alguna ley, ni puede ser contraria a la costumbre. La diferencia con los usos bancarios radica en que las prácticas bancarias son reglas comprendidas en los manuales de operación de los bancos; en cambio los primeros suplen la ausencia de regulación legal.

Algunos ejemplos de prácticas bancarias son:

- a) Proceso de apertura de cajas de seguridad ante notario.
- b) Poner una inicial del funcionario facultado para ello, en los cheques mayores a "X" cantidad, verificando la negociación del documento.
- c) Comprobación de que se presentó en tiempo un cheque, mediante la anotación que insertan los empleados.
- d) Presentar identificaciones oficiales y vigentes para cobro de cheques.
- e) Confirmación de cheques de cierta cantidad, hablando al cliente vía telefónica o a la sucursal donde radica la cuenta del cliente en cuestión.
- f) Las operaciones mercantiles celebradas en "dólares" se refieren a dólares americanos.

- **Código Civil para el Distrito Federal.**

La mayoría de las leyes financieras entre ellas la Ley de Instituciones de Crédito (artículo 6º), señalan la aplicación supletoria de este ordenamiento legal, el cual en su exposición de motivos establece la obligatoriedad del mismo cuando expresamente lo mande la ley especial.

El Derecho Civil regula las relaciones jurídicas de los particulares considerados como personas, así como su relación con los bienes que les rodean.

Razón por la cual, es necesario que las instituciones de crédito tomen en cuenta los preceptos del Derecho Civil (también denominado Derecho Común) para otorgar créditos, ya que los sujetos y las garantías están consideradas por dichas normas.

Es de señalar que en el Nuevo Código Civil Federal se establece en el artículo segundo transitorio que en todos los ordenamientos donde se refiera al Código Civil Federal se entenderá "Código Civil Federal", por tanto este ordenamiento es el que debe de aplicarse supletoriamente.

- **Código Fiscal de la Federación.**

Este cuerpo legal se aplica supletoriamente por lo que hace a las notificaciones realizadas en los juicios arbitrales de estricto derecho en que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros actúa como árbitro,

así como el mecanismo para resolver la interposición de recursos administrativos contemplados en los artículos 25 y 110 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Es de señalarse que en la Ley del Mercado de Valores y en la Ley de Sociedades de Inversión la última fuente supletoria es la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, para efectos de notificaciones y recursos.

1.3 Integrantes del Sector

A continuación nos permitimos estudiar a los integrantes del sector financiero; autoridades; entidades financieras; etc., para poder comprender mejor la ubicación de las entidades del sector de ahorro y crédito popular.

- **Autoridades del sistema financiero y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (SHCP, B.M, CNBV, CNSF, CONSAR, CONDUSEF, IPAB).**

1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Esta dependencia del Poder Ejecutivo Federal es la máxima autoridad del sistema financiero; teniendo a su cargo diversas facultades con respecto del mismo. Su marco jurídico se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 90), Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (artículo 31); Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y diversas Leyes del Sistema Financiero, que le conceden diversas facultades.

Innumerables son las facultades con que cuenta esta Secretaría, respecto del sistema financiero, a continuación se citan algunas de ellas:

Regulación.

Expide Reglamentos Orgánicos de las Instituciones de Banca de Desarrollo, Reglas Generales para la constitución y funcionamiento de grupos financieros no contenidos en la Ley y lineamientos para las instituciones de banca múltiple en las que el gobierno tenga el control accionario, lo anterior a efecto de garantizar la adecuación del marco jurídico a las condiciones económicas y financieras que surjan. Asimismo, emite regulaciones generales sobre aspectos institucionales de dichas entidades.

Autorización.

* **Constitución.** Referida a la autorización discrecional que compete a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para establecerse como entidad bancaria y no discrecional para casas de bolsa, especialistas bursátiles.

* **Operación.** A través de las diferentes etapas de funcionamiento de una institución financiera, requerirá diversas autorizaciones por parte de esta autoridad, como los programas anuales sobre el establecimiento, reubicación y clausura de sucursales.

* Fusión. Autoriza los programas conducentes a la fusión de dos o más entidades financieras.

Interpretar para efectos administrativos.

Interpretará para efectos administrativos –a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación-, los preceptos de las leyes aplicables a las entidades financieras y la regulación sobre servicios financieros que se incluyan en los tratados o acuerdos internacionales. Así como las disposiciones de carácter general que emita la propia Secretaría en ejercicio de las atribuciones que le confieren las leyes.

Denuncia de delitos financieros.

A través de la Procuraduría Fiscal de la Federación, a la citada Secretaría le corresponde la facultad de petición para la persecución de ciertos delitos previstos en las leyes financieras, oyendo la opinión del órgano de supervisión correspondiente.

Sanciona.

La máxima sanción que puede aplicar la SHCP es la de revocar la autorización.

Designar a los Presidentes de los organismos de supervisión.

Respecto de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro, designa a los Presidentes y a los vocales ante sus Juntas de Gobierno y autoriza anualmente sus presupuestos de ingresos y egresos, etc.

Como puede observarse, tiene facultades muy importantes respecto del sistema financiero mexicano.

2. Banco de México (B. M).

Creación.

Creado por decreto del Ejecutivo Federal de fecha 17 de mayo de 1993, el cual modifica el artículo 28 de nuestra Carta Magna, adicionándole los párrafos 6º y 7º, en los que se establece la naturaleza jurídica, objetivo prioritario, funciones y organización del Banco Central. Con motivo de esa reforma se publicó en el DOF de fecha 23 de diciembre de 1993 la Ley del Banco de México, misma que le atribuye el carácter de persona de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Objetivo prioritario.

El proveer a la economía del país de moneda nacional, procurando la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Este es el objetivo prioritario del

Banco de México a nivel Constitucional, el cual aplica a través de la política monetaria para controlar la inflación, que es aumentar el circulante o reducir el mismo, a través respectivamente del largo o corto, actualmente la política que aplica es del corto.

Proveer el sano desarrollo del sistema financiero mexicano.

Proveer el sano desarrollo del sistema financiero, para lo cual regula la intermediación y los servicios financieros, (especialmente regula las operaciones bancarias), opera como acreedor de última instancia para las instituciones de crédito, (es decir, cuando a las instituciones les falta liquidez, les hace préstamos conforme tasas de mercado), opera con entidades financieras, y sanciona a los intermediarios.

Debido a las facultades de regulación "el Banco de México ha expedido disposiciones reglamentarias de carácter general, denominadas **Circulares y Circulares-Telefax**. En el tema que tratamos destaca la circ.2019/95, pues en ella se señalan las características que deben reunir las operaciones pasivas, activas y servicios."¹⁴ En el medio financiero se dice que esta circular es la Biblia de los banqueros.

Propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pago.

El sistema de pagos de un país, no solo son los billetes, monedas, sino que debido a la Globalización y al desarrollo tecnológico han surgido también como medios de pago: las tarjetas de crédito, las de débito, las transferencias electrónicas, etc, en este aspecto, el Instituto Central tiene importantes funciones de regulación, asimismo, esta obligado a evitar la falsificación de los billetes y moneda y recoger las que ya están muy usadas para evitar que no funcione bien el sistema de pagos del país.

Independencia presupuestaria.

Por otra parte, es necesario hacer notar, que el Banco de México cuenta con independencia presupuestaria, toda vez que sus principales fuentes de ingresos se originan en el cobro de interés sobre créditos, comisiones por actuar como agente financiero del Gobierno, ganancias del capital provenientes del cambio en valor de los activos denominados en moneda extranjera fruto de una devaluación, ingresos por compraventa en moneda extranjera e intereses generados y sus propios ingresos que tiene por inversiones.

Estructura orgánica.

Por último, Banxico para el cumplimiento de sus funciones, tiene la estructura orgánica siguiente:

- Junta de Gobierno.

¹⁴ Mendoza Martell, Pablo E. y Preciado Briceño Eduardo Lecciones de Derecho Bancario. 2ª. Ed. Editorial Porrúa. México, 2003. p. 37.

- Gobernador.
- Cuatro Subgobernadores.
- Directores Generales.
- Estructura administrativa necesaria.

3. Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

Creación.

Este Organismo se creó mediante la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicada en el DOF el 28 de abril de 1995. El mismo es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (depende jerárquicamente de la misma, no tiene personalidad jurídica, ni patrimonio), con autonomía técnica y facultades ejecutivas. Tiene por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público.

También será su objeto supervisar y regular a las personas físicas y demás personas morales, cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al citado sistema financiero.

Es de comentar, que dicha Comisión supervisa a la mayoría de las entidades del sector financiero, entre las que se cuentan las del sector de ahorro y crédito popular.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza su presupuesto, fiscaliza el cumplimiento de la Comisión a través de su Junta de Gobierno, puede revocar, modificar o confirmar la resolución de la Comisión, sobre remoción, suspensión o inhabilitación de funcionarios bancarios asimismo designa al Presidente.

Autonomía técnica.

Es preciso señalar que la autonomía técnica de esta Comisión Nacional, consiste en la libertad de acción que le confiere la Ley para:

- * Supervisar sin cuestionamiento ni interferencia;
- * Nombrar y remover funcionarios a nivel de vicepresidentes por la Junta de Gobierno;
- * Independencia financiera;
- * Formular y manejar su propio presupuesto anual que debe someter a la autorización de su Junta de Gobierno;
- * Emitir sus propias disposiciones relacionadas con su organización y atribuciones, con aprobación de la Junta de Gobierno;
- * Contar con mecanismos legales de ejecución automática para la aplicación de sanciones a los infractores de las leyes financieras.
- * Contar con sus propios órganos de gobierno y administración;

*Tener separación orgánica, administrativa y técnica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

* Contratar al personal de sus oficinas y designar a sus Directores Generales y al resto del personal;

* Tener asignadas sus propias oficinas y mobiliario;

* Contratar con proveedores por cuenta propia para adquirir insumos y material de trabajo; y

Celebrar convenios con organismos nacionales e internacionales con funciones de supervisión y regulación similares a las propias.

Facultades ejecutivas.

Las facultades que tiene este organismo desconcentrado son ejecutivas, debido a que no están sujetas a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Marco jurídico.

El marco jurídico de esta Comisión Nacional, se integra por las leyes (Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores), reglamentos y circulares que le proporcionan facultades en su carácter de órgano supervisor del sistema financiero, así como por los ordenamientos que le son aplicables por su naturaleza jurídica de órgano desconcentrado de la administración pública.

Inspección, vigilancia, sanción.

"Cabe destacar que esta comisión cuenta con facultades de inspección y vigilancia, las que consisten en la imposición de sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a su supervisión. Asimismo, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en atención a sus atribuciones, emite disposiciones de carácter prudencial, entre las que destacan particularmente las relativas a la administración de riesgo de las instituciones de crédito; las que determinan los lineamientos en el otorgamiento de crédito y las de control interno que deben de observar los bancos."¹⁵

Otras facultades.

* Es consultada en materia financiera por el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

* Elaborar y publicar estadísticas de los intermediarios y mercados financieros a través de boletines.

* Emitir autorizaciones para constituirse como uniones de crédito, sociedades de inversión, etc.

* Proporcionar asistencia que le soliciten instituciones supervisoras y reguladoras de otros países.

¹⁵ Ibidem., p. 34.

* Imposición de medidas correctivas o sanciones cuando se detecte que las entidades supervisadas han violado las disposiciones aplicables, a efecto de garantizar que dichas prácticas no pongan en peligro los recursos del público y la estabilidad y solvencia del sector financiero.

* Llevar el Registro Nacional de Valores.

Estructura orgánica

La estructura orgánica de esta Comisión Nacional se encuentra integrada por:

- Junta de Gobierno.
- Presidente.
- Vicepresidencias.
- Contraloría Interna.
- Direcciones Generales.
- Unidades administrativas necesarias para su funcionamiento.

4. Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF).

Esta Comisión Nacional es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual tiene como finalidad el garantizar al público usuario de los seguros y fianzas que los servicios y actividades que las instituciones y entidades autorizadas realizan sean conforme a la ley.

Tiene como principales funciones:

- * La supervisión de solvencia de las instituciones de seguros y fianzas.
- * La autorización de los intermediarios de seguro directo y reaseguro.
- * El apoyo al desarrollo de los sectores asegurador y afianzador.

Las disposiciones de donde se derivan funciones para este órgano son principalmente:

- * Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.
- * Ley Sobre el Contrato de Seguro.
- * Ley Federal de Instituciones de Fianzas.
- * Ley del Seguro Agropecuario y de Vida Campesino.
- * Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.
- * Reglamento de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas en materia de Inspección, Vigilancia y Contabilidad.
- * Acuerdo por el que la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas delega en el Presidente, los Vicepresidentes y otros funcionarios, las facultades de imponer las sanciones de las Leyes que se indican.

Esta Comisión tiene las mismas facultades de la CNVB, por lo que en obviaidad de evitar repeticiones, remitimos a lo señalado.

Su ámbito de supervisión es:

- * Instituciones de Seguros;
- * Sociedades mutualistas de seguros;
- * Afianzadoras;
- * Reafianzadoras;
- * Reaseguradoras;
- * Agentes de seguros y de fianzas;
- * Ajustadores de reaseguros;
- * Intermediarios de reaseguro;
- * Sociedades de servicios complementarios o auxiliares de las operaciones de seguros, en cuyas acciones participen instituciones de seguros; y
- * Filiales de entidades financieras del exterior.

Su estructura orgánica es similar a la de la CNBV.

5. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR).

Creación y naturaleza jurídica.

Esta Comisión fue creada por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro publicada en el DOF el 22 de julio de 1994; es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene como objeto la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro.

Marco jurídico.

- * Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro;
- * Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro;
- * Manual de Organización de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.
- * Reglamento de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro;
- * Ley del Seguro Social;
- * Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y
- * Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Facultades.

- * Regular lo relativo a operación de los sistemas de ahorro para el retiro.
- * Expedir disposiciones de carácter general a las que habrán de sujetarse los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro.
- * Emitir la regulación prudencial a que se sujetarán los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro.
- * Emitir reglas de carácter general para la operación de los sistemas de ahorro para el retiro.

* Establecer bases de colaboración entre las dependencias y entidades públicas participantes en la operación de los sistemas de ahorro para el retiro.

* Otorgar, modificar o revocar las autorizaciones y concesiones a que se refiere la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

* Ejerce las facultades de inspección y vigilancia de las Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro, Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos de Ahorro para el Retiro, así como de las instituciones de crédito, de seguros en lo que se refiere a la participación que tienen en el sistema de Ahorro para el Retiro y cualquier otra entidad financiera que, participe en los referidos sistemas.

* Imponer multas y sanciones.

Estructura orgánica.

La estructura orgánica de este órgano desconcentrado se integra por:

- Junta de Gobierno.
- Un Comité consultivo y de Vigilancia.
- Presidencia.
- Vicepresidencias.
- Secretariado Técnico.
- Direcciones Generales.
- Contraloría Interna.

6. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF).

Creación y naturaleza jurídica.

Esta Comisión Nacional fue creada por la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, publicada en el DOF el 18 de enero de 1999. Es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene como objeto la protección y defensa de los derechos e intereses de los usuarios de servicios financieros, que prestan las instituciones públicas, privadas y del sector social debidamente autorizadas, así como regular la organización, procedimientos y funcionamiento de la entidad pública encargada de dichas funciones.

El artículo 2º de la Ley referida en el párrafo que antecede define como usuario, en singular o plural, a la persona que contrata, utiliza o por cualquier otra causa tenga algún derecho frente a la institución financiera como resultado de la operación o servicio prestado.

Asimismo, de conformidad con el precepto legal citado con anterioridad debe entenderse como institución financiera, en singular o plural, a las sociedades controladoras, instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto limitado, sociedades de información crediticia, casas de bolsa, especialistas bursátiles,

sociedades de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de ahorro y préstamo, casas de cambio, instituciones de seguros, Patronato del Ahorro Nacional, sociedades mutualistas de seguros, instituciones de fianzas, administradoras de fondo para el retiro, empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro y cualquier otra sociedad que realice actividades análogas a las de las sociedades enumeradas anteriormente, que ofrezca un producto o servicio financiero.

Objetivo.

Su objetivo consiste en procurar la equidad en las relaciones entre los Usuarios y las instituciones financieras, otorgando a los primeros elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan las segundas.

Finalidad.

- * Promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los Usuarios frente a las instituciones financieras;
- * Arbitrar sus diferencias de manera imparcial; y
- * Proveer a la equidad en las relaciones entre éstos.

Marco jurídico.

El marco jurídico de este organismo, se integra por la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, Estatuto Orgánico, Reglas de procedimiento a que se refiere el artículo 72-Bis de la Ley citada, Acuerdo por el que el Presidente de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) delega facultades en los Vicepresidentes, Directores Generales y otros funcionarios y el Código Fiscal de la Federación.

Facultades.

Según el artículo 11 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, son facultades de esta Comisión Nacional las siguientes:

- * Atender y resolver las consultas que le presenten los usuarios, sobre asuntos de su competencia;
- * Atender y en su caso, resolver las reclamaciones que formulen los usuarios, sobre los asuntos que sean competencia de la Comisión Nacional;
- * Llevar a cabo el procedimiento conciliatorio entre el usuario y la Institución Financiera;
- * Actuar como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, en los conflictos originados por operaciones o servicios que hayan contratado los usuarios con las instituciones financieras;
- * Emitir dictámenes técnicos;

- * Prestar el servicio de orientación jurídica y asesoría legal a los usuarios, en las controversias entre éstos y las instituciones financieras que se entablen ante los tribunales;
- * Coadyuvar con otras autoridades en materia financiera;
- * Emitir recomendaciones a las autoridades federales y locales;
- * Emitir recomendaciones a las instituciones financieras;
- * Analizar, y en su caso, autorizar, la información dirigida a los Usuarios sobre los servicios y productos financieros que ofrezcan las instituciones financieras, cuidando en todo momento que la publicidad que éstas utilicen sea dirigida en forma clara, para evitar que la misma pueda dar origen a error, inexactitud o malas interpretaciones y confusiones que puedan desembocar en inconformidades;
- * Revisar y en su caso, proponer a las instituciones financieras modificaciones a los contratos de adhesión utilizados en sus diversas operaciones;
- * Solicitar información para substanciación de procedimientos;
- * Imponer sanciones y medidas de apremio;
- * Llevar el Registro de Prestadores de Servicios Financieros, etc.

Estructura orgánica.

Dentro de su estructura orgánica cuenta con:

- Junta de Gobierno.
- Presidente.
- Vicepresidentes.
- Directores Generales.
- Delegaciones Regionales.

7. Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB).

Creación y naturaleza jurídica.

“Es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal, que tiene por objeto resguardar los intereses del público ahorrador, proporcionando a las instituciones de banca múltiple un sistema para la protección del ahorro bancario que, en los términos y por los montos que señala su ley, garantice el pago de las obligaciones a cargo de dichas instituciones, así como administrar los programas de saneamiento que formule y ejecute en beneficio de los ahorradores y usuarios de estas últimas y en salvaguarda del sistema nacional de pagos.”¹⁶

El Fondo Bancario de Protección al Ahorro Bancario (FOBAPROA), que se encontraba regulado en el artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito, es el antecedente inmediato del Instituto para el Ahorro Bancario (IPAB), el cual fue creado

¹⁶ Guzmán Holguín Rogelio, Op. Cit. p. 55.

por la Ley de Protección al Ahorro Bancario publicada en el DOF el 19 de enero de 1999, misma que "le encomendó al Instituto tres misiones fundamentales: diseñar un seguro limitado de protección a los depósitos, objetivo que comparte con la mayor parte de las instituciones que tienen una función similar en el resto del mundo; administrar la deuda asumida con cargo al rescate bancario, y administrar también el programa de recuperación de activos, buscando minimizar tiempo y maximizar la recuperación.

El Congreso le dio al Instituto la posibilidad de utilizar como instrumento para administrar el pasivo el refinanciamiento; esto es, no contratar nueva deuda, salvo que se contara con la aprobación del propio Congreso, pero sí restablecer el financiamiento de la deuda ya contratada, buscando cuatro objetivos fundamentales: que el Instituto siempre estuviera en posibilidad de cumplir sus obligaciones contractuales; se consolidara el proceso de saneamiento y venta de Serfin y Bancrecer; se mejorara el perfil de vencimiento de la deuda y, finalmente, se le diera liquidez a los pasivos financiados por los bancos.¹⁷

Marco Jurídico.

Tiene como marco jurídico a la Ley de Protección al Ahorro Bancario; el Estatuto Orgánico del Instituto; Ley de Instituciones de Crédito; Ley Federal de Entidades Paraestatales; Código de Comercio; Ley Federal del Procedimiento Administrativo; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Plan Nacional de Desarrollo; Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos; Ley Federal de Derechos; Ley del Instituto de Seguridad y Servicios sociales para los Trabajadores del Estado.

Facultades.

Algunas de las facultades de este Instituto son las siguientes:

- * Asumir y pagar en su caso obligaciones garantizadas con los límites y condiciones que se establecen en la ley de la materia;
- * Recibir y aplicar recursos autorizados para pago de obligaciones en los correspondientes Presupuestos de Egresos de la Federación;
- * Instrumentar y administrar programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca;
- * Suscribir y adquirir valores y títulos emitidos por las instituciones que apoye;
- * Celebrar contratos de asociación en participación o constituir fideicomisos, así como en general realizar las operaciones y contratos de carácter mercantil o civil que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto;
- * Adquirir bienes de las instituciones a las que el Instituto apoye;
- * Otorgar financiamiento a bancos múltiples;
- * Llevar a cabo la administración cautelar de las Instituciones;
- * Fungir como liquidador o síndico de las instituciones;

¹⁷ Quintana Adriano, Elvia Arceña. Aspectos legales y económicos del rescate bancario en México. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2002. pp. 54 y 55.

* Coordinar y participar en procesos de fusión, escisión, transformación y liquidación de Instituciones y sociedades o empresas en cuyo capital participe el Instituto, etc.

Cabe destacar que este Instituto no es supervisor del sistema financiero, pero que como asegurador de depósitos da seguimiento a la situación de los bancos a beneficio de los ahorradores.

Forma de operación.

"El IPAB tiene como objetivo el pago del saldo de las obligaciones garantizadas, considerando el monto del principal y accesorios hasta por una cantidad equivalente a 400 mil UDIs por persona física o moral, cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones en su favor y a cargo de una misma Institución, o bien se declare en concurso mercantil o quiebra.

Para determinar el monto a pagar por cada persona, se calculará en UDIs el monto de las obligaciones garantizadas, con base en el saldo, por principal y accesorios, con las referidas obligaciones, en la fecha en que el IPAB publique la resolución relativa a la liquidación, suspensión de pagos o quiebra de la Institución en particular, así como el valor de las citadas unidades de inversión."¹⁸

Estructura orgánica.

Para el cumplimiento de sus funciones el IPAB "es regido por una junta de gobierno, la cual se constituyó el 6 de mayo de 1999 y está conformada por siete vocales:

- Secretario de Hacienda.
- Gobernador del Banco de México.
- Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- Cuatro vocales independientes designados por el Ejecutivo Federal y aprobados por las dos terceras partes de los miembros del Senado.

La Junta de Gobierno es presidida por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en su ausencia por su suplente. La administración del IPAB depende de un secretario ejecutivo nombrado por la Junta de Gobierno."¹⁹

- Entidades financieras.

Concepto.

"Son los intermediarios financieros autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en algunos casos por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

¹⁸ Ibidem., pp. 57 y 58.

¹⁹ Varela Juárez, Carlos. Op. Cit. p. 297.

para captar, administrar, orientar y dirigir tanto el ahorro como la inversión del público.²⁰

Autorización.

En términos generales, para obtener la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o en su caso la CNBV, para operar como entidad financiera es necesario:

- Constituirse como Sociedad Anónima de capital fijo para los bancos múltiples u otra.
- Duración indefinida de la sociedad.
- Contar con capital social (aportaciones que realizan los socios para respaldar el volumen y perfil de riesgo de las operaciones de intermediarios y absorber pérdidas previstas o imprevistas. Puede ser fijo o variable) y el capital mínimo que la ley aplicable establezca.
- Domicilio social en el territorio nacional.

Documentación.

La solicitud formal de autorización para constituirse como entidad financiera, dirigida a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, según sea el caso, deberá contener firma original de los promotores o representantes legales de éstos.

Asimismo, a dicha solicitud deberá de anexarse el proyecto de estatutos de la sociedad (régimen constitucional y funcional interno que afecta a la sociedad como corporación); relación de socios así como el porcentaje de la participación en el capital de la institución a constituirse; relación de probables consejeros y directivos la cual deberá acompañarse de documentación que acredite solvencia moral y económica, su experiencia financiera y administrativa, además una carta de autorización para investigación; plan general de funcionamiento; comprobante de depósito en moneda nacional, que se constituirá en una institución de crédito o de valores gubernamentales por su valor de mercado, a favor de la Tesorería de la Federación, equivalente al 10% del capital mínimo con que debe operar la sociedad conforme a las leyes financieras aplicables; presentar diversa documentación e información que le requiera la autoridad encargada de otorgar la autorización.

Una vez que los promoventes reciban oficio aprobatorio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del primer testimonio de escritura o de convenio. Deberán presentarse en un plazo de 15 días hábiles ante el Registro Público de Comercio.

La sociedad deberá proporcionar a la autoridad competente, los datos de su inscripción dentro de los 15 días hábiles siguientes al otorgamiento del registro y con ello procederán a la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

²⁰ De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit. p. 82.

Para constituirse como una Filial o una Sociedad Controladora Filial de una Entidad Financiera del Exterior, es indispensable presentar solicitud a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, misma que escuchará las opiniones del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Los requisitos adicionales a los aplicables a los inversionistas mexicanos, para constituirse y operar como filial del exterior son:

- * Datos generales en español: Nombre, fecha y lugar de constitución de la institución financiera del exterior y, en su caso de la sociedad relacionada o la sociedad controladora filial;
- * Domicilio en territorio nacional y nombre de las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones;
- * Tipo de filial que pretende establecerse y su denominación;
- * Monto del capital social pagado, forma de pago y términos de inversión;
- * Monto proyectado a tres años de capital y de activos;
- * Descripción de las operaciones a realizar;
- * Tipo de operaciones que realizan sus contrapartes en el exterior, así como su estructura accionaria y cobertura geográfica planeada;
- * Documentación e información financiera: autorización o registro, expedido por la autoridad competente del lugar de origen de la institución financiera del exterior para constituirse y operar;
- * Estados financieros consolidados y auditados de los últimos tres años de la entidad financiera del exterior, nombre de su sociedad controladora y de la sociedad relacionada;
- * Calificación a su más reciente emisión de valores;
- * Índice de capitalización de la institución financiera del exterior;
- * Proyecto de estatutos de la entidad filial y de la sociedad controladora filial, así como los estatutos actualizados de la institución financiera del exterior y la sociedad relacionada;
- * Resolución oficial de las entidades extranjeras, en la que se apruebe la participación en la entidad filial a constituirse en México;
- * La acreditación del representante de la institución financiera del exterior o de la sociedad relacionada;
- * Capacidad técnica y moral de sus accionistas y directivos,
- * Montos máximos estimados de capital para las filiales bancarias, etc.

Clasificación de las entidades financieras.

Las entidades financieras existentes en el sistema financiero mexicano, se dividen en seis rubros. Dentro de dichos intermediarios encontramos al sector bancario, el cual se regula mediante la Ley de Instituciones de Crédito y se integran por:

- a) Instituciones de Banca Múltiple y Banca de Desarrollo;
- b) Sociedades Financieras de Objeto Limitado;

- c) Fideicomisos Públicos del Gobierno Federal y los encomendados al Banco de México y
- d) Filiales de Instituciones Financieras del Exterior organizadas como Bancos Múltiples o Sociedades Financieras de Objeto Limitado.

Por lo que hace a las entidades financieras del sector bursátil, éstas se norman mediante la Ley del Mercado de Valores y la Ley de Sociedades de Inversión y se integran por:

- a) Especialistas Bursátiles;
- b) Sociedades de Inversión;
- c) Casas de Bolsa;
- d) Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión y
- e) Filiales de Instituciones Financieras del Exterior organizadas como: Casas de Bolsa o Especialistas Bursátiles, Sociedades de Inversión o Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión.

La Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, rigen al sector asegurador y afianzador respectivamente; dicho sector se compone de:

- a) Instituciones de Seguros;
- b) Intermediarios de Reaseguro;
- c) Sociedades Mutualistas de Seguros;
- d) Instituciones de Fianzas y
- e) Filiales de Instituciones Financieras del Exterior Organizadas como Instituciones de Seguros o de Fianzas.

En nuestro sistema financiero el Sector de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito se encuentra regulado por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; el sector en mención se integra por:

- a) Almacenes Generales de Depósito;
- b) Sociedades de Ahorro y Préstamo;
- c) Empresas de Factoraje Financiero;
- d) Arrendadoras Financieras;
- e) Uniones de Crédito;
- f) Casas de Cambio y
- g) Filiales de Instituciones Financieras del Exterior organizadas como Organizaciones Auxiliares del Crédito o Casas de Cambio.

Con respecto a las entidades financieras del los Sistemas de Ahorro para el Retiro, éstas se regulan por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y se encuentran integradas por:

- a) Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES) y

- b) Sociedades de Inversión Especializadas para el manejo de Fondos para el Retiro (SIEFORES).

Las entidades financieras del Sistema de Ahorro y Crédito Popular, las cuales son objeto de estudio en este trabajo de investigación, se rigen por la Ley de Ahorro y Crédito Popular; y se componen de:

- a) Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y
- b) Sociedades Financieras Populares.

- **Entidades de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo.**

En virtud de que la actividad financiera es sumamente extensa, resulta necesario que las diversas entidades financieras coadyuven su actuar con las entidades de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo, mismas que se definen como "las entidades autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para prestar directa o indirectamente a los intermediarios financieros servicios complementarios o auxiliares en la realización de su objeto y su administración."²¹

Por lo que hace a las Instituciones de Banca Múltiple algunas de las entidades que les prestan servicios complementarios, auxiliares o de apoyo son: empresas de servicios complementarios o auxiliares en su administración o realización de su objeto; Seguridad y Protección Bancaria, S.A. de C.V. (SEPROBAN); auditores externos independientes; prosa, maquila y operación de la tarjeta de crédito; Sociedades de Información Crediticia; Sociedades Inmobiliarias, propietarias o administradoras de bienes destinados a oficinas de los Bancos Múltiples; Asociación de Banqueros de México, A.C., etc.

Las Casas de Bolsa reciben servicios complementarios, auxiliares o de apoyo de: Calificadora de Valores y de Sociedades de Inversión; Valuadores de Activos Fijos, Instituciones para el Depósito de Valores; Bolsa Mexicana de Valores, Academia Mexicana de Derecho Bursátil y de los Mercados Financieros, entre otros.

Las Aseguradoras se ven auxiliadas por: sociedades que prestan servicios de seguros a nombre de las aseguradoras o celebran en su representación contratos de reaseguro; Agentes de Seguros, Ajustadores de Seguros; Intermediarios de Reaseguro, sanatorios, talleres y demás servicios destinados al cumplimiento de sus obligaciones; sociedades que presten servicios u operaciones complementarias auxiliares a las propias aseguradoras; asociaciones, colegios e instituciones de seguros, actuarios, ajustadores, etc.

Las Instituciones de Fianzas reciben servicios complementarios de: sociedades que prestan servicios de fianzas a nombre y por cuenta de las Instituciones Afianzadoras o en su representación celebran Reafianzamiento; sociedades que se organizan exclusivamente para adquirir el dominio y la administración de bienes

²¹ Ibidem., p. 84.

inmuebles destinados al establecimiento de las oficinas de la institución; Agentes de Fianzas; Asociación de Compañías Afianzadoras de México, A.C.; Asociación Mexicana de Agentes de Seguros y Fianzas, A.C. e Instituto Mexicano Educativo de Seguros y Fianzas, A.C.

- **Grupos financieros.**

La Ley para Regular las Agrupaciones Financieras definen al grupo financiero como el integrado por una sociedad controladora y las entidades financieras que obtengan autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para utilizar denominaciones iguales o semejantes, actuar de manera conjunta y ofrecer servicios complementarios.

Asimismo y de conformidad con las Reglas Generales para la Constitución y Funcionamiento de Grupos Financieros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1991, se entiende como grupo financiero:

“Al integrado por una sociedad controladora, por las entidades financieras y por las empresas, que obtengan autorización de la Secretaría para constituirse y funcionar como grupo financiero en los términos de la Ley y de las presentes reglas.”

Los grupos financieros tienen las siguientes características:

- a) Son encabezados por una sociedad controladora;
- b) Lo integran la mayoría de las entidades financieras, salvo sociedades de ahorro y préstamo y uniones de crédito;
- c) Requieren autorización discrecional de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que puedan constituirse y funcionar, y
- d) Pueden actuar de manera conjunta, ofrecer servicios complementarios y en general ostentarse como integrantes del grupo.

Tienen como marco jurídico a la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, Reglas Generales para la Constitución y Funcionamiento de Grupos Financieros; Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, además cada entidad financiera integrante de los grupos, se registrará por lo dispuesto en su respectiva ley especial.

“El grupo podrá formarse con cuando menos dos tipos diferentes de las entidades financieras siguientes: entidades de banca múltiple, casas de bolsa e instituciones de seguros. En los casos de que el grupo no incluya a dos de las mencionadas entidades, deberá contar por lo menos con tres tipos diferentes de entidades financieras que no sean administradoras de fondos para el retiro.”²²

²² Ibidem., p. 88.

Las entidades financieras integrantes de un grupo financiero por disposición expresa del artículo 8° de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, están facultadas para:

- a) Actuar de manera conjunta frente al público, ofrecer servicios complementarios y ostentarse como integrante del grupo que se trate;
- b) Usar denominaciones iguales o semejantes que los identifiquen frente al público como integrantes de un mismo grupo, o bien, conservar la denominación que tenía antes de formar parte de dicho grupo, en todo caso deberán añadirle las palabras "Grupo Financiero" y la denominación del mismo; y
- c) Llevar a cabo operaciones de las que le son propias a través de oficinas y sucursales de atención al público de otras entidades financieras integrantes del grupo, de conformidad con las Reglas Generales que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De conformidad con el precepto legal antes invocado, se prohíbe que a través de las oficinas de la sociedad controladora se realicen operaciones propias de las entidades financieras integrantes del grupo financiero.

Como se ha referido, el grupo financiero se encuentra integrado por una sociedad controladora, misma que ha sido definida por la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras como una sociedad anónima cuyo objeto será adquirir y administrar acciones emitidas por los integrantes del grupo financiero, que representen el 51% de su capital social pagado.

Las ventajas de una sociedad controladora, son:

- a) Lograr unidad de gobierno, objetivos y políticas;
- b) Consolidar en una sociedad las participaciones de distintos accionistas en distintas sociedades, sin perder la individualidad de éstas;
- c) Multiplicar el efecto de control de un grupo de empresas;
- d) Facilitar una tesorería centralizada y el mayor flujo de recursos a la sociedad accionista de diversas sociedades operadoras, y
- e) Tener mayor facilidad y flexibilidad para el crecimiento y diversificación.

Algunas de las características de la sociedad controladora son:

- a) Naturaleza jurídica de una sociedad anónima.
- b) Duración indefinida y domicilio social dentro de territorio nacional.
- c) Sociedad independiente de los demás integrantes del grupo.
- d) Su función es de tipo administrativo.
- e) No puede celebrar operaciones que sean propias de las entidades.

El marco jurídico que regula a estas sociedades lo encontramos en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, Título II, Capítulo IV; en la Ley para Regular las Agrupaciones

Financieras y en las Reglas Generales para la Constitución y Funcionamiento de los Grupos Financieros.

La sociedad controladora responde subsidiaria e ilimitadamente del cumplimiento de las obligaciones a cargo de las entidades financieras integrantes del grupo, correspondientes a las actividades que, conforme a las disposiciones aplicables, le sean propias a cada una de ellas, aún respecto de aquellas contraídas por dichas entidades con anterioridad a su integración al grupo.

Las obligaciones de la sociedad controladora, son diversas de las de los integrantes del grupo financiero, entre otras se encuentran:

- a) Invertir su capital pagado y reservas de capital de conformidad con las disposiciones de carácter general que para ello expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- b) Contraer pasivos directos o contingentes, y dar en garantía sus propiedades cuando se trate del convenio de responsabilidades a que se refiere el artículo 28 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras; de las operaciones con el Instituto de Protección al Ahorro Bancario previsto en la Ley de Protección al Ahorro Bancario, y con autorización del Banco de México, tratándose de la emisión de obligaciones subordinadas de conversión forzosa a títulos representativos de su capital y de obtención de créditos a corto plazo, en tanto se realiza la colocación de acciones con motivo de la incorporación o fusión al mismo grupo.
- c) A recibir las visitas de la Comisión competente y a proporcionarle los informes en la forma y términos que la misma solicite, y la contabilidad que la controladora deba llevar se ajustará al catálogo y reglas que al efecto autorice la citada Comisión, quien además fijará las reglas para la estimación de sus activos.
- d) A publicar sus estados financieros anuales dictaminados de conformidad con las disposiciones que señalen uniformemente los Organismos de inspección y vigilancia.

La Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, contempla la posibilidad de que los intermediarios financieros del exterior autorizados para constituir una institución de banca múltiple o una casa de bolsa filial podrán constituir una sociedad controladora y formar un grupo financiero.

La sociedad controladora filial, tienen personalidad jurídica y patrimonio propios y están sujetos a la jurisdicción mexicana. La naturaleza jurídica de las filiales no es distinta de la de los intermediarios financieros de capital mayoritariamente mexicano, ambas son sociedades anónimas autorizadas para la prestación de determinados servicios financieros.

- **Otras entidades.**

En el sistema financiero mexicano participan otras entidades financieras como las oficinas de representación de entidades financieras del exterior, contempladas en el artículo 7 de la Ley de Instituciones de Crédito; las cuales requieren autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, presentando la documentación que establecen las Reglas aplicables al Establecimiento de Representación de Entidades Financiera del Exterior. Las cuales están facultadas para la gestión y trámite de información sobre operaciones activas, por lo que no pueden actuar en operaciones de captación de recursos del público y de proporcionar información o hacer gestión o trámite alguno para este tipo de operaciones.

Como se aprecia, la integración del sistema financiero es amplia y es importante el conocer el mismo, en virtud de la importancia que tiene para el desarrollo del país.

El sistema financiero mexicano puede ser definido como el conjunto de autoridades, encabezadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, máxima autoridad del sistema, así como por el Banco de México, organismo autónomo del Estado que tiene como objetivo prioritario propiciar la estabilidad de la moneda, así como importantes funciones de regulación respecto de las entidades financieras, y las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro que inspeccionan, vigilan y regulan a las entidades del sistema y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario; así como las entidades del sector bancario, bursátil, seguros, fianzas, organizaciones y actividades auxiliares del crédito, las administradoras de fondos de ahorro para el retiro y las sociedades especializadas del sistema de ahorro para el retiro y las entidades y organismos de integración del sector de ahorro y crédito popular, así como las agrupaciones financieras y los usuarios de dichas entidades.

Por otra parte, en el presente capítulo se aprecia claramente que el marco jurídico de las entidades financieras, se encuentra integrado en primer término por la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente el artículo 73 Fracción X que concede facultades al Legislador en materia de intermediación y servicios financieros; la Legislación especial (leyes marco), en el caso que nos ocupa la Ley de Ahorro y Crédito Popular; la legislación parareglamentaria; la aplicación supletoria de otras leyes, usos y prácticas bancarias y mercantiles; lo anterior dependiendo de la disposición expresa de las legislaciones especiales de la materia de que se trate.

CAPÍTULO II

CONCEPTO, ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO DEL SECTOR DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR.

2.1 Concepto.

El sector de ahorro y crédito popular es aquél integrado por sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y financieras populares (encargadas de captar el pequeño ahorro y otorgar créditos a los micro empresarios); federaciones que agrupan a dichas entidades financieras y confederaciones cuya función principal es la de administrar fondos de protección al ahorro; así como autoridades financieras que ejercen la supervisión sobre dicho sistema.

2.2 Antecedentes.²³

A continuación haré una breve semblanza de los que considero los antecedentes de las entidades que conforman el sector de ahorro y crédito popular: Montes de Piedad; Cajas de Ahorro y Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Montes de Piedad.

Los Montes de Piedad, son instituciones de origen filantrópico que otorgaban pequeños préstamos, casi siempre pignoraticios, a un interés módico, y cuyo propósito principal era evitar que los pobres recurrieran a los usureros para solventar sus necesidades monetarias urgentes. Sin duda alguna, con la instauración de dichos establecimientos públicos se pretendió "contrarrestar la práctica usuraria y cierta facilidad que para lucrarse con los efectos robados existe en algunas casas de empeño."²⁴

Estas instituciones calificadas "como bancos que se dedican a préstamos de pequeña cuantía contra la garantía de ropas, alhajas y muebles"²⁵, surgen en Italia a mediados del siglo XV, para contrarrestar especialmente los abusos usurarios cometidos por los judíos, denominándose <Montes Pietatis> y se enmarcan dentro de la corriente humanista del Renacimiento. Los montes de piedad "han tenido por objeto la concesión de préstamos en metálico con garantía prendaria a personas económicamente débiles."²⁶

"Se atribuyen a Fray Bernabé de Terni. Los de Perugia y Orvieto son considerados los primeros en el orden cronológico (1462-1463). Tenían por objeto facilitar préstamos a las personas modestas, con garantía prendaria, sin interés o con

²³ Ver en internet la página www.cnbv.gob.mx

²⁴ Cabanellas, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo V, J-O. 20ª Ed. Ed. Heliasta S.R.L. Buenos Aires, 1981. p. 451.

²⁵ Idem.

²⁶ Comisión Nacional Bancaria. Las Cajas de Ahorro, Estudio Comparativo entre México y España. México, 1992. p. 7.

él, aunque en este caso de cuantía moderada, respondiendo a su finalidad originaria de combatir la usura. Los fondos destinados a estas operaciones procedían de legados de bienhechores y de subvenciones y empréstitos.

Estas instituciones benéficas fueron extendiéndose a otros países. En 1724 constituyéndose el de Madrid, debido al sacerdote don Francisco Piquer. El Monte de Piedad de la Virgen de la Esperanza se fundó en Barcelona el año 1749.²⁷

Cajas de ahorro.

Más tarde surgieron las llamadas cajas de ahorros en Europa durante la segunda mitad del siglo XVIII, derivadas de los citados Monte de Piedad; los cuales "para incrementar sus operaciones llegó un momento en que admitieron depósitos en metálico, abonándose a los depositantes un interés."²⁸

El propósito de incorporar el ahorro en esas instituciones fue darles la posibilidad de ampliar sus operaciones de préstamo con apoyo en los recursos de sus depositantes y no depender solo del reciclaje de los fondos aportados por fundadores y donadores. "Sus operaciones comenzaron siendo únicamente auxiliares de las de los Montes de Piedad y caracterizadas, como las de éstos, por un sentido exclusivamente benéfico. Su personalidad, por otra parte, quedaba confundida con la del Monte de Piedad."²⁹

"Contribuyó también al nacimiento de las Cajas de Ahorro la acción de algunos filántropos tendientes a desarrollar el espíritu de previsión entre los trabajadores."³⁰ Se consideran como "primeras Cajas de Ahorro la *Herzogliches Leinhaus*, fundada en 1765 en el Ducado de Brunswick, y la *Die Sparkasse der Gesellschaft zur Beförderung der Künste und nützlichen Gewerbe*, que lo fue en 1778, en Hamburgo."³¹ En los últimos años del siglo XVIII y primeros del XIX, las cajas se expandieron por toda Europa, y se estima que para 1820 había aproximadamente 500 cajas, establecidas en su mayoría en Alemania, Suiza, Francia, Inglaterra e Italia. "Desde entonces su expansión es incontenible. En la actualidad existen Cajas de Ahorro de carácter privado y público. El ahorro se estimula desde la escuela primaria, y puede ser postal, bancario o mutualista, según la gestión de los fondos y los establecimientos."³²

"Los principios que han regido a la mayoría de las cajas son:

Fijación de sus normas de funcionamiento por medio de estatutos internos o leyes.

²⁷ Mascarenas, Carlos E. Nueva Enciclopedia Jurídica. Tomo III. Francisco Seix Editor. Barcelona. 1951. p. 520.

²⁸ Idem.

²⁹ Idem.

³⁰ Idem.

³¹ Idem.

³² Cabanellas, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo II, C-CH. 21ª Ed. Ed. Helias S.R.L. Buenos Aires, 1989. p. 17.

Carencia de lucro mercantil.

Carácter benéfico.

Seguridad operativa.

Orientación de su actividad preferentemente hacia los sectores más necesitados.

Bajas tasas de interés en su actividad financiera.

Control de la administración y vigilancia mediante regulación oficial.³³

Cooperativas de Ahorro y Crédito.

Posteriormente las cooperativas de ahorro y crédito, surgen con la idea y la práctica de la cooperación aplicadas a la solución de problemas económicos, a este respecto se tienen como antecedentes los siguientes:³⁴

- a) Las organizaciones para la explotación de la tierra en común de los babilonios (Hans Muller).
- b) La colonia comunal mantenida por los Esenios en Ein Guedi, a las orillas del Mar Muerto
- c) Sociedades Funerarias y de seguros entre los griegos y los romanos.
- d) Los "ágapes" de los primeros cristianos como forma primitiva de las cooperativas (Lujo Brentano).
- e) Vida agraria entre los germanos (Otto Gierke).
- f) Organizaciones agrarias y de trabajo entre los pueblos eslavos.
- g) El Mir y el Artel entre los rusos, la Zadruga de los serbios.
- h) Organización del trabajo y de la producción en el Manoir medieval (De Brouckere).
- i) Agrupaciones de los campesinos para la transformación de la leche: "queserías" de los armenios y de los campesinos europeos de los Alpes, del Jura y del Saboya.
- j) Organizaciones para el cultivo de la tierra y el trabajo en las organizaciones precolombinas, principalmente entre los Incas y los Aztecas.
- k) La Minga y el Convite.
- l) Las Reducciones de los jesuitas en el Paraguay.
- m) Las Cajas de Comunidad en la época de la colonización española en América.
- n) Las colonias con el carácter religioso de los inmigrantes en Norte América.

Como se puede observar, la mayoría de esas cooperativas se constituyeron con la finalidad de solucionar problemas agrarios.

En 1844, en la ciudad inglesa Rochdale, cuya actividad preponderante era la industria textil, se creó una cooperativa de consumo con una membresía inicial de 28

³³ Comisión Nacional Bancaria. Las Cajas de Ahorro, Estudio Comparativo entre México y España. Op. Cit. p. 8.

³⁴ Ver en internet la página www.cnbv.gob.mx

socios. Estos tenían la obligación de suscribir y pagar en parcialidades una aportación individual de cinco libras esterlinas. Al grupo fundador de esta cooperativa, que llegó a tener 11,647 socios y operó hasta 1891, se le conoce como "Los pioneros de Rochdale".

Las primeras cooperativas de ahorro y crédito aparecieron en Alemania a mediados del siglo XIX. Hermann Schultze-Delitzsch, quien creó un molino y una panadería bajo un esquema cooperativista, consideró que esta figura también sería funcional para la creación de entidades crediticias de carácter popular, que prestaran servicios financieros a la gente que no tenía acceso a los bancos comerciales. Las cooperativas en comentario, se desarrollaron rápidamente e incluso dieron origen a los llamados "bancos del pueblo". Para 1859-1860 existían 183 bancos populares de este tipo.

"Si bien estructuralmente estas instituciones se parecen a las típicamente agrícolas, en cuanto a su organización democrática y a la aplicación del principio de la responsabilidad ilimitada y solidaria, difieren en muchos otros puntos: Los bancos Schultze-Delitzsch tienden principalmente hacia el fomento del ahorro y, en general, actúan con criterio más capitalista que cooperativista, verbigracia, emiten acciones de grandes valores —si bien su venta se realiza a crédito—, cobran altos intereses y distribuyen importantes dividendos como un aliciente al ahorro; en otro sentido, sus asociados no pertenecen a determinado grupo social, sino que, como en cualquier sociedad capitalista, puede integrar la misma cualquiera interesado en la adquisición de acciones."³⁵

En 1864 Federico Guillermo Raiffeissen fundó en Alemania la primera de sus cooperativas rurales de ahorro y crédito, la cual tenía por objeto apoyar financieramente a los campesinos más pobres de la región con recursos que obtenía de donaciones.

"El banco Raiffeissen típico opera en un área pequeña y comprende un número limitado de miembros, sobre los cuales ejerce una vigilancia moral; se instala en aldeas de un millar de habitantes, y sus miembros pocas veces superan los 50. Forma su fondo de préstamos de sus propias ganancias y de créditos obtenidos de terceros, no faltándoles nunca capital en razón del alto concepto que merecen y de la seguridad de sus operaciones: las solicitudes de crédito son cuidadosamente estudiadas por comités especiales, debiendo el solicitante explicar las razones que le mueven a pedirlo y los medios con los cuales piensa amortizar el préstamo dentro de los términos preestablecidos. Si bien los bancos no han prestado nunca en forma gratuita, su tasa de interés es sumamente moderada y los plazos de reembolso largos.

Cada miembro asume una responsabilidad ilimitada por todas las deudas de la asociación; ello, debido en un principio a exigencias de la organización jurídica alemana, se conservó luego en vista de ser esta garantía una gran ayuda en la obtención de créditos a bajo costo."³⁶

³⁵ Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo II, B-CLA. Ed. Driskill, S.A. Buenos Aires, 1985. p. 65.

³⁶ Ibidem., p. 64.

“El miembro incorporado no abona cuotas elevadas, siendo su única obligación la de suscribir una acción de pequeño valor.

La legislación alemana, que impone la distribución de utilidades, ha obligado a estas instituciones a violar una de sus normas rectoras; ello no obstante, los asociados han logrado superar esta dificultad transfiriendo todas sus utilidades a un fondo de reserva que, adicionado a los excedentes del banco, se utiliza para efectuar préstamos gratuitos a los miembros.

El gobierno de estas instituciones es, al igual que el de la mayoría de las organizaciones cooperativistas, democrático, respetándose el principio del voto personal, sin consideración del número de acciones que el socio posea.³⁷

“Como órgano central de esta red de bancos, Raiffeisen creó en 1877, un banco central en Neuwied, para que, actuando como intermediario entre ellos y el mercado de dinero, facilitara el suministro de numerario a las instituciones locales.³⁸ Al fallecimiento de Raiffeisen en 1888, existían en Alemania 425 Cooperativas Rurales de Ahorro y Crédito que operaban conforme al modelo que lleva su nombre.

“Las denominadas cajas Raiffeisen han presentado las características siguientes:

- a) Solidaridad ilimitada de los socios como garantía.
- b) Circunscripción comunal, a fin de que todos los miembros se conozcan.
- c) Préstamos a largo plazo y reducido interés.
- d) Participación de bajo precio.
- e) No reparten beneficios; se consagran a formar un fondo perpetuo para procurar crédito gratuito a generaciones futuras.
- f) Servicio de administración es gratuito.
- g) Patronato a menudo es religioso.³⁹

Las Cajas de Ahorros y las Cooperativas de Ahorro y Crédito en el mundo.

Las Cajas de Ahorro nacen en Europa en la segunda mitad del siglo XVIII, con el objeto de canalizar el ahorro de las clases menesterosas, como una forma de prestarles ayuda.⁴⁰

³⁷ Idem.

³⁸ Idem.

³⁹ Acosta Romero, Miguel. Nuevo Derecho Bancario. Panorama del Sistema Financiero Mexicano. 8ª. Ed. Editorial Porrúa. México, 2000. p. 962.

⁴⁰ Ver. Las Cajas de Ahorro en España. Rafael Laguna.- Ahorro y Crédito en Poblaciones Semi-Urbanas. Reflexiones y Perspectivas.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 1993. pp. 88-89.

• Alemania

El sistema financiero alemán es uno de los más importantes del mundo. A finales de 1998 estaba compuesto por 328 bancos comerciales privados, 607 cajas de ahorro y 2,260 organismos cooperativos, de los cuales 2,256 son cooperativas y bancos cooperativos, tres son bancos centrales regionales y uno es un banco nacional que presta servicios centralizados a las cooperativas de todo el país.

Los bancos comerciales manejan un 29% de los depósitos, mientras que las cajas de ahorro, el sistema cooperativo de ahorro y crédito manejan el 39% y el 18% respectivamente. El 14% restante está a cargo de otros intermediarios financieros.

Las cajas de ahorro y las cooperativas de ahorro y crédito operan en igualdad de condiciones que los bancos; forman parte del sistema de pagos y por lo mismo manejan cuentas corrientes en el Banco Central de la Nación (Bundesbank), con acceso a refinanciamiento, están sujetas a encaje legal y todas participan en la Central de Riesgos. No obstante, las cooperativas tienen dos peculiaridades distintivas: el sistema de regionalidad, por el cual no compiten entre sí, y una imagen corporativa común (logotipo, forma de operar, etc.), por lo que son identificadas por el público como "miembros de una misma familia".

• España

En 1838, don Joaquín Vizcaíno, Marqués de Pontejes fundó en Madrid, la primera caja de ahorro en España, aprobada por el Real Decreto de 25 de octubre de ese año. "La Instrucción para su funcionamiento fue aprobada el 1 de febrero de 1839. El citado Decreto de 25 de octubre de 1838 servirá de base para la elaboración del Reglamento de la Caja, aprobado por la Real Orden de 17 de julio de 1839. Pues bien, tanto el Real Decreto de 25 de octubre de 1838 como la Real Orden de 17 de abril del mismo año, reiterando lo señalado en 1835, postulan insistentemente con carácter general, una vez más, la promoción y constitución en cada provincia, al menos de una Caja de Ahorros, asociándola a los Montes de Piedad, o promoviendo incluso la creación de estos establecimientos."⁴¹

En virtud de lo indicado con anterioridad, la caja en mención se encontraba vinculada al Monte de Piedad de Madrid (fundado en 1772); fue hasta 1869 cuando se fusionaron bajo el nombre de Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Madrid. Otros Montes de Piedad Españoles tuvieron una evolución similar.

"Con las Cajas se trata de dar vida a una serie de instituciones dedicadas a fomentar el ahorro: admiten el ingreso de cantidades, en un principio limitadas, de las que puede disponerse libremente, y a las que, a su vez, se les garantiza un determinado interés."⁴²

⁴¹ Martín-Retortillo Baquer, Sebastián. Crédito, Banca y Cajas de Ahorro. Aspectos jurídico-administrativos. Ed. Tecnos. Madrid, 1975. pp. 332 y 333.

⁴² *Ibidem* p. 323.

"El 17 de abril de 1839, se expide Real Orden, invitando a cada una de las provincias españolas a seguir el ejemplo de la caja de ahorros de Madrid, con lo que se origina un movimiento fundacional en toda España, llegando a constituirse hasta el primer tercio del presente siglo 54 cajas, de las cuales 18 eran de fundación privada y 16 públicas."⁴³

"En 5 de junio de 1845 se fundó la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Barcelona.

El Real Decreto de 20 de junio de 1853 mandó establecer en todas las capitales de provincia Cajas de Ahorro y, en su caso, Montes de Piedad. A pesar de esta disposición, en 1866 solo existían 16 Cajas de Ahorros y 14 Montes de Piedad. La Ley de 29 de junio de 1880 encomendó al Gobierno la promoción de aquellas instituciones en las capitales y poblaciones más importantes, declarándolas instituciones de Beneficencia, bajo el protectorado del Gobierno y de sus autoridades delegadas. El Real Decreto de 13 de junio de 1905 autorizó al ministerio de Hacienda para presentar a la Corte un proyecto creando la Caja Nacional de Ahorros.

Ninguna nueva disposición de interés general se dictó durante mucho tiempo, por lo que las Cajas de Ahorros, debido principalmente a la iniciativa popular, se constituían como asociaciones, a tenor de los preceptos de la Ley de 30 de junio de 1887, acogiéndose al protectorado del Ministerio de la Gobernación, en su calidad de entidades benéficas quedando sometida al régimen propio de ésta."⁴⁴

"Es importante notar que si en sus orígenes la promoción de las Cajas de Ahorro se lleva a cabo principalmente por el propio Poder público, sus impulsores reales serán muy frecuentemente personas importantes de las finanzas o de la industria de cada región."⁴⁵

Durante el siglo XX se expidieron varias ordenanzas y decretos con la finalidad de promocionar la creación de cajas de ahorro."⁴⁶

- a) En 1926 se establece el registro especial de ahorros a cargo del Ministerio de la Gobernación.
- b) En 1929 se expidió la ley 2.532 de 21 de noviembre, para organizar a las instituciones de ahorro popular dividiéndolas en: Cajas Generales de Ahorro Popular y Entidades Particulares de Ahorro.
- c) El Estatuto General del Ahorro, creado por Decreto del 14 de marzo de 1933, fue la base del desarrollo de las cajas españolas. Define a las cajas

⁴³ Comisión Nacional Bancaria. Las Cajas de Ahorro, Estudio Comparativo entre México y España. Op. Cit. pp. 8 y 9.

⁴⁴ Mascarenas, Carlos E. Nueva Enciclopedia Jurídica. Tomo III. Francisco Seix Editor. Barcelona. 1951. pp. 520 y 521.

⁴⁵ Martín-Retortillo Baquer. Op. Cit. p. 330.

⁴⁶ Ver en internet la página www.cnbv.gob.mx

de ahorro como instituciones de patronato oficial y privado exentas de lucro mercantil.

- d) En 1962, la Ley de Bases para la Ordenación de la Banca y el Crédito les dio el carácter de entidades integrantes del sistema financiero español, quedando sujetas por lo tanto a la regulación y supervisión del Banco de España, funciones que hasta entonces había desempeñado el Ministerio del Trabajo.
- e) En 1977 se da a las cajas el carácter de entidades financieras plenas, equiparándolas en cuanto a su operación se refiere, a la banca comercial. Toda vez que hasta "la promulgación del Real Decreto 2.290/1977, de 27 de agosto, no fueron autorizadas las Cajas de Ahorro a intervenir en operaciones propias de comercio exterior ni a operar como Entidades Delegadas del Banco de España (IEME) en materia de cobros y pagos con el extranjero."⁴⁷
- f) Decretos Catalanes 145 de 25 de agosto de 1980 y 303 de 29 de diciembre de 1980, primeras normas de una comunidad autónoma que regulan a las cajas de ahorro en su territorio.
- g) "En noviembre de 1980, también se firmo un acuerdo de colaboración financiera entre las Cajas de Ahorros y los Ministerios de Obras Públicas y Urbanismos y Economía y Comercio, de conformidad con el contenido del Real Decreto 2.455/1980, de 7 de noviembre."⁴⁸
- h) "Especial interés para las Confederadas que operan en la región andaluza tuvo la Orden de 25 de noviembre de 1980, por la que los créditos concedidos a los agricultores damnificados por las heladas ocurridas en los naranjos de la región podrían computarse dentro del coeficiente de préstamos de regulación social, lo que permitió a dichas Cajas la intensificación de su acción social en una zona agrícola tan deprimida..."⁴⁹
- i) "El Real Decreto 2.860/1980, de 4 de diciembre, perfeccionó y amplió el Fondo de Garantía de Depósitos en Cajas de Ahorros disponiendo, por un lado, el aumento del importe máximo garantizado a cada depositante (hasta 750.000 pesetas) y, por otro, la adaptación de las distintas clases de actuaciones que puede realizar el Fondo, a fin de hacerlo más operativo y eficaz en su función de contribuir dentro de su parcela al saneamiento del sistema financiero, en forma similar a la regulación dada al Fondo de Garantía en establecimientos bancarios, aunque con las diferencias impuestas por la naturaleza de ambas instituciones de crédito."⁵⁰
- j) "La Ley 2/1981, de 25 de marzo, de regulación del mercado hipotecario, abre la posibilidad de que las Cajas de Ahorros emitan bonos o cédulas hipotecarias, fórmula ésta que puede ser adecuadamente utilizada para la refinanciación de los créditos hipotecarios concedidos en las condiciones

⁴⁷ Forrellad Solá (ponente). Las Cajas de Ahorro ante la situación económica española actual. Especial consideración del déficit público y el paro. Confederación Española de Cajas de Ahorro. Madrid, 1982. p. 277.

⁴⁸ Ravina Méndez (ponente). Las Cajas de Ahorro frente al paro y la inflación. Confederación Española de Cajas de Ahorro. Madrid, 1981. p. 64.

⁴⁹ Idem.

⁵⁰ Idem.

que reglamentariamente se determinan, activos que como es sabido constituyen una parte muy importante dentro de las inversiones de las Cajas.⁵¹

- k) Ley 13 de mayo de 1985, de Coeficientes de Inversión, Recursos Propios y Obligaciones de Información de los Intermediarios Financieros. En este ordenamiento, a las cajas de ahorro y cooperativas de crédito se les aplica el mismo régimen de inversión, recursos propios y obligaciones de información que a los bancos privados. Asimismo, se establece la denominación genérica al igual que los bancos privados de entidades de depósito.
- l) Ley 31 de 2 de agosto de 1985, de regulación de las normas básicas sobre órganos rectores de las cajas de ahorro. Se reconoce la competencia de las autonomías para regular a las cajas de ahorros, otorgando al Ministerio de Economía y Hacienda y al Banco de España las funciones de disciplina, inspección y sanción de las cajas, así como de política monetaria, financiera y de solvencia y seguridad.
- m) Real Decreto Legislativo 1298 de 22 de junio de 1986 de Adaptación a las Normas de la Comunidad Económica Europea.
- n) Ley 26 de 29 de julio de 1988 sobre Disciplina e intervención de las Entidades de Crédito.

Las cajas de ahorros, como entidades fundacionales, de hecho no tienen dueño pues carecen de accionistas o socios que aporten capital. La entidad fundadora aporta el patrimonio fundacional y administra a la entidad durante el período de organización y arranque. Una vez consolidada, sólo mantiene una participación minoritaria institucional tanto en la asamblea como en el consejo de administración.

Al 31 de diciembre de 1999, el patrimonio total del sistema era de 23,402 millones de dólares norteamericanos (6.37% del activo) del cual 231 millones (menos del 1%), correspondían al capital original (patrimonio fundacional).

El alto índice de liquidez, la sana cartera de préstamos y su elevada diversificación las ha puesto a salvo de las crisis financieras, de tal modo, que a la fecha no han tenido la necesidad de recurrir al fondo de garantía creado para el sector.

La estructura corporativa del sistema cajista está integrado por las cajas, las federaciones en las que están agrupadas y la Confederación Española de Cajas de Ahorros, ésta última como organismo cupular del sistema que cuenta con diversas empresas de servicio para apoyar la operación de las cajas.

Se concluye que en España las cajas de ahorro y cooperativas de crédito son intermediarios financieros equiparables a los bancos comerciales, aunque su naturaleza jurídica, fines y orientación de sus actividades financieras es distinta.

⁵¹ Ibidem., p. 67.

• **Francia**

"El primer banco popular en Francia se fundó en Menton, en 1882, sobre el modelo Schulze, que llegó a Francia a través de Italia, siendo recogido e impulsado por Eugene Rostando, mediante la creación del Centro Federativo de Crédito Popular, que sigue la línea liberal schulziana, de la que sólo se aparta en lo que a la responsabilidad se refiere, para adoptar la corriente italiana de responsabilidad limitada."⁵²

"Dentro del Sistema Bancario Francés, existen las Cajas de Ahorro y Previsión, entre las que resalta la Caja Nacional de Ahorro que opera la oficina de correos (PIT). Después de la reforma de 1983, las Cajas de Ahorro y Previsión tienen 3 niveles: 224 Cajas de Ahorro y Previsión que tienen 4 600 Agencias en todo el territorio francés; 22 sociedades regionales de financiamiento (SOREFI); y a nivel nacional el Centro Nacional de Cajas de Ahorro."⁵³

Dichas Cajas de Ahorro tienen como característica que no son lucrativas y están facultadas para efectuar préstamos a las personas físicas, colectividades públicas y organismos que no ejercen actividades industriales y comerciales. Incluso con ciertas limitaciones, pueden otorgar créditos a personas morales de derecho privado.

Los recursos están constituidos por los depositantes de ahorro documentados en libretas, pueden realizar operaciones bancarias únicamente a su clientela predeterminada.

• **Italia**

Los "Banche Popolari" creados en 1864, son fruto de la propaganda de Luigi Luzatti, ministro de Finanzas; representan una adaptación del sistema Schulze-Delitzch, a las necesidades italianas.

"Las modificaciones que sufre el plan Schulze-Delitzch afectan fundamentalmente a: 1) El precio de las acciones, que es reducido considerablemente, autorizándose la propiedad conjunta de las mismas. 2) La limitación en el número de acciones adquiribles, que se suprime para lograr la entrada de capitales de clases pudientes interesadas en colaborar en el banco. 3) La necesidad, como consecuencia de lo que antecede, de recurrir constantemente al crédito bancario común para satisfacer las necesidades de sus asociados; por cuya razón se controla estrictamente el ingreso limitándose a personas de buena reputación crediticia. 4) La actividad bancaria general que realiza descontando billetes y pagarés."⁵⁴

⁵² Enciclopedia Jurídica Omeba. Op. Cit. p. 65.

⁵³ Acosta Romero, Miguel. Nuevo Derecho Bancario. Panorama del Sistema Financiero Mexicano Op. Cit. p. 958.

⁵⁴ Enciclopedia Jurídica Omeba. Op. Cit. p. 65.

En 1883 se introducen los Casse Rurali -adaptación de los bancos Raiffeisen-, por el doctor Wollemborg, y en razón de que tenían como objetivo la lucha contra la usura representan más instituciones de crédito que de ahorro.

“Como características de estos bancos se señalan: 1) la responsabilidad limitada de los miembros; 2) el ingreso electivo; 3) el requisito previo de ser alfabeto para optar a la asociación; 4) los plazos cortos de los préstamos (nunca superiores a tres meses) y su reducido monto; 6) finalmente, surge como carácter fundamental la naturaleza cuasi pública de la institución analizada, en vista de la intervención en ella de casi toda la aldea.”⁵⁵

• *Bélgica*

“El sistema de bancos cooperativos en este país se inicia con una serie de “Unions du Credit”, organizadas por M. Haeck, en el año de 1848, entre la pequeña burguesía belga, con carácter sumamente exclusivo.”⁵⁶

En virtud de lo anterior y con el propósito de satisfacer necesidades de las clases populares, “León d’Andrimont organiza en 1863 -sobre el modelo Schulze-Delitzch- un sistema de “Banques Populaires” destinados a los pequeños comerciantes, agricultores y artesanos, que ingresan adquiriendo a crédito una (o más) acciones de 200 francos, y se responsabilizan hasta una suma múltiplo de la suscrita. No obstante sus brillantes resultados económicos, estos bancos no logran sino un éxito relativo.

Tampoco alcanzan gran difusión las Asociaciones Agrícolas de Crédito (tipo Raiffeisen), no obstante el apoyo oficial logrado en 1894, cuando se autoriza al Banco Nacional de Ahorros a suministrar los fondos necesarios.”⁵⁷

• *América*⁵⁸

Las cooperativas de ahorro y crédito fueron introducidas en América del Norte por Alfonso Desjardin’s, quien tuvo el proyecto de combatir la usura en su comunidad y proveer una forma de organización económica. El 6 de diciembre de 1900 fue fundada la Caisse Populaire de Lévis, semilla del actual sistema de cajas populares Desjardin’s.

En 1908 Pierre Jay, Comisionado de Bancos del Estado de Massachusets, Estados Unidos recomendó legislar para proteger a las pequeñas asociaciones de ahorro y préstamo integradas por grupos de empleados. Un año después organizó la primera cooperativa de ahorro y crédito (Credit Union) de los Estados Unidos, en Manchester, New Hampshire; Eduardo A. Filene, comerciante minorista de Boston, continuó con buen éxito la promoción de estas organizaciones en ese país.

⁵⁵ Idem.

⁵⁶ Enciclopedia Jurídica Omeba. Op. Cit. p. 66.

⁵⁷ Ibidem., p. 67.

⁵⁸ Ver en internet la página www.cnbv.gob.mx

En América Latina, el cooperativismo financiero se desarrolló a partir de los años 50s, con características distintas en los diversos países de la región. Su importancia en la actualidad, medida en términos de su participación en el mercado financiero, con algunas excepciones, en lo general es baja; sin embargo, su impacto económico-social es importante.

Las cooperativas latinoamericanas en algunos casos manifiestan cierta aproximación con la banca para equipararse en operaciones y servicios; en otros conservan su carácter especial y sus limitaciones. Cada vez son menos las que operan exclusivamente con asociados que tienen un vínculo común (cooperativas cerradas), permitiendo la posibilidad de asociarse al público en general (cooperativas abiertas). Aproximadamente en la mitad de los países la recepción de depósitos sólo puede provenir de los socios y no del público en general y en la mayoría sólo otorgan créditos a sus asociados. En algunos casos están habilitadas para prestar servicios distintos del ahorro y crédito, pudiendo llevar a cabo adicionalmente operaciones propias de las cooperativas de consumo.

En la gran mayoría de los casos no pueden recibir depósitos en cuentas de cheques ni manejan cuentas corrientes en los bancos centrales por lo que no participan en el sistema de pagos, incluso en los países donde están sujetas al encaje legal. Generalmente, tampoco están integradas a los sistemas de protección de depósitos ni a las centrales de riesgos. En materia fiscal, usualmente están favorecidas con regímenes de carácter especial.

• México⁵⁹

“Debido a la munificencia de D. Pedro Ramón de Terreros, Conde de Regla, se fundó en México en 1774 con aprobación de real cédula de 2 de junio de ese año y con un capital que dio el fundador de \$300,000 pesos, un establecimiento denominado Monte de Pío cuyo objeto sería el hacer préstamos pequeños a los necesitados mediante la garantía de una prenda a desempeñar, la cual se daba con el título de limosna, un pequeño interés a favor del establecimiento.”⁶⁰

En 1775, en la Ciudad de México se funda el Sacro y Real Monte de Piedad y Animas. En principio, los préstamos no generaban intereses, pero al detectar que las aportaciones de los donantes no eran suficientes para absorber los costos de operación, la Junta de Gobierno del Monte estableció una tasa de interés del 6.25 % para todos sus préstamos, en la actualidad, ahora llamado Nacional Monte de Piedad. Esta institución sigue cumpliendo las funciones y objetivos que le dieron nacimiento, tanto en el D.F; como en otras 22 Entidades Federativas.

El único antecedente de caja de ahorros en el siglo XIX con dicha naturaleza, fue la Caja de Ahorro del Sacro y Nacional Monte de Piedad y Ánimas, constituida en el

⁵⁹ Ver en internet la página www.cnbv.gob.mx

⁶⁰ Pallares, Jacinto. Derecho Mercantil Mexicano. Tomo I. Edición facsimilar 2002. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2002. p. 345.

año de 1849, tras el intento de organizar un Banco Nacional de Crédito Público, Circulación y Descuento, misma que perduró hasta 1949 cuando por Decreto de 31 de diciembre, se crea en forma independiente denominada Monte de Piedad, Institución de Ahorro, S.A.

Además del Monte de Piedad, en 1904 se fundó un Monte de Piedad Privado a iniciativa de la Sra. Luz Saviñón, el cual lleva su nombre. Cabe mencionar, que estas instituciones operan sin subsidios gubernamentales y destinan a obra social sus remanentes de operación.

A finales del Siglo XIX Don José Barbier, de origen español convenció a varios personajes de la época, entre ellos al Gral. Vicente Riva Palacio, para introducir las cajas de ahorro en México.

En 1903, Don Miguel Palomar y Vizcarra promovió las cooperativas de ahorro y crédito del modelo Raiffeissen y en 1913, siendo diputado, presentó ante el Congreso del Estado de Jalisco un proyecto tendente a promover la creación de ese tipo de entidades, el cual fue aprobado en abril de ese mismo año; en éste se establecían que las cooperativas además de las operaciones de intermediación financiera podían ofrecer la realización de compra-venta por cuenta de sus socios.

“Durante el profiriato hubo algunos intentos para fundar cooperativas de ahorro y crédito, pero los altibajos financieros de finales del siglo XIX y principios del XX impidieron su desarrollo.”⁶¹ No obstante, se establecieron en “1910, en el Edo. de Jalisco, las Cajas Rurales Católicas de Préstamo y Ahorro bajo el sistema Raiffesen, con las cuales se pretendía ayudar a las personas de bajos recursos, principalmente a pequeños propietarios, facilitándoles el acceso al crédito a bajas tasas de interés y a plazos largos. Se buscaba también combatir la usura y el capitalismo salvaje, organizando a quienes por su poca importancia social y económica no inspiraban confianza a los grandes capitales, a efecto de proporcionarles un crédito más humanizado para sus usos productivos.”⁶²

Un nuevo intento para crear un sistema de ahorro y crédito cooperativo en nuestro país comió a cargo del Ing. Alberto García Granados en el año de 1921, quien patrocinó una caja de crédito rural en su hacienda ubicada en el Estado de México. Aplicó para ello el trabajo de investigación sobre el modelo cooperativista de Raiffeissen que presentó ante la Academia Mexicana de Jurisprudencia y Legislación.

En varios textos de la legislación bancaria aparece el término: “cajas de ahorro”, como ejemplo se citan los siguientes:

⁶¹ Mansell Carstens, Catherine. Las Finanzas Populares en México. El redescubrimiento de un sistema financiero olvidado. Ed. Milenio, S.A. de C.V. e Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). México, 1995. p.122.

⁶² VI Congreso Nacional de Cajas Populares. Organizaciones Financieras con sentido social. “Fortalecimiento y Progreso”. Memoria. México, 1996. p. 25.

- a) En la exposición de motivos de la Ley de Instituciones de Crédito de 1896;
- b) En el artículo segundo, fracción I del Decreto de creación de la Comisión Nacional Bancaria, de 24 de diciembre de 1924;
- c) En las Leyes de Instituciones de Crédito de 1926 y 1932.

“Dichas cajas de ahorro eran instituciones de crédito constituidas como sociedades anónimas especializadas en operaciones de ahorro, careciendo por consiguiente de la naturaleza fundacional de las cajas españolas.”⁶³

Incluso la Ley Federal del Trabajo desde 1931 prevé la existencia de Cajas de Ahorro; incluso se sostiene que los antecedentes de dichas cajas se encuentran en instituciones de la Colonia, como los pósitos y las cajas de las comunidades indígenas, así como en el movimiento cooperativista internacional surgido en Europa a mediados del siglo XX.

El movimiento Cajista Mexicano (1951-1991):

El sacerdote Pedro Velázquez, Director del Secretariado Social Mexicano, gestionó becas para que dos jóvenes sacerdotes, viajaran a Canadá y estudiaran los métodos de la educación popular y el funcionamiento de las cooperativas de ahorro y crédito. Del viaje realizado llegaron a la conclusión que el éxito del movimiento cajista en Canadá se había fundado en principios de solidaridad, organización y la toma de conciencia por parte de sus miembros de que la educación y el esfuerzo son los mejores medios para alcanzar la superación personal. A su regreso a México, junto con el padre Pedro y otros de sus colegas, iniciaron lo que posteriormente sería el movimiento cajista mexicano. Para 1951, ya habían organizado varios centros sociales para trabajadores, los cuales se reunían semanalmente para discutir sus problemas y la forma y medios de solucionarlos, con la ayuda de los sacerdotes. De estos grupos surgieron varias cajas de ahorros, inicialmente dirigidas por sacerdotes, quienes de manera paulatina dejaban la administración para que tuvieran una existencia autónoma y desligada de la Iglesia. “La primera caja popular se creó en la Colonia América, de la Ciudad de México el 12 de octubre de 1951, bajo la denominación León XIII, generándose durante los siguientes años un intenso movimiento promocional de cajas populares que cundió en toda la República...”⁶⁴

“El nombre escogido para las cajas del ahorro fue el de cajas populares tomado del francés “caisse populaire” que fue el adoptado por Alfonso Desjardins para denominar a las cooperativas de pescadores que fundó en el año de 1990 en la costa oriental del Canadá.”⁶⁵

“Hasta antes de su incorporación a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, las cajas populares en su mayoría se han regido a

⁶³ Comisión Nacional Bancaria. Las Cajas de Ahorro, Estudio Comparativo entre México y España. Op. Cit. p. 12.

⁶⁴ Ibidem., pp. 14 y 15.

⁶⁵ Ibidem., p. 14.

través del modelo de estatutos otorgados por la Confederación Mexicana de Cajas Populares, cuya primera edición data de 1952.⁶⁶

En 1954 se creó el primer congreso nacional de cajas populares, el cual fue el punto de partida para la organización en federaciones. De acuerdo con el modelo canadiense, las Federaciones se crearon como un órgano aglutinador para coordinar esfuerzos y servicios. De esta forma, en 1964 surge la Confederación Mexicana de Cajas de Ahorro.

Aunque las cajas confederadas mexicanas operaban con pleno apego a los principios cooperativistas, no estaban constituidas formalmente como sociedades cooperativas, ya que la legislación mexicana no reconocía la figura de la cooperativa de ahorro y crédito. Esto tuvo como consecuencia la búsqueda de otras formas asociativas, particularmente la de asociaciones civiles.

En un principio, el personal que laboraba en las cajas, las federaciones y en la misma confederación, lo hacía en su tiempo libre, sin remuneración alguna, pero la evolución del movimiento y las necesidades crecientes de servicios originaron que se reconociera la necesidad de contratar personal capacitado, de tiempo completo, para atender la operación, lo cual provocó que los gastos de operación se incrementaran, y como consecuencia, las cuotas de las Cajas para la Federación se incrementaron y a su vez las de la Federación para la Confederación. Esta situación provocó la separación de algunas cajas que consideraron a este nuevo esquema de operación como mercantilista. Algunas de estas cajas regresaron al esquema confederado.

“En la actualidad existen cinco tipos de cajas de ahorro en México: 1) las que pertenecen a la Caja Popular Mexicana, 2) las que se han convertido en sociedades de ahorro y préstamo, 3) las cajas independientes, 4) las cajas operadas por empresas y sindicatos, para sus empleados y afiliados y, en fechas más recientes, 5) las cajas solidarias.”⁶⁷

Sociedades de Ahorro y Préstamo:

En febrero de 1989 un estudio realizado por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (CNBS) provocó que las autoridades financieras tomaran conciencia de la necesidad de crear un marco regulatorio para las cajas de ahorro abiertas a fin de que se pudieran incorporar al sistema financiero formal. Con este propósito, el 27 de diciembre de 1991 se publicó un decreto que reformó y adicionó a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito la figura de la Sociedad de Ahorro y Préstamo como organización auxiliar del crédito. “Hasta antes de su incorporación al citado ordenamiento dichas sociedades, se han regido a través del modelo de estatutos otorgado por la Confederación Mexicana de Cajas Populares, cuya primera edición data de 1952.

⁶⁶ *Ibidem.*, p. 15.

⁶⁷ Mansell Carstens, Catherine. Op. Cit. p.122.

En mayo de 1986 y septiembre de 1987, las legislaturas locales de los estados de Querétaro y Zacatecas promulgaron sendas leyes para regularizar a las sociedades de ahorro y préstamo en sus respectivas jurisdicciones, a partir de la consideración de que son organizaciones sociales cuya regulación puede corresponder al legislador ordinario.

Sin embargo, las características de intermediarios financieros de estas entidades y el hecho de que personas o grupos bajo esquemas de operación semejantes a las que efectúan, captarán recursos del público en forma masiva que podían derivar en fraudes, hacía urgente la necesidad de regularlas como entidades financieras.⁶⁸

“Las Sociedades de ahorro y préstamo (SAPs) básicamente son cajas de ahorro legalizadas. Al igual que éstas, una SAP es una sociedad no lucrativa que sólo puede otorgar préstamos y aceptar depósitos de sus miembros. Los principios cooperativistas también están representados en la figura de las SAPs: la membresía es de “puerta abierta” (en otras palabras, el capital es variable), se emplea el criterio de “un hombre un voto” y cualquier excedente se destina a incrementar las reservas o las actividades de caridad.”⁶⁹

Dichas sociedades fueron definidas conforme al artículo 38-A de la Ley citada con anterioridad, como personas morales con personalidad jurídica y patrimonio propios, de capital variable, no lucrativas, en las que la responsabilidad de los socios se limita al pago de sus aportaciones. Tendrán duración indefinida, con domicilio en el territorio nacional y su denominación deberá ir siempre seguida de las palabras “Sociedad de Ahorro y Préstamo.”

La doctrina a su vez las ha definido como “sociedades de responsabilidad limitada, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de capital variable (se integra por partes sociales), no lucrativas, de duración indefinida en las que la responsabilidad de los socios se limita al pago de sus aportaciones, autorizadas por la SHCP para la captación de recursos, exclusivamente de sus socios, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando la sociedad obligada a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados. La colocación de dichos recursos se hará únicamente entre los propios socios o en inversiones en beneficio mayoritario de los mismos.”⁷⁰

“Conforme a las Reglas Generales emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 15 de julio de 1992, los principios a que se sujetarán estas sociedades serán: a) la libre admisión o retiro de los socios; b) su igualdad de derechos y obligaciones; c) las partes sociales no darán derecho a percibir dividendos; d) las sociedades no perseguirán fines de lucro; e) se

⁶⁸ Comisión Nacional Bancaria, *Las Sociedades de Ahorro y Préstamo, Estudio Comparativo entre México y Estados Unidos*. México, 1992. p. 22.

⁶⁹ Mansell Carstens, Catherine. Op. Cit. p. 131.

⁷⁰ De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit. p. 1022.

propondrán el mejoramiento social y económico de los socios, así como la promoción del desarrollo social.

Los remanentes de operación deberán destinarse a obras de beneficio social, propias o en colaboración con autoridades federales, estatales o con organismos públicos o privados, así como a la reducción de los intereses a cargo de los socios o a proporcionar mayores rendimientos a los ahorradores.⁷¹

De esta forma, "se otorgó reconocimiento jurídico a las cajas de ahorro o populares que hasta esa fecha operaban en función de su normativa interna y gremial, organizadas como sociedades cooperativas de capital variable y responsabilidad limitada, en las cuales sus miembros, unidos por un vínculo natural, profesional o local, se agrupan para ahorrar en común y para obtener préstamos a un interés razonable. Estas entidades no contaban con personalidad jurídica definida, ya que la figura de las cooperativas de ahorro no existía en la legislación aplicable a las sociedades cooperativas y, por otra parte, aun cuando no realizaban actividades de intermediación financiera, no eran reconocidas como parte del sistema financiero mexicano.

Durante los siguientes años se realizó un intenso movimiento promocional de las cajas de ahorro en toda la república mexicana, al grado de que en 1992, se calculaban que existían más de 300.⁷²

"La primera sociedad de ahorro y préstamo en ser autorizada, a principios de 1993, es un caso impresionante: al mes de septiembre de 1993, la Caja Mexicana de Fomento (CANAF0), con sede en Chihuahua, ya contaba con más de 98 sucursales en catorce estados de la República y con más de 70,000 miembros —la mayoría, gente de bajos ingresos. La CANAF0, que opera en áreas rurales, urbanas y semiurbanas, recibe depósitos promedio de sólo N\$ 219. En orden de importancia, los créditos se otorgan para consumo (lo que la CANAF0 denomina "necesidades familiares"), comercio, capital físico y mobiliario y equipo, vivienda y, por último, agropecuaria. Al mes de noviembre de 1994, sólo otras siete sociedades de ahorro y préstamo estaban funcionando y nueve más habían sido autorizadas pero todavía no iniciaban operaciones.⁷³

Cabe precisar, que la mayoría de las sociedades de ahorro y préstamo se encuentran afiliadas a las Confederaciones Regionales y a la Confederación Mexicana de Cajas Populares, y forman parte del Latin American Confederations of Credit Unions.

Asimismo, en agosto de 1994 la nueva Ley General de Sociedades Cooperativas incorporó, por primera vez en México, las operaciones de ahorro y préstamo, lo que dio lugar a numerosas sociedades de este tipo.

⁷¹ Herrejón Silva, Hermito. El Servicio de Banca y Crédito. Ed. Porrúa. México. 1998. p. 200.

⁷² Guzmán Holguín, Rogelio. Op. Cit. p. 249.

⁷³ Mansell Carstens, Catherine. Op. Cit. p. 131.

Las Cajas Solidarias:

Surgieron en 1991 derivadas del Programa de Solidaridad, creadas con aportaciones originadas en las recuperaciones logradas de los "créditos a la palabra". La promoción y organización estuvieron a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) a través del Fondo Nacional para Empresas Sociales (FONAES), labor en la que ha contado con la asesoría y apoyo técnico de la Organización de Desarrollo Internacional Desjardin's, de Quebec, Canadá. Actualmente el sistema de cajas solidarias se encuentra dentro del ámbito de la Secretaría de Economía.

"La primera caja solidaria se creó en enero de 1993 en Nayarit; para febrero de 1994 había 769 cajas locales en 19 estados con un total de 28,335 integrantes y un patrimonio de casi N\$ 33 millones (USD 10.5 millones). Cada caja establece sus propias tasas de interés aunque aparentemente tanto las que se cobran por préstamos como las que se pagan por depósitos suelen ser similares a las de las cajas de la CPM."⁷⁴

El desarrollo y la situación de las cajas solidarias, no ha sido homogéneo, ya que no todas comparten la misma fortaleza estructural ni operativa. En el año 1999, el índice de morosidad fue de aproximadamente 23 %, porcentaje que se logró mantener durante el año 2000.

Otras Entidades de Ahorro y Crédito Popular:⁷⁵

• *Organizaciones de Microfinanzas:*

Otro segmento dentro del sector del ahorro y crédito popular en México está constituido por las Organizaciones no Gubernamentales con Actividades Financieras (ONG's). Éstas están organizadas como instituciones de asistencia privada, cuyo ámbito de operación son las operaciones de microfinanzas, cuyas técnicas se están utilizando mundialmente para la reducción de la pobreza y mejorar las condiciones de vida de los sectores marginados.

Las ONG's con actividades financieras y en general las entidades de microfinanzas, como herramientas para el combate a la pobreza, se han desarrollado con éxito en varios países subdesarrollados de Asia, África y América Latina, e incluso en los suburbios pobres de algunas ciudades de países desarrollados.

En México como en otros países, una de las técnicas más utilizadas en el otorgamiento y administración de los microcréditos es la organización de grupos solidarios, integrados usualmente por un número que va de 3 a 15 usuarios a quienes, según la experiencia tenida, se dosifican los financiamientos de menos a más. El crédito siempre va asociado al ahorro y en algunos casos éste le precede durante algún tiempo; las tasas de interés generalmente son altas, pero cuidando que puedan ser

⁷⁴ Ibidem., p. 136.

⁷⁵ Ver en internet la página www.cnbv.gob.mx

absorbidas íntegramente por las actividades productivas o comerciales de los acreditados. Y se van amortizando de manera mensual, semanal o diaria o en su caso, al término del ciclo productivo o de comercialización para lo cual se destinó el crédito.

En las ONG's los créditos se otorgan inicialmente con recursos patrimoniales, los cuales deben incrementarse con los remanentes de operación y en su caso con nuevas aportaciones de donantes; los recursos captados se invierten masivamente en instrumentos financieros, con cuyos productos se pagan los intereses a los ahorradores individualizados, quedando el diferencial para cubrir los costos de operación o como apoyo a los mismos.

Existe una corriente que tiende hacia la incorporación de las entidades microfinancieras al sistema financiero formal, lo cual puede ser factible e incluso conveniente, siempre que las que así lo hagan cuenten con una posición razonablemente sólida y con organización y capacidad técnica adecuadas para poder cumplir exitosamente con los requerimientos de la regulación y supervisión a las que tendrían que someterse; por su parte, el organismo de regulación y supervisión deberá entender la naturaleza y características peculiares de este tipo de entidades y establecer un régimen de regulación y supervisión "ad hoc" para el mismo. Es de comentar a este respecto, que se han dado ya experiencias muy exitosas en el establecimiento y desarrollo de instituciones formales de microfinanzas, siendo de mencionar entre las mas conocidas el Grameen Bank de Bangladesh y el Banco Rakyat de Indonesia. En América Latina destacan los casos del Banco Sol y la Caja de los Andes, en Bolivia; la Financiera Familiar en Paraguay; el Banco Solidario en el Ecuador y la Financiera Calpia en la República de El Salvador.

2.3 Marco Jurídico.

2.3.1 Primario.

Como respuesta a la necesidad de reglamentar la actividad de un sinnúmero de entidades dedicadas a promover el ahorro popular, el Congreso de la Unión expidió la Ley de Ahorro y Crédito Popular (en adelante LACP), publicada en el DOF el 4 de junio de 2001; (reformada y adicionada por Decreto publicado en el DOF el 28 de enero de 2004), misma que deroga diversas disposiciones de la Ley General de organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y de la Ley General de Sociedades Cooperativas.

El objeto de la LACP se enfoca en cuatro aspectos fundamentales, que son los siguientes:

- Regular, promover y facilitar el servicio de captación de recursos y colocación de crédito por parte de las entidades de ahorro y crédito popular; la organización y funcionamiento de la Federación y Confederaciones en que aquéllas voluntariamente se agrupen;
- Regular las actividades y operaciones que las entidades de ahorro y crédito popular podrán realizar con el propósito de lograr su sano y equilibrado desarrollo;

- Proteger los intereses de quienes celebren operaciones con dichas entidades, y
- Establecer los términos en que las autoridades financieras ejercerán la supervisión del Sistema de Ahorro y Crédito Popular.

La Ley se encuentra estructurada en 6 títulos de la siguiente forma:

TÍTULO PRIMERO: Consta de un Capítulo Único que establece las disposiciones generales.

TÍTULO SEGUNDO: Dividido en tres capítulos en los que regula la organización y funcionamiento de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de las Sociedades Financieras Populares.

TÍTULO TERCERO: En cuatro capítulos regula lo concerniente a los Organismos de Integración: Federaciones y Confederaciones, y también norma al Fondo de Protección (sistema de protección a ahorradores del sector de ahorro y crédito popular).

TÍTULO CUARTO: Dividido en dos capítulos, el primero trata sobre la Regulación Prudencial y el segundo sobre la Contabilidad de las entidades de ahorro y crédito popular.

TÍTULO QUINTO: En un capítulo único establece las facultades de las autoridades encargadas de la supervisión y vigilancia de las entidades; siendo dichas autoridades la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

TÍTULO SEXTO: Se divide en dos capítulos, el primero regula las sanciones y penas convencionales que se aplicarán a las Entidades y a los Organismos de Integración cuando incurran en incumplimiento o violen las normas de la ley en estudio o las disposiciones que emanen de ella.

Por lo que hace al segundo capítulo, este se refiere a las conductas que pueden tipificarse como delitos y la sanción que en consecuencia deberá aplicarse; cabe precisar que en todos los artículos que integran este capítulo, se establece como sanción pena de prisión y multa.

2.3.2 Supletorio.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8º de la Ley de Ahorro y Crédito Popular (en adelante LACP), en lo no previsto en dicho ordenamiento, se aplicaran de manera supletoria en estricto orden jerárquico, las siguientes leyes:

- La Ley General de Sociedades Cooperativas; únicamente para las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo en todo lo que no se oponga a la citada LACP;
- La Legislación Mercantil;
- El Código Civil Federal;
- Los usos y prácticas imperantes entre las entidades;
- El Código Fiscal de la Federación para efectos de las notificaciones a que se refiere la LACP, y
- La Ley Federal de Procedimiento Administrativo en sus Títulos Tercero A, (mejora regulatoria), y Sexto, (recurso de revisión).

A continuación me refiero brevemente a dichos ordenamientos:

- **La Ley General de Sociedades Cooperativas.**⁷⁶

Dicha ley será aplicable únicamente para las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo en todo lo que no se oponga a la citada LACP. Al respecto, consideramos que no se opone en lo relativo a la constituciones y registro de dichas sociedades, en virtud de que por disposición expresa del artículo 38 de la Ley de la materia, se establece que dichos procedimientos se llevarán a cabo con arreglo a lo establecido en el Título Segundo Capítulo I de la Ley General de Sociedades Cooperativas, con ciertas excepciones debido a la naturaleza de las SCAP.

Otro aspecto de concordancia, resulta ser el referente a la creación de fondos sociales; asimismo, por lo que hace a los órganos de administración y gobierno de las SCAP, se les pueden aplicar en términos generales, los preceptos contenidos en el ordenamiento legal que se estudia.

⁷⁶ Dicho ordenamiento legal se encuentra estructurado de la siguiente manera:

TÍTULO PRIMERO: Mediante un capítulo único denominado disposiciones generales, da a conocer el objeto de la ley, define a la sociedad cooperativa, precisa como se integrara el Movimiento Cooperativo Nacional, indica que actos serán considerados cooperativos y faculta a las sociedades cooperativas a dedicarse a cualquier actividad económica lícita.

TÍTULO SEGUNDO: Compuesto por seis capítulos que regulan la constitución y registro de las sociedades cooperativas, las clases y categorías de dichas sociedades, su funcionamiento y administración, su régimen económico, los socios, así como la disolución y liquidación.

TÍTULO TERCERO: Se divide en tres capítulos que norman lo concerniente a los organismos cooperativos, a los organismos e instituciones de asistencia técnica al movimiento cooperativo nacional y la integración con otras ramas cooperativas.

TÍTULO CUARTO: Compuesto de un capítulo único referido al apoyo que los gobiernos Federal, Estatal y Municipal otorgarán a las sociedades cooperativas.

- **La Legislación Mercantil.**

Como ya fue señalado en el Capítulo I, la legislación mercantil, se encuentra integrada por el Código de Comercio de 1889, (que es el principal ordenamiento en materia mercantil), la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley de Concursos Mercantiles, Ley Federal de Corrección Pública, Ley Federal de Competencia Económica, entre otras.

- **El Código Civil Federal.**

La LACP como la mayoría de las leyes financieras, señala la aplicación supletoria de este ordenamiento legal, lo anterior en virtud de que proporciona las bases para regular las relaciones jurídicas de las personas (físicas y morales), así como su relación con los bienes que les rodean.

- **Los usos y prácticas imperantes en las Entidades.**

“El término uso, se aplica para designar el hecho escueto de la repetición de cierta conducta o manera de actuar. En este caso se puede hablar de que el uso es simplemente el elemento objetivo de la costumbre, como reiteración de una práctica o de un hábito social. Se emplea también el concepto de uso para aludir a ciertos hábitos generalizados, y propios de un gremio o un grupo social, conforme a los cuales se interpretan los contratos o negocios jurídicos y así se habla por ejemplo de los usos y prácticas bancarias, de la costumbre entre los comerciantes, etc.”⁷⁷

La práctica por su parte, implica la reiteración de una conducta frecuente, misma que no debe contradecir alguna ley, ni puede ser contraria a la costumbre.

- **El Código Fiscal de la Federación.**

Este Código entró en vigor el 1º de enero de 1983.⁷⁸ Es preciso señalar que dicho ordenamiento legal, se aplicara de manera supletoria a la LACP, para efectos de las notificaciones a que se refiere dicha Ley.

⁷⁷ Galindo Graffias, Ignacio. Derecho Civil, Primer Curso. 5ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1982. p. 49.

⁷⁸ El ordenamiento legal en mención, se estructura de la siguiente manera:

TÍTULO PRIMERO: Integrado por un capítulo único, referente a las disposiciones generales.

TÍTULO SEGUNDO: En un capítulo único se regula lo referente a los derechos y obligaciones de los contribuyentes.

TÍTULO TERCERO: Integrado por un capítulo único, en donde se establecen las facultades de las autoridades fiscales.

TÍTULO CUARTO: Dividido en dos capítulos, el primero regula lo referente a las infracciones y el segundo establece diversas disposiciones referentes a los delitos fiscales.

TÍTULO QUINTO: Relativo a los procedimientos administrativos, se encuentra compuesto por tres capítulos que regulan lo concerniente al recurso administrativo, al recurso de revocación, la impugnación

La forma en que se realizarán las notificaciones, se encuentra prevista en el Título Quinto del ordenamiento legal en análisis, es oportuno indicar que la LACP, no es la única ley financiera que señala la aplicación supletoria del Código Fiscal de la Federación por lo que hace a notificaciones, como ejemplo de lo anterior, se pueden citar: Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros; Ley de Instituciones de Crédito; Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, etc.

• Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Esta ley entró en vigor el 1º de junio de 1995, derogando diversas disposiciones que fueran opuestas a la misma, en particular diversos recursos administrativos de las diferentes leyes administrativas en las materias reguladas por este ordenamiento. En los artículos transitorios se establece que en los procedimientos administrativos que se encontraran en trámite, el interesado podrá optar por su continuación conforme al procedimiento vigente durante su iniciación o por la aplicación de esta Ley.⁷⁹

de las notificaciones, al trámite y resolución del recurso; asimismo norma las notificaciones y la garantía del interés fiscal, el procedimiento administrativo de ejecución, el embargo, la intervención y el remate.

TÍTULO SEXTO: Dividido en doce capítulos mediante los cuales se regula al procedimiento contencioso administrativo, estableciendo las disposiciones generales, la improcedencia y el sobreseimiento, los impedimentos y excusas, de igual manera norma lo referente a la demanda, la contestación, los incidentes, las pruebas, el cierre de instrucción, la sentencia, los recursos, la reclamación y la revisión. Por otra parte, también regula las notificaciones y el cómputo de los términos.

⁷⁹ La ley de referencia se estructura de la siguiente forma:

TÍTULO PRIMERO: Compuesto de un capítulo único referente al ámbito de aplicación y principios generales.

TÍTULO SEGUNDO: Dividido en cuatro capítulos referentes al régimen jurídico de los actos administrativos; de donde se desprenden los elementos y requisitos del acto administrativo, la nulidad y anulabilidad del acto administrativo, eficacia del acto administrativo y por último la extinción del acto administrativo.

TÍTULO TERCERO: Integrado por once capítulos que regulan el procedimiento administrativo; al respecto dicho título, establece disposiciones generales, indica quienes tienen capacidad para promover el procedimiento, señala impedimentos, excusas y recusaciones, norma lo referente a términos y plazos así como el acceso a la documentación e información, regula las notificaciones, la impugnación de las mismas, la iniciación, la tramitación, la terminación y las visitas de verificación.

TÍTULO TERCERO A: Referente a la mejora regulatoria, esta constituido de cuatro capítulos mediante los cuales se establecen disposiciones generales, se norman las actividades de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, así como la manifestación de impacto regulatorio y al Registro Federal de Trámites y Servicios.

TÍTULO CUARTO: En un capítulo único se regulan las infracciones y sanciones administrativas.

TÍTULO QUINTO: Compuesto por un capítulo referente a las medidas de seguridad.

TÍTULO SEXTO: Integrado por un capítulo que norma al recurso de revisión.

No se omite señalar, que por lo que hace a lo no previsto en la LACP, únicamente se aplicarán de manera supletoria el Título Tercero A (comprende del artículo 69-A al 69-Q), referente a la mejora regulatoria, y el Sexto (del artículo 83 al 96), relativo al recurso de revisión de la ley descrita en este apartado.

2.4 Integrantes del Sector.

El Sector de Ahorro y Crédito Popular se integra por: autoridades financieras; entidades de ahorro y crédito popular; Federaciones y Confederaciones.

Autoridades Financieras.

Las autoridades encargadas de autorizar, regular y sancionar a las Entidades financieras y a los Organismos de Integración son:

- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Es la cabeza del Sector Financiero, es la máxima autoridad del mismo, ya que dicta políticas, lineamientos, evalúa, otorga, sanciona, etc., a las entidades del sector financiero, concretamente del bancario, bursátil, seguro, organizaciones y actividades auxiliares del crédito, etc. En el caso, del sector de ahorro y crédito popular dicha Dependencia tiene entre otras facultades la interpretación para efectos administrativos los preceptos de la LACP y en general, para todo cuanto se refiere a los sujetos de la misma.

- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Este organismo es la máxima autoridad de dicho sector ya que tiene las siguientes facultades: autorizar la constitución de dichas Entidades, inspeccionar y vigilar a los integrantes del sector.

- La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. Es oportuno indicar, que los usuarios del sector de ahorro y crédito popular pueden acudir ante dicha Comisión, para presentar reclamaciones con respecto a los servicios brindados por las Entidades Financieras de dicho sector; pudiendo incluso sujetarse a los procedimientos de conciliación y arbitraje, regulados en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

De acuerdo con lo señalado en el párrafo que antecede, dicho organismo descentralizado es considerado autoridad en el sector de ahorro y crédito popular; en donde su actuar también se encamina a emitir una serie de recomendaciones a los usuarios, como son:⁸⁰

- Conocer a otros socios o clientes de la SCAP o SFP, según sea el caso.
- Preguntar en la SCAP o SFP, en que invierten su dinero.
- Pedir sus estados de cuenta para conocer la situación de su ahorro.
- Pedir informes acerca del Fondo de Protección y su forma de operar.

⁸⁰ Ver en internet la página www.condusef.gob.mx

Entidades Financieras.

Entidades que se considerarán como intermediarios financieros⁸¹ para efectos de los dispuesto por la fracción I del artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito, dichas entidades se dividen en:

- “Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo. (SCAP): Dichas sociedades son una forma de organización social con personalidad jurídica y patrimonio propios, capital variable y duración indefinida, autorizadas por la CNBV y con dictamen favorable de una Federación, integrada por socios con intereses comunes y en los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, a través de la realización de actividades de ahorro y crédito y otros servicios.

- Sociedades Financieras Populares. (SFP). Sociedades anónimas autorizadas por la CNBV previo dictamen de una Federación, (encargada de una supervisión auxiliar), con duración indefinida y domicilio en territorio nacional, que tiene por objeto prestar tanto a sus socios como a sus clientes las operaciones y servicios que establece la Ley de Ahorro y Crédito Popular.⁸²

Organismos de Integración.

El Sector de Ahorro y Crédito Popular se integra también por sociedades que se conocerán como Organismos de Integración, los cuales serán instituciones de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, podrán adoptar cualquier naturaleza jurídica, siempre que no tenga fines lucrativos. La LACP contempla dos clases:

- Federaciones: que se constituirán con la agrupación voluntaria de Entidades de Ahorro y Crédito Popular (mínimo diez), y deberán estar autorizadas por la CNBV, para el desempeño de las facultades de supervisión auxiliar.

- Confederaciones que se constituirá con la agrupación voluntaria de Federaciones (mínimo cinco), y deberán estar autorizadas por la CNBV, para el desempeño de las facultades de administración del Fondo de Protección a que se refiere el Capítulo IV del Título Tercero de la LACP. Este fondo es parecido al del sistema de protección al ahorro bancario que maneja el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) y el cual es regulado en la Ley de Protección al Ahorro Bancario. Además será el órgano de colaboración del Gobierno Federal para el diseño y ejecución de los programas que faciliten la actividad de ahorro y crédito popular.

⁸¹ Los intermediarios financieros del sector bancario son: bancos múltiples, bancos de desarrollo, fideicomisos públicos para el fondo del Estado, fideicomisos del Banco de México y filiales de entidades financieras del exterior que se constituyan como bancos múltiples y sociedades financieras de objeto limitado.

⁸² De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op Cit. pp. 1066 y 1067.

2.5 Autoridades.

2.5.1 Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las facultades conferidas a dicha dependencia, en relación con las Entidades y Organismos de Integración del Sector de Ahorro y Crédito Popular, son conforme a la LACP las que a continuación se enlistan:

Interpretación administrativa.

- Interpretar para efectos administrativos los preceptos de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, así como las disposiciones de carácter general que emita en ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley en mención. Esta facultad le corresponde a dicha dependencia, en virtud de que es la que promovió la Ley de Ahorro y Crédito Popular; conoce plenamente sus disposiciones; por lo que indiscutiblemente es la que puede desentrañar de manera administrativa los preceptos de dicha Ley.

Emitir disposiciones.

- Emitir disposiciones de carácter general en materia de créditos con partes relacionadas y requerimientos de capitalización. Esta facultad permite que los créditos se otorguen de manera transparente, evitando así prestamos con partes relacionadas como pueden ser funcionarios, familiares, en condiciones especiales, etc.

Revocar resoluciones de la CNBV.

- Resolver las resoluciones de la CNBV a que se refiere el artículo 122 de la LACP, (remoción por parte de la CNBV de los miembros del consejo de administración, director general, etc.). Podrá revocar, modificar o confirmar, la resolución recurrida, con audiencia de las partes.

Celebrar convenios.

- Celebrar convenios (en los términos de la fracción VII del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), con las Entidades Federativas, a efecto de que éstas ejerzan las funciones que se acuerde para el cumplimiento de la LACP.

Emitir lineamientos.

- Emitir los lineamientos sobre el procedimiento y criterios que las Cooperativas y Sociedades Financieras Populares deberán observar respecto de:

a. El adecuado conocimiento de sus Socios y Clientes, para lo cual aquéllas deberán considerar los antecedentes, condiciones específicas, actividad económica o profesional y las plazas en que operen;

b. La información y documentación que dichas Cooperativas y Sociedades deban recabar para la apertura de cuentas o celebración de contratos relativos a las operaciones y servicios que ellas presten y que acredite plenamente la identidad de sus Socios y Clientes;

c. La forma en que las mismas Cooperativas y Sociedades deberán resguardar y garantizar la seguridad de la información y documentación relativas a la identificación de sus Socios y Clientes o quienes lo hayan sido, así como la de aquellos actos, operaciones y servicios reportados conforme al artículo 124 de la LACP, y

d. Los términos para proporcionar capacitación al interior de las Cooperativas y Sociedades Financieras Populares sobre la materia objeto del artículo referido con anterioridad.

Requerir y recabar información y documentación.

- Requerir y recabar, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, información y documentación relacionada con los actos, operaciones y servicios a que se refiere la fracción II del artículo 124 de la LACP.

2.5.2 Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Este órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, creado el 28 de abril de 1995, con base en la Ley de la CNBV, tiene diversas facultades en materia de ahorro y crédito popular que le otorga la LACP, a continuación se enlistan, precisando las que son aplicables tanto a las Entidades financieras como a los Organismos de Integración:

Revisar documentación.

- Objetar en todo tiempo la utilización de la documentación que utilicen las Entidades, Federaciones y Confederaciones relacionada con su objeto, cuando a su juicio ésta implique inexactitud, oscuridad o por cualquier otra circunstancia que pueda inducir a error, respecto de sus operaciones y servicios.

Suspender la publicidad.

- Ordenar la suspensión de publicidad que realicen las Entidades, Federaciones y Confederaciones, cuando a su juicio ésta implique inexactitud, oscuridad o competencia desleal entre las mismas, o que por cualquier otra circunstancia pueda inducir a error, respecto de sus operaciones y servicios.

Esto sin duda, es en protección de los intereses del sector de ahorro y crédito popular y en la transparencia, buen funcionamiento y desarrollo del sistema.

Remover a los miembros de los órganos de administración y gobierno.

- Acordar que se proceda a la remoción, de los miembros del consejo de administración, directores o gerentes generales, miembros del consejo de vigilancia o comisario, contralor normativo, miembros del Comité de supervisión, directores, gerentes o quienes ejerzan sus funciones en los términos de la LACP, así como las demás personas que con sus actos puedan obligar a las Federaciones y Confederaciones, cuando considere que tales personas no cuentan con la suficiente calidad técnica o moral para el desempeño de sus funciones, no reúnan los requisitos al efecto establecidos o incurran de manera grave o reiterada en infracciones a la citada Ley y a las disposiciones de carácter general que de ella deriven.

Sin duda alguna, esta facultad de la CNBV permite que las entidades, federaciones y confederaciones del sector funcionen mejor, ya que estos funcionarios contarán con calidad técnica y moral para el desempeño de sus funciones y cumplirán con las disposiciones legales que les son aplicables.

Inhabilitar a los miembros de los órganos de administración y gobierno.

- Inhabilitar (con acuerdo de su Junta de Gobierno) a los miembros del consejo de administración, directores o gerentes generales, miembros del consejo de vigilancia o comisario, contralor normativo, miembros del Comité de supervisión, directores, gerentes o quienes ejerzan sus funciones en los términos de la LACP, para desempeñar un empleo, cargo, mandato o comisión en cualquiera de las Entidades u Organismos de Integración, cuando incurran de manera grave o reiterada en infracciones a la citada Ley.

Proceden los comentarios del apartado anterior.

Imponer multas.

- Imponer administrativamente multas a las Entidades y Organismos de Integración que incumplan o violen las normas contenidas en la LACP.

Esta facultad de sanción será en valores monetarios.

Resolver el recurso de revocación.

- Resolver el recurso de revocación que las Entidades o los Organismos de Integración hayan interpuesto en contra de la imposición de multas.

Además de las facultades anteriormente precisadas la CNBV cuenta con otras las cuales se dividen en dos vertientes, dependiendo de los sujetos a quienes se dirigen.

2.5.2.1 Facultades respecto de las entidades de ahorro y crédito popular.

Como ya señalamos las entidades de dicho sector son: las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y las Sociedades Financieras Populares, y entre las facultades de la CNBV se encuentran:

Solicitar información.

- Solicitar a las Entidades toda la información que requiera para el adecuado cumplimiento de su tarea de supervisión.

La Comisión constantemente debe solicitar información especialmente respecto a la contabilidad y operaciones.

Autorizar.

- La CNBV previa autorización favorable de la Federación respectiva, autorizará la operación de la entidad en un plazo de 120 días naturales y si no lo comunicará a través de la Federación correspondiente se entenderá que la Comisión resuelve en sentido afirmativo la solicitud de autorización.

- Autorizar a las Entidades a microfilmear o grabar en cualquier medio que les autorice, todos aquellos libros, registros y documentos en general que obren en su poder relacionados con los actos de la propia Entidad.

- Autorizar a las Entidades la realización de operaciones análogas o conexas a las señaladas en el artículo 36 de la LACP, incluyendo el otorgamiento de garantías a que se refiere el artículo 92 del mismo ordenamiento legal.

- Autorizar a las Entidades para pagar anticipadamente las obligaciones subordinadas que emitan.

- Autorizar a las personas físicas y morales para adquirir o transmitir más del diez por ciento del capital social de una Sociedad Financiera Popular, previo dictamen favorable de la Federación que la supervise de manera auxiliar.

El principal efecto jurídico de la autorización es ser un requisito para la validez del acto en cuestión. En este tenor de ideas, es preciso manifestar que en términos generales debe entenderse por autorización, al "acto de naturaleza judicial, administrativa o, simplemente, privado, en virtud del cual una persona queda facultada

para ejercer determinado cargo o función o para realizar determinado acto de la vida civil.⁸³

Ahora bien toda vez que en la especie la autorización la realiza la CNBV, estamos en presencia de una autorización administrativa entendida como: "el acto administrativo en cuya virtud un organismo administrativo, o una persona particular, pueden quedar facultados: a) para emitir un acto jurídico; b) para desplegar cierta actividad o comportamiento."⁸⁴

Este tipo de autorización no se otorga únicamente a los entes públicos; sino también a las personas particulares; asimismo es requerida para ejercer actividades que resultan de interés público (actividad bancaria, aseguradora, etc.).

Es necesario aclarar que dicha autorización "sólo implica la remoción de un obstáculo legal para el ejercicio de un poder o derecho preexistente: no produce, pues, un cambio en el contenido del *status* jurídico de la persona o ente controlado. Por tal razón, en ese sentido, la autorización sólo tiene carácter declarativo, y no constitutivo."⁸⁵

Otorgar el nivel de operaciones.

- Clasificar a la Entidad, previa propuesta de la Federación, en el nivel de operación con el que contará para operar y en su caso aprobar el cambio de niveles de operación de la misma, previo dictamen de la Federación correspondiente.

Vetar a los miembros de los órganos de administración y gobierno.

- Tendrá la facultad de veto tratándose de consejeros, miembros del consejo de vigilancia o comisario, director o gerente general.

Revocar autorización.

- Revocar la autorización otorgada después de haber escuchado la opinión de la Federación respectiva y previa audiencia de la entidad interesada.

La CNBV les da vida jurídica a través de la autorización, pero se la puede quitar a través de la revocación, entendida ésta como el "acto jurídico en virtud del cual una persona se retracta del que ha otorgado a favor de otra, dejándolo sin efecto, siendo posible únicamente en los de carácter unilateral..."⁸⁶

⁸³ De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. 27ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1999. p.117.

⁸⁴ Garrone, José Alberto. Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot. Tomo I, A-D. Ed. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1986. p. 218.

⁸⁵ Ibidem., pp. 218 y 219.

⁸⁶ De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael. Op. Cit. p. 445.

Conviene indicar que la revocación administrativa "es una manifestación de voluntad de la administración pública, unilateral, constitutiva y extintiva de la vida jurídica, en forma parcial o total, de actos administrativos anteriores constituidos legalmente, fundada en motivos de una mera oportunidad, técnicos, de interés público o legalidad.

El acto revocatorio elimina o retira de la vida jurídica un acto administrativo válido, e introduce una modificación al dejarlo sin efectos, por una causa superveniente de interés general.⁸⁷

Es oportuno diferenciar a la revocación de la figura jurídica de anulación; así podemos señalar que la primera "es la extinción por razones de oportunidad y la anulación por razones de legitimidad.

La diferencia se efectúa con el juego de un término, a saber: invalidez. Si ésta opera y hace desaparecer el acto existirá la anulación; si se retira del mundo jurídico un acto administrativo válido, se habla de revocación. Para la justificación de esta última se invoca una causa superveniente, por motivos surgidos posteriormente, que determinan su eliminación.⁸⁸

Si bien es cierto que la revocación puede no llevarse a cabo "por medio de un acto en especial y expreso, sino que en una forma implícita un acto posterior revoque a uno anterior.⁸⁹ En la cuestión que nos ocupa la revocación debe llenar todos los requisitos internos y externos del acto administrativo general, es decir, que debe seguirse el procedimiento establecido para estos casos, por la CNBV.

Promover designación de liquidador.

- Promover ante la autoridad judicial para que designe al liquidador, si en el plazo de sesenta días hábiles de publicada la revocación no hubiere sido designado.

Solicitar la cancelación de inscripción en el Registro Público de Comercio.

- Ante la imposibilidad de llevar a cabo la liquidación de la Entidad, la CNBV podrá hacerlo del conocimiento del juez competente para que ordene la cancelación de su inscripción en el Registro Público de Comercio.

Declarar la intervención con carácter de gerencia.

- Declarar la intervención con carácter de gerencia en el caso de que existan irregularidades en la Entidad o cuando se encuentren en riesgo los intereses de los ahorradores o bien se encuentren en peligro su estabilidad o solvencia.

⁸⁷ Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Primer Curso. 20ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1999. p. 371.

⁸⁸ Olvera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 7ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1997. p. 201.

⁸⁹ Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 33ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1994. p. 310.

Emitir disposiciones.

- Mediante disposiciones de carácter general, quedará facultada para establecer la forma y los términos en que las entidades deberán presentar y en su caso, publicar sus estados financieros.

- Emitirá disposiciones de carácter general para establecer la forma y términos en que deberán ser aprobadas las operaciones con personas relacionadas.

- Mediante disposiciones de carácter general, establecerá las medidas correctivas mínimas con que deberán cumplir las Entidades, así como sus características y plazos para su cumplimiento de acuerdo con la categoría en que hubiesen sido clasificadas.

Otorgar excepciones.

- Atendiendo a las circunstancias del caso, podrá exceptuar a las Entidades del Nivel de Operaciones I, de cumplir con el requisito señalado en la fracción VIII del artículo 21 de la LACP, por lo que se refiere al desempeño de un cargo público.

Expedir reglas de carácter general.

- Expedirá las reglas de carácter general para el funcionamiento de las Entidades, en las que se determinarán las operaciones activas, pasivas y de servicios que éstas podrán realizar de acuerdo al Nivel de Operaciones que les sea asignado, así como las características de dichas operaciones y los requisitos para celebrirlas.

Establecer plazos.

- Establecer un plazo que no será menor de sesenta días hábiles ni mayor de noventa días hábiles, para que se reintegre el capital en la cantidad necesaria para mantener la operación de la Entidad dentro de los límites legales; si dicha Entidad genera pérdidas que la ubiquen por debajo de su capital mínimo.

Emitir lineamientos.

- Emitir lineamientos mínimos de regulación prudencial a los que deberán sujetarse las Entidades, en temas tales como provisionamiento de cartera, coeficientes de liquidez, las inversiones en obras de beneficio mayoritario, administración integral de riesgos, controles internos, procesos crediticios, mejores prácticas financieras y aquellos otros que juzgue convenientes para proveer a la solvencia financiera y la adecuada operación de las Entidades.

Emitir reglas.

- Emitir reglas relativas al capital mínimo que deberán mantener las Entidades, así como los requerimientos de capitalización aplicables en función de los riesgos de crédito y, en su caso, de mercado en que incurran las Entidades.
- Emitir reglas de carácter prudencial para regir lo concerniente a la contabilidad de las Entidades, los libros, y demás documentos correspondientes, así como el plazo que deberán conservarse.

Establecer bases.

- Establecer las bases sobre las cuales deberán invertirse los excedentes de captación que tengan las Entidades del Nivel de Operaciones IV, así como determinar la parte de los pasivos que deberá estar invertida en depósitos de efectivo, en valores de amplio mercado o en ambos tipos de inversiones.

Eximir de someter a las Entidades a auditoría externa.

- Eximir a las Entidades que tengan asignado los Niveles de Operaciones I y II, de someter sus estados financieros anuales a ser dictaminados por un auditor externo independiente.

Establecer requisitos.

- Establecer las características y requisitos que deberán cumplir los auditores externos, así como el alcance mínimo de sus dictámenes.

2.5.2.2 Facultades respecto a organismos de integración.

Autorizar.

- Autorizar la operación de las Federaciones y Confederaciones, contando con 90 días naturales, para emitir la resolución respecto de las solicitudes de autorización presentadas para operar como federación y confederación, entendiéndose que la autoridad resuelve en sentido negativo si no comunica lo contrario dentro del período indicado.
- Autorizar a la Confederación para el desempeño de las facultades de administración del Fondo de Protección.
- Autorizar a las Federaciones para que entre ellas acuerden el establecimiento de comités de supervisión comunes.

- Otorgar la autorización sin cumplir con el número de afiliados requerido, en caso de que el número de Entidades o Federaciones no sea el señalado conforme al primer párrafo de la fracción I del artículo 53 de la LACP.

Vetar designación de miembros de los órganos de administración y gobierno.

- Tendrá la facultad de veto cuando se designen nuevos consejeros, gerente general, etc.

Aprobar modificaciones estatutarias

- Aprobar las modificaciones que se pretendan efectuar a los estatutos, así como al reglamento interior de los organismos de integración.

Emitir disposiciones de carácter general.

- Establecerá mediante disposiciones de carácter general la forma en que las Federaciones ejercerán las facultades de supervisión auxiliar de las Entidades.

- Emitir disposiciones de carácter general, a efecto de determinar los medios para hacer del conocimiento público el registro que llevan los Organismos de Integración autorizados, de Entidades o Federaciones afiliadas o, en su caso, de aquéllas sobre las que ejerzan funciones de supervisión auxiliar.

- Establecer, mediante disposiciones de carácter general, criterios relativos a los requisitos que las personas que sean designadas como consejeros, gerente general, miembros del Comité de Supervisión, miembros del consejo de vigilancia y contralor normativo, estén obligadas a cumplir y lineamientos para su debido acreditamiento, así como para la integración de la documentación comprobatoria relativa.

Prorrogar plazos.

- Prorrogar el plazo de 240 días naturales contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de la revocación de que se trate, para tener afiliadas, respectivamente, al número mínimo de Entidades y Federaciones referidas en la fracción I del artículo 53 de la LACP.

Revocar autorización

- Previa audiencia del Organismo de Integración de que se trate, podrá revocar, a su juicio, la autorización otorgada a las Federaciones para ejercer la función de supervisión auxiliar, y a las Confederaciones para manejar el Fondo de Protección.

Ordenar la inscripción de la declaración de revocación.

- Ordenar la inscripción en el Registro Público de Comercio, de la declaración de revocación de autorización otorgada a los Órganos de Integración.

Otorgar excepciones.

- Excepcionar a las Federaciones de alguno de los órganos o personas indicados en el primer párrafo del artículo 63 de la LACP.

Emitir facultades y obligaciones.

- Emitir las facultades y obligaciones del Comité de Supervisión.

Facultar la creación del Fondo de Protección.

- Facultar a las Entidades no afiliadas para establecer su propio Fondo de Protección, cumpliendo con los requisitos establecidos en las disposiciones de carácter general que al efecto emita, el cual en ningún caso podrá brindar menores beneficios para los ahorradores que los previstos en el Capítulo IV del Título Tercero de la LACP.

Emitir reglas de carácter general.

- Emitir reglas de carácter general para determinar el rango dentro del cual se ubicarán las aportaciones que integran y constituyen el Fondo de Protección y la forma para calcular y pagar mensualmente la aportación respectiva.

Se puede definir al sector de ahorro y crédito popular como aquél integrado por sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y financieras populares (encargadas de captar el pequeño ahorro y otorgar créditos a los micro empresarios); federaciones que agrupan a dichas entidades financieras y confederaciones cuya función principal es la de administrar fondos de protección al ahorro; así como autoridades financieras que ejercen la supervisión sobre dicho sistema.

El sector de ahorro y crédito popular tiene como marco jurídico a la Ley de Ahorro y Crédito Público (LACP), publicada en el DOF el 4 de junio de 2001; la cual tiene como objeto: el regular, promover y facilitar el servicio de captación de recursos y colocación de crédito por parte de las entidades de ahorro y crédito popular; la organización y funcionamiento de los organismos de integración (Federaciones y Confederaciones) en que aquéllas voluntariamente se agrupen; regular las actividades y operaciones que las entidades del sector podrán realizar; proteger los intereses de quienes celebren operaciones con dichas entidades, y establecer los términos en que las autoridades financieras (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Comisión Nacional Bancaria y de Valores y Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros) ejercerán la supervisión del sector.

CAPÍTULO III

ENTIDADES DEL SECTOR DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR. SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRÉSTAMO Y SOCIEDADES FINANCIERAS POPULARES.

3.1 De la organización y funcionamiento de las entidades del sector de ahorro y crédito popular.

3.1.1 Autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Las entidades financieras que pueden operar en el sector de ahorro y crédito popular en los términos de la Ley de Ahorro y Crédito Popular son: Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y las Sociedades Financieras Populares.

Para la organización y funcionamiento de dichas entidades financieras, se requerirá dictamen favorable de una Federación y autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Para Gabino Fraga, "La autorización, licencia o permiso, es un acto administrativo por el cual se levanta o se remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular."⁹⁰

En síntesis podemos decir, que la autorización es el derecho que tiene un particular para realizar determinadas actividades, pero requiere cumplir con los requisitos que le establece el Estado para poder hacerlo. Dichas autorizaciones revestirán el carácter de intransmisibles.

En el caso de las entidades del sector de ahorro y crédito popular, requieren de la citada autorización de la autoridad de inspección y vigilancia del sector financiero que es la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. La misma contará con un plazo de ciento veinte días naturales para emitir resolución respecto de las solicitudes de autorización. La Comisión entregará su resolución a través de las Federaciones. Se entenderá que la CNBV resuelve en sentido afirmativo la solicitud de autorización acompañada por el dictamen favorable de una Federación, si no comunica lo contrario a la sociedad, a través de la Federación correspondiente, dentro del periodo mencionado –afirmativa ficta-. Asimismo, se entenderá que la CNBV resuelve en sentido negativo la solicitud de autorización presentada directamente por una sociedad que hubiera obtenido un dictamen desfavorable, si no comunica lo contrario a la sociedad dentro del periodo mencionado –negativa ficta-.

Por lo que hace al plazo que tiene la CNBV para emitir su resolución, resulta necesario hacer la aclaración de que el mismo se suspende ante cualquier

⁹⁰ Fraga Gabino. Derecho Administrativo. 20^a Ed. Ed. Porrúa. México, 1997. p. 236

requerimiento de información o documentación que realice dicha Comisión a la Federación o sociedad de que se trate. Ahora bien en este supuesto, tal término comenzará a computarse nuevamente a partir de que reciba la información o documentación requerida.

Dictamen favorable de una Federación.

Un aspecto muy importante para que la citada Comisión resuelva las solicitudes de autorización, es el dictamen favorable de una Federación, que como ya señalamos son los organismos de integración de entidades financieras del sector que nos ocupa, que ejercen de manera auxiliar la supervisión de las citadas entidades.

La Federación en su dictamen propondrá a la CNBV el Nivel de Operaciones que podrá asignarse, en su caso, a la sociedad. Cuando dicha Comisión otorgue la autorización referida, clasificará a la Entidad asignándole de acuerdo al monto de sus activos y pasivos, al número de socios o clientes, al ámbito geográfico de las operaciones; y a su capacidad técnica y operativa, uno de entre cuatro niveles de operación, por lo que a efecto de establecer los criterios que permitan asignar el nivel en mención, dicho órgano desconcentrado emitió las Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por el artículo 32 primer párrafo, en relación con el 9 último párrafo, y 36 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicadas en el DOF el 27 de septiembre de 2002, mismas que en la parte que nos ocupa establecen literalmente lo siguiente:

“SEGUNDA.- Para efectos de lo dispuesto en las Reglas tercera y cuarta siguientes, se entenderá por ámbito local cuando una Entidad opere en uno o varios municipios, colindantes o no, de alguna Entidad Federativa de la República Mexicana; por ámbito regional cuando una Entidad opere como máximo en cuatro Entidades Federativas colindantes o no, y por ámbito multirregional cuando una Entidad opere en cinco o más Entidades Federativas, colindantes o no.

TERCERA.- La Federación correspondiente, en su dictamen respecto de la procedencia de la solicitud de alguna sociedad de nueva creación para operar como Entidad, sólo podrá proponer a la Comisión asignarle el Nivel de Operaciones I, en el entendido de que estas Entidades únicamente operarán en un ámbito geográfico local o regional.

Para efectos de las presentes Reglas, se entenderá por sociedad de nueva creación a las sociedades diferentes a las que se refiere el artículo Segundo Transitorio de la Ley, así como aquellas que operen al amparo de lo dispuesto por el artículo 38-P de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, constituidas con posterioridad al 4 de junio de 2001, y que pretendan sujetarse a la Ley para operar como Entidades.

CUARTA.- Tratándose del dictamen respecto de la procedencia de la solicitud para operar como Entidad, presentada por sociedades ya constituidas que pretendan transformarse en Entidades de conformidad con el artículo Segundo Transitorio de la Ley, así como aquellas que operen al amparo de lo dispuesto por el artículo 38-P de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, constituidas con anterioridad al 4 de junio de 2001, y que también pretendan transformarse en Entidades, la Federación correspondiente propondrá a la Comisión el Nivel de Operaciones de la probable Entidad, considerando el número de Socios o Clientes, el

ámbito geográfico de las operaciones y el monto de activos y pasivos, de acuerdo con lo siguiente:

ACTIVOS				
SOCIOS/CLIENTES Y ÁMBITO GEOGRÁFICO	De 100 mil UDIs a menos de 5 millones de UDIs	De 5 millones de UDIs a menos de 30 millones de UDIs	De 30 millones de UDIs a menos de 300 millones de UDIs	Más de 300 millones de UDIs
Menor o igual de 5,000 y Ámbito Local	Nivel I	Nivel I	Nivel II	Nivel III
Menor o igual de 5,000 y Ámbito Regional	Nivel I	Nivel II	Nivel III	Nivel III
Menor o igual de 5,000 y Ámbito Multirregional	Nivel II	Nivel II	Nivel III	Nivel III
De 5,001 a 10,000 y Ámbito Local	Nivel I	Nivel I	Nivel II	Nivel III
De 5,001 a 10,000 y Ámbito Regional	Nivel I	Nivel II	Nivel III	Nivel III
De 5,001 a 10,000 y Ámbito Multirregional	Nivel II	Nivel II	Nivel III	Nivel III
De 10,001 a 100,000 y Ámbito Local	Nivel I	Nivel II	Nivel III	Nivel III
De 10,001 a 100,000 y Ámbito Regional	Nivel II	Nivel II	Nivel III	Nivel IV
De 10,001 a 100,000 y Ámbito Multirregional	Nivel II	Nivel II	Nivel III	Nivel IV
Más de 100,000 y Ámbito Local	Nivel II	Nivel II	Nivel III	Nivel IV
Más de 100,000 y Ámbito Regional	Nivel II	Nivel II	Nivel III	Nivel IV
Más de 100,000 y Ámbito Multirregional	Nivel II	Nivel III	Nivel IV	Nivel IV

Lo anterior, en el entendido de que a estas sociedades, en caso de ser autorizadas para operar como Entidades, sólo se les podrá asignar inicialmente el Nivel de Operaciones I, II o III.

QUINTA.- Sin perjuicio de lo señalado en las Reglas tercera y cuarta anteriores, la Federación, para efectos de proponer a la Comisión el Nivel de Operaciones que podrá asignarse, en su caso, a la Entidad, analizará el monto de sus pasivos o la proyección de éstos presentada conforme a lo dispuesto en el Anexo 1 de las Reglas de carácter general para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 10 fracción X, y 51 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular emitidas por la Comisión, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 27 de marzo de 2002, en relación con el capital contable de dicha Entidad.

Asimismo, analizará la capacidad técnica y operativa de la probable Entidad, así como el cumplimiento de los requisitos legales de los miembros de sus consejos de

administración y vigilancia, comisarios y funcionarios, en términos de lo dispuesto por las Reglas de carácter general para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 10 fracción VII, 31, 71 y 104 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, que al efecto emita la Comisión, con el objeto de ratificar o modificar el nivel que resulte de aplicar los criterios anteriores, considerando tanto las bases relativas a la organización y control interno que la Entidad presente en términos del artículo 10 fracción III de la Ley, como los aspectos siguientes:

- I. Sistemas de información;
- II. Manuales de operación, y
- III. Sistemas de cómputo.

Si una vez evaluados los aspectos anteriores, a juicio de la Federación la Entidad no cuenta con la capacidad técnica para llevar a cabo las operaciones, la Federación podrá modificar dicho nivel y proponer un nivel inferior. Si por el contrario, la Federación considera que la Entidad cuenta con la capacidad técnica adecuada para su nivel, ratificará el resultado arrojado por la tabla referida. En ningún caso la Federación podrá determinar por sí misma un nivel superior al que resulte aplicando los criterios anteriores.

SEXTA.- Las Entidades sólo podrán cambiar al Nivel de Operaciones inmediato siguiente, siempre y cuando hayan transcurrido por lo menos dos años desde la fecha de la asignación del Nivel de Operaciones anterior.

Excepcionalmente, y siempre que acrediten a la Comisión que cumplen con los requisitos necesarios, la Comisión podrá asignar a las Entidades un Nivel de Operaciones superior del que tengan asignado. Lo anterior, sin perjuicio de las facultades de la Comisión y de la Federación respectiva para que, en el ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, la propia Comisión pueda asignar un Nivel de Operaciones inferior distinto al originalmente asignado, por no cumplir con los criterios y requisitos necesarios.

Para efectos del cambio de Nivel de Operaciones, serán aplicables los procedimientos y criterios previstos en la Regla cuarta que antecede."

Para que la Entidad cambie de Nivel de Operaciones se requerirá de la aprobación de la CNBV, previo dictamen de la Federación con quien tenga celebrado el contrato de afiliación o supervisión auxiliar.

En caso de que una entidad reciba un dictamen desfavorable de la Federación, podrá solicitar la revisión de éste ante la misma Federación. De ratificarse el dictamen desfavorable, la sociedad puede solicitar la revisión de su solicitud ante la Comisión quien deberá resolver sobre la misma.

Las Federaciones cuentan con un plazo de noventa días naturales para elaborar su dictamen.

Sociedades no afiliadas.

Las sociedades que pretendan funcionar como entidades de ahorro y crédito popular, que no se encuentren afiliadas a ninguna Federación, podrán acudir ante alguna Confederación a efecto de solicitarle participar en su Fondo de Protección, y en

caso de que ésta acepte, la sociedad acudirá con alguna Federación miembro de la Confederación respectiva para que emita el dictamen correspondiente. En este último supuesto, en caso de ser favorable el dictamen, la Federación de que se trate se encargará de su supervisión auxiliar, continuando con el procedimiento de autorización.

En caso de que ninguna Confederación acepte administrar el Fondo de Protección de dicha sociedad, ésta podrá acudir directamente ante la CNBV, acreditando tal circunstancia, a efecto de que le designe a la Federación que se encargará de emitir el dictamen respectivo y, en caso de ser favorable, corresponderá a dicha Federación su supervisión auxiliar, continuando con el procedimiento indicado.

Documentación e información que deberá acompañarse en las solicitudes de autorización.

Por lo que hace a las solicitudes de autorización para operar como entidades financieras del sector de ahorro y crédito popular, éstas deberán presentarse por escrito y en triplicado y deberá acompañarse de lo siguiente:

- El proyecto de estatutos o bases constitutivas, que deberán apearse a las disposiciones y mecanismos que la Ley de la materia establece y en el que deberá indicarse el número de socios.

- Las recomendaciones de dos Entidades.

- El programa general de operación, que permita a la CNBV evaluar si la sociedad podrá cumplir adecuadamente con su objeto. Dicho programa deberá contener, por lo menos:

- a) Las regiones y plazas en las que pretenda operar;

- b) Un estudio de viabilidad financiera y organizacional de la sociedad;

- c) Las bases para la aplicación de excedentes o dividendos, y en su caso, para su distribución, y

- d) Las bases relativas a su organización y control interno.

- La relación de socios fundadores y monto de su aportación, así como de probables administradores, principales directivos y personas que integrarán los órganos administración y gobierno.

- La indicación del capital social mínimo fijo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 116 de la LACP (a través de reglas emitidas por la CNBV), así como la propuesta de Nivel de Operaciones que le asignará la CNBV.

- El acreditar la solvencia económica de la sociedad, debiendo comprobar fehacientemente su capacidad para cumplir con la regulación prudencial que establece la LACP de acuerdo al Nivel de Operaciones que se proponga. La regulación prudencial será respecto a:⁹¹ provisionamiento de cartera, coeficientes de liquidez, las inversiones en obras de beneficio mayoritario, administración integral de riesgos, controles internos, etc.

- El acreditar la solvencia moral y económica de los principales funcionarios de conformidad con el Nivel de Operaciones que se proponga y las reglas de carácter general que emita la CNBV. Fundamental para el buen desarrollo de las Entidades.

- El proyecto de contrato de afiliación o de supervisión auxiliar, que en su caso, celebrará la sociedad con una Federación, incluyendo la aceptación por parte de ésta para celebrarlo. Los citados contratos deberán contemplar la estipulación relativa a la aplicación de penas convencionales por parte de las Federaciones respectivas. Con esto se busca un mayor control de supervisión de las Federaciones respecto a las citadas Entidades.

- La aceptación de una Confederación para que la Entidad participe en el Fondo de Protección administrado por aquélla, o en su caso, la información sobre el sistema de protección a los ahorradores a que se refiere el último párrafo del artículo 105 de la LACP. Sin duda alguna este sistema de protección es fundamental para los pequeños ahorradores de la Entidades.

- Diversa documentación e información que a juicio de la Federación se requiera para tal efecto, así como la que en su caso establezca la CNBV mediante disposiciones de carácter general.

Documentación e información adicional.

Adicionalmente a la documentación e información señalada con anterioridad, y de acuerdo con las Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 10 fracción X y 51 de La Ley de Ahorro y Crédito Popular, emitidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 27 de marzo de 2002, los interesados en operar como SCAP, deben acompañar a las solicitudes de autorización respectivas:

- La documentación que acredite la personalidad y facultades de quien promueve la solicitud, otorgadas por la Sociedad, señalando un domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones, así como el nombre de la o de las personas autorizadas para tales efectos.

- La denominación propuesta para la Sociedad solicitante.⁹²

⁹¹ Ver artículo 116 LACP.

⁹² Conforme al artículo 10° de la LACP, en ningún momento dicha denominación podrá formarse con el nombre, palabras, siglas o símbolos que la identifique con socios o partidos políticos.

• Curriculum vitae de las personas propuestas como miembros del Consejo de Administración, miembros del Consejo de Vigilancia o comisario, incluyendo a los suplentes de todos los anteriores, consejeros independientes, director o gerente general e integrantes del Comité de Crédito o de su equivalente. Esto es fundamental, ya que la CNBV puede actuar de manera preventiva, para vigilar que las personas que desempeñen alguna función dentro de las Entidades, cumplan con los requisitos que establece la LACP. Por ejemplo de acuerdo con el artículo 21 de dicho ordenamiento, estarán impedidos para ser consejeros de Entidades, Federaciones y Confederaciones:

a) Las personas que desempeñen simultáneamente otro cargo en la Entidad de que se trate, así como en otras Entidades, Federaciones o Confederaciones;

b) Las personas inhabilitadas para ejercer el comercio;

c) Las personas sentenciadas por delitos intencionales patrimoniales;

d) Las personas que tengan litigio pendiente con la Entidad, Federación o Confederación;

e) Las personas que hayan sido inhabilitadas para ejercer cualquier cargo, comisión o empleo en el servicio público Federal, Estatal o Municipal, en el Sistema Financiero Mexicano, en el Sistema de Ahorro y Crédito Popular o conforme a la LACP;

f) El cónyuge o las personas que tengan parentesco por consanguinidad hasta el primer grado, afinidad hasta el segundo grado, o civil con el director o gerente general de la Entidad, o con alguno de los miembros del consejo de vigilancia o comisario de la misma;

g) Cualquier persona que celebre con la Entidad, Federación o Confederación, directa o indirectamente, contratos de obras, servicios, suministros o cualquier otro de naturaleza análoga, o que participen en empresas con las que la Entidad, Federación o Confederación, celebre cualquiera de los actos antes señalados, y

h) Cualquier persona que desempeñe un cargo público, de elección popular o dirigencia partidista.

• Relación de las personas propuestas como funcionarios, hasta los dos primeros niveles de la estructura organizacional, acompañando su curriculum vitae. Para los efectos anteriores la CNBV debe vigilar que el Director o Gerente General, de acuerdo con el artículo 23 de la LACP:

a) Tenga conocimientos y experiencia de por lo menos tres años en materia financiera y administrativa, con excepción de las Entidades con Nivel de Operaciones I, en cuyo caso, deberán acreditar conocimientos en materia financiera y administrativa a satisfacción de la Federación;

b) No tenga alguno de los impedimentos que para ser consejero señala el artículo 21 de la LACP, y

c) Los demás que la Ley de la materia, la asamblea o los estatutos o bases constitutivas de la Entidad determinen.

- Reporte emitido por una Sociedad de Información Crediticia autorizada conforme a la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, de las personas señaladas en las dos apartados anteriores, cuya fecha de emisión no debe exceder de treinta días naturales con relación a la fecha de presentación del mismo ante la Federación. Esto para efectos de determinar cuales son sus adeudos y que historial crediticio tienen.

- La forma de pago del capital social mínimo fijo de la Sociedad solicitante, incluyendo la procedencia y fuente de los recursos.

- Proyección a tres años sobre el balance y estado de resultados, misma que deberá presentarse en el formato que como Anexo 1 se adjunta a las Reglas en mención.

- Si los socios de las personas morales que pretenden constituirse como SACP son personas morales, copia certificada de su acta constitutiva, de los poderes de sus representantes y de su Registro Federal de Contribuyentes.

- En su caso, proyecto de aplicación del fondo de obra social; tratándose de sociedades cooperativas, el proyecto de aplicación del fondo de educación cooperativa. No se nos olvide que parte de las utilidades de estas sociedades deben aplicarse en fondos de obra social: jardines, escuelas, etc.

- Los datos generales, en su caso, de la institución fundadora.⁹³

- Proyectos de publicidad respecto de sus operaciones y servicios, en su caso. Esto para determinar que dicha publicidad no es tendenciosa, oscura, que pueda confundir al usuario.

- Nombre de la Federación a la que pretenda afiliarse o, en su caso, indicación de que pretende constituirse como no afiliada.

⁹³ Atendiendo a lo establecido en el artículo 40 de la LACP, las SCAP pueden integrar una institución fundadora, misma que revestirá la naturaleza jurídica de una persona moral, sin fin de lucro, la apoyara financieramente --por lo que no podrá recibir préstamos por parte de la entidad- y participara en sus órganos de administración y gobierno. Las aportaciones que realice al capital social de la SCAP no serán reembolsables, se harán a título de donación, y se destinarán a una reserva especial, misma que no podrá ser distribuida entre los socios. En caso de que la entidad llegara a liquidarse y existan remanentes, deberán destinarse al Fondo de Protección de la Confederación que corresponda.

Publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Una vez que se autorice a las sociedades para fungir como entidades de ahorro y crédito popular, deberán publicar el documento donde conste dicha autorización, así como las modificaciones a las mismas en el DOF y en dos periódicos de amplia circulación del ámbito geográfico en que vaya a operar. La LACP excluye a las Entidades a las que se asigne el Nivel de Operaciones I de la publicación en los periódicos de amplia circulación.

Publicación en el Registro Público de Comercio.

Por otra parte, resulta necesario indicar que cualquier modificación a la escritura constitutiva de la Entidad y a sus estatutos o bases constitutivas, deberá ser sometida al previo dictamen favorable de la Federación correspondiente, en términos del contrato de afiliación o supervisión auxiliar, según sea el caso. Una vez obtenido, en su caso, el dictamen favorable de la Federación, lo remitirá junto con la solicitud a la aprobación de la CNBV.

En ese orden de ideas, la escritura o sus reformas, aprobada por la Comisión Nacional señalada en el párrafo anterior, deberá inscribirse en el Registro Público de Comercio del domicilio social correspondiente, debiendo exhibirse el testimonio respectivo dentro de un término de ciento veinte días naturales contados a partir de la fecha en que haya sido autorizada.

3.1.2 De la constitución de las Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

La constitución de una Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo (en adelante SCAP) se llevará a cabo con arreglo a lo dispuesto en el Título Segundo Capítulo I de la Ley General de Sociedades Cooperativas –de aplicación supletoria a la Ley de la materia-, que al respecto señala:

“ARTICULO 11. En la constitución de las sociedades cooperativas se observará lo siguiente:

- I. Se reconoce un voto por socio, independientemente de sus aportaciones;
- II. Serán de capital variable;
- III. Habrá igualdad esencial de derechos y obligaciones de sus socios e igual de condiciones para las mujeres;
- IV. Tendrán duración indefinida y
- V. Se integrarán con un mínimo de cinco socios.

ARTICULO 12. La constitución de las sociedades cooperativas deberá realizarse en Asamblea General que celebren los interesados, y en la que se levantará una acta que contendrá:

- I. Datos generales de los fundadores;
- II. Nombre de las personas que hayan resultado electas para integrar por primera vez consejos y comisiones, y
- III. Las bases constitutivas.

Los socios deberán acreditar su identidad y ratificar su voluntad de constituir la sociedad cooperativa y de ser suyas las firmas o las huellas digitales que obran en el acta constitutiva, ante notario público, corredor público, juez de distrito, juez de primera instancia en la misma materia del fuero común, presidente municipal, secretario o delegado municipal del lugar en donde la sociedad cooperativa tenga su domicilio.

ARTICULO 13. A partir del momento de la firma de su acta constitutiva, las sociedades cooperativas contarán con personalidad jurídica, tendrán patrimonio propio y podrán celebrar actos y contratos, así como asociarse libremente con otras partes para la consecución de su objeto social.

El acta constitutiva de la sociedad cooperativa de que se trate, se inscribirá en el Registro Público de Comercio que corresponda a su domicilio social.

ARTICULO 14. Las sociedades cooperativas podrán adoptar el régimen de responsabilidad limitada o suplementada de los socios.

La responsabilidad será limitada, cuando los socios solamente se obliguen al pago de certificados de aportación que hubieren suscrito. Será suplementada, cuando los socios respondan a prorrata por las operaciones sociales, hasta por la cantidad determinada en el acta constitutiva.

ARTICULO 15. El régimen de responsabilidad de los socios que se adopte surtirá efectos a partir de la inscripción del acta constitutiva en el Registro Público de Comercio. Entre tanto, todos los socios responderán en forma subsidiaria por las obligaciones sociales que se hubieren generado con anterioridad a dicha inscripción.

Las personas que realicen actos jurídicos como representantes o mandatarios de una sociedad cooperativa no inscrita en el Registro Público de Comercio, responderán del cumplimiento de las obligaciones sociales frente a terceros, subsidiaria, solidaria e ilimitadamente, sin perjuicio de la responsabilidad penal en que hubieren incurrido.

ARTICULO 16. Las bases constitutivas de las sociedades cooperativas contendrán:

- I. Denominación y domicilio social;
- II. Objeto social, expresando concretamente cada una de las actividades a desarrollar;
- III. Los regímenes de responsabilidad limitada o suplementada de sus socios, debiendo expresar en su denominación el régimen adoptado;
- IV. Forma de constituir o incrementar el capital social, expresión del valor de los certificados de aportación, forma de pago y devolución de valor, así como la valuación de los bienes y derechos en caso de que se aporten;
- V. Requisitos y procedimiento para la admisión, exclusión y separación voluntaria de los socios;
- VI. Forma de constituir los fondos sociales, su monto, su objeto y reglas para su aplicación;
- VII. Áreas de trabajo que vayan a crearse y reglas para su funcionamiento y en particular de la educación cooperativa en los términos del artículo 47 de esta ley;
- VIII. Duración del ejercicio social que podrá coincidir con el año de calendario, así como el tipo de libros de actas y de contabilidad a llevarse;
- IX. Forma en que deberá caucionar su manejo el personal que tenga fondos y bienes a su cargo.
- X. El procedimiento para convocar y formalizar las asambleas generales ordinarias que se realizarán por lo menos una vez al año, así como las extraordinarias que se

realizarán en cualquier momento a pedimento de la Asamblea General, del Consejo de Administración, del de Vigilancia o del 20% del total de los miembros;

XI. Derechos y obligaciones de los socios, así como mecanismos de conciliación y arbitraje en caso de conflicto sobre el particular;

XII. Formas de dirección y administración interna, así como sus atribuciones y responsabilidades, y

XIII. Las demás disposiciones necesarias para el buen funcionamiento de la sociedad cooperativa siempre que no se opongan a lo establecido en esta ley.

Las cláusulas de las bases constitutivas que no se apeguen a lo dispuesto por esta ley, serán nulas de pleno derecho para todos los efectos legales correspondientes.

ARTICULO 17. Las oficinas encargadas del Registro Público de Comercio, deberán expedir y remitir en forma gratuita, a la Secretaría de Desarrollo Social, copia certificada de todos los documentos que sean objeto de inscripción por parte de las sociedades cooperativas, así como la información que solicite la propia dependencia, a fin de integrar y mantener actualizada la estadística nacional de sociedades cooperativas.

ARTICULO 18. No se otorgará el registro a las sociedades cooperativas de participación estatal, si la autoridad que corresponda no manifiesta que existe acuerdo con la sociedad de que se trate, para dar en administración los elementos necesarios para la producción.

ARTICULO 19. Para la modificación de las bases constitutivas, se deberá seguir el mismo procedimiento que señala esta ley para el otorgamiento del acta constitutiva y deberá inscribirse en el Registro Público de Comercio.

ARTICULO 20. La vigilancia de las sociedades cooperativas estará a cargo de las dependencias locales o federales que, de acuerdo con sus atribuciones, deban intervenir en su buen funcionamiento."

Aspectos especiales que se les aplicará a las Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

Resulta necesario hacer la aclaración de que en virtud de que dichas Entidades tienen por objeto el ahorro y crédito popular, la LACP en relación con la transcripción realizada con anterioridad, señala algunas excepciones, mismas que deberán ser observadas por las SCAP, para poder constituirse y que son las siguientes:

- La protocolización del acta constitutiva y sus modificaciones, deberá realizarse únicamente ante notario o corredor público;
- Las SCAP contarán con personalidad jurídica, patrimonio propio y podrán celebrar actos jurídicos a partir de la inscripción de su acta constitutiva en el Registro Público de Comercio que corresponda a su domicilio social;
- El número mínimo de socios no será menor de cien para las Entidades con Nivel de Operaciones I, y de doscientos para las Entidades con Nivel de Operaciones II a IV,

- Podrán participar como socios personas morales, con excepción de las Instituciones Financieras a que se refiere el artículo 43 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular. En todo caso, dichas personas morales únicamente podrán emitir un voto en la asamblea de socios de la SCAP de que se trate, salvo en el caso de la institución fundadora a que se refiere el artículo 40 de la Ley mencionada, y

- Podrán realizar operaciones con el público en general, siempre que se permita su participación como socios en el plazo que establezcan sus bases constitutivas y éste no exceda de doce meses.

Asimismo, las SCAP tendrán la facultad de establecer en sus bases constitutivas la participación de delegados electos por los socios para que en su representación asistan a las asambleas que se verifiquen con arreglo a la LACP, con el único requisito de que el sistema para la elección de delegados que al efecto se establezca, garantice la representación de todos los socios de manera proporcional, pudiendo para tal efecto agrupar en zonas a sus sucursales u otras unidades operativas.

3.1.3 Concepto.

Las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo "son una forma de organización social con personalidad jurídica y patrimonio propios, capital variable y duración indefinida, autorizadas por la CNBV y con dictamen favorable de una Federación, integrada por socios con intereses comunes y en los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, a través de la realización de actividades de ahorro y crédito y otros servicios."⁹⁴

3.1.4 Objeto.

Según se desprende del artículo 4º de la LACP, estos intermediarios financieros tendrán por objeto:

- El ahorro y crédito popular;
- Facilitar a sus miembros el acceso al crédito;
- Apoyar el financiamiento de micro, pequeñas y medianas empresas; y
- En general, propiciar la solidaridad, la superación económica y social, y el bienestar de sus miembros y de las comunidades en que operan, sobre bases educativas, formativas y del esfuerzo individual y colectivo.

De acuerdo con el objeto de estas Entidades, se puede apreciar que captan recursos del público o de sus miembros y colocan esos recursos en el público o en sus miembros. Esto es similar a la actividad que realizan los bancos, salvo en lo que se refiera a las sociedades cooperativas.

⁹⁴ De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit. pp. 1066 y 1067.

3.1.5 Operaciones.

En atención a lo dispuesto por el artículo 36 de la LACP y por las mencionadas Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por el artículo 32 primer párrafo, en relación con el 9 último párrafo, y 36 de la citada Ley, estas entidades están facultadas para realizar con sus socios o clientes diversas operaciones, atendiendo únicamente al nivel de operación que le sea asignado por la CNBV.

Desde mi punto de vista las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Crédito Popular, propiamente son pequeños bancos, ya que realizan casi las mismas operaciones pasivas, activas y servicios que los bancos múltiples.

A continuación me permito definir operaciones pasivas, activas y de servicios.

- **Pasivas:** "En estas operaciones el banco se allega capitales o dinero u otras cosas fungibles con fines de diversa naturaleza... En este caso, los clientes son acreedores del banco respecto de las cosas entregadas tienen el derecho de crédito para requerir la restitución del capital en la forma, plazo y condiciones pactadas."⁹⁵ En síntesis, las operaciones pasivas son cuando el cliente es el acreedor y la Entidad el deudor.

- **Activas:** "Estas operaciones de crédito tienen como finalidad facilitar al comercio e industria los capitales que necesitan para su funcionamiento y desarrollo. Los bancos son negociantes de crédito, mediadores en el mercado de capitales que dan a crédito el dinero que ellos también recibieron, a su vez, provenientes de su clientela o de líneas de fondeo..."⁹⁶ En síntesis, operación activa es cuando el cliente es el deudor y la Entidad es el acreedor.

- **Servicios:** "... no implican concesión de crédito por ninguna de las partes del contrato."⁹⁷ En ese orden de ideas, se indica que este tipo de operaciones, también llamadas neutras, son aquellas "en las que el banco ni recibe ni otorga crédito, sino que consisten en meras funciones de mediación o servicios a sus clientes..."⁹⁸ Estas operaciones que también se conocen como neutras, se contabilizan en cuentas de orden y se realizan para aprovechar la estructura de las Entidades.

Asimismo, la CNBV podrá autorizar a las SCAP la realización de operaciones análogas o conexas. Con esta facultad se permite a dicho organismo de inspección y vigilancia poder autorizar nuevas operaciones a las Entidades de Ahorro y Crédito Popular.

⁹⁵ Quintana Adriano, Elvia Arcelia, (coordinadora). Diccionario de Derecho Mercantil. (Instituto de Investigaciones Jurídicas) UNAM y Editorial Porrúa. México, 2001. p.348.

⁹⁶ Idem.

⁹⁷ Idem.

⁹⁸ De Pina Vara, Rafael. Derecho Mercantil Mexicano. 28ª Ed. Ed. Porrúa. México, 2002. p. 304.

3.1.5.1 Pasivas.

Las SCAP con Nivel de Operaciones I, II, III y IV podrán realizar las operaciones pasivas que a continuación se indican con sus clientes:

- Recibir depósitos a la vista, (son las cuentas de cheques), de ahorro, (a través de tarjetas de débito) a plazo, retirables en días preestablecidos y retirables con previo aviso. Como se puede observar estas operaciones son las mismas que realizan los bancos múltiples conforme al artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, de ahí que afirmemos que son pequeños bancos para un sector que ha permanecido muy desprotegido.

- Recibir préstamos y créditos de instituciones de crédito nacionales o extranjeras, fideicomisos públicos y organismos e instituciones financieras internacionales, así como de sus proveedores nacionales y extranjeros. Para poder realizar las operaciones de crédito popular, pueden obtener créditos de otras entidades.

- Recibir créditos de las Federaciones a las que se encuentren afiliadas, en términos del artículo 52, fracción III, de la LACP, y

- Recibir órdenes de pago en moneda nacional, así como recibir dichas órdenes en moneda extranjera salvo buen cobro, únicamente para abono en cuenta en moneda nacional.

Las SCAP con Nivel de Operaciones II, III y IV están facultadas para:

- Emitir órdenes de pago y transferencias en moneda nacional, así como recibir estas últimas. Emitir órdenes de pago y transferencias en moneda extranjera, así como recibir estas últimas únicamente para abono en cuenta en moneda nacional, siendo necesaria en estos casos la autorización previa de la CNBV.

Las Entidades con Nivel de Operaciones III y IV, además de las operaciones señaladas con anterioridad podrán:

- Expedir y operar tarjetas de débito.

Finalmente las operaciones pasivas autorizadas únicamente para las SCAP con Nivel de Operaciones IV son:

- Emitir títulos de crédito, en serie o en masa, para su colocación entre el gran público inversionista, y

- Emitir obligaciones subordinadas. "Las obligaciones son títulos de crédito emitidos en serie a cargo de la institución emisora que representa la participación individual de sus tenedores en un crédito colectivo y las cuales, son pagaderas a

prorrata y producirán acción ejecutiva respecto a la misma, previo requerimiento ante fedatario público.⁹⁹

Como puede observarse, las entidades financieras autorizadas en el Nivel IV, son las que pueden realizar todo tipo de operaciones pasivas, entre ellas, las de colocar valores entre el gran público inversionista, para captar recursos del mismo. No olvidemos que conforme a la Ley del Mercado de Valores los títulos de crédito que se emiten en serie o en masa e inscritos en el Registro Nacional de Valores que maneja la Comisión Nacional Bancaria y de Valores son considerados valores.

3.1.5.2 Activas.

Las SCAP con Nivel de Operaciones I, II, III y IV podrán realizar las operaciones activas que a continuación se indican, con los recursos que captaron del público inversionista:

- Otorgar a las Entidades afiliadas y no afiliadas que supervise de manera auxiliar su Federación, previa aprobación del consejo de administración de dicha Federación y con cargo a sus excedentes de capital, préstamos de liquidez, mismos que deben descontar de su capital, debiendo sujetarse a los requisitos y condiciones que mediante reglas de carácter general establezca la CNBV.¹⁰⁰ De acuerdo con esto,

⁹⁹ De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit. 377.

¹⁰⁰ Al respecto la CNBV ha emitido las Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por el artículo 36 fracción III de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 7 de marzo de 2002, mismas que establecen:

“...
”

SEGUNDA.- Las Entidades podrán solicitar a la Federación a la que se encuentren afiliadas, les autorice el otorgamiento de préstamos de liquidez a cargo de una o más Entidades afiliadas a la misma Federación, proponiendo al efecto el monto, destino, plazo, intereses, garantías y demás características de la operación de que se trate.

TERCERA.- Las Federaciones deberán establecer lineamientos y políticas generales, así como el formato del contrato marco, para el otorgamiento de los préstamos de liquidez que se otorguen sus Entidades afiliadas. Dichos lineamientos deberán contener como mínimo lo siguiente:

a) Destino: Los préstamos únicamente podrán otorgarse con el objeto de atender problemas transitorios de liquidez que presenten las Entidades acreditadas. Para ello, el Consejo de Administración de la Federación deberá evaluar, en cada caso, la situación financiera de las Entidades y verificar que el destino de dichos préstamos conste de forma expresa en los contratos respectivos;

b) Plazo: Los préstamos se concederán a plazo no mayor de 180 días, incluyendo las renovaciones que, en su caso, se otorguen.

No obstante lo anterior, la Federación, tomando en consideración las circunstancias del mercado y la situación particular de la Entidad solicitante, podrá autorizar una renovación hasta por 180 días adicionales, siempre que la acreditante y la acreditada no incurran en un riesgo de solvencia, por lo que deberán encontrarse ubicadas dentro de la categoría 1 de capitalización, y

c) Garantías: Los préstamos deberán garantizarse a satisfacción de la Entidad acreditante.

Asimismo, las Federaciones podrán autorizar, a solicitud de las Entidades, que los préstamos de liquidez se documenten mediante contratos marco; siendo responsables las propias Entidades de que los contratos que utilicen se sujeten estrictamente a lo señalado en las presentes Reglas, así como en las demás disposiciones que resulten aplicables.

se puede apreciar que las entidades financieras, previa autorización de las Federaciones pueden realizar préstamos de liquidez a entidades del sector de ahorro y crédito popular. Esto es algo así como la función de prestamista de última instancia que realiza el Banco de México a las instituciones de banca cuando les falta liquidez, por algún acontecimiento extraordinario, que hace que los clientes o miembros en el caso de las entidades de ahorro y crédito popular acudan en masa a retirar sus depósitos o inversiones.

- Invertir sus excedentes de efectivo, directamente o a través de reportos, en valores gubernamentales, Pagarés con Rendimiento Liquidable al Vencimiento, suscritos por instituciones de crédito y en sociedades de inversión cuyos activos objeto de inversión sean únicamente los valores antes mencionados. Esto para que sus excedentes tengan ganancias.

- Constituir depósitos a la vista o a plazo en instituciones de crédito. Es decir, tener cuenta de cheques o inversiones a plazo.

- Otorgar préstamos o créditos a corto plazo a sus socios o clientes. Préstamos por una sola vez y una sola cantidad y documentados en un título de crédito. Crédito a través de un contrato de apertura de crédito.

- Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda. Es decir, la ley les permite tener los bienes

CUARTA.- Corresponderá al Consejo de Administración de las Federaciones, en su caso, aprobar las solicitudes que para el otorgamiento de préstamos de liquidez les presenten sus Entidades afiliadas; los lineamientos y políticas generales, así como los contratos marco, a que se refiere la Regla Tercera.

Sin perjuicio de lo dispuesto en la Regla Tercera anterior, el monto de cada uno de los préstamos de liquidez que se otorgue al amparo del contrato respectivo, deberá ser autorizado de forma previa por el Consejo de Administración de la Federación correspondiente.

Para otorgar la autorización del préstamo de liquidez de que se trate, el Consejo de Administración correspondiente deberá observar lo siguiente:

a) Todo préstamo de liquidez deberá otorgarse o renovarse con cargo a los excedentes de capital neto mínimo requerido de la Entidad acreditante, por lo que la Entidad deberá descontarlo de su capital;

b) El monto del préstamo o conjunto de préstamos de liquidez que mantenga vigentes una Entidad acreditante, no podrá exceder del 1 por ciento de su cartera de créditos o del 10 por ciento de su capital neto, debiendo considerarse para efectos del cómputo la base que resulte menor, y

c) El monto del préstamo o conjunto de préstamos de liquidez que otorgue o renueve una Entidad, no podrá ubicar a dicha Entidad por debajo del coeficiente de liquidez que, conforme a las disposiciones aplicables, deba mantener.

QUINTA.- En caso de falta de pago oportuno de un préstamo de liquidez, la Entidad acreditante deberá comunicarlo a la Federación a más tardar el día hábil siguiente al vencimiento, la cual procederá a practicar una investigación en la Entidad deudora a fin de identificar y evaluar las causas de la mora y adoptar, en su caso, las medidas procedentes en términos de lo establecido en los artículos 72 al 80 de la Ley. Lo anterior sin perjuicio del ejercicio de las acciones que correspondan a la Entidad acreditante para la recuperación del crédito."

muebles e inmuebles para el cumplimiento de su función de ahorro y crédito popular. Con esto se evita que se dediquen a adquirir y atesorar más bienes que los necesarios.

- Otorgar créditos de carácter laboral a sus trabajadores. Estas son prestaciones de carácter laboral a que tienen derecho los trabajadores.

Por lo que hace a las SCAP, con Nivel de Operaciones II, III y IV, éstas se encuentran facultadas para:

- Otorgar préstamos o créditos a corto y mediano plazo a sus socios o clientes, e
- Invertir sus excedentes de efectivo, directamente o a través de reportos, en títulos bancarios y en sociedades de inversión cuyos activos objeto de inversión sean únicamente valores gubernamentales y/o títulos bancarios.

Las SCAP con Nivel de Operaciones III y IV, también podrán:

- Otorgar préstamos o créditos a corto, mediano y largo plazo a sus socios o clientes;
- Invertir sus excedentes de efectivo, directamente o a través de reportos, en valores, pero tratándose de inversiones en capital únicamente a través de sociedades de inversión, y
- Realizar inversiones permanentes en otras sociedades mercantiles, siempre y cuando les presten servicios auxiliares, complementarios o de tipo inmobiliario.

Únicamente las SCAP con Nivel de Operaciones IV podrán:

- Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito;
- Otorgar descuentos de toda clase, reembolsables a plazos congruentes con los de las operaciones pasivas que celebren;
- Realizar inversiones en valores, y
- Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente.

3.1.4.3 Servicios.

Las Entidades con Nivel de Operaciones I, II, III y IV están facultadas para realizar con sus clientes las siguientes operaciones de servicios:

- Prestar su garantía en términos del artículo 92 de la LACP;

• Descontar, dar en garantía o negociar títulos de crédito, y afectar los derechos provenientes de los contratos de financiamiento que realicen con sus socios o clientes o de las operaciones autorizadas con las personas de las que reciban financiamiento; únicamente con fideicomisos de fomento o con instituciones de banca de desarrollo. Cuando los recursos recibidos a través de operaciones de descuento en los términos descritos, sean destinados a otorgar préstamos o créditos, y exista congruencia entre los plazos de ambas operaciones, los préstamos o créditos otorgados por la Entidad podrán ser de mediano plazo, y

- Recibir donativos.

Las SCAP con Nivel de Operaciones II, III y IV podrán:

• Descontar, dar en garantía o negociar títulos de crédito y afectar los derechos provenientes de los contratos de financiamiento que realicen con sus socios o clientes o de las operaciones autorizadas con las personas de las que reciban financiamiento, únicamente con fideicomisos de fomento o con instituciones de banca de desarrollo. Cuando los recursos recibidos a través de operaciones de descuento en los términos descritos, sean destinados a otorgar préstamos o créditos, y exista congruencia entre los plazos de ambas operaciones, los préstamos o créditos otorgados por la Entidad podrán ser de largo plazo.

• Realizar, por cuenta de sus socios o clientes, operaciones con empresas de factoraje financiero.

- Ofrecer el servicio de abono y descuento en nómina.

• Prestar servicios de caja de seguridad. La caja de seguridad "es aquel servicio para el arrendamiento que hace un banco a su clientela, previo pago de una anualidad, de una caja personal (blindada) bajo llave, ubicada en una bóveda de seguridad (espacio cerrado), donde puede guardar y consultar en plena privacidad y confianza, joyas, documentos y valores en general y, que al mismo tiempo queden a salvo de algún percance como incendio, robo, pérdida o cualquier otro siniestro."¹⁰¹

• Fungir como receptor de pago de servicios por cuenta de terceros, siempre que lo anterior no implique para la Entidad la aceptación de obligaciones directas o contingentes. Pagos de agua, luz, predial, etc.

• Realizar la compra-venta de divisas por cuenta de terceros. Es decir, comprar en una casa de cambio o institución de crédito dólares, euros, por cuenta de un cliente.

¹⁰¹ De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit. p. 425.

Además de las operaciones señaladas con anterioridad, las SCAP con Nivel de Operaciones III y IV podrán:

- Prestar servicios de caja y tesorería.

Las operaciones autorizadas solamente a las SCAP con Nivel de Operaciones IV, son las siguientes:

- Descontar, dar en garantía o negociar títulos de crédito, y afectar los derechos provenientes de los contratos de financiamiento que realicen con sus Socios o Clientes o de las operaciones autorizadas con las personas de las que reciban financiamiento, con cualquier persona física o moral y

- Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito.

Como puede observarse, la mayoría de las operaciones de servicios son las que realizan las instituciones de crédito, conforme a la Ley de Instituciones de Crédito.

3.1.6 Órganos de administración y gobierno.

De acuerdo con la LACP, las entidades de dicho sector, deberán contar con lo siguientes:

- Asamblea General;
- Consejo de Administración;
- Consejo de Vigilancia o Comisario;
- Comité de Crédito o su equivalente; y
- Un Director o Gerente General.

Previo al análisis de los órganos de administración y gobierno de la SCAP, no se omite señalar, que la entidad en mención, deberá verificar el cumplimiento de los requisitos señalados en la LACP, por parte de las personas que sean designadas como consejeros, miembros del consejo de vigilancia o comisario y director o gerente general, con anterioridad al inicio de sus gestiones. Por lo que dichas personas deberán manifestar por escrito a la SCAP de que se trate y bajo protesta de decir verdad, que no se ubican en alguno de los supuestos a que se refieren el artículo 21 de la LACP.

La SCAP tendrá la obligación de informar a la CNBV la designación de nuevos consejeros, miembros del consejo de vigilancia o comisario, director o gerente general, dentro de los cinco días hábiles posteriores a su designación. De la misma forma dicha Comisión tendrá la facultad de veto respecto de dicha designación.

La CNBV con el propósito de establecer los criterios relativos a los requisitos que las personas que desempeñen alguno de los cargos mencionados en el párrafo que antecede, estén obligadas a cumplir y lineamientos para su debido acreditamiento, así como para la integración de la documentación comprobatoria relativa; emitió las

Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 10 fracción VII, 31, 71 y 104 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicada en el DOF el 21 de julio de 2004, mismas que establecen literalmente:

"SEGUNDA.- Los órganos de gobierno de las Entidades, Federaciones y Confederaciones, en el ámbito de su competencia, deberán evaluar y verificar en forma previa a la designación de sus consejeros, Director o Gerente General, miembros del Comité de Supervisión, Contralor Normativo y Auditor Interno, según corresponda, que la persona de que se trate, cumpla con los requisitos establecidos por la Ley, para lo cual deberán requerirle la información y documentación siguiente:

i. Sus datos generales y, en su caso, de su cónyuge e hijos, en los que se incluya la información relativa a su identidad, domicilio, acta de nacimiento, estado civil, registro federal de contribuyentes, clave única de registro de población, nacionalidad o calidad migratoria. En todo momento, la información deberá estar sustentada en documentos emitidos por autoridad competente;

ii. Reporte emitido por una Sociedad de Información Crediticia autorizada conforme a la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, que contenga antecedentes de por lo menos cinco años anteriores a la fecha en que se pretenda inicie el ejercicio del cargo, o del periodo que comprenda la información con la que, en su caso, cuente dicha Sociedad de Información Crediticia, y cuya fecha de emisión no exceda de treinta días naturales con relación a la fecha de presentación del mismo ante la Entidad, Federación o Confederación de que se trate;

iii. Cartas de recomendación expedidas por personas físicas o morales cuyo domicilio se encuentre en el mismo ámbito geográfico del domicilio en el que la persona de que se trate haya resido durante los últimos tres años, relativas a la Solvencia Económica y Solvencia Moral de la persona. En todo caso, deberán presentarse tres cartas con respecto a la Solvencia Económica y otras tres con respecto a la Solvencia Moral, todas expedidas por personas físicas o morales diferentes.

Dichas cartas deberán ser emitidas por personas con las que el interesado haya tenido relaciones laborales o comerciales, sin que en ningún caso las puedan expedir el cónyuge o las personas que tengan parentesco por consanguinidad hasta el segundo grado, afinidad hasta el primer grado o civil con dicha persona;

iv. Cartas de recomendación expedidas por personas morales en las que la persona haya prestado servicios profesionales cuyo desempeño requiera conocimientos en materia financiera y administrativa, durante un mínimo de tres años o el tiempo que la Ley exija dependiendo del cargo a desempeñar, siendo dicho plazo anterior a la fecha de su presentación ante la Entidad, Federación o Confederación, según corresponda. El acreditamiento de la experiencia citada deberá estar relacionado con la operación y funcionamiento de Entidades, Federaciones o Confederaciones, según corresponda, o con el área en específico en la que habrá de prestar sus servicios.

En caso de que la persona no pueda acreditar su experiencia en las materias antes señaladas mediante las cartas citadas, las Entidades, Federaciones o Confederaciones, según corresponda, podrán tomar en cuenta las constancias, títulos, certificados, diplomas o cualquier otro tipo de documento, en los que conste el reconocimiento de la calidad o capacidad técnica o profesional de la persona que se trate, en la operación y funcionamiento de Entidades, Federaciones o Confederaciones, según sea el caso, o con el área en específico en la que habrá de prestar sus servicios, expedidos por instituciones educativas de nivel superior, públicas o privadas, nacionales o extranjeras de reconocido prestigio, o bien,

constancias de certificación de capacidad técnica emitidas por organismos reconocidos por la Comisión.

Sin perjuicio de lo señalado en los dos párrafos que anteceden, tratándose de funcionarios de Entidades, deberán presentar un examen de conocimientos ante el Comité de Supervisión de la Federación correspondiente; cuando se trate de personas que ocuparán cargos en Federaciones o Confederaciones, el examen se presentará ante organismos reconocidos por la Comisión, y

V. Declaración por escrito y bajo protesta de decir verdad, en la que manifieste que no mantiene nexos patrimoniales, de responsabilidad o de parentesco, con socios o accionistas, consejeros, miembros del Consejo de Vigilancia o Comisario, con el Director o Gerente General o con el Contralor Normativo de la Entidad, Federación o Confederación que lo designa.

En caso de que la persona designada sí mantenga nexos a los que se refiere esta fracción, deberá manifestarlo especificando el nombre de la persona y el tipo de nexo que mantiene con esta última. Lo anterior también será aplicable tratándose de miembros del Consejo de Vigilancia o comisarios de las Federaciones y Confederaciones. Tratándose de miembros del Consejo de Vigilancia o comisarios de las Entidades, serán aplicables las fracciones anteriores, con excepción de la fracción IV.

TERCERA.- Sin perjuicio de lo dispuesto por la Regla Segunda, las Entidades, Federaciones y Confederaciones, establecerán políticas que les permitan evaluar la Solvencia Económica de las personas a que refiere dicha Regla, basados en la información que obtengan de las sociedades de información crediticia.

Al efecto, dichas políticas tomarán en cuenta, cuando menos:

I. Criterios para valorar el contenido de los informes proporcionados por la sociedad de información crediticia respectiva, que permitan calificar el perfil crediticio del candidato, en el evento de que cuente con adeudos vencidos u otro tipo de antecedentes crediticios que reflejen la generación de quebrantos a terceros o exista evidencia de conductas abusivas en la reestructuración de créditos;

II. La información adicional que se requeriría a las personas que se ubiquen en los casos previstos en la fracción anterior, y

III. Los supuestos en los que se otorgaría o negaría el empleo, cargo o comisión a las personas que se ubiquen en las situaciones previstas en la fracción I anterior.

...

QUINTA.- Las personas designadas como consejeros, miembros del Consejo de Vigilancia o Comisario, Director o Gerente General, miembros del Comité de Supervisión, Contralor Normativo y Auditor Interno, deberán manifestar por escrito y bajo protesta de decir verdad a la Entidad, Federación o Confederación, según corresponda:

I. Tratándose de miembros del Comité de Supervisión, que no se encuentran en los supuestos a que se refieren los incisos b), c), d), e), f), g) y h) del artículo 67 de la Ley; para las demás personas señaladas en el párrafo anterior, que no se encuentran en los supuestos a que se refiere el artículo 21 de la Ley.

Para efectos de lo dispuesto por el inciso d) del artículo 67 de la Ley, se entenderá por funcionario al Director o Gerente General, y a los funcionarios que ocupen cargos con la jerarquía de hasta dos niveles inmediatos inferiores a la de aquél;

II. Si tiene conflictos de interés o un interés opuesto al de la Entidad, Federación o Confederación que lo designa;

III. Si ha sido condenado por delito alguno mediante sentencia irrevocable dictada por autoridad competente, y

IV. Que la documentación e información presentada es verídica y auténtica.

SEXTA.- Las Entidades, Federaciones y Confederaciones, deberán integrar por cada consejero, Director o Gerente General, miembro del Comité de Supervisión, miembro del Consejo de Vigilancia o Comisario, Contralor Normativo y Auditor Interno, un expediente que contendrá la documentación e información a que se refieren las Reglas Segunda, Cuarta, Quinta y Séptima.

SEPTIMA.- Las Entidades, Federaciones y Confederaciones deberán establecer mecanismos de comunicación permanente que les permitan verificar en forma continua, el cumplimiento de los requisitos, así como la inexistencia de impedimentos legales para que sus consejeros, miembros del Consejo de Vigilancia o Comisario, Director o Gerente General, miembros del Comité de Supervisión, Contralor Normativo y Auditor Interno, puedan continuar en el desempeño de las funciones para las cuales hayan sido nombrados.

OCTAVA.- Las Entidades, Federaciones y Confederaciones deberán informar a las Vicepresidencias Jurídica y de Supervisión de Instituciones Financieras "3" de la Comisión, los nombramientos de consejeros, miembros del Consejo de Vigilancia o Comisario, Director o Gerente General, miembros del Comité de Supervisión, Contralor Normativo y Auditor Interno, según sea el caso, dentro de los cinco días hábiles posteriores a su designación, manifestando expresamente que los mismos cumplen con los requisitos establecidos por la Ley, acompañando en sobre cerrado el formato que como Anexo 1 se adjunta a las presentes Reglas.

Las Entidades, Federaciones y Confederaciones darán a conocer anualmente a la Comisión, dentro de los primeros quince días naturales del mes de enero de cada año, los resultados de las gestiones que lleven a cabo en cumplimiento de lo previsto en la regla séptima anterior.

En caso de renuncia, remoción o destitución de consejeros, miembros del Consejo de Vigilancia o Comisario, Director o Gerente General, Contralor Normativo y Auditor Interno, las Entidades, Federaciones o Confederaciones, según sea el caso, deberán notificar a la Comisión dichos eventos, así como el motivo de los mismos, dentro de los cinco días hábiles posteriores a que éstos ocurran.

NOVENA.- Las Entidades, Federaciones y Confederaciones deberán designar al Director o Gerente General, como el responsable de la integración de los expedientes a que se refieren las presentes Reglas, así como de implementar los mecanismos de comunicación permanente y de proporcionar la información a que las mismas Reglas aluden.

DECIMA.- En todo caso, la Comisión podrá solicitar a las Entidades, Federaciones o Confederaciones, la información que juzgue conveniente relativa a los expedientes a que hace referencia la Regla Sexta."

3.1.6.1 Asamblea general.

Inicialmente resulta necesario indicar que la doctrina ha definido a la asamblea como: "la reunión de los accionistas legalmente convocados para decidir sobre los asuntos de su competencia."¹⁰²

En ese orden de ideas el artículo 35 de la Ley General de Sociedades Cooperativas (en lo sucesivo LGSC)–de aplicación supletoria a la ley de la materia-, establece que la asamblea general es la autoridad suprema y sus acuerdos obligan a todos los socios, presentes, ausentes y disidentes, siempre que se hubieren tomado conforme a la ley en mención y a sus bases constitutivas.

"Según sea su época de reunión, las asambleas generales pueden ser ordinarias y extraordinarias. Las primeras son las que se reúnen periódicamente, cuando menos una vez al año, en la fecha prevista en las bases constitutivas y, las segundas, las que se reúnen cuando las circunstancias lo requieran."¹⁰³

La doctrina también establece que "las asambleas ordinarias son aquéllas que se reúnen una vez al año para deliberar y en su caso aprobar el informe financiero que se someta a su consideración por la administración; además de la designación y remuneración de los órganos de administración y la vigilancia, de las que también se debe ocupar.

La asamblea extraordinaria, por su parte, se lleva a cabo cuando, previa convocatoria, se deba tratar en ella cualquier otro aspecto relacionado con la marcha del ente social y que la justifique, pero en especial o relativo a la modificación de los estatutos sociales, o bien realizar deliberaciones en relación con asuntos diversos de la sociedad, que no se encuentren reservados a la asamblea ordinaria, aun y cuando, como hemos visto nada impide que en una asamblea mixta se traten asuntos reservados a cualquiera de las dos asambleas."¹⁰⁴

Para la celebración de las asambleas generales ordinarias o extraordinarias (éstas últimas realizadas en cualquier momento a petición de la asamblea general, del consejo de administración, del de vigilancia o del 20% del total de los miembros); deberá realizarse una convocatoria con por lo menos 7 días naturales de anticipación, debiendo ser exhibida en un lugar visible del domicilio social de la SCAP, misma que contendrá la orden del día; también será difundida a través del órgano local adecuado – de preferencia a través del periódico-. De tener filiales en diversos lugares, se difundirá también en ellos. Se convocará en forma directa por escrito a cada socio, cuando así lo determine la asamblea general.

¹⁰² Acosta Romero, Miguel; García Ramos, Francisco de Asís y García Álvarez, Paola. Tratado de Sociedades Mercantiles con énfasis en la Sociedad Anónima. Ed. Porrúa. México, 2001. p. 413.

¹⁰³ García Rendón Manuel. Sociedades Mercantiles. 2ª. Ed. Ed.Oxford University Press México, S.A. de C.V. México, 1999. p. 590.

¹⁰⁴ Castrillón y Luna Víctor M. Sociedades Mercantiles. Ed. Porrúa. México, 2003. pp. 368 y 369.

En el supuesto de que no asistiera el suficiente número de socios en la primera convocatoria, se convocará por segunda vez con por lo menos 5 días naturales de anticipación en los mismos términos y podrá celebrarse en este caso, con el número de socios que concurren, siendo válidos los acuerdos que se tomen, siempre y cuando estén apegados a la LGSC y a las bases constitutivas de la SCAP.

La asamblea ordinaria de las SCAP conocerá de todos los asuntos que le corresponda conforme a la ley y a los estatutos sociales o bases constitutivas que las rijan, en ese supuesto la LGSC dispone lo siguiente:

“ **ARTICULO 36.** La Asamblea General resolverá todos los negocios y problemas de importancia para la sociedad cooperativa y establecerá las reglas generales que deben normar el funcionamiento social. Además de las facultades que le conceden la presente ley y las bases constitutivas, la Asamblea General conocerá y resolverá de:

- I. Aceptación, exclusión y separación voluntaria de socios;
- II. Modificación de las bases constitutivas;
- III. Aprobación de sistemas y planes de producción, trabajo, distribución, ventas y financiamiento;
- IV. Aumento o disminución del patrimonio y capital social;
- V. Nombramiento y remoción, con motivo justificado, de los miembros del Consejo de Administración y de Vigilancia; de las comisiones especiales y de los especialistas contratados;
- VI. Examen del sistema contable interno;
- VII. Informes de los consejeros y de las mayorías calificadas para los acuerdos que se tomen sobre otros asuntos;
- VIII. Responsabilidad de los miembros de los consejos y de las comisiones, para el efecto de pedir la aplicación de las sanciones en que incurran, o efectuar la denuncia o querrela correspondiente;
- IX. Aplicación de sanciones disciplinarias a socios;
- X. Reparto de rendimientos, excedentes y percepción de anticipos entre socios, y
- X. Aprobación de las medidas de tipo ecológico que se propongan.

Los acuerdos sobre los asuntos a que se refiere este artículo, deberán tomarse por mayoría de votos en la Asamblea General. En las bases constitutivas se podrán establecer los asuntos en que se requiere una mayoría calificada.”

Por otra parte, será facultad exclusiva de la asamblea extraordinaria decidir sobre los asuntos siguientes:

- Aumento o disminución del valor de los certificados de aportación o de las acciones, en su caso;
- Remoción y sustitución por causas extraordinarias de los miembros del consejo de administración y de vigilancia que deban ser designados por la asamblea;
- Modificación de estatutos sociales o bases constitutivas, y
- Fusión, escisión, transformación o disolución de la Entidad.

Las decisiones de la asamblea extraordinaria serán tomadas por el voto en el mismo sentido del setenta y cinco por ciento de cuando menos, la mitad más uno de los socios.

A las asambleas deberá acudir con voz pero sin voto un representante de la Federación que la supervise de manera auxiliar.

Será nulo todo acuerdo tomado en asamblea ordinaria o extraordinaria que contraviniendo las sanas prácticas financieras o las condiciones prevaletientes en el mercado, tenga como propósito provocar un deterioro en la condición financiera de la Entidad.

3.1.6.2 Consejo de administración.

El consejo de administración se conceptúa como: "un órgano colegial, necesario, permanente, cuyos miembros, socios o no, son periódicamente nombrados por la Asamblea Ordinaria de la Sociedad y cuya obligación es realizar todos los actos de administración ordinaria y extraordinaria, representando a la sociedad ante terceros y asumiendo responsabilidad solidaria, e ilimitada por las infracciones a los deberes que les impone la ley y el acto constitutivo. De lo anterior, se desprenden diversos caracteres del consejo como son:

1. Que es un órgano colegiado que adopta sus decisiones por mayoría.
2. Que se trata de un órgano necesario, sin el cual la sociedad no puede funcionar.
3. Que es permanente, en contraposición a la asamblea que no lo es.
4. Que sus miembros deben ser nombrados en forma periódica por la asamblea ordinaria o especial de accionistas.
5. Que su función normal es la de realizar todos los actos de administración permanente de la sociedad."¹⁰⁵

Es conveniente resaltar que ninguno de los miembros de este consejo se encuentra investido individualmente de las facultades para actuar por sí mismo, ya que la administración y representación de la SCAP, son funciones del órgano integrado colectivamente.

El consejo de administración de las SCAP estará integrado por no menos de cinco personas ni más de quince.

Los consejeros fungirán por un periodo máximo de hasta cinco años con posibilidad de una sola reelección y deberá ser electo el cincuenta por ciento de los

¹⁰⁵ Acosta Romero, Miguel; García Ramos, Francisco de Asís y García Álvarez, Paola. Op. Cit. p. 453.

miembros del consejo cada mitad del periodo que en su caso determine la SCAP. En caso de que el consejo esté integrado por un número impar de personas, éstos serán electos de acuerdo a lo que determine la SCAP en sus bases constitutivas tomando en consideración lo antes señalado.

Asimismo, la SCAP a través de su asamblea, podrá designar consejeros independientes¹⁰⁶ para que participen en los trabajos del consejo de administración, en igualdad de circunstancias que el resto de los consejeros. Con el propósito de establecer los requisitos y condiciones para fungir como consejero independiente, la CNBV emitió las Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicadas en el DOF del 27 de marzo de 2002, las cuales son del tenor literal siguiente:

“PRIMERA.- Los consejeros independientes de la Entidad a que se refiere el artículo 19 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, deberán reunir los requisitos siguientes:

- I. Acreditar conocimientos y experiencia en materia financiera y administrativa;
- II. No tener ninguno de los impedimentos señalados en la disposición siguiente, y
- III. Los demás que la asamblea o los estatutos o bases constitutivas de la Entidad determinen.

SEGUNDA.- En ningún caso podrán ser consejeros independientes de las Entidades:

- I. Las personas que tengan alguno de los impedimentos señalados en el artículo 21 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular;
- II. Los empleados o funcionarios de la Entidad;
- III. Socios o accionistas que sin ser empleados o directivos de la Entidad, tengan poder de mando sobre los directivos de la misma;
- IV. Socios o empleados de sociedades o asociaciones que presten servicios de asesoría o consultoría a la Entidad y que sus ingresos dependan significativamente de esta relación.

Para efectos de lo dispuesto en esta fracción, se considerará ingreso significativo si éste representa más del diez por ciento de los ingresos de dichas personas morales;

- V. Clientes, proveedores, deudores, acreedores, socios, consejeros o empleados de una sociedad que sea cliente, proveedor, deudor o acreedor importante de la Entidad. Se considera que un cliente o proveedor es importante cuando los servicios que preste la Entidad o las ventas que le haga a ésta, representan más del diez por ciento de los servicios o ventas totales del cliente o del proveedor, respectivamente.

Asimismo, se considera que un deudor o acreedor es importante cuando el importe del crédito es mayor al quince por ciento de los activos de la Entidad o de su contraparte;

¹⁰⁶ El artículo 19, segundo párrafo de la LACP define al consejero independiente como la persona que sea ajena a la administración de la Entidad, y que reúna los requisitos y condiciones que determine la CNBV, mediante disposiciones de carácter general.

VI. Empleados de una fundación, asociación o sociedades civiles que otorguen o reciban donativos importantes de la Entidad.

Se consideran donativos importantes a aquellos que representen más del quince por ciento del total de donativos recibidos u otorgados por la fundación, asociación o sociedad civiles de que se trate;

VII. Directores generales o directivos de primer y segundo nivel de una sociedad en cuyo Consejo de Administración participe el director general o un directivo de alto nivel de la Entidad;

VIII. Cónyuges, concubinas o concubinarios, así como los parientes por consanguinidad y afinidad hasta el primer grado o civil, respecto de alguna de las personas mencionadas en las fracciones IV a VII anteriores, o bien, hasta el tercer grado, en relación con las señaladas en las fracciones II, III y IX de esta disposición;

IX. Quienes hayan ocupado un cargo de dirección o administrativo en la Entidad, o bien en la Federación que supervise auxiliarmente a ésta o en la Confederación que administre el Fondo de Protección en el que participe, durante el año anterior al momento en que se pretenda hacer su designación;

X. Los quebrados que no hayan sido rehabilitados y concursados, y

XI. Las personas que realicen funciones de regulación, inspección o vigilancia de las Entidades, Federaciones o Confederaciones."

Por lo que hace a los requisitos que deberán reunir los consejeros de la SCAP, éstos son los siguientes:

- Acreditar conocimientos y experiencia en materia financiera y administrativa;
 - No tener alguno de los impedimentos señalados en el artículo 21 de la LACP,
- y
- Los demás que la LACP, la asamblea o los estatutos o bases constitutivas de la SACP determinen.

Es oportuno señalar que se encuentran impedidas para fungir como consejeros de las SCAP:

- Las personas que desempeñen simultáneamente otro cargo en la SCAP de que se trate, así como en otras Entidades;
- Las personas inhabilitadas para ejercer el comercio;
- Las personas sentenciadas por delitos intencionales patrimoniales;
- Las personas que tengan litigio pendiente con la SCAP;

- Las personas que hayan sido inhabilitadas para ejercer cualquier cargo, comisión o empleo en el servicio público Federal, Estatal o Municipal, en el Sistema Financiero Mexicano, en el Sistema de Ahorro y Crédito Popular o conforme a la LACP;

- El cónyuge o las personas que tengan parentesco por consanguinidad hasta el primer grado, afinidad hasta el segundo grado, o civil con el director o gerente general de la SCAP, o con alguno de los miembros del consejo de vigilancia o comisario de la misma;

- Cualquier persona que celebre con la SCAP, directa o indirectamente, contratos de obras, servicios, suministros o cualquier otro de naturaleza análoga, o que participen en empresas con las que la SCAP, celebre cualquiera de los actos antes señalados, y

- Cualquier persona que desempeñe un cargo público, de elección popular o dirigencia partidista, (la CNEV, atendiendo a las circunstancias del caso, podrá exceptuar a las SCAP del Nivel de Operaciones I, de cumplir con el requisito referente al desempeño de un cargo público).

Además de las demás obligaciones y facultades que la LACP, la asamblea o los estatutos o bases constitutivas de la SCAP establecen, el consejo de administración deberá:

- Establecer las políticas generales de administración de la SCAP, así como las políticas para otorgamiento de crédito;

- Acordar la creación de los comités que sean necesarios para el correcto desarrollo de las operaciones de la SCAP;

- Autorizar los reglamentos que propongan los comités respectivos y los que el propio consejo determine;

- Instruir la elaboración y aprobar los manuales de administración y operación, así como los programas de actividades;

- Autorizar las operaciones que, de acuerdo a los estatutos o bases constitutivas de la SCAP y por su monto o importancia, necesiten tal autorización;

- En su caso, aprobar y hacer del conocimiento de la asamblea general los estados financieros del ejercicio;

- Informar a la asamblea sobre los resultados de su gestión;

- Atender las observaciones por irregularidades detectadas por el consejo de vigilancia o comisario;

- Nombrar al director o gerente general y acordar su remoción, en este último caso previa opinión del consejo de vigilancia, de acuerdo al procedimiento que establezcan los estatutos o bases constitutivas de la SCAP;

- Otorgar poderes generales o especiales al director o gerente general;

- Autorizar los contratos que las SCAP celebren con las empresas o sociedades con las que tengan nexos patrimoniales en los términos de las disposiciones de carácter general que emita la CNBV, o tengan el control administrativo conforme a lo señalado en el artículo 53 fracción I de la LACP.

En atención a lo manifestado con anterioridad la CNBV emitió la Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 22 fracción XI y 35 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicadas en el DOF el 10 de julio de 2002, las cuales literalmente disponen:

“SEGUNDA.- En términos de la fracción XI del artículo 22 de la Ley, se entenderá que una Entidad mantiene nexos patrimoniales con aquellas empresas o sociedades que:

I. Posean directa o indirectamente el control del dos por ciento o más de los títulos representativos del capital de la Entidad de que se trate, de acuerdo al registro de socios más reciente, y

II. Posean directa o indirectamente el control del diez por ciento o más de los títulos representativos del capital de las empresas o sociedades a que se refiere la fracción anterior.

TERCERA.- Las Entidades, en sus manuales de políticas y procedimientos para el otorgamiento de créditos, deberán establecer mecanismos para detectar, en forma previa a la celebración de cualquier operación de financiamiento, si la persona solicitante tiene alguna relación con la Entidad de que se trate, en términos del artículo 35 de la Ley.

El Comité de Crédito o quien realice sus funciones en la Entidad de que se trate, tendrá la obligación de verificar la información contenida en las solicitudes de crédito, debiendo clasificar para su identificación las operaciones con personas relacionadas o en las que la Entidad mantenga nexos patrimoniales con la empresa o sociedad solicitante.

Para tal efecto, las Entidades deberán requerir a los solicitantes de financiamiento una declaración por escrito y bajo protesta de decir verdad, en la que manifiesten si son socios o accionistas de la Entidad de que se trate o bien, si mantienen relación de parentesco con alguno de los socios o accionistas.

CUARTA.- Las Entidades, en sus manuales de políticas y procedimientos para el otorgamiento de créditos, deberán establecer mecanismos que les permitan identificar aquellos casos en que las personas con las que hayan celebrado operaciones y que en su momento no hubieran sido consideradas como relacionadas, se ubiquen con posterioridad en alguno de los supuestos previstos por el artículo 35 de la Ley.

Asimismo, en los manuales antes mencionados, las Entidades deberán establecer las medidas necesarias para evitar que, en el supuesto señalado en el párrafo anterior,

las operaciones nuevas excedan del límite establecido en el quinto párrafo del artículo 35 de la Ley.

Las Entidades deberán establecer mecanismos que les permitan ajustarse al límite a que se refiere el párrafo que antecede cuando, en el supuesto previsto en la presente Regla, se exceda dicho límite. En este caso las Entidades no podrán renovar los créditos relacionados que venzan.

QUINTA.- Las operaciones con personas relacionadas que deban ser sometidas a la aprobación del Consejo de Administración en términos de lo dispuesto por el artículo 35 de la Ley, se presentarán por conducto y con la opinión favorable del Comité de Crédito o de quien realice sus funciones en la Entidad de que se trate.

SEXTA.- El Consejo de Administración de las Entidades podrá delegar las facultades previstas por el artículo 35 de la Ley y por las presentes Reglas, en un Comité de Consejeros, cuya función será exclusivamente la aprobación de operaciones individuales con personas relacionadas, en las que el importe de cada una no exceda del 3 o del 7 por ciento del capital neto de la Entidad, según se trate de personas físicas o morales, respectivamente. Dicho Comité se integrará por un mínimo de cuatro y un máximo de siete consejeros, de los cuales, por lo menos, una tercera parte deberán ser consejeros independientes, en términos de lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley.

Las resoluciones del Comité a que se refiere la presente Regla, requerirán del acuerdo de por lo menos, las tres cuartas partes de los miembros presentes en la sesión.

SEPTIMA.- El Comité de Consejeros, o bien, el Comité de Crédito o quien realice sus funciones en la Entidad de que se trate, deberá rendir un reporte trimestral sobre su gestión al Consejo de Administración, donde se especifique el detalle de las operaciones que, de conformidad con las presentes Reglas, hayan sido autorizadas o rechazadas por la instancia respectiva. El reporte deberá incluir un informe sobre el cumplimiento de los límites de financiamiento a personas relacionadas, de conformidad con lo establecido por la Ley y por estas Reglas.

El reporte a que se refiere el párrafo anterior deberá contener además, cuando menos, la información siguiente:

I. Monto total de las operaciones autorizadas por el Comité respectivo, así como el porcentaje del capital neto que representan;

II. Relación de las personas a las que el Comité respectivo autorizó operaciones, indicando el monto y las características generales, así como la fecha de aprobación y la naturaleza de la relación de conformidad con el artículo 35 de la Ley;

III. Relación de las personas a las que el Comité respectivo rechazó operaciones, indicando el monto solicitado y las características generales, así como la fecha de la resolución y la naturaleza de la relación de conformidad con el artículo 35 de la Ley;

IV. Relación de Financiamientos otorgados a personas relacionadas, especificando la instancia que lo autorizó, el monto y la naturaleza de la relación con la Entidad, así como una breve descripción del desempeño de dichas operaciones, y

V. El importe y características generales de los principales Financiamientos, incluyendo los vencidos; identificando aquellos que se encuentren provisionados, y respecto de los reservados al 100 por ciento, los que pretendan ser eliminados de los

activos, aun cuando no se cuente con evidencia suficiente de que éstos no serán recuperados, emitiendo su opinión al respecto.

OCTAVA.- Las Entidades, en sus manuales de políticas y procedimientos para el otorgamiento de créditos, deberán prever la existencia de los mecanismos de información necesarios para que todas las instancias involucradas en el otorgamiento y autorización de operaciones a que se refieren las presentes Reglas, tengan conocimiento de las operaciones realizadas con anterioridad en un plazo igual al que establece la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia para la conservación de la información que, en relación con personas físicas, sea proporcionada por los Usuarios a que se refiere la propia Ley. Lo anterior, con el objeto de que dichas instancias actúen en estricto apego a lo dispuesto por la Ley y por estas Reglas.

NOVENA.- Las Entidades deberán tener a disposición de la Comisión y de la Federación que las supervise de forma auxiliar, toda la información relativa a las operaciones que hayan celebrado con personas relacionadas, incluyendo los reportes entregados al Consejo de Administración y la información que los respalda, así como los expedientes individuales respectivos.

La información a que se refiere el párrafo anterior deberá comprender, además de la requerida en términos de las disposiciones aplicables, la siguiente:

I. Actas de todas las sesiones del Consejo de Administración, del Comité de Consejeros y del Comité de Crédito, según se trate, las cuales deberán señalar en forma precisa los asistentes a la reunión, los casos que fueron analizados y la manera en que se llegó a su aprobación o rechazo, señalando el sentido del voto de cada uno de los miembros de dichos órganos;

II. Las nuevas líneas de Financiamiento otorgadas;

III. Los casos de liquidación total de adeudos, y

IV. Los créditos relacionados que se encuentren vencidos, identificando aquellos que hayan sido castigados o eliminados.

DECIMA.- Los consejeros y funcionarios deberán excusarse de participar en las discusiones y abstenerse de votar en los casos en que tengan un interés directo o un conflicto de intereses.

En todo caso, las operaciones con personas relacionadas no deberán celebrarse en términos y condiciones más favorables, que las operaciones de la misma naturaleza que se realicen con el público en general.

Para los efectos antes señalados, se entiende que existe interés directo o un conflicto de intereses, cuando el carácter de deudor en la operación con personas relacionadas, lo tenga el propio consejero o funcionario, el cónyuge del consejero o funcionario, o las personas con las que tenga parentesco, o bien, una persona moral respecto de la cual alguna de las personas antes mencionadas, detente directa o indirectamente el control del diez por ciento o más de los títulos representativos de su capital.

Asimismo, se entenderá por parentesco a aquel que existe por consanguinidad y afinidad en línea recta en primer grado, y por consanguinidad y afinidad en línea colateral en segundo grado o civil."

- Acordar la emisión de obligaciones subordinadas, y
- Emitir los reglamentos y manuales operativos a los cuales deberá ajustarse el comité de crédito o su equivalente.

3.1.6.3 Consejo de vigilancia o comisario.

Conforme a lo previsto por el artículo 28 de la LACP, el consejo de vigilancia o comisario será el encargado de supervisar el funcionamiento interno de la SCAP y el cumplimiento de sus estatutos, políticas, lineamientos y de las disposiciones aplicables.

El consejo de vigilancia, estará integrado por no menos de tres personas ni más de siete nombradas y removidas por la asamblea general, las cuales no deberán tener alguno de los impedimentos que para ser consejero señala el artículo 21 de la ley mencionada en el párrafo que antecede. Las mismas restricciones serán aplicables en el caso del comisario.

Los consejeros fungirán por un periodo de hasta cinco años con posibilidad de una sola reelección y deberá ser electo el cincuenta por ciento de los miembros del consejo cada mitad del periodo que en su caso determine la SCAP. En caso de que el consejo esté integrado por un número impar de personas, éstos serán electos de acuerdo a lo que determine la SCAP en sus bases constitutivas tomando en consideración lo antes señalado. Las mismas restricciones serán aplicables en el caso del comisario.

Además de las facultades que la LACP, la asamblea o los estatutos o bases constitutivas de la SCAP determinen, el consejo de vigilancia o comisario podrá:

- Asistir con voz, pero sin voto a las sesiones del consejo de administración;
- Solicitar al consejo de administración, al director o gerente general o a los comités de la SCAP, la información que requiera para el correcto desempeño de sus funciones;
- Para las SCAP ubicadas en el Nivel de Operaciones que establezca la CNBV en las reglas de carácter general, solicitar al auditor externo nombrado, la información sobre el desarrollo y resultados de la auditoría;
- Convocar a asamblea ordinaria y/o extraordinaria a falta de convocatoria expedida por el consejo de administración, y
- Proponer la remoción del director o gerente general, o en su caso, emitir la opinión a que se refiere la fracción IX del artículo 22 de la LACP.

Además serán obligaciones del consejo de vigilancia o comisario, independientemente de las establecidas en la ley de la materia, la asamblea o los estatutos o bases constitutivas de la SCAP, las siguientes:

- Vigilar que los actos de todos los órganos de la SCAP se realicen con apego a los estatutos o bases constitutivas de la misma y a la normatividad aplicable;
- Presentar a la asamblea un informe anual sobre su gestión y la del consejo de administración, del director o gerente general y de los comités que la SCAP establezca;
- Informar a la asamblea de la SCAP y al Comité de Supervisión de la Federación sobre las irregularidades detectadas en la operación de los órganos de gobierno de la SCAP;
- Supervisar que las observaciones efectuadas se atiendan y las irregularidades detectadas se corrijan, y
- En su caso, recomendar a la asamblea y justificar la aceptación o rechazo de los estados financieros del ejercicio y del informe del consejo de administración.

3.1.6.4 Comité de crédito o su equivalente.

El comité de crédito o su equivalente, o las personas que éstos autoricen al efecto, serán los encargados de analizar, y en su caso, aprobar las solicitudes de crédito que presenten a la SCAP los socios o clientes, así como las condiciones en que éstos se otorguen, de acuerdo a las políticas que apruebe el consejo de administración.

El comité se integrará por no menos de tres personas ni más de siete, que serán designadas y aprobadas por el consejo de administración. Éstos no deberán tener alguno de los impedimentos que para ser consejero señala el artículo 21 de la LACP, a excepción de la fracción I, siempre y cuando no exista conflicto de interés.

Los miembros del comité de crédito o su equivalente, en su caso, serán removidos de su cargo a propuesta del director o gerente general y/o por acuerdo del consejo de administración.

3.1.6.5 Director o gerente general.

La persona que desempeñe el cargo de director o gerente general de una SCAP, adicionalmente a los lineamientos previstos por la LACP, la asamblea o los estatutos o bases constitutivas de la SCAP, deberá reunir los requisitos siguientes:

- Tener conocimientos y experiencia de por lo menos tres años en materia financiera y administrativa, con excepción de las SCAP con Nivel de Operaciones I, en

cuyo caso, deberán acreditar conocimientos en materia financiera y administrativa a satisfacción de la Federación, y

- No tener alguno de los impedimentos que para ser consejero señala el artículo 21 de la LACP.

Conjuntamente con las facultades y obligaciones que la ley de la materia, la asamblea o los estatutos o bases constitutivas de la SCAP determinan, el director o gerente general deberá:

- Asistir, con voz pero sin voto, a las sesiones del consejo de administración y de los comités de la SCAP;

- Ejecutar las políticas establecidas por el consejo de administración, por el comité de crédito o su equivalente y los demás comités operativos que se establezcan en la SCAP, actuando en todo momento con apego a los estatutos o bases constitutivas de la misma y a la normatividad aplicable;

- Preparar y proponer el presupuesto de cada ejercicio;

- Informar mensualmente de la situación financiera de la SCAP al consejo de administración;

- Presentar al consejo de administración, para su aprobación, los estados financieros que deban ser aprobados por el mismo;

- Representar a la SCAP en los actos que determine el consejo de administración;

- Aplicar los reglamentos y manuales operativos, y

- Llevar y mantener actualizados los libros y registros contables y sociales de la SACP.

3.2 Sociedades Financieras Populares.

3.2.1 Constitución.

En virtud de que las Sociedades Financieras Populares (en lo sucesivo SFP) revisten la naturaleza jurídica de sociedades anónimas, su constitución se llevará a cabo según lo previsto por el artículo 6° de la Ley General de Sociedades Mercantiles (LGSM) -de aplicación supletoria a la ley de la materia-, así como por la Sección I, del Capítulo V, de la ley en mención, mismos que son del tenor literal siguiente:

“ARTÍCULO 6. La escritura constitutiva de una sociedad deberá contener:

I.- Los nombres, nacionalidad y domicilio de las personas físicas o morales que constituyan la sociedad;

- II.- El objeto de la sociedad;
- III.- Su razón social o denominación;
- IV.- Su duración;
- V.- El importe del capital social;
- VI.- La expresión de lo que cada socio aporte en dinero o en otros bienes; el valor atribuido a éstos y el criterio seguido para su valorización.
Cuando el capital sea variable, así se expresará indicándose el mínimo que se fije;
- VII.- El domicilio de la sociedad;
- VIII.- La manera conforme a la cual haya de administrarse la sociedad y las facultades de los administradores;
- IX.- El nombramiento de los administradores y la designación de los que han de llevar la firma social;
- X.- La manera de hacer la distribución de las utilidades y pérdidas entre los miembros de la sociedad;
- XI.- El importe del fondo de reserva;
- XII.- Los casos en que la sociedad haya de disolverse anticipadamente, y
- XIII.- Las bases para practicar la liquidación de la sociedad y el modo de proceder a la elección de los liquidadores, cuando no hayan sido designados anticipadamente.

Todos los requisitos a que se refiere este artículo y las demás reglas que se establezcan en la escritura sobre organización y funcionamiento de la sociedad constituirán los estatutos de la misma.

...

ARTÍCULO 89. Para proceder a la constitución de una sociedad anónima se requiere:

- I.- Que haya dos socios como mínimo, y que cada uno de ellos suscriba una acción por lo menos;
- II.- Que el capital social no sea menor de cincuenta millones de pesos y que esté íntegramente suscrito;
- III.- Que se exhiba en dinero efectivo, cuando menos el veinte por ciento del valor de cada acción pagadera en numerario, y
- IV.- Que se exhiba íntegramente el valor de cada acción que haya de pagarse, en todo o en parte, con bienes distintos del numerario.

ARTÍCULO 90. La sociedad anónima puede constituirse por la comparecencia ante Notario, de las personas que otorguen la escritura social, o por suscripción pública.

ARTÍCULO 91. La escritura constitutiva de la sociedad anónima deberá contener, además de los datos requeridos por el artículo 6º, los siguientes:

- I.- La parte exhibida del capital social;
- II.- El número, valor nominal y naturaleza de las acciones en que se divide el capital social, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 125;
- III.- La forma y términos en que deba pagarse la parte insoluble de las acciones;
- IV.- La participación en las utilidades concedidas a los fundadores;
- V.- El nombramiento de uno o varios comisarios;
- VI.- Las facultades de la Asamblea General y las condiciones para la validez de sus deliberaciones, así como para el ejercicio del derecho de voto, en cuanto las disposiciones legales puedan ser modificadas por la voluntad de los socios.

ARTÍCULO 92. Cuando la sociedad anónima haya de constituirse por suscripción pública, los fundadores redactarán y depositarán en el Registro Público de Comercio un programa que deberá contener el proyecto de los estatutos, con los requisitos del artículo 6º, excepción hecha de los establecidos por las fracciones I y VI, primer párrafo, y con los del artículo 91, exceptuando el prevenido por la fracción V.

ARTÍCULO 93. Cada suscripción se recogerá por duplicado en ejemplares del programa, y contendrá:

- I.- El nombre, nacionalidad y domicilio del suscriptor;
- II.- El número, expresado con letras, de las acciones suscritas; su naturaleza y valor;
- III.- La forma y términos en que el suscriptor se obligue a pagar la primera exhibición;
- IV.- Cuando las acciones hayan de pagarse con bienes distintos del numerario, la determinación de éstos;
- V.- La forma de hacer la convocatoria para la Asamblea General Constitutiva y las reglas conforme a las cuales deba celebrarse;
- VI.- La fecha de la suscripción, y
- VII.- La declaración de que el suscriptor conoce y acepta el proyecto de los estatutos.

Los fundadores conservarán en su poder un ejemplar de la suscripción y entregarán el duplicado al suscriptor.

ARTÍCULO 94. Los suscriptores depositarán en la institución de crédito designada al efecto por los fundadores, las cantidades que se hubieren obligado a exhibir en numerario, de acuerdo con la fracción III del artículo anterior, para que sean recogidas por los representantes de la sociedad una vez constituida.

ARTÍCULO 95. Las aportaciones distintas del numerario se formalizarán al protocolizarse el acta de la asamblea constitutiva de la sociedad.

ARTÍCULO 96. Si un suscriptor faltare a las obligaciones que establecen los artículos 94 y 95, los fundadores podrán exigirle judicialmente el cumplimiento o tener por no suscritas las acciones.

ARTÍCULO 97. Todas las acciones deberán quedar suscritas dentro del término de un año, contado desde la fecha del programa, a no ser que en éste se fije un plazo menor.

ARTÍCULO 98. Si vencido el plazo convencional o el legal que menciona el artículo anterior, el capital social no fuere íntegramente suscrito, o por cualquier otro motivo no se llegare a constituir la sociedad, los suscriptores quedarán desligados y podrán retirar las cantidades que hubieren depositado.

ARTÍCULO 99. Suscrito el capital social y hechas las exhibiciones legales, los fundadores, dentro de un plazo de quince días, publicarán la convocatoria para la reunión de la Asamblea General Constitutiva, en la forma prevista en el programa.

ARTÍCULO 100. La Asamblea General Constitutiva se ocupará:

- I.- De comprobar la existencia de la primera exhibición prevenida en el proyecto de estatutos;
- II.- De examinar y en su caso aprobar el avalúo de los bienes distintos del numerario que uno o más socios se hubiesen obligado a aportar. Los suscriptores no tendrán derecho a voto con relación a sus respectivas aportaciones en especie;
- III.- De deliberar acerca de la participación que los fundadores se hubieren reservado en las utilidades;
- IV.- De hacer el nombramiento de los administradores y comisarios que hayan de funcionar durante el plazo señalado por los estatutos, con la designación de quiénes de los primeros han de usar la firma social.

ARTÍCULO 101. Aprobada por la Asamblea General la constitución de la sociedad, se procederá a la protocolización y registro del acta de la junta y de los estatutos.

ARTÍCULO 102. Toda operación hecha por los fundadores de una sociedad anónima, con excepción de las necesarias para constituiría, será nula con respecto a la misma, si no fuere aprobada por la Asamblea General.

ARTÍCULO 103. Son fundadores de una sociedad anónima:

- I.- Los mencionados en el artículo 92, y
- II.- Los otorgantes del contrato constitutivo social.

ARTÍCULO 104. Los fundadores no pueden estipular a su favor ningún beneficio que menoscabe el capital social, ni en el acto de la constitución ni para lo porvenir. Todo pacto en contrario es nulo.

ARTÍCULO 105. La participación concedida a los fundadores en las utilidades anuales no excederá del diez por ciento, ni podrá abarcar un periodo de más de diez años a partir de la constitución de la sociedad. Esta participación no podrá cubrirse sino después de haber pagado a los accionistas un dividendo del cinco por ciento sobre el valor exhibido de sus acciones.

Artículo 106. Para acreditar la participación a que se refiere el artículo anterior, se expedirán títulos especiales denominados Bonos de Fundador sujetos a las disposiciones de los artículos siguientes.

ARTÍCULO 107. Los bonos de fundador no se computarán en el capital social, ni autorizarán a sus tenedores para participar en él a la disolución de la sociedad, ni para intervenir en su administración. Sólo confieren el derecho de percibir la participación en las utilidades que el bono exprese y por el tiempo que en el mismo se indique.

ARTÍCULO 108. Los bonos de fundador deberán contener:

- I.- Nombre, nacionalidad y domicilio del fundador;
- II.- La expresión bono de fundador con caracteres visibles;
- III.- La denominación, domicilio, duración, capital de la sociedad y fecha de constitución;
- IV.- El número ordinal del bono y la indicación del número total de los bonos emitidos;
- V.- La participación que corresponda al bono en las utilidades y el tiempo durante el cual deba ser pagada;
- VI.- Las indicaciones que conforme a las leyes deben contener las acciones por lo que hace a la nacionalidad de cualquier adquirente del bono;
- VII.- La firma autógrafa de los administradores que deben suscribir el documento conforme a los estatutos.

ARTÍCULO 109. Los tenedores de bonos de fundador tendrán derecho al canje de sus títulos por otros que representen distintas participaciones, siempre que la participación total de los nuevos bonos sea idéntica a la de los canjeados.

Artículo 110. Son aplicables a los bonos de fundador, en cuanto sea compatible con su naturaleza, las disposiciones de los artículos 111, 124, 126 y 127."

A su vez la LACP proporciona diversos lineamientos a los que deben sujetarse las SFP, mismos que a continuación se especifican:

- El capital mínimo de las SFP deberá estar íntegramente suscrito y pagado al momento de iniciar operaciones, o a más tardar dentro de los noventa días hábiles

siguientes a la aprobación por parte de la CNBV, del testimonio de su escritura o bases constitutivas, lo que ocurra primero.

- Las acciones representativas del capital social —entendido éste como la “suma de las aportaciones de los socios”¹⁰⁷— de estas Entidades, no podrán ser adquiridas por las Instituciones Financieras a que se refiere la fracción IV del artículo 2o. de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

Sin embargo las uniones de crédito podrán participar en el capital social de las SFP, en los términos señalados en la LACP, debiendo en todo caso para efectos de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, restar de su capital social, el importe correspondiente al capital invertido en la Entidad de que se trate.

- Las acciones serán de igual valor, conferirán a sus tenedores los mismos derechos y obligaciones, y deberán pagarse íntegramente en efectivo en el acto de ser suscritas. En este orden de ideas se prohíbe a las personas adquirir el control de acciones por más del diez por ciento del capital social de una SFP. Tratándose de personas morales no lucrativas podrán adquirir hasta el 30% del capital social.

- En el supuesto de que una persona pretenda adquirir o transmitir más del diez por ciento del capital social de una SFP, deberá solicitar la autorización de la CNBV, previo dictamen favorable de la Federación que la supervise de manera auxiliar.

- Las personas que adquieran o se les haya transmitido la propiedad de acciones de una SFP, por más del uno por ciento de su capital social, no podrán recibir créditos de la misma, pero sí podrán acceder a las demás operaciones o servicios que brinde.

- Las personas morales que posean hasta el diez por ciento del capital de la SFP y que cuenten con más de cincuenta socios, podrán recibir créditos, previo acuerdo de las dos terceras partes del consejo de administración.

Por lo que hace a la operación, organización y funcionamiento de estas Entidades se requerirá dictamen favorable de una Federación y autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cuyo procedimiento y documentación que deberá acompañarse a la solicitud de autorización, son los mismos que han quedado debidamente especificados en el apartado 3.1. del presente capítulo.

3.2.2 Concepto.

El Dr. Jesús de la Fuente define a las Sociedades Financieras Populares como: “Sociedades anónimas autorizadas por la CNBV previo dictamen de una Federación, (encargada de una supervisión auxiliar), con duración indefinida y domicilio en territorio

¹⁰⁷ García Rendón, Manuel. Op. Cit. p. 289.

nacional, que tiene por objeto prestar tanto a sus socios como a sus clientes las operaciones y servicios que establece la Ley de Ahorro y Crédito Popular.¹⁰⁸

Por su parte el artículo 41 de la LACP define a estas entidades de la siguiente manera:

“Artículo 41. Las Sociedades Financieras Populares serán sociedades anónimas, tendrán duración indefinida y establecerán su domicilio en territorio nacional, pudiendo prestar servicios tanto a sus Socios como a sus Clientes, en los términos que esta Ley establece. Sólo podrán utilizar esta denominación las sociedades autorizadas para operar en los términos de esta Ley.”

Las SFP al ser sociedades anónimas revisten las siguientes “características:

- a) La división del capital en acciones incorporadas a títulos de fácil transmisibilidad.
- b) El carácter impersonal, en tanto lo que interesa del socio no es su actividad sino su aportación patrimonial.
- c) La participación en los derechos de los socios proporcionada a la participación en el capital.
- d) Que se trata de una sociedad de responsabilidad limitada en donde el socio no se obliga frente a la sociedad a responder más que por la cuantía de su aportación, y;
- e) Que es una sociedad regida democráticamente (igualdad de derechos y régimen de mayorías).¹⁰⁹

3.2.3 Objeto.

Las SFP tendrán el mismo objeto que las SCAP, el cual en términos generales, consiste en la captación del ahorro y crédito popular, para colocarlo a disposición de los clientes o miembros de dichas Entidades, con lo que además de facilitarles el acceso al crédito apoyan el financiamiento de pequeñas y medianas empresas.

3.2.4 Operaciones.

3.2.4.1 Pasivas.

Las SFP con Nivel de Operaciones I, II, III y IV podrán:

¹⁰⁸ De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit. p.1067.

¹⁰⁹ Castrillón y Luna Víctor M. Op. Cit. pp. 318 y 319.

- Recibir depósitos a la vista, de ahorro, a plazo, retirables en días preestablecidos y retirables con previo aviso;

- Recibir préstamos y créditos de instituciones de crédito nacionales o extranjeras, fideicomisos públicos y organismos e instituciones financieras internacionales, así como de sus proveedores nacionales y extranjeros;

- Recibir créditos de las Federaciones a las que se encuentren afiliadas, en términos del artículo 52, fracción III, de la LACP, y

- Recibir órdenes de pago en moneda nacional, así como recibir dichas órdenes en moneda extranjera salvo buen cobro, únicamente para abono en cuenta en moneda nacional.

Sin perjuicio de lo indicado con anterioridad, las SFP con Nivel de Operaciones II, III y IV también están facultadas para:

- Emitir órdenes de pago y transferencias en moneda nacional, así como recibir estas últimas. Emitir órdenes de pago y transferencias en moneda extranjera, así como recibir estas últimas únicamente para abono en cuenta en moneda nacional, siendo necesaria en estos casos la autorización previa de la CNBV;

Las Entidades con Nivel de Operaciones III y IV, además de las operaciones señaladas con anterioridad podrán:

- Expedir y operar tarjetas de débito.

Las operaciones pasivas autorizadas únicamente para las SFP con Nivel de Operaciones IV son:

- Emitir títulos de crédito, en serie o en masa, para su colocación entre el gran público inversionista, y

- Emitir obligaciones subordinadas.

3.2.4.2 Activas.

Las SFP con Nivel de Operaciones I, II, III y IV podrán:

- Otorgar a las Entidades afiliadas y no afiliadas que supervise de manera auxiliar su Federación, previa aprobación del consejo de administración de dicha Federación y con cargo a sus excedentes de capital, préstamos de liquidez, mismos

que deben descontar de su capital, debiendo sujetarse a los requisitos y condiciones que mediante reglas de carácter general establezca la CNBV;¹¹⁰

- Invertir sus excedentes de efectivo, directamente o a través de reportos, en valores gubernamentales, Pagarés con Rendimiento Liquidable al Vencimiento, suscritos por instituciones de crédito y en sociedades de inversión cuyos activos objeto de inversión sean únicamente los valores antes mencionados;

- Constituir depósitos a la vista o a plazo en instituciones de crédito;
- Otorgar préstamos o créditos a corto plazo a sus socios o clientes;
- Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda, y
- Otorgar créditos de carácter laboral a sus trabajadores.

Además de las operaciones precisadas con anterioridad las SFP, con Nivel de Operaciones II, III y IV, éstas se encuentran facultadas para:

- Otorgar préstamos o créditos a corto y mediano plazo a sus socios o clientes,
- e
- Invertir sus excedentes de efectivo, directamente o a través de reportos, en títulos bancarios y en sociedades de inversión cuyos activos objeto de inversión sean únicamente valores gubernamentales y/o títulos bancarios.

Las SFP con Nivel de Operaciones III y IV, también podrán:

- Otorgar préstamos o créditos a corto, mediano y largo plazo a sus socios o clientes;
- Invertir sus excedentes de efectivo, directamente o a través de reportos, en valores, pero tratándose de inversiones en capital únicamente a través de sociedades de inversión, y
- Realizar inversiones permanentes en otras sociedades mercantiles, siempre y cuando les presten servicios auxiliares, complementarios o de tipo inmobiliario.

Exclusivamente las SFP con Nivel de Operaciones IV están facultadas para:

¹¹⁰ Sobre el particular, la CNBV ha emitido las Reglas de carácter general para normar en lo conducente lo dispuesto por el artículo 36 fracción III de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicadas en el DOF el 7 de marzo de 2002, mismas que fueron transcritas en el apartado 3.1.5.2 de este capítulo.

- Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito;
- Otorgar descuentos de toda clase, reembolsables a plazos congruentes con los de las operaciones pasivas que celebren;
- Realizar inversiones en valores, y
- Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente.

3.2.4.3 Servicios.

Las SFP con Nivel de Operaciones I, II, III y IV están facultadas para:

- Prestar su garantía en términos del artículo 92 de la LACP;

• Descontar, dar en garantía o negociar títulos de crédito, y afectar los derechos provenientes de los contratos de financiamiento que realicen con sus socios o clientes o de las operaciones autorizadas con las personas de las que reciban financiamiento; únicamente con fideicomisos de fomento o con instituciones de banca de desarrollo. Cuando los recursos recibidos a través de operaciones de descuento en los términos indicados, sean destinados a otorgar préstamos o créditos, y exista congruencia entre los plazos de ambas operaciones, los préstamos o créditos otorgados por la Entidad podrán ser de mediano plazo, y

- Recibir donativos.

Las SFP con Nivel de Operaciones II, III y IV también podrán:

• Descontar, dar en garantía o negociar títulos de crédito y afectar los derechos provenientes de los contratos de financiamiento que realicen con sus socios o clientes o de las operaciones autorizadas con las personas de las que reciban financiamiento, únicamente con fideicomisos de fomento o con instituciones de banca de desarrollo. Cuando los recursos recibidos a través de operaciones de descuento en los términos indicados, sean destinados a otorgar préstamos o créditos, y exista congruencia entre los plazos de ambas operaciones, los préstamos o créditos otorgados por la Entidad podrán ser de largo plazo;

- Realizar, por cuenta de sus socios o clientes, operaciones con empresas de factoraje financiero;
- Ofrecer el servicio de abono y descuento en nómina;
- Prestar servicios de caja de seguridad;

- Fungir como receptor de pago de servicios por cuenta de terceros, siempre que lo anterior no implique para la Entidad la aceptación de obligaciones directas o contingentes y

- Realizar la compra-venta de divisas por cuenta de terceros.

las SFP con Nivel de Operaciones III y IV, además de las operaciones señaladas con anterioridad, están facultadas para:

- Prestar servicios de caja y tesorería.

Las operaciones autorizadas únicamente a las SFP con Nivel de Operaciones IV, son las siguientes:

- Descontar, dar en garantía o negociar títulos de crédito, y afectar los derechos provenientes de los contratos de financiamiento que realicen con sus Socios o Clientes o de las operaciones autorizadas con las personas de las que reciban financiamiento, con cualquier persona física o moral y

- Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito.

3.2.5 Órganos de administración y gobierno.

Las SFP deberán verificar el cumplimiento de los requisitos señalados en la LACP, por parte de las personas que sean designadas como órganos de administración y gobierno.¹¹¹

3.2.5.1 Asamblea general.

Según la doctrina la asamblea "constituye el órgano de decisión de la sociedad, cuyos acuerdos deben ser cumplidos y ejecutados por la administración. La asamblea define, a través del voto, el rumbo de la sociedad, debiendo enmarcar su actividad en los estatutos o en la propia Ley."¹¹²

Ahora bien "la asamblea general es la reunión de accionistas legalmente convocada y reunida para expresar la voluntad social en asuntos de su competencia."¹¹³

Por su parte el artículo 178 de la Ley General de Sociedades Mercantiles establece lo siguiente: "La Asamblea General de Accionistas es el Órgano Supremo de la Sociedad; podrá acordar y ratificar todos los actos y operaciones de ésta y sus

¹¹¹ Ver las Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 10 fracción VII, 31, 71 y 104 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicada en el DOF el 21 de julio de 2004, transcritas en el apartado 3.1.6 de este capítulo.

¹¹² Castrillón y Luna Víctor M. Op. Cit. p. 362.

¹¹³ *Ibidem.*, p. 366.

resoluciones serán cumplidas por la persona que ella misma designe, o a falta de designación, por el Administrador o por el Consejo de Administración.”

La convocatoria para las asambleas deberá hacerse por el Administrador o el Consejo de Administración, o por los Comisarios, (aunque la ley faculta a los accionistas que representen por lo menos 33% del capital social, para solicitar a dichos órganos de gobierno se convoque a asamblea general por escrito, en cualquier tiempo).

Dicha convocatoria deberá contener la orden del día y será firmada por quien la haga, además se realizará por medio de la publicación de un aviso en el periódico oficial de la entidad del domicilio de la sociedad, o en uno de los periódicos de mayor circulación en dicho domicilio con la anticipación que fijen los estatutos, o en su defecto, quince días antes de la fecha señalada para la reunión.

La asamblea ordinaria deberá estar representada, por lo menos, la mitad del capital social, y las resoluciones sólo serán válidas cuando se tomen por mayoría de los votos presentes. Por lo que hace a las asambleas extraordinarias, éstas deberán estar representadas, por lo menos, las tres cuartas partes del capital y sus decisiones serán tomadas por el voto en el mismo sentido del setenta y cinco por ciento del capital social.

En el supuesto de que la asamblea no pudiere celebrarse el día señalado para su reunión, se hará una segunda convocatoria con expresión de esta circunstancia y en la junta se resolverá sobre los asuntos indicados en la orden del día, cualquiera que sea el número de acciones representadas. Por lo que hace a las asambleas extraordinarias, las decisiones se tomarán siempre por el voto favorable del número de acciones que representen, por lo menos, la mitad del capital social.

Las facultades de la asamblea general ordinaria serán precisadas en los estatutos sociales o bases constitutivas que rijan a la SFP, asimismo se estará a lo establecido en el artículo 181 de la LGSM; el cual literalmente establece:

“ARTÍCULO 181. La Asamblea Ordinaria se reunirá por lo menos una vez al año dentro de los cuatro meses que sigan a la clausura del ejercicio social y se ocupará, además de los asuntos incluidos en la orden del día, de los siguientes:

I.- Discutir, aprobar o modificar el informe de los administradores a que se refiere el enunciado general del artículo 172, tomando en cuenta el informe de los comisarios, y tomar las medidas que juzgue oportunas.

II.- En su caso, nombrar al Administrador o Consejo de Administración y a los Comisarios;

III.- Determinar los emolumentos correspondientes a los Administradores y Comisarios, cuando no hayan sido fijados en los estatutos.

Es preciso señalar, que las facultades de la asamblea extraordinaria, son las mismas que han quedado debidamente especificadas en el apartado 3.1.6.1 del presente capítulo.

A las asambleas deberá acudir con voz pero sin voto un representante de la Federación que la supervise de manera audiliar.

3.2.5.2 Consejo de administración.

“La administración de la sociedad constituye un órgano que debiendo ser desempeñado de manera personal, es revocable y remunerado, y al mismo corresponde como ejecutivo que es, por un lado llevar la dirección de los negocios sociales; la administración de la propia sociedad, en donde destaca la necesidad de que se lleve y mantenga un sistema de contabilidad adecuado a las necesidades de la empresa; les corresponde, por otro lado, tener la representación de la sociedad, además de que es su responsabilidad hacer que se cumplan los acuerdos de las asambleas, tomados de conformidad con la Ley y los estatutos sociales.”¹¹⁴

El consejo de administración de las SFP estará integrado por no menos de cinco personas ni más de quince. Dicha entidad a través de su asamblea, podrá designar consejeros independientes.¹¹⁵

En lo referente a los requisitos que deben reunir los consejeros de las SFP, así como a sus facultades y obligaciones, nos remitimos al apartado 3.1.6.2 del presente capítulo, toda vez que resulta aplicable lo expuesto en el mismo.

3.2.5.3 Consejo de vigilancia o comisario.

“La vigilancia constituye una actividad de carácter permanente al interior del ente social y es realizada por un órgano que puede ser individual o colegiado (comisario o consejo), designado por la asamblea, que tiene como misión genérica la de supervisar las actividades de gestión y representación que en forma permanente realiza la administración, y cuenta, además, con facultades y obligaciones específicas establecidas en la ley o bien los estatutos sociales, tales como la revisión del informe que anualmente debe presentar la administración a la asamblea general ordinaria, en relación con el cual deben rendir un informe complementario que los propios miembros de la vigilancia deben realizar; convocar a la celebración de asambleas en defecto de los administradores, hacer que se inserten en el orden del día de las asambleas de accionistas los asuntos que se consideren de importancia, participar en las asambleas de accionistas y en las sesiones del consejo de administración con voz pero sin voto, etc.”¹¹⁶

En lo referente a la integración del consejo de vigilancia, a sus facultades y obligaciones, se aplica lo indicado en el apartado 3.1.6.3 del presente capítulo.

¹¹⁴ *Ibidem.*, p. 390.

¹¹⁵ Ver las Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicadas en el DOF del 27 de marzo de 2002, transcritas en el apartado 3.1.6.2 del presente capítulo.

¹¹⁶ Castrillón y Luna Víctor M. Op. Cit. p. 417.

3.2.5.4 Comité de crédito o su equivalente.

Por lo que hace a este órgano de administración y gobierno, operan los comentarios realizados en el apartado 3.1.6.4 del presente capítulo, al cual nos remitiremos para evitar obvias repeticiones.

3.2.5.5 Director o gerente general.

Es necesario señalar que la LGSM –de aplicación supletoria- establece: “Los gerentes tendrán las facultades que expresamente se les confieran: no necesitarán de autorización especial del administrador o Consejo de Administración para los actos que ejecuten y gozarán, dentro de su órbita de las atribuciones que se les haya asignado, de las más amplias facultades de representación y ejecución.”¹¹⁷

El director o gerente general de una SFP, deberá reunir los requisitos que han quedado especificados en el apartado 3.1.6.5 del presente capítulo. Por lo que hace a las facultades y obligaciones de dicho órgano de gobierno, éstas se encuentran plasmadas en el apartado antes indicado.

3.3 Fondos Sociales.

Las Sociedades Cooperativas de Ahorro Popular y las Sociedades Financieras Populares, están obligadas a constituir los fondos sociales siguientes:

- De reserva, y
- De obra social.

Las SCAP además deberán constituir un fondo de educación cooperativa.

Resulta oportuno indicar que se entenderá como fondo al “caudal o conjunto de bienes que posee una persona o comunidad. En plural: dinero disponible.”¹¹⁸

3.3.1 Fondo de Reserva.

3.3.1.1 Concepto.

Del análisis del artículo 13 de la ley de la materia, se puede conceptuar al fondo de reserva como un instrumento constituido por las Entidades –SCAP o SFP, según sea el caso- con el propósito de proporcionarles la liquidez que les permita cumplir con su objeto.

¹¹⁷ Gómez Arizmendi, Enrique. Derecho Mercantil I. 4ª Ed. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, Estado de México, 2002. p. 70.

¹¹⁸ Martínez Cerezo, Antonio. Op. Cit. p. 99.

3.3.1.2 Constitución.

El fondo de reserva deberá constituirse por lo menos con el diez por ciento de los excedentes tratándose de SCAP, o de utilidades por lo que se refiere a las SFP, que se obtengan en cada ejercicio social, hasta alcanzar un monto equivalente a, por lo menos, el diez por ciento del capital contable de la Entidad de que se trate.

Deberá estar invertido en valores gubernamentales de amplia liquidez.

3.3.1.3 Finalidad.

De conformidad con lo previsto en el artículo 13 de la LACP, el fondo de reserva tendrá como fin el proporcionar liquidez a la entidad de que se trate, en virtud de lo anterior las SCAP o SFP podrán destinarlo para afrontar pérdidas o restituir, el capital de trabajo (diferencia entre activos y pasivos a plazos menor de un año), con el único requisito de reintegrarlo en ejercicios subsecuentes con cargo a los excedentes o utilidades.

3.3.2 Fondo de Obra Social.

3.3.2.1 Concepto.

De la lectura del artículo 15 de la LACP, se desprende que el fondo de obra social es el instrumento constituido por las SCAP o SFP, cuyo monto será aplicado de conformidad con las perspectivas económicas de dichas Entidades.

3.3.2.2 Constitución.

El fondo de obra social, se constituirá con la aportación anual que resulte de aplicar el porcentaje que sobre los excedentes o utilidades, en su caso, sea determinado por la asamblea general. Será administrado por el consejo de administración de las SCAP o SFP. Dicho consejo tendrá la obligación de elaborar un informe anual sobre la realización de obras sociales, el cual se integrará al informe anual de las SCAP o SFP que será hecho del conocimiento de su asamblea y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3.3.2.3 Finalidad.

El fondo de obra social tendrá como finalidad destinarse a la realización de obras sociales y en el caso de las SCAP, podrá destinarse a reservas para cubrir los riesgos y enfermedades profesionales y formar fondos de pensiones y haberes de retiro de socios, primas de antigüedad y para fines diversos que cubrirán: gastos médicos y de funeral, subsidios por incapacidad, becas educativas para los socios y sus hijos, guarderías infantiles, actividades culturales y deportivas y otras prestaciones de previsión social de naturaleza análoga en los términos que establezcan las bases constitutivas y sus estatutos. Al inicio de cada ejercicio la asamblea ordinaria de las SCAP o SFP, fijará las prioridades para la aplicación de este fondo.

Se puede señalar que dos son las clases de entidades financieras que operan en el sector de ahorro y crédito popular: las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y las Sociedades Financieras Populares. Las cuales tienen por objeto el ahorro y crédito popular; facilitar a sus miembros el acceso al crédito; apoyar el financiamiento de micro, pequeñas y medianas empresas; y propiciar la solidaridad, la superación económica y social, y el bienestar de sus miembros y de las comunidades en que operan.

Las Entidades referidas pueden realizar operaciones activas, pasivas y de servicios, teniendo como única limitante el Nivel de Operaciones que le haya asignado la CNBV. Para el desempeño de sus funciones contarán con los siguientes órganos de administración y gobierno: Asamblea general, Consejo de administración, Consejo de vigilancia o comisario, Comité de crédito o su equivalente y Director o gerente general.

Las SCAP y SFP están obligadas a constituir los fondos de reserva y de obra social; además las SCAP deberán de constituir un fondo de educación cooperativa.

CAPÍTULO IV

ORGANISMOS DE INTEGRACIÓN.

4.1 Concepto.

Los organismos de integración conforme a la Ley de Ahorro y Crédito Popular son las siguientes entidades autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores:

- Federaciones.-Ejercen de manera auxiliar la supervisión de las entidades de ahorro y crédito popular a través de un Comité de Supervisión.
- Confederaciones. Administrar el Fondo de Protección, que se constituye de conformidad con el Título Tercero de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, con el propósito de procurar cubrir a los ahorradores sus depósitos de dinero en los términos y con las limitaciones señalados en el mismo.

“El artículo 50 de la LACP define a los organismos de integración como instituciones de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que pueden adoptar cualquier naturaleza jurídica, siempre que no tenga fines lucrativos, y que deben abstenerse de realizar las actividades políticas partidistas.”¹¹⁹

Por otra parte, la doctrina ha definido a los organismos de integración como “las Federaciones y Confederaciones, instituciones de interés público, autorizadas por la CNBV, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sin fines de lucro y cuyo objeto es ejercer de manera auxiliar a la CNBV, la supervisión de las entidades, y administrar el Fondo de Protección de Ahorradores y colaborar con el Gobierno Federal para el diseño y ejecución de los programas que faciliten la actividad de ahorro y crédito popular, (Confederaciones).”¹²⁰

4.2 Federaciones.

4.2.1 Constitución.

Para operar como Federaciones se requiere autorización de la CNBV, misma que reviste el carácter de intransmisible. La solicitud de autorización para operar como Federación deberá presentarse ante dicho órgano desconcentrado, por escrito y en triplicado y contener cuando menos la solicitud de diez Entidades que deseen afiliarse, aunque dicha CNBV evaluando el caso, tiene la facultad discrecional de otorgar tal autorización sin cumplir con el número de afiliados requerido.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo inmediato anterior, al término de ciento veinte días naturales contados a partir de la fecha en que sean autorizadas, las Federaciones deberán tener afiliadas, respectivamente, al número mínimo de Entidades

¹¹⁹ Guzmán Holguín, Rogelio. Op. Cit. p. 263.

¹²⁰ De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit. p. 1071.

referidas. Asimismo, para el caso en que la CNBV revoque la autorización otorgada a una Entidad, las Federaciones contarán con un plazo de doscientos cuarenta días naturales contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de la revocación de que se trate, para tener afiliadas, al número mínimo ya señalado de Entidades. Dicho plazo podrá prorrogarse a juicio de la CNBV.

Para efectos del cómputo mínimo requerido, cuando los socios de una Entidad que forme parte de una Federación, adquieran directa o indirectamente acciones o certificados de participación con derecho a voto de otra Entidad que representen por lo menos el cincuenta y uno por ciento del capital pagado, tengan el control de las asambleas generales, estén en posibilidad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración, o por cualquier otro medio controlen a las mencionadas Entidades, se considerarán como una sola Entidad.

Documentación e información que deberá acompañarse a la solicitud de autorización:

- El proyecto de estatutos, en el que deberá indicarse su objeto y organización interna, entre otros. Los estatutos que deberán ser acordes con los principios de la LACP y demás disposiciones aplicables;
- El ámbito geográfico en el que operará;
- El programa general de operación, que permita a la CNBV evaluar si el Organismo de Integración podrá cumplir adecuadamente con su objeto. Dicho programa deberá contener, por lo menos:
 - a) Los planes de trabajo.
 - b) Las políticas de afiliación.
 - c) La información y documentación que acredite que cuenta con la infraestructura necesaria para llevar a cabo su objeto. Esto es muy importante, ya que su objeto es la supervisión auxiliar de las entidades en comentario y en este caso, la CNBV, debe cuidar que cumpla adecuadamente.
 - d) La relación de sus principales administradores y directivos, incluyendo al contralor normativo, debiendo acompañar el curriculum vitae de los mismos. Esto representa una gran responsabilidad preventiva para la CNBV, ya que debe de cuidar que sean las personas idóneas las que desempeñen estas funciones.
- El proyecto de reglamento interior, conforme al cual ejercerá sus facultades de conformidad con la LACP¹²¹ y las reglas que al efecto haya emitido la CNBV, y

¹²¹ Al respecto el artículo 55 de la LACP, establece literalmente:

ARTÍCULO 55. Cada Organismo de Integración formulará su reglamento interior, que deberá contener, entre otras, las normas aplicables a:

• Para las Federaciones que no pretendan afiliarse a una Confederación, la aprobación de alguna Confederación para que sus Entidades afiliadas participen en el Fondo de Protección administrado por aquélla. Hay que recordar que las Federaciones deben afiliarse voluntariamente a una Confederación y en caso de que estar afiliadas, deben contar con la aprobación de una Confederación.

Documentación adicional.

La CNBV mediante las Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 10 fracción X y 51 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicadas en el DOF el 27 de marzo de 2002; determinó que adicionalmente a la documentación e información señalada con anterioridad, los interesados en operar Organismos de Integración, deben acompañar a las solicitudes de autorización respectivas:

• La documentación que acredite la personalidad y facultades de quien promueve la solicitud, otorgadas por las Entidades correspondientes, señalando un domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones, así como el nombre de la o de las personas autorizadas para tales efectos.

• La denominación propuesta para la Federación.

• Curriculum vitae de las personas propuestas como miembros del Consejo de Administración, miembros del Consejo de Vigilancia o comisario, incluyendo a los suplentes de todos los anteriores, e integrantes del Comité de Supervisión.

I.- Tratándose de una Federación:

- a) La admisión, suspensión y exclusión de los afiliados;
- b) La forma y metodología en que ejercerá las funciones de supervisión auxiliar sujetándose a las reglas de carácter general que emita la Comisión;
- c) Las reglas prudenciales que en adición a las emitidas por la Comisión deberán observar sus Entidades afiliadas, y en su caso, las Entidades no afiliadas que supervise;
- d) Los derechos y obligaciones de los afiliados, así como de las Entidades no afiliadas sobre las que se ejerzan las funciones de supervisión auxiliar;
- e) La forma de determinar las cuotas que le deberán aportar las Entidades;
- f) Las aportaciones que las Entidades deberán cubrir para el Fondo de Protección, o bien, para el sistema de protección de ahorradores a que se refiere el último párrafo del artículo 105;
- g) Las medidas correctivas mínimas a las que deberán sujetarse las Entidades, incluyendo la facultad de nombrar a personas que se encarguen de la administración de la Entidad en sustitución de su consejo de administración y director o gerente general, o de quienes ejerzan tales funciones;
- h) Los mecanismos voluntarios de solución de controversias entre las Entidades y sus Socios o Clientes;
- i) El programa de control y corrección interno para prevenir conflictos de interés y uso indebido de la información, que se establezca conforme a las reglas de carácter general que emita la Comisión;
- j) Los procedimientos aplicables para el caso de que las Entidades incumplan sus obligaciones, incluyendo penas convencionales a su cargo y a favor de la Federación, y
- k) Los préstamos que podrán otorgarse entre sí las Entidades afiliadas conforme a lo señalado en el artículo 36, fracción III.

...

- Relación de las personas propuestas como directivos, hasta los dos primeros niveles, acompañando su curriculum vitae.

- Reporte emitido por una Sociedad de Información Crediticia autorizada conforme a la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, de las personas señaladas en los dos apartados anteriores, cuya fecha de emisión no debe exceder de treinta días naturales con relación a la fecha de presentación del mismo ante la CNBV. Con ello se busca que sean personas solventes y que estén al día en sus créditos.

- Certificación expedida a los integrantes del Comité de Supervisión, por una institución especializada de reconocido prestigio, con una experiencia de cuando menos tres años en la capacitación y formación de inspectores y auditores. Como van a ejercer funciones de supervisión (inspección y vigilancia), respecto de las Entidades del sector de ahorro y crédito popular, requieren de profesionales contadores, actuarios, economistas y abogados, que sepan realizar funciones de inspección y auditoría, lo cual me parece muy recomendable.

- Nombre del auditor legal.

- En su caso, descripción de las características del sistema que les permitirá integrar sus bases de datos para dar seguimiento al comportamiento crediticio de los acreditados de las Entidades, la calificación de los riesgos y, en general, el funcionamiento de las Entidades.

- El nombre de la Confederación a la que pretenda afiliarse, o la indicación de pretender constituirse como no afiliada.

- Descripción de los servicios de asesoría técnica, legal, financiera y de capacitación y, en general, sobre otros servicios que ofrecerán a sus afiliadas, y

- Descripción de la forma y medios a través de los cuales proporcionarán a sus afiliadas, en términos del artículo 56 de la LACP, la información sobre los servicios que ofrecen.

Las modificaciones que se pretendan efectuar a los estatutos, así como al reglamento interior del Organismo de Integración, deberán someterse a la previa aprobación de la CNBV, la cual contará con un plazo de cuarenta y cinco días hábiles para emitir su resolución al respecto. Dicho plazo comenzará a contar, a partir de la fecha en que sean presentados los documentos a la Comisión referida con anterioridad. Se entenderá que dicha autoridad resuelve en sentido negativo si no comunica lo contrario a Organismos de Integración correspondiente, dentro del periodo mencionado.

Plazo para la autorización de la CNBV.

La CNBV contará con un plazo de noventa días naturales para emitir resolución respecto de las solicitudes de autorización que le hayan sido presentadas. Se entenderá que la Comisión Nacional indicada, resuelve en sentido negativo la solicitud de autorización, si no comunica lo contrario dentro del periodo mencionado.

Publicación en Diario Oficial de la Federación.

Las autorizaciones de Federaciones deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación en el ámbito geográfico en el que operará tal Organismo de Integración.

4.2.2 Concepto.

Las Federaciones pueden conceptuarse como: la "agrupación voluntaria de entidades, desempeñan funciones de supervisión como auxiliares de la CNBV, y deberán ser autorizadas por esta última."¹²²

Desde mi punto de vista, son aquellos organismos de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sin fines lucrativos, que agrupan voluntariamente a Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y Sociedades Financieras Populares, (mínimo diez), las cuales son autorizadas por la CNBV, para el desempeño de facultades de supervisión auxiliar. Dichas Federaciones pueden o no afiliarse a una Confederación.

4.2.3 Objeto.

Supervisión auxiliar.

Las Federaciones tendrán como objeto la supervisión auxiliar de las entidades a su cargo, con el propósito de revisar, verificar, comprobar y evaluar los recursos, obligaciones y patrimonio, así como las operaciones, funcionamiento, sistemas de control y en general, todo lo que pudiendo afectar la posición financiera y legal de las Entidades, conste o deba constar en los registros, a fin de que se ajusten al cumplimiento de las disposiciones que las rigen y a las sanas prácticas de la materia, en los términos que indique la CNBV en disposiciones de carácter general.

Dicha supervisión consistirá en verificar que las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, cumplan con:

- Las disposiciones de la LACP;
- Las reglas prudenciales emitidas por la CNBV;
- Los contratos de afiliación o de supervisión auxiliar, según se trate; y
- Las demás disposiciones.

¹²² Guzmán Holguín, Rogelio. Op. Cit. p. 264.

Con el fin de que la supervisión auxiliar de las Federaciones sea efectiva, eficiente y adecuada, la CNBV expidió conforme a lo dispuesto por los artículos 47 y 55, apartado I, inciso b), de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, Reglas de Carácter General que se publicaron en el DOF el 28 de noviembre de 2002; mismas que en la parte que nos ocupa, son del tenor literal siguiente:

“...

SEGUNDA.- La supervisión auxiliar de las Entidades a que se refiere el artículo 47 de la Ley, será ejercida por el Comité de Supervisión de cada Federación, respecto de aquellas Entidades que se encuentren afiliadas a ésta o bien, que tengan celebrado con ella un contrato de supervisión auxiliar en términos de lo dispuesto por la Sección Cuarta del Capítulo Segundo del Título Tercero de la Ley. El Comité de Supervisión deberá elaborar y someter a la aprobación del Consejo de Administración de la Federación respectiva, el manual de supervisión auxiliar que contendrá las políticas y lineamientos para llevar a cabo el proceso de dicha supervisión, observando lo dispuesto en las presentes Reglas y ajustándose, como mínimo, a los estándares establecidos en la Guía de Supervisión Auxiliar.

TERCERA.- La supervisión auxiliar tendrá por finalidad revisar, verificar, comprobar y evaluar los recursos, obligaciones y patrimonio de las Entidades, así como las operaciones, funcionamiento, sistemas de control y, en general, todo lo que pudiendo afectar la posición financiera y situación legal de las Entidades, conste o deba constar en sus registros, a fin de que se ajusten a las disposiciones que las rigen y a las sanas prácticas financieras.

Los objetivos generales de la supervisión auxiliar serán los que se enuncian a continuación:

- I. Verificar el grado de cumplimiento de la Entidad, respecto de la normatividad vigente emitida por las autoridades y por los Organismos de Integración;
- II. Evaluar la condición financiera de la Entidad;
- III. Evaluar el grado y perfil de riesgo de las operaciones que realiza la Entidad, incluyendo las políticas de administración integral de riesgos;
- IV. Evaluar los procesos, sistemas y controles internos de la Entidad, verificando el cumplimiento de las políticas establecidas por los órganos de gobierno de la misma, incluyendo el proceso crediticio y las medidas para evitar operaciones de lavado de dinero, y
- V. Detectar posibles irregularidades en la operación de la Entidad, incluyendo la detección de posibles operaciones de lavado de dinero.

CUARTA.- Para el cumplimiento de los objetivos establecidos en la Regla Tercera, el proceso de supervisión auxiliar se realizará de conformidad con las políticas y lineamientos establecidos por el Comité de Supervisión, cumpliendo como mínimo con lo establecido en la Guía de Supervisión Auxiliar, y se dividirá en las dos fases siguientes:

- I. Supervisión Extra-situ, y
- II. Supervisión In-situ.

En su desarrollo, estas fases deberán encontrarse estrechamente vinculadas para coadyuvar a que el proceso de supervisión auxiliar se lleve a cabo con continuidad y eficiencia. Los documentos elaborados como parte de la Supervisión Extra-situ deberán hacerse del conocimiento de los Supervisores Auxiliares encargados de la Supervisión In-situ y viceversa.

QUINTA.- Los Supervisores Auxiliares llevarán a cabo las funciones de Supervisión Extra-situ utilizando la información enviada por las Entidades a solicitud de la Comisión y del Comité de Supervisión de la Federación correspondiente.

Las labores de seguimiento consistirán en mantener una vigilancia continua de los aspectos más relevantes del desempeño de las Entidades, con la finalidad de que los Supervisores Auxiliares puedan determinar con oportunidad la existencia de incumplimientos a la regulación aplicable, el uso de prácticas financieras poco sanas, o bien, la presencia de inconsistencias o dificultades financieras.

Las labores de análisis consistirán en examinar y comparar periódicamente los principales indicadores financieros de las Entidades, así como en realizar estudios más detallados de la situación financiera de la institución, con el fin de que los Supervisores Auxiliares cuenten con una evaluación objetiva de la condición financiera que mantienen las Entidades bajo supervisión auxiliar.

SEXTA.- De manera enunciativa y no limitativa, las principales tareas que llevarán a cabo los Supervisores Auxiliares dentro de la fase Extra-situ del proceso de supervisión auxiliar, son las siguientes:

- I. Verificar que las Entidades entreguen en tiempo y forma, de acuerdo con la normatividad aplicable, la información requerida por las autoridades, así como por la Federación y/o Confederación respectiva, realizando todas las acciones necesarias para coadyuvar a dicho cumplimiento;
- II. Verificar la exactitud, integridad y consistencia de la información entregada por las Entidades, instruyendo las correcciones necesarias y asegurando su cumplimiento;
- III. Verificar que la administración cumpla cabalmente con las obligaciones legales tales como avisos, actas, publicaciones, otorgamiento y cancelación de poderes, instruyendo las correcciones necesarias y asegurando su cumplimiento;
- IV. Revisar mensualmente el cumplimiento de los límites legales contenidos en la Ley, la regulación prudencial y las demás disposiciones aplicables. En caso de incumplimiento de algún límite legal, las Federaciones deberán aplicar las medidas correctivas que garanticen el apego a dichos límites;
- V. Examinar en forma permanente el desempeño y evolución de la Entidad, a fin de conocer la situación de la misma y detectar con oportunidad posibles anomalías, incumplimientos tanto legales como administrativos o situaciones problemáticas o riesgosas;
- VI. Dar seguimiento a todas las observaciones derivadas tanto de las actividades de Supervisión In-situ como de las actividades de la Supervisión Extra-situ;
- VII. Mantener un contacto habitual con las Entidades en materia de consultas y aclaraciones;
- VIII. Realizar una evaluación periódica de la condición financiera global y el perfil de riesgos de la Entidad;
- IX. Realizar un análisis financiero mensual de la situación de la Entidad, mediante el estudio individual y comparativo contra el Nivel de Operaciones correspondiente a la misma, del valor y la tendencia de las principales razones financieras de la Entidad, cubriendo aspectos de liquidez, rentabilidad, estabilidad y solvencia, y
- X. Detectar puntos específicos de preocupación, sujetos a ser revisados durante la Supervisión In-situ, así como proponer la realización de visitas de inspección extraordinarias para atender algún problema observado.

Los resultados obtenidos por los Supervisores Auxiliares con éstas y otras tareas de Supervisión Extra-situ, deberán estar debidamente fundamentados a través de papeles de trabajo, expedientes o registros, así como estar documentados adecuadamente mediante los informes, reportes, notas y diversos escritos que se elaboren como producto de los procesos de supervisión.

En particular y de manera no limitativa, los Supervisores Auxiliares deberán elaborar los documentos siguientes:

I. Un informe que contenga el análisis financiero mensual de cada Entidad sujeta a supervisión auxiliar, observando como mínimo los estándares fijados por la Comisión en la Guía de Supervisión Auxiliar, y

II. Un informe trimestral de Supervisión Extra-situ de cada Entidad sujeta a supervisión auxiliar, el cual deberá incluir el análisis financiero del trimestre respectivo y un reporte del seguimiento de las observaciones derivadas de todo el proceso de supervisión auxiliar, tanto Extra-situ como In-situ.

SEPTIMA.- La Supervisión In-situ será realizada con la presencia física de los Supervisores Auxiliares, directamente en las instalaciones de la Entidad, mediante la realización de visitas de inspección en las oficinas, sucursales y demás establecimientos de la misma. Los Supervisores Auxiliares llevarán a cabo las funciones de Supervisión In-situ utilizando la información enviada por las Entidades a solicitud de la Comisión y del Comité de Supervisión de la Federación correspondiente y toda aquella información adicional que se considere necesario requerir específicamente para realizar la visita de inspección.

La Supervisión In-situ estará compuesta por dos etapas sucesivas, la planeación de la visita y la visita de inspección.

La finalidad de la etapa de planeación será que los Supervisores Auxiliares determinen, antes de iniciar la inspección, cuáles serán la finalidad, estrategia, alcance, duración, organización y control de la visita. En esta etapa los Supervisores Auxiliares incorporarán los resultados proporcionados por la Supervisión Extra-situ y, en su caso, detectarán posibles puntos específicos de preocupación con base en la información disponible sobre la Entidad y los resultados de visitas previas.

La etapa de la visita de inspección tendrá por objeto que los Supervisores Auxiliares obtengan un conocimiento detallado y objetivo de las actividades de administración, operación y comercialización de la Entidad, así como de sus operaciones, procedimientos, sistemas, controles internos y grado de cumplimiento de la regulación vigente.

OCTAVA.- De manera enunciativa y no limitativa, a continuación se señalan las principales tareas que llevarán a cabo los Supervisores Auxiliares dentro de la fase In-situ del proceso de supervisión auxiliar:

I. Revisar el procedimiento de generación de información, verificando la correcta aplicación de los criterios contables vigentes para el registro, valuación, revelación y presentación de operaciones;

II. Corroborar la existencia de una adecuada documentación que respalde las operaciones activas y pasivas de la Entidad;

III. Verificar el cumplimiento de la regulación prudencial y otras disposiciones legales aplicables en cuanto a operaciones, límites, procedimientos y tenencia accionaria, entre otros;

IV. Revisar la estructura organizacional de la Entidad, verificando que ésta se apegue a la normatividad aplicable y a las políticas internas de la propia Entidad, y corroborar que los funcionarios de la Entidad se encuentren debidamente acreditados y cumplan los requisitos establecidos en las normas aplicables;

V. Verificar la existencia de sistemas adecuados de control interno y de los manuales correspondientes, revisando el apego a dichos controles y manuales, así como la observancia de sanas prácticas en la operación y funcionamiento de las Entidades;

VI. Examinar los procedimientos y sistemas internos de la Entidad, con especial énfasis en los aspectos relativos al proceso crediticio, la administración de riesgos y la prevención de operaciones de lavado de dinero;

VII. Verificar que los sistemas automatizados y el soporte informático con que cuente la Entidad sean confiables y adecuados a las características de las operaciones que realice la misma;

VIII. Comprobar que las observaciones realizadas y las anomalías detectadas ya sea por la Supervisión Extra-situ o por anteriores visitas de inspección, hayan sido debidamente atendidas o corregidas, y

IX. Investigar los asuntos específicos planteados por la Supervisión Extra-situ o derivados del proceso de planeación, así como las operaciones relacionadas con quejas o denuncias.

Los resultados obtenidos por los Supervisores Auxiliares con éstas y otras tareas de Supervisión In-situ, deberán estar debidamente fundamentados a través de papeles de trabajo, expedientes o registros, así como estar documentados adecuadamente mediante los informes, reportes, notas y diversos escritos que se elaboren como producto de los procesos de supervisión auxiliar.

En particular y de manera no limitativa, los Supervisores Auxiliares deberán elaborar los documentos siguientes:

a) Un reporte de avance mensual del programa anual de visitas que incluya, en su caso, las desviaciones respecto del programa y las causas que originaron dichas desviaciones, y

b) Un informe de inspección de cada visita realizada a una Entidad sujeta a supervisión auxiliar, observando los estándares mínimos fijados por la Comisión en la Guía de Supervisión Auxiliar.

NOVENA.- Todos los documentos y materiales de soporte derivados tanto de la Supervisión Extra-situ como In-situ que realicen los Supervisores Auxiliares, así como los sistemas automatizados, registros, técnicas, herramientas y demás elementos pertinentes para su realización, deberán encontrarse disponibles para la consulta o revisión por parte de la Comisión.

DECIMA.- Para cumplir con las tareas y objetivos señalados en las Reglas Séptima y Octava, el Comité de Supervisión estará facultado para programar y realizar visitas de distinta naturaleza o tipo. Dichas visitas serán las siguientes:

I. **Visita de Inspección Ordinaria Integral.-** Se entenderá como visita de inspección ordinaria integral aquella durante la cual se revisen, cuando menos, todos los aspectos señalados por la Comisión en la Guía de Supervisión Auxiliar y los asuntos específicos detectados durante la Supervisión Extra-situ y la planeación de la visita, o bien, derivados de visitas anteriores. Estas visitas se programarán previamente considerando el Nivel de Operaciones y situación financiera de las Entidades bajo supervisión auxiliar.

II. **Visita de Inspección Ordinaria Específica.-** Se entenderá como visita de inspección ordinaria específica aquella durante la cual la revisión se limita al examen exhaustivo y la comprobación detallada de algunos aspectos particulares. Estas visitas se programarán previamente con base en la problemática detectada en los diagnósticos de Supervisión Extra-situ y las visitas anteriores.

III. **Visita de Inspección Extraordinaria.-** Se entenderá como visita de inspección extraordinaria aquella realizada fuera del programa regular de visitas con la finalidad de revisar situaciones problemáticas determinadas, verificar el cumplimiento de instrucciones emitidas por la Comisión o la Federación respectiva. Estas visitas serán motivadas cuando durante la supervisión auxiliar de las Federaciones o durante la supervisión directa de la Comisión se detecte algún riesgo excepcional en alguna Entidad, entendiéndose como riesgo excepcional la presencia de cierto aspecto que afecte o pueda afectar de manera significativa la estructura financiera de dicha Entidad y la atención de quejas o denuncias provenientes de la administración de la misma o las autoridades competentes.

Los resultados correspondientes a cada una de las visitas anteriormente descritas deberán registrarse en un Informe de Inspección.

El Comité de Supervisión deberá elaborar un programa anual de visitas de inspección ordinarias (integrales y/o específicas) y, en su caso, deberá realizar las modificaciones posteriores a éste, explicando las causas que originaron dichos cambios. Será responsabilidad del Comité de Supervisión enviar a la Comisión tanto el programa anual mencionado como sus posteriores modificaciones, dentro de los diez días hábiles posteriores a la fecha en que sean aprobados por dicho Comité. El programa anual deberá enviarse a la Comisión en el mes de enero de cada año.

Anualmente el Comité de Supervisión deberá realizar, cuando menos, una visita ordinaria específica, así como las visitas extraordinarias que juzgue necesarias, a aquellas Entidades respecto de las cuales ejerza funciones de supervisión auxiliar. No obstante lo anterior, cada dos años deberá realizarse una visita ordinaria integral a cada una de dichas Entidades, no resultando obligatoria la realización de una visita ordinaria específica durante el año en que se efectúe dicha visita.

Tratándose de Entidades de reciente creación será obligatorio para el Comité de Supervisión realizar una visita ordinaria integral en el primer año de operaciones de dichas Entidades.

En todos los casos, será responsabilidad del Comité de Supervisión presentar ante la Comisión los Informes de Inspección dentro de los veinte días hábiles posteriores a la fecha en que se cierre la visita de inspección correspondiente. Asimismo, será responsabilidad del citado Comité informar con oportunidad al Consejo de Administración de la Federación respectiva, acerca del programa anual de visitas de inspección y las posibles modificaciones a dicho programa, así como informar al propio Consejo, al menos trimestralmente, sobre los avances registrados respecto del programa y los resultados obtenidos en las visitas de inspección realizadas durante el trimestre.

DECIMA PRIMERA.- En la realización de las visitas de inspección a que se refieren las Reglas Séptima y Octava, los Supervisores Auxiliares que el Comité de Supervisión designe al efecto, deberán cumplir, como mínimo, con las reglas de Protocolo de Conducta establecidas en la Guía de Supervisión Auxiliar, a fin de garantizar que su actuación se ajuste a las atribuciones propias de su función y que las Entidades colaborarán con los Supervisores Auxiliares conforme lo señala la Ley.

La Comisión, en ejercicio de sus facultades de supervisión, podrá participar cuando lo considere oportuno o conveniente en la realización de las visitas de inspección a que se refieren las Reglas Séptima y Octava, informando tal determinación a la Federación correspondiente, y designando a los funcionarios que se integrarán con los Supervisores Auxiliares de dicha Federación."

La CNBV es la encargada de dar vida jurídica a las entidades financieras del sector de ahorro y crédito popular, pero también le corresponde conforme al artículo 47 de la LACP, supervisar a las mismas, dichas facultades podrán ser ejercidas directamente por dicha Comisión y de manera auxiliar por las Federaciones autorizadas.

Como puede apreciarse en las Reglas de Carácter General de la CNBV anteriormente transcritas, la Federación a través de su Comité de Supervisión, tiene facultades muy amplias respecto a las Entidades del sector en estudio, entre otras:

- **Inspección In-Situ:** Que consiste en enviar directamente inspectores a las Entidades para revisar, verificar, comprobar sus recursos, operaciones, funcionamiento, etc.
- **Inspección Extra-Situ:** Que se hace desde las Federaciones a través de la información enviada por las Entidades, con el fin de determinar con oportunidad la existencia de incumplimientos a la regulación aplicable, el uso de prácticas financieras poco sanas, o bien la inconsistencia o dificultades financieras.

4.2.4 Facultades.

Las principales facultades de las Federaciones son de: verificación; emisión de disposiciones legales; actuar como representante legal; brindar asesoría técnica; contratar créditos, etc. A continuación nos referiremos brevemente a dichas facultades.

Verificar.

- Requerir a las Entidades con quien tenga celebrado el contrato de afiliación o de supervisión auxiliar, todos los documentos, información, registros, correspondencia y sistemas de almacenamiento de datos necesarios para la verificación;

Emitir regulación.

- Emitir la regulación prudencial a la que habrán de sujetarse las Entidades sobre las que ejerza la supervisión auxiliar.

Actuar como representante legal.

- Fungir como representantes legales de sus afiliadas ante personas, organismos, autoridades e instituciones tanto nacionales como extranjeras;

Brindar asesoría técnica.

- Prestar entre otros, los servicios de asesoría técnica, legal, financiera y de capacitación;

Contratar créditos.

- Contratar créditos con el objeto de canalizarlos a las Entidades afiliadas que lo requieran;

Otras facultades.

- Promover la superación y capacidad técnica y operativa de sus afiliadas, así como de sus empleados;
- Homologar, en lo procedente, reglamentos, trámites y mecanismos operativos, así como sistemas contables e informáticos, e
- Integrar bases de datos para dar seguimiento al comportamiento crediticio de los acreditados de las Entidades, la calificación de riesgos, y en general el funcionamiento de las Entidades.

4.2.5 Órganos de administración y gobierno.

Los órganos de administración y de gobierno de las Federaciones son:

- La Asamblea general de afiliados (órgano supremo de la Federación integrado por los representantes de las Entidades afiliadas);
- El Consejo de administración;
- El Gerente general;
- El Consejo de vigilancia (del que se designará un contralor normativo);
- El Comité de Supervisión, y
- El Auditor legal.

Asamblea general de afiliados:

Integrantes.

Es la máxima autoridad de la Federación y la misma podrá estar integrada, a elección de las Entidades:

- a) Por un representante de cada Entidad afiliada, o
- b) A través de un sistema de representación proporcional, en el que se asignará a cada Entidad afiliada el número de votos que le correspondan, considerando el número de socios y/o los activos totales de cada Entidad. En ningún caso, una Entidad podrá representar más del veinte por ciento del total de votos.

A las asambleas deberá acudir con voz pero sin voto un representante de la Confederación a la que se encuentre afiliada.

Como puede apreciarse las Entidades son las que integran dicha Asamblea.

Facultades.

Algunas de las facultades de dicha asamblea son las que a continuación se enlistan:

- Designar consejeros independientes para que participen en los trabajos del consejo de administración, en igualdad de circunstancias que el resto de los consejeros. Sin duda alguna, esto proporciona mayor transparencia en la actuación de la asamblea.
- Elegir a los miembros del consejo de administración, y
- Aprobar el nombramiento del contralor normativo. Muy importante el puesto del contralor normativo, ya que es el encargado de vigilar el cumplimiento de las normas por las Federaciones.

Consejo de administración:

Integrantes.

Estará integrado por consejeros electos por la asamblea general de afiliados de la Federación, cuyo número no será menor de cinco ni mayor de quince, quienes deberán cumplir con los requisitos que para ser consejero de una Entidad señala el artículo 20 de la LACP. Los consejeros fungirán por un periodo máximo de hasta cinco años con posibilidad de una sola reelección.

Dicho consejo de administración podrá estar conformado hasta en un treinta por ciento del total de sus miembros, por consejeros o funcionarios de una Entidad o Confederación.

Facultades.

Entre algunas facultades inherentes a este órgano se encuentran:

- Nombrar al Gerente general;
- Elegir al Contralor normativo, y
- Designar a los miembros del Comité de Supervisión.

Gerente general:

Será nombrado por el Consejo de Administración de la Federación respectiva y deberá reunir los siguientes requisitos:

Requisitos.

a) Haber prestado por lo menos cinco años sus servicios en puestos cuyo desempeño requiera conocimientos y experiencia en materias financiera y administrativa. Con ello se asegura que sean funcionarios con experiencia y conocimientos en el ramo.

b) No tener alguno de los impedimentos que para ser consejero de una Entidad señala el artículo 21 de la LACP. Ser persona que no tenga conflictos de interés con las Entidades del sector; las personas que han llevado a la quiebra a una institución; que hayan cometido un delito intencional, etc. Es decir, se busca que sean personas honradas, preparadas, con experiencia.

Atribuciones.

En adición a lo dispuesto por los estatutos sociales de la Federación y de acuerdo con las Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 63, segundo y tercer párrafos, y 99 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicadas en el DOF el 25 de marzo de 2002, el gerente general tendrá, según corresponda, las atribuciones siguientes:

- Ejecutar las resoluciones de la asamblea general y del consejo de administración;

- Contratar a los empleados que lo auxiliarán en el desempeño de sus funciones;

- Asistir a las juntas ordinarias y extraordinarias del Consejo de Administración, con voz pero sin voto, y

- Emitir y dar a conocer a las entidades afiliadas y a aquéllas sobre las que la Federación correspondiente ejerza facultades de supervisión auxiliar, los estados financieros de esta última; tratándose de gerentes generales de Confederaciones, emitir y dar a conocer a las Federaciones afiliadas y a aquéllas en cuyo Fondo de Protección participen las entidades afiliadas o aquéllas sobre las que la Federación ejerza facultades de supervisión auxiliar, los estados financieros de la Confederación correspondiente, en los términos que determine el Consejo de Administración, en ambos casos.

Consejo de vigilancia:

Contralor normativo.

El consejo de vigilancia estará encabezado por un contralor normativo, quien será elegido por el consejo de administración y aprobado por la asamblea general, y será el responsable de vigilar que los funcionarios y empleados de la Federación,

cumplan con la normatividad aplicable. Los miembros del consejo de vigilancia y el contralor normativo deberán cumplir con los requisitos que para ser consejero de una Entidad señala el artículo 20 de la LACP.

Facultades y obligaciones.

El contralor normativo tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

- Verificar que las Federaciones cumplan con la regulación aplicable;
- Recibir los informes del Comité de Supervisión y los dictámenes de los auditores externos para su conocimiento y análisis;
- Informar a la CNBV, al consejo de administración y a la asamblea general del cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades, así como en cualquier momento de los hallazgos e irregularidades de que tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones;
- Proponer al consejo de administración el programa de control y corrección interno de la Federación y sus modificaciones, a efecto de prevenir conflictos de interés y el uso indebido de la información, y
- Asistir con voz pero sin voto a las sesiones del consejo de administración de la Federación.

Otras atribuciones.

En adición a las facultades señaladas con anterioridad y de conformidad con las citadas Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 63, segundo y tercer párrafos, y 99 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, el contralor normativo tendrá, según corresponda, las atribuciones siguientes:

- Revisar el funcionamiento de la sociedad, incluyendo el desempeño de directivos y funcionarios;
- Vigilar que los libros de actas de la asamblea general de afiliadas, Consejo de Administración, Comité de Supervisión, y en su caso, Consejo de Vigilancia de las sesiones de que se trate, se lleven adecuadamente y conforme a las políticas que, en su caso, determine el propio contralor normativo;
- Contar con voto de calidad en su carácter de presidente del Consejo de Vigilancia;
- Supervisar la situación financiera y administrativa de la Federación o Confederación, y

- Convocar a asamblea general de afiliados.

Comité de Supervisión:

Integración.

Este comité estará formado por un número impar de personas que no será menor a tres y que serán designadas por el consejo de administración de la Federación respectiva, de entre los cuales se elegirá un presidente, el que deberá reportar los resultados de su gestión al consejo de administración y a la CNBV.

El comité de supervisión será el encargado de ejercer la supervisión auxiliar de las Entidades afiliadas y de las no afiliadas que hayan celebrado el contrato respectivo.

Para ser miembro del Comité de Supervisión será necesario:

- a) Tener reconocida experiencia en materias financiera y administrativa;
- b) No ser asesor o consultor de alguna Entidad;
- c) No tener litigio pendiente o adeudos vencidos con alguna Entidad u Organismo de Integración;
- d) No ser empleado, funcionario o miembro del consejo de administración o de vigilancia de alguna Entidad, o funcionario o miembro del consejo de administración de la Federación;
- e) No haber sido sentenciado por delitos intencionales patrimoniales o inhabilitado para ejercer el comercio, o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el sector público Federal, Estatal o Municipal, en el Sistema Financiero Mexicano o en el Sistema de Ahorro y Crédito Popular;
- f) No estar sujeto a concurso o declarado en quiebra, o encontrarse inhabilitado para ejercer el comercio;
- g) No tener parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado o civil con algún miembro del consejo de administración, consejo de vigilancia o comisario o con el director o gerente general de alguna Entidad, y
- h) Cualquier persona que desempeñe un cargo público, de elección popular o dirigencia partidista.

Facultades y obligaciones.

Son facultades y obligaciones del comité de supervisión:

- Contratar y remover al personal de su estructura operativa;

- Solicitar a los órganos de la Entidad, la información necesaria para la supervisión auxiliar;

- Proponer las políticas y los lineamientos respecto a la supervisión auxiliar, contando con la aprobación del consejo de administración;

- Expedir a las sociedades, un dictamen respecto del cumplimiento de los requisitos para constituirse como Entidades;

- Llevar a cabo las tareas de supervisión auxiliar de las Entidades afiliadas a la Federación que corresponda, así como de las Entidades no afiliadas sobre las cuales se les hubiere encomendado su supervisión auxiliar, y emitir los reportes que correspondan;

- Evaluar y vigilar el cumplimiento de la regulación prudencial;

- Realizar visitas de inspección a las Entidades;

- Determinar la aplicación del programa de medidas correctivas mínimas y supervisar su cumplimiento;

- Informar a la Federación y a la CNBV que procederá en términos del artículo 75, así como cuando haya procedido conforme a lo señalado en el artículo 77 de la LACP;

- Informar al Comité Técnico y a la CNBV respecto de la situación financiera, operativa y legal de la Entidad, que a su juicio, fuera susceptible de ser intervenida gerencialmente por dicha Comisión;

- Reportar al consejo de administración de la Federación sobre su gestión, así como las irregularidades detectadas a las Entidades en el desempeño de sus actividades de supervisión auxiliar, y

- Las demás que los estatutos de la Federación determinen.

Comités de supervisión comunes.

Las Federaciones, previa autorización de la CNBV, podrán acordar entre ellas el establecimiento de comités de supervisión comunes. Esta autorización estará sujeta, a la capacidad de dicho comité para llevar a cabo sus funciones, y al crecimiento de las Federaciones que acuerden su establecimiento.

En el caso de comités de supervisión comunes, éstos estarán integrados por un número impar de personas, no pudiendo ser menor a cinco, quienes serán nombradas y

removidas de manera equitativa por los consejos de administración de las Federaciones participantes.

Auditor legal:

Atribuciones.

En adición a lo dispuesto por los estatutos sociales de la Federación y atendiendo a lo establecido en las citadas Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 63, segundo y tercer párrafos, y 99 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, el auditor legal tendrá, según corresponda, las atribuciones siguientes:

- Revisar los contratos de afiliación o, en su caso, de supervisión auxiliar de las entidades;
- Verificar que las operaciones de la Federación correspondiente se sujeten a la normatividad aplicable;
- Revisar que las actas de la asamblea general de afiliadas, Consejo de Administración, Comité de Supervisión, y en su caso, Consejo de Vigilancia de las sesiones de que se trate, cumplan con los requisitos establecidos en los estatutos y reglamento interno del Organismo de Integración correspondiente y se lleven conforme a la normatividad aplicable;
- Dar opinión respecto de aquellos asuntos que sean de su competencia, e
- Informar al contralor normativo, al Consejo de Administración y a la asamblea general del cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades, así como en cualquier momento de los hallazgos e irregularidades de los que tenga conocimiento en el ejercicio de sus atribuciones.

Las Federaciones deberán verificar el cumplimiento de los requisitos señalados en la LACP, por parte de las personas que sean designadas como consejeros, gerente general, miembros del Comité de Supervisión, miembros del consejo de vigilancia y contralor normativo, con anterioridad al inicio de sus gestiones.

La CNBV emitió las Reglas de carácter general para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 10 fracción VII, 31, 71 y 104 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicada en el DOF el 21 de julio de 2004, con el fin de establecer los criterios relativos a los requisitos que las personas indicadas en el párrafo anterior; están obligadas a cumplir y los lineamientos para su debido acreditamiento, así como para la integración de la documentación comprobatoria relativa.

Las Federaciones deberán informar a la CNBV la designación de nuevos consejeros, gerente general, miembros del Comité de Supervisión, miembros del

consejo de vigilancia y el contralor normativo, dentro de los cinco días hábiles posteriores a su designación.

Tratándose de consejeros, gerente general y miembros del Comité de Supervisión y del consejo de vigilancia, incluyendo al contralor normativo, la CNBV tendrá la facultad de veto.

La CNBV podrá exceptuar a una Federación de contar con Consejo de Vigilancia y con auditor legal, en aquellos casos en que el Organismo de Integración de que se trate acredite que una sola persona a la que se le denominará contralor normativo, realizará las funciones correspondientes a dicho consejo y al auditor legal.

Además de las facultades y obligaciones que han quedado referidos, estos órganos de administración y gobierno tendrán aquellas que se señalen en la LACP, en los estatutos sociales, en las reglas que emita la CNBV y demás disposiciones aplicables.

4.2.6 Afiliación de entidades.

La LACP faculta a las Entidades para afiliarse a una Federación autorizada por la CNBV para supervisarlas de manera auxiliar. La Federación, a su vez, podrá afiliarse a una Confederación autorizada por dicha Comisión para que administre el Fondo de Protección.

La Federación tendrá la obligación de publicar semestralmente en el DOF y en dos periódicos de amplia circulación en el ámbito geográfico en el que opera, la lista de sus Entidades afiliadas.

4.2.6.1 Contrato de afiliación.

La Entidad que desee afiliarse a una Federación deberá celebrar un contrato¹²³ de afiliación con tal Federación, en el que se establecerá, entre otras estipulaciones la conformidad por su parte con los términos y condiciones en que se ejercerá la facultad de supervisión auxiliar, previstos en la LACP, en las disposiciones que de ella emanen, así como en el reglamento interior de la Federación, y el reconocimiento de la Entidad para sujetarse a las medidas correctivas y mecanismos previstos en la Sección Quinta, Capítulo II, Título Tercero de la Ley de la materia, que instrumente la Federación.

¹²³ "...el contrato es un acto jurídico plurilateral que tienen por objeto crear o transmitir derechos y obligaciones reales y personales.

... el contrato como acto jurídico, tiene esos dos elementos esenciales que son la manifestación de voluntad animada de la intención de producir efectos de derecho, y el objeto que persigue esa manifestación de voluntad, que en el contrato consiste única y exclusivamente en crear o transmitir obligaciones y derechos. Se supone el tercer elemento, o sea, que la norma jurídica ampara la manifestación de voluntad y reconoce los efectos deseados por los contratantes." Rojina Villegas Rafael. Derecho Civil Mexicano, Tomo Sexto, Contratos Volumen I. 7ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1998. p. 10.

Para formalizar el contrato de afiliación deberá cumplirse cuando menos con lo siguiente:

- Exhibir acta del acuerdo de asamblea de la Entidad en la que se haya acordado la afiliación correspondiente;
- Contar con el dictamen favorable de la Federación, y
- Contar con la autorización de la CNBV, para operar como Entidad.

La formalización de dicho convenio deberá efectuarse a más tardar dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que se les haya notificado la autorización para operar como Entidad y deberán enviar un ejemplar del mismo a la CNBV a través de la Federación respectiva.

Las Entidades están facultadas para solicitar en cualquier momento a la Federación correspondiente su desafiliación, la cual únicamente será reconocida previo dictamen de un auditor externo designado por la Federación y con cargo a la Entidad, que determine la viabilidad financiera de la misma. Es preciso indicar que dicha Entidad no tendrá derecho a que se le reintegren las aportaciones que haya efectuado con anterioridad al Fondo de Protección, pero podrá seguir disfrutando de los derechos inherentes al mismo, en caso de que se afilie a otra Federación que a su vez esté afiliada a la misma Confederación.

Una vez que la Entidad sea desafiliada la Federación continuará ejerciendo sobre ella, las labores de supervisión auxiliar, debiendo dicha Entidad cubrir el costo de esa supervisión, hasta en tanto celebre un nuevo contrato de afiliación con una Federación distinta, o se sujete al régimen de Entidad no afiliada.

Es oportuno precisar que las Federaciones tienen la facultad de desafiliar a alguna Entidad cuando ésta incumpla con las obligaciones que la LACP establece, así como en los casos previstos en su reglamento interior.

4.2.7 Entidades no afiliadas.

Son aquellas sociedades que, habiéndose organizado con arreglo a la LACP para operar como Entidades, no celebren contrato de afiliación con una Federación.

La CNBV, asignará a las Entidades no afiliadas una Federación para que las supervise de manera auxiliar, debiendo celebrarse al efecto, un contrato de supervisión auxiliar entre dicha Federación y la Entidad no afiliada.

4.2.7.1 Obligaciones.

La Entidad no afiliada tendrá todas las obligaciones de las Entidades afiliadas inherentes a la supervisión auxiliar, incluyendo la de cubrir el costo de la supervisión auxiliar, pero además estará sujeta a lo siguiente:

- Participar en un Fondo de Protección, o en su caso, a establecer su propio Fondo de Protección, cumpliendo con los requisitos establecidos en las disposiciones de carácter general que al efecto emita la CNBV, el cual en ningún caso podrá brindar menores beneficios para los ahorradores que los previstos en la LACP, y
- La Federación que las supervise de manera auxiliar podrá prestarles servicios complementarios a un costo que no podrá ser inferior al que corresponda a una Entidad afiliada.

4.2.7.2 Contrato de supervisión auxiliar.

Este contrato celebrado entre una Entidad no afiliada y una Federación, contendrá, entre otras estipulaciones, la conformidad por parte de la Entidad con los términos y condiciones en que se ejercerá la facultad de supervisión auxiliar, previstos en la LACP, en las disposiciones que de ella emanen, así como en el reglamento interior de la Federación, y el reconocimiento de la Entidad para sujetarse a las medidas correctivas y mecanismos previstos en la citada Ley, que instrumente la Federación.

La formalización de dicho contrato, deberá efectuarse a más tardar dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que se haya notificado la asignación de la Federación que supervisará de manera auxiliar a la Entidad, la cual deberá enviar un ejemplar del mismo a la CNBV a través de la Federación respectiva.

4.2.8 Escisión de la Entidad.

Previo al análisis de la escisión en las SACP o SFP; misma que se encuentra regulada en la LACP, resulta necesario hacer algunas anotaciones respecto de los aspectos generales de la figura de la escisión en las sociedades mercantiles, mismos que son aplicables en el caso de las entidades de ahorro y crédito popular.

“Escindir quiere decir cortar, dividir, separar; escisión viene del latín *scissio-onis*, y significa cortadura, rompimiento.”¹²⁴ Por lo que en términos generales, puede definirse la escisión como “la división de algo. Ejemplo: La escisión del átomo, de una asamblea, la separación de un grupo de empresas.”¹²⁵

La definición legal de la figura jurídica en comento indica que “se da la escisión cuando una sociedad denominada escidente decide extinguirse y divide la totalidad o parte de su activo, pasivo y capital social en dos o más partes, que son aportadas en

¹²⁴ Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. p. 1533.

¹²⁵ Cuevas González, Marco I. El Lenguaje de los Bancos, Ed. PAC, S.A. de C.V. México, 1996. p. 114.

bloqueo a otras sociedades de nueva creación denominadas escindidas, o cuando el escidente, sin extinguirse, aporta el bloque parte de su activo, pasivo y capital social a otra u otras sociedades de nueva creación.¹²⁶ⁿ

Por su parte la doctrina define a la escisión como “un acto jurídico exactamente opuesto a la fusión, pues implica la desintegración de la empresa y eventualmente, la extinción de la sociedad mediante la transmisión total o parcial de los elementos que constituyen su activo y pasivo, a otra u otras sociedades nuevas o preexistentes.”¹²⁷

Clases de escisión:

“La doctrina y la legislación extranjera clasifican a las escisiones bajo dos criterios

- i) Atendiendo a la cuantía de la transmisión, en cuyo caso se habla de escisiones totales y parciales, y
- ii) Considerando la forma de realizarla, en cuyo supuesto se les caracteriza como escisiones por integración y por incorporación.”¹²⁸

A continuación se explican las distintas clases de escisión:

a) *Escisión total*: Es cuando una sociedad, llamada “escidente”, transmite la totalidad de su patrimonio a dos o más sociedades llamadas “escindidas”. En este caso, la sociedad escidente se extingue, y las sociedades escindidas pueden haber ya existido o ser de nueva creación.

b) *Escisión parcial*: Es cuando la sociedad escidente transmite una parte de su patrimonio, ya sea únicamente bienes o también parte de sus deudas, a una o más sociedades, llamadas escindidas, que pueden ya haber existido o ser de nueva creación. En este caso, la sociedad escidente no se extingue.

c) *Escisión por integración*: Es cuando la sociedad escidente transmite parte o la totalidad de su patrimonio a una o más sociedades escindidas, que necesariamente son de nueva creación, y cuyos socios pueden ser los mismos socios de la escidente o personas extrañas a ella.

d) *Escisión por incorporación*: Es cuando la sociedad escidente transmite parte o la totalidad de su patrimonio a una o más sociedades escindidas, que necesariamente ya existen, y que sus socios pueden ser los mismos socios de la escidente o personas extrañas a ella.”¹²⁹

¹²⁶ Athié Gutiérrez, Amado. Derecho Mercantil, 2ª Ed. Ed. Mc Graw Hill. México, 2002. p. 485.

¹²⁷ García Rendón Manuel. Op. Cit. p. 540

¹²⁸ Idem.

¹²⁹ García López, José R. y Rosillo Martínez, Alejandro. Op. Cit. p. 494.

Por lo que hace a la escisión de las entidades de ahorro y crédito popular, este mecanismo se encuentra previsto por la LACP, la cual dispone que su selección se realizara dentro del término de ciento ochenta días naturales contados a partir de que el Comité Técnico hubiere aplicado las medidas referidas en los artículos 75, 77 y 78 de la LACP, (relativos a la remoción del director o gerente general y del consejo de administración, así como a la declaratoria de intervención con carácter de gerencia y designación de la persona física que se haga cargo de la Entidad respectiva, con el carácter de interventor gerente, cuando se presenten causas graves, que afecten la estabilidad o la solvencia de la Entidad y pongan en riesgo los intereses de los ahorradores).

La figura jurídica de la escisión será seleccionada –de entre los mecanismos de fusión, venta, disolución y liquidación de la entidad- por el Comité Técnico con base en un estudio técnico, elaborado por un auditor externo y aprobado por dicho Comité, que justifique la idoneidad de dicho mecanismo, siempre que resulte en un menor costo para el Fondo de Protección, toda vez que éste otorgará apoyos financieros tendientes a cubrir los costos derivados de la aplicación del mecanismo adoptado. Tales apoyos financieros deberán quedar garantizados con los títulos representativos del capital social de la SCAP o SFP según sea el caso, para lo cual la persona que tenga a su cargo la administración podrá efectuar la afectación en garantía correspondiente.

La garantía a favor del Fondo de Protección se considerará de interés público y preferente a cualquier derecho constituido sobre los títulos y el ejercicio de los derechos patrimoniales y corporativos inherentes a los títulos representativos del capital social de la Entidad, corresponderán al Fondo de Protección. El producto que se derive del ejercicio de los derechos patrimoniales, será a favor del Fondo de Protección.

La LACP, establece la prohibición para que en los documentos en que se implementen los actos necesarios para llevar a cabo la escisión, de la Entidad, se establezca a cargo del Fondo de Protección, el pago de cantidades que excedan del importe que se tendría que cubrir por los depósitos de dinero de los ahorradores en términos del artículo 106 de dicha Ley.

4.2.9 Fusión de la Entidad.

La fusión se presenta, “cuando varias sociedades se unen para formar una, la cual se sujetará a los principios del género al que pertenezcan. La sociedad que subsista o la que resulte tomará a su cargo los derechos y obligaciones de la sociedad extinguida.”¹³⁰

La doctrina define a la fusión como: “la transmisión del patrimonio íntegro de una sociedad a otra, a cambio de acciones que entrega la sociedad que recibe ese patrimonio.

¹³⁰ Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. p.1779.

Tratándose de sociedades que emiten acciones, el elemento esencial de la fusión es la entrega de acciones que hace la nueva sociedad a los accionistas de las sociedades desaparecidas.¹³¹

La fusión desde el punto de vista jurídico, consiste en: "la unión jurídica de varias organizaciones sociales que se compenetran recíprocamente, para que una organización jurídicamente unitaria, sustituya a una pluralidad de organizaciones."¹³²

Por lo que hace a la definición legal, es preciso indicar que "si bien nuestra ley no suministra un concepto de fusión, no es difícil inferirlo de las consecuencias que acarrea dicha institución legal: es la unión de la personalidad y patrimonio de dos o más sociedades. Por supuesto, la unión de los patrimonios plantea la de los activos y pasivos de las sociedades involucradas en la fusión.

De esta suerte, es posible que todas ellas desaparezcan, esto es, se disuelvan para constituir una nueva, o bien que sólo desaparezca una o más, para incorporarse a la que sobrevivirá."¹³³

Clases de fusión:

"Dos son las formas en las que puede operar la fusión:

1. La llamada fusión propia¹³⁴, que es la consistente en que de las dos o más interesadas en la fusión, todas ellas se disuelvan para dar nacimiento a una nueva.
2. La llamada fusión por incorporación o impropia, en la que una de las sociedades, llamada fusionante, absorberá la personalidad y patrimonio de las fusionadas."¹³⁵

"Otra clasificación es la que distingue entre fusiones propias y fusiones impropias. Las fusiones propias son aquellas que se apegan en todos sus lineamientos a lo establecido por la Ley, en este caso, por la Ley General de Sociedades Mercantiles. Las fusiones impropias (como la cesión global del activo y pasivo) son aquellas operaciones que tienen el mismo efecto, o muy similar al de la fusión, pero que por alguna razón (fiscal, deudores) no se apegan a los lineamientos establecidos en la Ley. En este caso hay que revisar si se justifica la razón de la utilización de otra figura en lugar de la fusión para que no se incurra en fraude a la ley."¹³⁶

¹³¹ Acosta Romero, Miguel; García Ramos, Francisco de Asís y García Álvarez, Paola. Op Cit. p. 554.

¹³² Rodríguez Rodríguez, Joaquín. Derecho Mercantil. 25ª Ed. Ed. Porrúa, México, 2001. p. 248.

¹³³ Díaz Bravo, Arturo. Derecho Mercantil. IURE Editores, S.A. de C.V. México, 2002. p.123.

¹³⁴ Algunos doctrinarios como José R. García López y Alejandro Rosillo Martínez, han denominado a esta clase de fusión como "fusión por integración".

¹³⁵ Ibidem., p. 124.

¹³⁶ Ginebra Serrabou, Xavier. Fusión, transformación y escisión de sociedades ante la realidad de la empresa actual. Ed. Porrúa. México, 2003. pp. 10 y 11.

Debido a que en ocasiones se confunde a la escisión con la fusión, a continuación se enlistan las diferencias entre ambas:

“1. Escisión. a) interviene una sola sociedad; b) surge de la división de una sociedad, varias sociedades; c) la sociedad escidente puede o no extinguirse; d) se deriva de un acuerdo unilateral, y e) sólo se aporta una parte del patrimonio de la sociedad escidente.

2. Fusión. a) intervienen dos o más sociedades; b) surge de la unión de varias sociedades una sola sociedad; c) la sociedad fusionada se extingue; d) se deriva de un acuerdo bilateral, y e) hay una aportación total del activo, pasivo y capital.”¹³⁷

Procedimiento de fusión:

La fusión “deberá ser declarada por cada una de las sociedades, sea por la junta de socios o la asamblea correspondiente mediante el acuerdo sobre fusión que deberá ser inscrito en el Registro Público de Comercio y con publicación en el periódico oficial del domicilio de las sociedades que hayan de fusionarse.

Cada sociedad deberá publicar su último balance y aquella o aquellas que dejen de existir, deberán publicar además el sistema establecido para la extinción de su pasivo, ya sea que se pactara el pago de todas las deudas de las sociedades que deban de fusionarse o constituyere el depósito de su importe en una institución de crédito, o constare el consentimiento de todos los acreedores.

En este caso las deudas y plazo se darán por vencidas.

El certificado en que se haga constar el depósito del importe de las deudas deberá anunciarse mediante publicación en el periódico oficial del domicilio de las sociedades que hayan de fusionarse (arts. 222, 223 y 224, LGSM).

La fusión tendrá verificativo en el momento de la inscripción y no podrá tener efecto sino tres meses después de haberse efectuado ésta. Durante dicho plazo, cualquier acreedor de las sociedades que se fusionan podrá oponerse judicialmente, en la vía sumaria, a la fusión, ya que ésta se suspenderá hasta que cause ejecutoria la sentencia que declare que la oposición es infundada. Transcurrido el plazo señalado sin que se haya formulado oposición, podrá llevarse a cabo la fusión y la sociedad que subsista o la que resulte de la fusión tomará a su cargo los derechos y las obligaciones de las sociedades extinguidas (tercer párrafo del art. 224, LGSM).¹³⁸

Por lo que hace propiamente a la fusión de las Entidades de ahorro y crédito popular serán aplicables los criterios que fueron comentados en el punto anterior relativos a la escisión; y cuyo procedimiento en términos generales se estructura de la siguiente manera:

¹³⁷ Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit. p. 1534.

¹³⁸ Athié Gutiérrez, Amado. Op. Cit. p. 484.

- El Comité Técnico aplicará las medidas referidas en los artículos 75, 77 y 78 de la LACP, ante la presencia de causas graves, que afecten la estabilidad o la solvencia de la Entidad y pongan en riesgo los intereses de los ahorradores.

- Dicho Comité dispondrá de un término que no excederá de ciento ochenta días naturales contados a partir de la aplicación de las medidas referidas en el punto que antecede, para determinar que la fusión será el mecanismo a utilizar, siempre que éste resulte en un menor costo para el Fondo de Protección.

- La selección del mecanismo de fusión deberá realizarse con base en un estudio técnico, elaborado por un auditor externo y aprobado por el Comité Técnico, que justifique la idoneidad de dicho mecanismo.

- El Comité en comento fijará los plazos que considere adecuados para dar cumplimiento a cada una de las acciones que formen parte del mecanismo de fusión.

- El Fondo de Protección podrá otorgar apoyos financieros tendientes a cubrir los costos derivados de la aplicación del mecanismo adoptado. Tales apoyos deberán quedar garantizados con los títulos representativos del capital social de la Entidad.

4.2.10 Venta de la Entidad.

Por lo que hace a este tópico, es preciso inicialmente proporcionar algunas nociones generales relativas a la compraventa, mismas que se desprenden del Derecho Civil y por lo tanto de su máximo ordenamiento legal, es decir del CC.

“El contrato de compraventa es aquel por virtud del cual, una persona llamada vendedor se obliga a entregar una cosa o a documentar la titularidad de un derecho, a la otra parte contratante, llamada comprador, quien como contraprestación se obliga a pagar, un precio cierto y en dinero, y que produce el efecto traslativo de dominio respecto de los bienes que sean materia del contrato.”¹³⁹

La clasificación de este contrato, es la que a continuación se precisa: “La compraventa es un contrato *sin alagmático*; *oneroso*, generalmente *conmutativo*, salvo la compra de esperanza que tiene el carácter de aleatoria; generalmente contrato de ejecución instantánea, pero también en ocasiones de ejecución diferida (venta a plazo) o de ejecución escalonada (venta en abonos); *consensual*, cuando recae sobre muebles, y *formal*, cuando versa sobre inmuebles; traslativo de propiedad; muchas veces es un contrato *de adhesión*, en las compras que se hacen en las llamadas tiendas de autoservicio, en grandes almacenes o por distribuidores automáticos (refrescos, cigarros, comestibles, etc.); compraventa *“obligatoria”* (si sólo genera de inmediato la obligación de transmitir la propiedad) o compraventa *“real”* o de eficacia real (si se transmite desde luego la propiedad); contrato *principal*; un verdadero *contrato-tipo* dado que varios de sus efectos a través de un proceso de generalización

¹³⁹ Zamora y Valencia, Miguel Ángel. Contratos Civiles. 8ª Ed. Ed. Porrúa. México, 2000. p. 87.

en una interpretación sistemática e inductiva, han servido para elaborar principios generales aplicables a todos los contratos sinalagmáticos onerosos y conmutativos y aun en materia de obligaciones,....¹⁴⁰

Ahora bien tratándose de la compraventa mercantil –que es la que en el caso nos ocupa-, es preciso manifestar que no existe definición legal; por lo que en este aspecto, habrán de tomarse en cuenta los elementos que para definirla proporciona el CC., mismos, que han quedado indicados en los párrafos que anteceden; y más aun resulta indispensable “refugiarse en la tan cómoda como vaga noción legal (art. 371, C. Com.): carácter mercantil tienen las compraventas catalogadas como tales por el propio Código, pero también “las que se hagan con el objeto directo y preferente de traficar.”¹⁴¹

Clasificación.

“Las compraventas pueden ser mercantiles:

- a) *Por el fin*, cuando se realiza con el “propósito de especulación comercial”, sin que importen los sujetos ni el objeto sobre el que recaigan (art. 75-I y II, C. Com.).
- b) *Por el sujeto*, en cuyo caso se encuentran las celebradas por ciertas empresas mercantiles, como las de abastecimientos y suministros (art. 75-V, C.Com.), las fabriles y manufactureras (VII), las librerías, editoras y tipográficas (IX), las de ventas en pública almoneda (X), así como las ventas que de sus productos hagan los agricultores (XXIII), etcétera.
- c) *Por el objeto* sobre el que recaigan; aquí el tinte de mercantilidad no resulta del fin ni de los sujetos, sino de las cosas o de los derechos, cuya propiedad se trate de transferir, que pueden ser acciones u obligaciones de sociedades mercantiles (III), títulos de crédito (IV), etcétera.”¹⁴²

La razón de que las Entidades de Ahorro y Crédito Popular sean susceptibles de ser vendidas, radica en que: “el objeto en que recae la compraventa puede ser cualquier cosa, siempre y cuando no esté fuera del comercio y por lo mismo inalienable. Toda cosa susceptible de cambio y por lo tanto con un valor puede ser el objeto que se transmita del vendedor al comprador.”¹⁴³

Una vez que el Comité Técnico aplique las medidas referidas en los artículos 75, 77 y 78 de la LACP, para contrarrestar las causas graves, que afecten la estabilidad o la solvencia de la Entidad y pongan en riesgo los intereses de los ahorradores y, determine como mecanismo a seguir, la venta de una SCAP o SFP, se observará el procedimiento que ha quedado debidamente especificado en el apartado inmediato anterior.

¹⁴⁰ Sánchez Meda, Ramón. De los Contratos Civiles. Teoría General del Contrato. Contratos en Especial. Registro Público de la Propiedad. 17ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1999. pp. 152 y 153.

¹⁴¹ Díaz Bravo, Arturo. Contratos Mercantiles. 7ª. Ed. Ed. Oxford University Press. México, 2002. p. 81.

¹⁴² Ibidem., p. 82.

¹⁴³ Vásquez del Mercado, Oscar. Contratos Mercantiles. 7ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1997. p. 195.

4.2.11 Disolución y liquidación de la Entidad.

Diversas han sido las formas en que la doctrina ha definido a la disolución de sociedades, por lo que a continuación se enlistan algunas de ellas:

“Por disolución se entiende la verificación de una causal de disolución o terminación de las relaciones jurídicas señaladas por la obtención del objeto social, o mejor dicho, el paso inicial para poner fin a todas las relaciones jurídicas que ligan al organismo social.”¹⁴⁴

“A la muerte de la sociedad se le llama disolución. Al terminarse la sociedad, se dice que se disuelve. La expresión procede de la idea tradicional de suponer a la sociedad unión de socios que, al terminarse, se disgrega.”¹⁴⁵

“La existencia de una causa de disolución no acaba inmediatamente con la sociedad, sino que es el punto de partida de situación de disolución que debe desembocar en la etapa de liquidación, por tanto, antes de la liquidación, está la disolución que es la preparación para el fin más o menos lejano del contrato de sociedad.”¹⁴⁶

“Por disolución ha de entenderse el hecho de que una sociedad quede impedida para seguir realizando su objeto social y, consecuentemente, cesen los administradores en sus cargos.”¹⁴⁷

“Las circunstancias que según la ley son capaces de poner fin al contrato de sociedad se llaman causas de disolución. El estado jurídico que resulta de la presencia de una de dichas causas es el que se llama *estado de disolución*, es decir, *la situación de la sociedad que pierde su capacidad jurídica para el cumplimiento del fin para el que se creó y que sólo subsiste para la resolución de los vínculos establecidos por la sociedad con terceros, por aquella con los socios y por éstos entre sí.*”¹⁴⁸

Causas de disolución total y parcial

“Por disolución total debe entenderse, pues, la absoluta cesación del objeto social y, por tanto, de la actividad de los administradores, quienes no podrán iniciar nuevas operaciones, so pena de responder solidariamente por las operaciones que en lo sucesivo efectúen (art. 233, LGSM).

¹⁴⁴ Ginebra Serrabou, Xavier. Op. Cit. pp. 8 y 9.

¹⁴⁵ Cervantes Ahumada, Raúl. Derecho Mercantil, Primer Curso. 2ª Ed. Ed. Porrúa, México, 2002. p. 196.

¹⁴⁶ Cuevas González, Marco I. Op. Cit. p. 103.

¹⁴⁷ Díaz Bravo, Arturo. Op. Cit. p. 119.

¹⁴⁸ Rodríguez Rodríguez, Joaquín. Op. Cit. p. 227.

En cambio, es disolución parcial la que supone la separación de uno o varios socios, con reembolso del capital aportado, sin que se afecte la vida de la sociedad, que por lo demás llevará adelante su operación normal (arts. 206 y 220).

Ahora bien, esta separación del socio puede operar por exclusión forzosa del mismo, en los casos en que legal o estatutariamente proceda su separación, o bien de modo voluntario, igualmente cuando la ley o los estatutos la permitan, pero también claro es, en caso de que la asamblea o junta de socios así lo acuerde (arts. 34, 38,39, 50, 57, 71, 26 y 220).

La disolución total de las sociedades procede:

- I. Por expiración del término fijado en el contrato social;
- II. Por imposibilidad de seguir realizando el objeto principal de la sociedad o por quedar éste consumado;
- III. Por acuerdo de los socios tomado de conformidad con el contrato social y con la ley;
- IV. Porque el número de accionistas llegue a ser inferior al mínimo que esta ley establece, o porque las partes de interés se reúnan en una sola persona;
- V. Por la pérdida de las dos terceras partes del capital social (art. 229).¹⁴⁹

“Resuelta por la asamblea la disolución de la sociedad, ésta deberá ponerse en liquidación. Cuando en los estatutos no se designaron liquidadores, no se establecieron las facultades de éstos, para el caso de liquidarse la sociedad, compete a la asamblea de accionistas hacer el nombramiento (art. 236 LGSM). Durante el período de liquidación, la sociedad continúa viviendo (al grado que puede darse la fusión en empresas en liquidación). Continúa el contrato social, porque el estado de liquidación no libera a los socios de las obligaciones contraídas. Continúa la personalidad jurídica, porque la sociedad conserva su nombre, su domicilio, su contabilidad y su patrimonio, independientemente constituido, en garantía de los acreedores sociales y defendiendo su integridad frente a los acreedores particulares.”¹⁵⁰

La liquidación consiste en las, “operaciones necesarias para concluir los negocios pendientes a cargo de la sociedad, para cobrar lo que a la misma se adeuda, para pagar lo que ella deba, para vender todo el activo y transformarlo en dinero constante y para dividir entre los socios el patrimonio que así resulte.”¹⁵¹

“La liquidación culmina con la cancelación de la inscripción del contrato social, con la cual la sociedad queda extinguida.

La liquidación de la sociedad estará a cargo de uno o varios liquidadores, que serán los representantes legales de la sociedad.

¹⁴⁹ Díaz Bravo, Arturo. Op. Cit. p. 120.

¹⁵⁰ Ginebra Serrabou, Xavier. Op. Cit. p. 9.

¹⁵¹ Rodríguez Rodríguez, Joaquín. Op. Cit. p. 238.

Estos liquidadores serán nombrados por los socios.

Los liquidadores tendrán las facultades siguientes:

- a) Concluir las operaciones sociales pendientes al tiempo de la disolución.
- b) Vender los bienes de la sociedad.
- c) Cobrar lo que se deba a la sociedad y pagar lo que ella deba.
- d) Liquidar a cada socio su haber social.
- e) Practicar el balance final de liquidación, que se deberá someter a la aprobación de los socios.
- f) Depositar el balance final de la liquidación aprobado por los socios en el Registro Público de Comercio.
- g) Obtener del Registro Público de Comercio la cancelación de la inscripción del contrato social, una vez concluida la liquidación.¹⁵²

Para el supuesto de que el Comité Técnico determine como mecanismo a seguir la disolución y liquidación de la Entidad y el consecuente pago de los depósitos de dinero, los pasivos a cargo de la Entidad serán cubiertos de conformidad con lo señalado en el Capítulo IV del Título III, relativo al Fondo de Protección.

Las Entidades de ahorro y crédito popular se disolverán por las causas siguientes:

I. Por el consentimiento de la asamblea de socios;

II. Porque el número de socios llegue a ser inferior al mínimo que establece la ley aplicable;

III. Por imposibilidad de seguir realizando el objeto de la Entidad;

IV. Porque se le revoque la autorización para operar;

V. Por resolución del Comité Técnico en términos de la Sección Quinta del Capítulo II del Título III, de la LACP, y

VI. Por resolución judicial.

La disolución, liquidación y en su caso concurso mercantil de las Entidades, se regirán por lo dispuesto en la legislación aplicable según corresponda a su naturaleza jurídica (en el caso de las SCAP se regirá según lo previsto por la LGSC y, por lo que hace a las SFP se observará lo establecido en la LGSM), en lo que no se oponga a lo establecido por la LACP, y por el Título Octavo, Capítulo II de la Ley de Concursos Mercantiles, con las excepciones que a continuación se precisan:

¹⁵² Gómez Arizmendi, Enrique. Op. Cit. pp. 93 y 94.

I. El Comité Técnico, será el encargado de adoptar las decisiones relativas a las facultades del liquidador y síndico. Dicho cargo podrá recaer en el interventor-gerente, en caso de que la Entidad se encuentre intervenida por la CNBV, a partir de que la misma se encuentre en estado de liquidación o se declare el concurso mercantil, según se trate, o en quien el propio Comité Técnico decida;

II. A partir de la fecha en que entre en liquidación una Entidad o se le declare en concurso mercantil, los pagos derivados de sus operaciones se suspenderán hasta en tanto el Comité Técnico citado resuelva lo conducente, y

III. Podrán demandar la declaración de concurso mercantil de una Entidad, solicitando que inicie en la etapa de quiebra, el Comité Técnico o la CNBV en términos de las disposiciones aplicables.

Por lo que hace al procedimiento de concurso mercantil es preciso señalar, que a partir de la fecha en que se admita dicha demanda de alguna Entidad, ésta estará obligada a suspender la realización de cualquier tipo de operaciones.

El Comité Técnico del Fondo de Protección, será el facultado para solicitar al juez la implementación de las medidas de apremio necesarias. También le corresponderá proponer al juez la designación, remoción o sustitución, en su caso, del síndico del concurso mercantil de una Entidad.

Por lo que hace a las propuestas de enajenación que presente el síndico, con la aprobación del Comité Técnico, éstas no podrán ser objetadas por la Entidad.

Cuando se declare el concurso mercantil de una Entidad, el procedimiento se iniciará en todos los casos en la etapa de quiebra.

4.3 Confederaciones.

4.3.1 Constitución.

Autorización de la CNBV.

Para operar como Confederaciones es indispensable la autorización de la CNBV, misma que reviste el carácter de intransmisible. La solicitud de autorización para operar como Confederación deberá presentarse ante dicha CNBV, por escrito y en triplicado y contener cuando menos la solicitud de cinco Federaciones que deseen afiliarse, cabe hacer notar que la CNBV tiene la facultad discrecional de otorgar la autorización en comento sin cumplir con el número de afiliados requerido.

No obstante lo señalado con anterioridad, al término de ciento veinte días naturales contados a partir de la fecha en que sean autorizadas, las Confederaciones deberán tener afiliadas, respectivamente, al número mínimo de Federaciones referidas. Asimismo, para el caso en que la CNBV revoque la autorización otorgada a una Federación, las Confederaciones contarán con un plazo de doscientos cuarenta días

naturales contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación de la revocación de que se trate, para tener afiliadas, al número mínimo ya señalado de Federaciones. Dicho plazo podrá prorrogarse a juicio de la CNBV.

Para efectos del cómputo mínimo requerido, cuando los socios de una Federación que forme parte de una Confederación, adquieran directa o indirectamente acciones o certificados de participación con derecho a voto de otra Federación que representen por lo menos el cincuenta y uno por ciento del capital pagado, tengan el control de las asambleas generales, estén en posibilidad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración, o por cualquier otro medio controlen a las mencionadas Federaciones, se considerarán como una sola Federación.

Documentación e información que deberá acompañarse a la solicitud de autorización.

En términos generales es la misma documentación e información que ya mencionamos para los otros organismos de integración denominados Federaciones.

En especial hay que señalar que las Federaciones que no pretendan afiliarse a una Confederación, la aprobación de alguna Confederación para que sus Entidades afiliadas participen en el Fondo de Protección administrado por aquélla

4.3.2 Concepto.

La Confederación es aquel Organismo de Integración constituido "con la agrupación voluntaria de federaciones¹⁵³, debe ser autorizada por la CNBV y será órgano de colaboración con el Gobierno Federal para el diseño y ejecución de los programas que faciliten la actividad de ahorro y crédito popular."¹⁵⁴

Desde mi punto de vista, la Confederación es la agrupación voluntaria de Federaciones que deberá estar autorizada por la CNBV, para el desempeño de las facultades de administración del Fondo de Protección a ahorradores.

4.3.3 Objeto.

Atendiendo a lo previsto por el artículo 49 de la Ley de la materia, las Confederaciones tendrán por objeto:

- La administración del Fondo de Protección a que se refiere el Capítulo IV del Título Tercero de la LACP;
- Además serán el órgano de colaboración del Gobierno Federal para el diseño y ejecución de los programas que faciliten la actividad de ahorro y crédito popular.

¹⁵³ La agrupación de cinco federaciones constituye una confederación.

¹⁵⁴ Guzmán Holguín, Rogelio. Op. Cit. p. 264.

4.3.4 Facultades.

Las Confederaciones estarán facultadas para:

Actuar como representante legal.

- Fungir como representantes legales de sus afiliadas ante personas, organismos, autoridades e instituciones tanto nacionales como extranjeras;

Proporcionar asesoría técnica.

- Prestar entre otros, los servicios de asesoría técnica, legal, financiera y de capacitación;

Contratar créditos.

- Contratar créditos con el objeto de canalizarlos a las Entidades afiliadas que lo requieran;

Otras facultades.

- Promover la superación y capacidad técnica y operativa de sus afiliadas, así como de sus empleados;
- Homologar, en lo procedente, reglamentos, trámites y mecanismos operativos, así como sistemas contables e informáticos,
- Integrar bases de datos para dar seguimiento al comportamiento crediticio de los acreditados de las Entidades, la calificación de riesgos, y en general el funcionamiento de las Entidades;
- Homologar las políticas de supervisión auxiliar de sus Federaciones afiliadas;
- Dar seguimiento al cumplimiento de tales políticas;
- Supervisar a las Federaciones en la prestación de servicios distintos a la supervisión auxiliar;
- Administrar el Fondo de Protección, y
- Colaborar con el Gobierno Federal para el diseño y ejecución de los programas que faciliten la actividad de ahorro y crédito popular.

4.3.5 Órganos de administración y gobierno.

Los órganos de administración y de gobierno de las Confederaciones son:

- La Asamblea general (órgano supremo de la Confederación integrado por los representantes de las Federaciones afiliadas);

Al igual que las Federaciones contarán además con los órganos que a continuación se indican, salvo por lo que se refiere al Comité de Supervisión.

- El Consejo de administración;
- El Gerente general;
- El Consejo de vigilancia; y
- El Auditor legal.

Las Confederaciones deberán verificar el cumplimiento de los requisitos señalados en la LACP, por parte de las personas que sean designadas como consejeros, gerente general, miembros del consejo de vigilancia y el contralor normativo, del auditor interno o su equivalente, con anterioridad al inicio de sus gestiones. La CNBV podrá establecer, mediante disposiciones de carácter general, criterios relativos a los requisitos que las citadas personas estén obligadas a cumplir y lineamientos para su debido acreditamiento, así como para la integración de la documentación comprobatoria relativa.

En todo caso, las personas referidas deberán manifestar por escrito a la Confederación de que se trate y bajo protesta de decir verdad, que no se ubican en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 21 de la LACP.

Las Confederaciones deberán informar a la CNBV la designación de nuevos consejeros, gerente general, miembros del consejo de vigilancia y contralor normativo, del auditor interno o su equivalente, dentro de los cinco días hábiles posteriores a su designación. Toda vez que dicha Comisión tiene la facultad de veto con respecto a tal designación.

Asamblea General:

Integrantes.

La asamblea general podrá estar integrada, a elección de las Federaciones afiliadas:

I. Por un representante de cada Federación afiliada, o

II. A través de un sistema de representación proporcional, en el que se asignará a cada Federación afiliada el número de votos que le correspondan, considerando el

número de Entidades, Socios y/o sus activos totales. En ningún caso, una Federación podrá representar más del veinte por ciento del total de votos.

Facultades y obligaciones.

Este órgano tendrá además de las facultades y obligaciones señaladas en los estatutos de la Confederación de que se trate, las siguientes:

- Nombrar a los miembros del consejo de administración, y
- Designar consejeros independientes para que participen en los trabajos del consejo de administración.

Consejo de administración:

Integrantes.

Este órgano estará integrado por consejeros electos por la asamblea general, cuyo número no será menor de cinco ni mayor de quince, quienes deberán cumplir con los requisitos que para ser consejero de una Entidad señala el artículo 20 de la LACP.

Dichos consejeros fungirán por un periodo máximo de hasta cinco años con posibilidad de una sola reelección. El presidente del consejo de administración tendrá voto de calidad en caso de empate.

Tal consejo de administración podrá estar conformado hasta en un treinta por ciento del total de sus miembros, por consejeros o funcionarios de una Entidad o Federación.

Los consejeros tendrán la obligación de comunicar al presidente del consejo sobre cualquier situación en la que se pueda derivar un conflicto de interés y abstenerse de participar en la deliberación y resolución correspondiente.

Facultades y obligaciones.

Además de las facultades y obligaciones conferidas en los estatutos de la Confederación de que se trate, el consejo de administración tendrá la que a continuación se enuncia:

- Nombrar al gerente general, quien deberá cumplir los requisitos señalados en el artículo 66 de la LACP.

Gerente General:

Facultades.

Además de lo estipulado en los estatutos sociales de la Confederación y de conformidad con las Reglas de carácter general para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 63, segundo y tercer párrafos, y 99 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicadas en el DOF el 25 de marzo de 2002, el gerente general tendrá, según corresponda, las facultades siguientes:

- Ejecutar las resoluciones de la asamblea general y del consejo de administración;
- Elaborar los presupuestos de ingresos y egresos, así como el programa de trabajo del Organismo de Integración respectivo, los cuales someterá al Consejo de Administración para su revisión y posterior aprobación de la asamblea;
- Entregar mensualmente al Consejo de Administración, informes por escrito acerca de su gestión y de la situación financiera del Organismo de Integración;
- Celebrar contratos para el cumplimiento del objeto social del Organismo de Integración, siempre y cuando sea autorizado previamente por el Consejo de Administración y por los demás órganos sociales competentes conforme a la LACP y a los Estatutos Sociales;
- Representar al Organismo de Integración en los términos autorizados por el Consejo de Administración respectivo;
- Contratar a los empleados que lo auxiliarán en el desempeño de sus funciones;
- Establecer políticas generales para la operación de los servicios del Organismo de Integración, previa aprobación del Consejo de Administración;
- Administrar los recursos económicos del Organismo de Integración;
- Llevar la contabilidad del Organismo de Integración, y
- Asistir a las juntas ordinarias y extraordinarias del Consejo de Administración, con voz pero sin voto.

Consejo de vigilancia:

Los miembros del consejo de vigilancia, el auditor interno o su equivalente, deberán cumplir con los requisitos que para ser consejero de una Entidad señala el artículo 20 de la LACP.

Dicho órgano tendrá las facultades y obligaciones conferidas en los estatutos sociales de la Confederación de que se trate, así como las que en su caso le confiera la CNBV en las reglas de carácter general que para tal efecto emita.

Auditor legal:

Atribuciones.

En adición a lo dispuesto por los estatutos sociales de la Confederación y de conformidad con las ya referidas Reglas de carácter general para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 63, segundo y tercer párrafos, y 99 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, el auditor legal tendrá, según corresponda, las atribuciones siguientes:

- Verificar que las operaciones de la Confederación correspondiente se sujeten a la normatividad aplicable;
- Revisar que las actas de la asamblea general de afiliadas, Consejo de Administración, y en su caso, Consejo de Vigilancia de las sesiones de que se trate, cumplan con los requisitos establecidos en los estatutos y reglamento interno del Organismo de Integración correspondiente y se lleven conforme a la normatividad aplicable;
- Dar opinión respecto de aquellos asuntos que sean de su competencia, e
- Informar al contralor normativo, al Consejo de Administración y a la asamblea general del cumplimiento de sus obligaciones y responsabilidades, así como en cualquier momento de los hallazgos e irregularidades de los que tenga conocimiento en el ejercicio de sus atribuciones.

4.3.6 Fondo de protección.

4.3.6.1 Concepto.

“Es un instrumento que tiene como propósito cubrir los depósitos de dinero de cada ahorrador, considerando el monto del principal y accesorios, por una cantidad que puede variar entre las sociedades.”¹⁵⁵

¹⁵⁵ Ver la página en internet www.condusef.gob.mx

Asimismo, la doctrina ha definido al Fondo de Protección como: "un sistema de protección a los ahorradores, en el que participan las entidades que deberá constituirse por cada Confederación y que tiene los propósitos de procurar, cubrirles a los ahorradores cualquiera que sea el número y clase de operaciones a su favor y hasta por una cantidad equivalente a cuatro mil, seis mil, ocho mil, y diez mil unidades de inversión para los Niveles de Operación I, II, III y IV respectivamente por persona física o moral a cargo de una misma entidad, en caso de que se declare su disolución y liquidación o se decrete su concurso mercantil."¹⁵⁶

Desde mi punto de vista es un sistema similar al que maneja el Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), el cual es como un seguro a los depositantes de los bancos múltiples, en el año 2005 hasta la cantidad de 400,000.00 UDIS.

Si bien hay que reconocer que es similar a dicho sistema, este sería para proteger a los pequeños ahorradores de las Entidades de ahorro y crédito popular.

En materia podemos decir que el Fondo de Protección es el constituido en cada Confederación por los participantes en este caso Federaciones, y el cual tiene como fin procurar cubrir los depósitos de dinero de cada ahorrador. Asimismo, tiene también como fin otorgar apoyo financiero a las Entidades que se les aplique alguno de los mecanismos de escisión, fusión o venta de la Entidad.

4.3.6.2 Constitución.

"Para el manejo de este fondo, cada Confederación deberá constituir un fideicomiso de administración y garantía cuyos integrantes serán:

- Fideicomitente a la Confederación de que se trate;
- Fideicomitentes por adhesión a las entidades que participen en el fondo respectivo;
- Fiduciaria a alguna institución de crédito.
- Comité Técnico."¹⁵⁷

Atribuciones y obligaciones del fiduciario.

- Pagar hasta donde alcancen los recursos del Fondo, en forma subsidiaria, los depósitos de dinero a cargo de las Entidades, con los límites y condiciones a que se refiere la LACP y los que se establezcan en las disposiciones de carácter general que emita la CNBV y en el propio contrato de fideicomiso;
- Absorber los costos que se deriven de la aplicación de alguno de los mecanismos de escisión, fusión, venta y disolución y liquidación de la Entidad (dispuestos en el artículo 90 de la Ley de la materia);

¹⁵⁶ De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit. p. 1487.

¹⁵⁷ Ibidem., p. 1488.

- Realizar las operaciones y contratos de carácter mercantil o civil que sean necesarios para el cumplimiento del objeto del Fideicomiso;
- Coordinar, y en su caso, participar en procesos de fusión, escisión, venta, disolución y liquidación de las Entidades;
- Comunicar a la CNBV y a la Federación respectiva las irregularidades que por razón de sus competencias les corresponda conocer; y
- Otorgar financiamiento a las Entidades en los términos de la LACP, como parte de los apoyos de liquidez a que se refiere el artículo 106 de la Ley en mención.

Comité Técnico.

Dicho Comité Técnico deberá estar integrado por cinco miembros propietarios y sus respectivos suplentes, que serán designados por el consejo de administración de la Confederación y aprobados por la asamblea general de la misma. Las Entidades podrán estar representadas en dicho Comité Técnico hasta por un máximo de tres miembros, cada uno debiendo representar a Entidades distintas.

La CNBV emitió las Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por el artículo 110 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, publicadas en el DOF el 25 de junio de 2003, con el propósito de establecer los requisitos que deberán reunir las personas que integrarán el Comité Técnico del Fondo de Protección.¹⁵⁸

¹⁵⁸ Dichas Reglas son del tenor literal siguiente:

SEGUNDA.- El nombramiento de los miembros del Comité Técnico a que se refiere el artículo 110 de la Ley, únicamente podrá recaer en aquellas personas que reúnan los requisitos siguientes:

- I. Acreditar, a satisfacción del Consejo de Administración de la Confederación de que se trate, conocimientos y experiencia en materia financiera y administrativa;
- II. Acreditar Solvencia Económica y Solvencia Moral en términos de lo previsto por las Reglas Tercera, Cuarta y Sexta siguientes;
- III. No tener ninguno de los impedimentos señalados en la Regla Quinta siguiente, y
- IV. Los demás que el contrato de fideicomiso respectivo establezca.

TERCERA.- Las Confederaciones deberán evaluar y verificar en forma previa a la designación de los miembros del Comité Técnico, que la persona de que se trate cuente con Solvencia Económica y Solvencia Moral, para lo cual deberán requerirle la información y documentación siguiente:

- I. Sus datos generales y, en su caso, de su cónyuge e hijos, en los que se incluya la información relativa a su identidad, domicilio, acta de nacimiento, estado civil, Registro Federal de Contribuyentes, Clave Única de Registro de Población, nacionalidad o calidad migratoria. En todo momento, la información deberá estar sustentada en documentos emitidos por autoridad competente;
- II. Reporte emitido por una Sociedad de Información Crediticia autorizada conforme a la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia que contenga antecedentes de por lo menos cinco años anteriores a la fecha en que se pretenda iniciar el ejercicio del cargo, o del periodo que comprenda la información con la que, en su caso, cuente dicha Sociedad de Información Crediticia, y cuya fecha de emisión no exceda de treinta días naturales con relación a la fecha de presentación del mismo ante la Confederación de que se trate, y
- III. Cartas de recomendación expedidas por personas físicas o morales cuyo domicilio se encuentre en el mismo ámbito geográfico del domicilio en el que la persona de que se trate haya residido durante los

últimos tres años, relativas a la Solvencia Económica y Solvencia Moral de la persona. En todo caso, deberán presentarse tres cartas con respecto a la Solvencia Económica y otras tres con respecto a la Solvencia Moral, todas expedidas por personas físicas o morales diferentes.

Dichas cartas deberán ser emitidas por personas con las que el interesado haya tenido relaciones laborales o comerciales, sin que en ningún caso las puedan expedir el cónyuge o las personas que tengan parentesco por consanguinidad hasta el segundo grado, afinidad hasta el primer grado o civil con dicha persona.

CUARTA.- Sin perjuicio de lo dispuesto por la Regla Tercera anterior, las Confederaciones establecerán políticas que les permitan evaluar la Solvencia Económica de las personas a que se refiere dicha Regla, basados en la información que obtengan de las sociedades de información crediticia. Al efecto, dichas políticas tomarán en cuenta, cuando menos:

I. Criterios para valorar el contenido de los informes proporcionados por la sociedad de información crediticia respectiva, que permitan calificar el perfil crediticio del candidato, en el evento de que cuenten con adeudos vencidos u otro tipo de antecedentes crediticios que reflejen la generación de quebrantos a terceros o exista evidencia de conductas abusivas en la reestructuración de créditos;

II. La información adicional que se requeriría a las personas que se ubiquen en los casos previstos en la fracción anterior, y

III. Los supuestos en los que procedería o no designar a las personas que se ubiquen en las situaciones previstas en la fracción I anterior.

QUINTA.- En ningún caso podrán ser miembros del Comité Técnico:

I. Las personas inhabilitadas para ejercer el comercio;

II. Las personas que hayan sido condenadas por sentencia irrevocable por delito doloso que les imponga pena por más de un año de prisión y, tratándose de delitos patrimoniales cometidos intencionalmente, cualquiera que haya sido la pena;

III. Las personas que tengan litigio pendiente con alguna Entidad, Federación o Confederación relacionada con el Fondo de Protección correspondiente;

IV. Las personas que hayan sido inhabilitadas para ejercer cualquier cargo, comisión o empleo en el servicio público Federal, Estatal o Municipal, en el Sistema Financiero Mexicano o en el Sistema de Ahorro y Crédito Popular;

V. Las personas que realicen funciones de regulación, inspección o vigilancia de las Entidades, Federaciones o Confederaciones; así como los cónyuges, concubinas o concubinarios y los parientes por consanguinidad, afinidad o civil hasta el tercer grado respecto de dichas personas;

VI. Cualquier persona que desempeñe un cargo público, de elección popular o dirigencia partidista, y

VII. Las personas que por sus relaciones patrimoniales o de responsabilidad respecto de la Entidad y Federación correspondiente, o Confederación relacionada con el Fondo de Protección respectivo, a juicio del Consejo de Administración de la Confederación que administre el referido Fondo, pudieran presentar un conflicto de intereses en su desempeño como miembros del Comité Técnico de que se trate.

SEXTA.- Las personas designadas como miembros del Comité Técnico deberán manifestar por escrito y bajo protesta de decir verdad a la Confederación de que se trate:

I. Que no se encuentran en ninguno de los supuestos a que se refiere la Regla Quinta anterior;

II. Si tiene conflictos de interés o un interés opuesto al de la Confederación respectiva;

III. Si ha sido condenado por delito alguno mediante sentencia irrevocable dictada por autoridad competente, y

IV. Que la documentación e información presentada es verídica y auténtica.

SEPTIMA.- Las Confederaciones deberán integrar por cada miembro del Comité Técnico, un expediente que contendrá la documentación e información a que se refieren las Reglas Tercera, Sexta y Octava.

OCTAVA.- Las Confederaciones deberán establecer mecanismos de comunicación permanente que les permitan verificar en forma continua, el cumplimiento de los requisitos, así como la inexistencia de

Facultades del Comité Técnico.

- Calcular mensualmente el monto de las aportaciones que se pagarán para la constitución e integración del Fondo de Protección;
- Instruir al fiduciario, sobre los valores gubernamentales de amplia liquidez o los títulos representativos del capital social de sociedades de inversión en instrumentos de deuda, en los que deberá invertir los recursos del Fideicomiso en términos del artículo 108, segundo párrafo de la LACP;
- Evaluar periódicamente los aspectos operativos del Fideicomiso;
- Revisar y aprobar, en su caso, los informes que rinda el fiduciario sobre el manejo del patrimonio fideicomitado;
- Hacer públicas las bases conforme a las cuales se procederá a pagar a los ahorradores, en los casos en que sea procedente dicho pago;
- Nombrar a las personas que se encargarán de la administración de la Entidad en sustitución del consejo de administración y del director o gerente general en el supuesto previsto en los artículos 75 y 77 de la LACP, quienes deberán cumplir con los requisitos que se refieren los artículos 20 y 23 de la ley citada con anterioridad, respectivamente;

impedimentos para que los miembros del Comité Técnico puedan continuar en el desempeño de sus funciones.

NOVENA.- Las Confederaciones deberán informar a las Vicepresidencias Jurídica y de Supervisión de Instituciones Financieras "3" de la Comisión, los nombramientos de los miembros del Comité Técnico, dentro de los cinco días hábiles posteriores a su designación, manifestando expresamente que los mismos cumplen con los requisitos establecidos por las presentes Reglas, acompañando en sobre cerrado el formato que como Anexo 1 se adjunta.

Las Confederaciones darán a conocer anualmente a la Comisión, dentro de los quince días naturales del mes de enero de cada año, los resultados de las gestiones que lleven a cabo en cumplimiento de lo previsto en la Regla Octava anterior.

En caso de renuncia, remoción o destitución de los miembros del Comité Técnico, las Confederaciones deberán notificar a la Comisión dichos eventos, así como el motivo de los mismos, dentro de los cinco días hábiles posteriores a que éstos ocurran.

DECIMA.- Las Confederaciones deberán designar al Gerente General como el responsable de la integración de los expedientes a que se refieren las presentes Reglas, así como de implementar los mecanismos de comunicación permanente y de proporcionar la información a que las mismas Reglas aluden.

DECIMO PRIMERA.- En todo caso, la Comisión podrá solicitar a las Confederaciones la información que juzgue conveniente relativa a los expedientes a que hace referencia la Regla Séptima anterior.

- Aprobar los casos en que proceda otorgar apoyos financieros a las Entidades en los términos del artículo 92 y 106 de la LACP;

- Seleccionar alguno de los mecanismos a que se refiere la Sección Quinta, Capítulo II, Título Tercero de la LACP, que corresponda en su caso a la Entidad;

- Determinar la forma y términos en que se ejercerán en su caso, los derechos corporativos y patrimoniales inherentes a los títulos a que se refiere el artículo 92 de la ley de la materia;

- Solicitar al Comité de Supervisión de la Federación que realice las visitas de inspección necesarias, a efecto de constatar la situación financiera, contable y legal de la o las Entidades participantes en los mecanismos a que se refiere el artículo 90 de la LACP;

- Proponer o designar, en su caso, al liquidador o síndico, en caso de que una Entidad se encuentre en estado de liquidación o concurso mercantil, y

- Las demás que la LACP y otras leyes prevean para el cumplimiento de su objeto, así como las que se prevean en el contrato constitutivo del Fondo.

El Fondo de Protección se constituirá e integrará con las aportaciones mensuales que deberán cubrir las Entidades por este concepto a la Confederación correspondiente, mismas que se determinarán tomando en consideración el Nivel de Operaciones que podrá efectuar cada Entidad. Dichas aportaciones serán de entre 1 y 3 al millar anual sobre el monto de pasivos de la Entidad que sean objeto de protección. El rango dentro del cual se ubicarán las aportaciones y la forma para calcular y pagar mensualmente la aportación respectiva, serán determinados por la CNBV a través de reglas de carácter general.

Cuando alguna Entidad no cumpla en tiempo y forma con las aportaciones fijadas por el Comité Técnico del Fondo, deberá pagar los intereses moratorios que se establezcan en el contrato de fideicomiso correspondiente.

Los recursos que integren el Fondo de Protección, deberán invertirse en valores gubernamentales de amplia liquidez o en títulos representativos del capital social de sociedades de inversión en instrumentos de deuda.

Las Federaciones respectivas deberán entregar al Comité Técnico la información que éste requiera para determinar las aportaciones, de conformidad con el artículo 111, fracción I, de la LACP.

El Comité Técnico podrá acordar la suspensión temporal del pago de las aportaciones al Fondo de Protección, cuando los recursos que integren el mismo representen cuando menos el cinco por ciento del total de depósitos de dinero de todas las Entidades que estén protegidos por dicho Fondo.

4.3.6.3 Finalidad.

De conformidad con lo establecido en la LACP, el Fondo de Protección tendrá como fin primordial procurar cubrir los depósitos de dinero de cada ahorrador, considerando el monto del principal y accesorios, hasta por una cantidad equivalente a cuatro mil, seis mil, ocho mil, y diez mil unidades de inversión para los Niveles de Operación I, II, III y IV respectivamente por persona física o moral y a cargo de una misma Entidad, en caso de que se declare su disolución y liquidación o se decrete su concurso mercantil.

Asimismo, tendrá como fin otorgar apoyo financiero a las entidades que se ubiquen en los supuestos de escisión, fusión o venta de la Entidad, para cubrir los costos derivados de la aplicación de mecanismos adoptados.

Al término de este capítulo se aprecia claramente que los Organismos de Integración con que cuenta el sector de ahorro y crédito popular, son: a) las Federaciones (agrupación voluntaria de SCAP y SFP, las cuales tendrán por objeto la supervisión auxiliar de las Entidades a su cargo) y b) las Confederaciones (agrupación voluntaria de Federaciones, que tendrán por objeto la administración del Fondo de Protección a que se refiere el Capítulo IV del Título Tercero de la LACP -para lo cual deberán constituir un fideicomiso de administración y garantía-, y la colaboración con el Gobierno Federal para el diseño y ejecución de los programas que faciliten la actividad de ahorro y crédito popular).

Ambos contarán con diversos órganos de administración y gobierno que les permitan llevar a cabo sus funciones, los cuales son: la Asamblea general, el Consejo de administración, el Gerente General, el Consejo de vigilancia, el Auditor legal y el Comité de Supervisión (únicamente por lo que hace a las Federaciones).

Por lo que hace a la supervisión auxiliar, no debe pasar inadvertido la facultad que la LACP otorga a las Entidades para optar entre la celebración de un contrato de afiliación o de un contrato de supervisión auxiliar con una Federación.

Las SCAP y SFP deberán participar en el Fondo de Protección mismo que es definido como el constituido en cada Confederación por los participantes en este caso Federaciones, y el cual tiene como fin procurar cubrir los depósitos de dinero de cada ahorrador. Asimismo tiene también como fin otorgar apoyo financiero a las Entidades que se les aplique alguno de los mecanismos de escisión, fusión o venta de la Entidad.

PROPUESTA.

A raíz de la investigación que realice sobre el Sector de Ahorro y Crédito Popular, como integrante del Sistema Financiero Mexicano, he podido constatar la gran importancia que tiene para nuestro país el ahorro y el crédito popular, ya que puede ser una palanca importante para el desarrollo y crecimiento de este sistema y porque no, de nuestro país.

Todos sabemos que dentro del Sistema Financiero Mexicano, el sector bancario se había venido considerando como el que marcaba la pauta para el desarrollo y crecimiento del país, sin embargo últimamente se ha considerado que los bancos no han cumplido fielmente con su función de captar recursos del público otorgándoles una tasa de interés que defienda a los ahorradores contra la inflación y esos recursos canalizarlos hacia sectores que los requieran. En la práctica los bancos otorgan a los clientes tasas de interés por debajo de la inflación y los créditos los canalizan especialmente hacia las empresas corporativas, dejando a gran parte de la población, principalmente al sector popular sin acceso al crédito o préstamo.

Debe quedar muy claro, que no es a través de subsidios como se va a propiciar el desarrollo del sector popular, sino mediante el crecimiento de entidades financieras que apoyen a este sector, con un marco jurídico claro y preciso, por ello me permito expresar algunas propuestas que estimo vienen a fortalecer al mismo.

Primera. Debe quedar claramente definido en la Ley de Ahorro y Crédito Popular que el objetivo de este sector es buscar desarrollar a los microempresarios, es decir a la gente que nunca obtendría un crédito de las instituciones de banca múltiple por carecer de garantía alguna, por ello representa una esperanza para las personas que quieran poner un establecimiento de jugos, lonchería, etc., que les permita crecer y así aspirar a una vida digna; razón suficiente para que al sector en mención se le de la importancia que tiene.

Asimismo, el captar el ahorro popular de un gran número de gente que por tener muy poquitos recursos, los bancos no quieren manejar sus cuentas por considerar que les sale muy costoso su manejo.

Segunda. El marco jurídico del sector en comento, no debe ser tan complicado como se ha venido haciendo para los demás sectores, debe tener menos regulación, pero eso sí, mejor supervisión por parte del Estado, en este caso la CNBV tiene un papel decisivo, esto a fin de que no se cometan irregularidades que afecten el funcionamiento de este sector; esa es la tendencia en el mundo, esas son las directrices del Comité de Basilea para los sistemas financieros en el mundo.

Tercera. El marco jurídico para este sector debe ir enfocado especialmente a promover la captación de recursos y la colocación de créditos por parte de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y las Sociedades Financieras Populares.

Cuarta. En la Ley de Ahorro y Crédito Popular, deben establecerse claramente las actividades y operaciones que las entidades de ahorro y crédito popular exclusivamente pueden realizar y dejar a un marco reglamentario por parte de las autoridades del sector financiero, los nuevos cambios que se requieran para que este sector pueda tener la agilidad que necesita y de esta manera no se empantane en la burocracia.

Quinta. Que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores al otorgar las autorizaciones para actuar como intermediarios de ahorro y crédito popular, vigile que los funcionarios que van a dirigir a la institución cumplan con los requisitos que establece la ley respectiva, para evitar en un futuro irregularidades en las mismas, esta es una facultad prudencial muy importante que la autoridad debe cumplir.

Sexta. Que las Federaciones que son las que van a agrupar a las Entidades que integran el Sector de Ahorro y Crédito Popular, estén en contacto permanente con sus afiliados y que las mismas se encuentren constantemente supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Séptima. Respecto a las Confederaciones que agruparán a las Federaciones y que son las encargadas de manejar un sistema de protección al ahorro popular; es necesario que en la Ley de Ahorro y Crédito Popular se tipifique como delito el que los funcionarios incurran en el manejo indebido de dicho fondo de protección.

Asimismo, en dicho ordenamiento se debe establecer que es necesario que los funcionarios de dichas Confederaciones, otorguen garantías para el correcto manejo de dicho fondo.

Octava.- Que quede establecida en la Ley mencionada, que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores realice cuando menos una vez al año una visita ordinaria de inspección a dichas entidades y que se establezcan sistemas preventivos de vigilancia para evitar irregularidades en las mismas.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.-El sistema financiero mexicano se define como el conjunto de autoridades, encabezadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, máxima autoridad del sistema, así como por el Banco de México, organismo autónomo del Estado que tiene como objetivo prioritario propiciar la estabilidad de la moneda, así como importantes funciones de regulación respecto de las entidades financieras, y las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro que inspeccionan, vigilan y regulan a las entidades del sistema y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario; así como las entidades del sector bancario, bursátil, seguros, fianzas, organizaciones y actividades auxiliares del crédito, las administradoras de fondos de ahorro para el retiro y las sociedades especializadas del sistema de ahorro para el retiro y las entidades y organismos de integración del sector de ahorro y crédito popular, así como las agrupaciones financieras y los usuarios de dichas entidades.

Resulta importante señalar el concepto de Sistema Financiero Mexicano toda vez que el sector de ahorro y crédito que es objeto de nuestro estudio, forma parte integrante del mismo; ya que las Entidades que lo conforman realizan la captación de recursos y a su vez los colocan entre los pequeños ahorradores, ya sea porque éstos tengan la calidad de clientes o de miembros.

SEGUNDA.- El marco jurídico de las entidades financieras es partiendo de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente el artículo 73 Fracción X que concede facultades al Legislador en materia de intermediación y servicios financieros, como es el caso de los de ahorro y crédito popular.

En seguida la Legislación especial, en el caso que nos ocupa la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y en el caso de las demás entidades financieras: Ley de Instituciones de Crédito, Ley del Mercado de Valores, Ley de Sociedades de Inversión, etc., no podemos omitir indicar que las mismas son conocidas como leyes marco o cuadro, ya que remiten a ulteriores disposiciones reglamentarias por contemplar únicamente aspectos generales.

En una opinión personal se considera a la legislación parareglamentaria como un acierto, ya que con la misma el actuar de las autoridades financieras puede adaptarse en función de las necesidades y problemas que en cada instante se presenten, sin necesidad de someter una iniciativa de ley al procedimiento legislativo, con lo cual se economiza tiempo y se atiende una situación en el momento en que se este generando.

Ante las lagunas que presente la legislación financiera, se pueden aplicar supletoriamente otras leyes, usos y prácticas bancarias y mercantiles; lo anterior dependiendo de la disposición expresa de las legislaciones especiales de la materia de que se trate, misma que fijara el estricto orden jerárquico en que habrá de realizarse la supletoriedad.

TERCERA.- Podemos definir al sector de ahorro y crédito popular como aquél integrado por sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y financieras populares (encargadas de captar el pequeño ahorro y otorgar créditos a los micro empresarios); federaciones que agrupan a dichas entidades financieras y confederaciones cuya función principal es la de administrar fondos de protección al ahorro; así como autoridades financieras que ejercen la supervisión sobre dicho sistema.

CUARTA.- El antecedente más remoto de las Entidades que conforman el sector de ahorro y crédito público, lo encontramos en los Montes de Piedad cuyo año de fundación en México data de 1775. Otra referencia histórica la constituye la creación de las cajas populares al respecto, no debemos olvidar que la primera que se instituyó en la Ciudad de México fue denominada León XIII (1951). Posteriormente tenemos a las Sociedades de Ahorro y Préstamo, esta figura fue considerada como organización auxiliar del crédito a partir de 1991, año en que se reforma y adiciona la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; hasta antes de su incorporación a la ley referida esas sociedades se regían mediante estatutos otorgados por la Confederación Mexicana de Cajas Populares.

QUINTA.- El sector de ahorro y crédito popular tiene como marco jurídico a la Ley de Ahorro y Crédito Público (LACP), publicada en el DOF el 4 de junio de 2001; la cual tiene como objeto: el regular, promover y facilitar el servicio de captación de recursos y colocación de crédito por parte de las entidades de ahorro y crédito popular; la organización y funcionamiento de los organismos de integración (Federaciones y Confederaciones) en que aquéllas voluntariamente se agrupen; regular las actividades y operaciones que las entidades del sector podrán realizar; proteger los intereses de quienes celebren operaciones con dichas entidades, y establecer los términos en que las autoridades financieras ejercerán la supervisión del sector.

SEXTA.- Vital importancia tienen las autoridades financieras que se encargan de autorizar, regular y en su caso sancionar el actuar de las Entidades de Ahorro y crédito popular y de los Organismos de Integración.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público al ser la cabeza del sistema financiero, es la encargada de dictar las políticas y lineamientos a las que habrán de sujetarse las entidades del sector de ahorro y crédito popular, puesto que no debemos olvidar que las mismas son consideradas entidades financieras por captar recursos y ponerlos a disposición de los pequeños ahorradores. Esta dependencia tiene entre otras facultades la interpretación para efectos administrativos los preceptos de la LACP.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, tiene diversas atribuciones con respecto al sector en estudio, siendo sin lugar a duda algunas de las más importantes: autorizar la constitución de dichas Entidades, inspeccionar y vigilar a las mismas.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, se encuentra facultada para conocer de las reclamaciones que

presenten los miembros o clientes del sector de ahorro y crédito popular, con respecto a las operaciones que realizan las Entidades de dicho sector.

SÉPTIMA.- Las entidades financieras que operan en el sector de ahorro y crédito popular son: Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y las Sociedades Financieras Populares. Estas Entidades tienen por objeto el ahorro y crédito popular; facilitar a sus miembros el acceso al crédito; apoyar el financiamiento de micro, pequeñas y medianas empresas; y propiciar la solidaridad, la superación económica y social, y el bienestar de sus miembros y de las comunidades en que operan.

Las Entidades en mención deben sujetarse al mismo procedimiento de autorización ante la CNBV, en donde el dictamen favorable de una Federación es el primer requisito para iniciar dicho procedimiento. La CNBV cuenta con un plazo de ciento veinte días naturales para emitir resolución respecto de las solicitudes de autorización.

Las SCAP se constituirán atendiendo a lo establecido en el Título Segundo Capítulo I de la Ley General de Sociedades Cooperativas (porque revisten la naturaleza jurídica de sociedades cooperativas), observando algunas excepciones establecidas en la LACP (toda vez que dichas Entidades tienen por objeto el ahorro y crédito popular).

Las SFP al revestir la naturaleza jurídica de sociedades anónimas, su constitución se llevará a cabo según lo establecido en la Ley General de Sociedades Mercantiles; observando de igual forma los lineamientos que al respecto proporciona la LACP.

OCTAVA.- Las Entidades de ahorro y crédito popular pueden realizar los tres tipos de operaciones que desempeña una institución de banca múltiple: activas, pasivas y de servicios. Teniendo como única limitante el Nivel de Operaciones que le haya asignado la CNBV, valorando el monto de activos y pasivos, número de socios o clientes, el ámbito geográfico de las operaciones; y su capacidad técnica y operativa. En ese sentido podemos decir que son pequeños banquitos.

Para el desempeño de sus funciones contarán con los siguientes órganos de administración y gobierno: Asamblea general, Consejo de administración, Consejo de vigilancia o comisario, Comité de crédito o su equivalente y Director o gerente general. Los cuales deberán de sujetarse a lo previsto en la LACP y a los lineamientos que la CNBV establecerá mediante reglas de carácter general.

Las SCAP y SFP están obligadas a constituir los fondos de reserva y de obra social; además las SCAP deberán de constituir un fondo de educación cooperativa; el primero de ellos les proporciona la liquidez que les permite cumplir con su objeto (por lo que deberá estar invertido en valores gubernamentales de amplia liquidez), y el segundo será aplicado de conformidad con las perspectivas económicas de dichas Entidades, pudiendo destinarse a reservas para cubrir los riesgos y enfermedades profesionales y formar fondos de pensiones y haberes de retiro de socios, primas de antigüedad, etc.

La existencia de los fondos antes mencionados resulta lógica, si tomamos en consideración que uno de los objetivos de estas Entidades radica en propiciar el bienestar de sus miembros, a nivel no solo económico sino también social.

NOVENA- El sector de ahorro y crédito popular cuenta con Organismos de Integración, los cuales son de dos clases: a) las Federaciones que se definen como aquellos organismos de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, sin fines de lucro, que agrupan voluntariamente a SCAP y SFP (mínimo diez), las cuales son autorizadas por la CNBV, para el desempeño de facultades de supervisión auxiliar. Dichas Federaciones pueden o no afiliarse a una Confederación; y b) las Confederaciones que se definen como la agrupación voluntaria de Federaciones que deberán estar autorizadas por la CNBV, para el desempeño de las facultades de administración del Fondo de Protección a ahorradores.

Las Federaciones tendrán por objeto la supervisión auxiliar de las Entidades a su cargo, la cual consistirá en verificar que cumplan con: las disposiciones de la LACP; las reglas prudenciales emitidas por la CNBV; los contratos de afiliación o de supervisión auxiliar, según se trate; y las demás disposiciones. Es necesario precisar que esta supervisión auxiliar no sustituye las facultades de inspección y vigilancia que tiene la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Por lo que hace a las Confederaciones, éstas tendrán por objeto la administración del Fondo de Protección a que se refiere el Capítulo IV del Título Tercero de la LACP y la colaboración con el Gobierno Federal para el diseño y ejecución de los programas que faciliten la actividad de ahorro y crédito popular.

Ambos contarán con diversos órganos de administración y gobierno que les permitan llevar a cabo sus funciones, los cuales son: la Asamblea general, el Consejo de administración, el Gerente General, el Consejo de vigilancia, el Auditor legal y el Comité de Supervisión (únicamente por lo que hace a las Federaciones).

DÉCIMA.- La LACP faculta a las Entidades para celebrar un contrato de afiliación con una Federación en donde se establecerá, entre otras estipulaciones la conformidad por su parte con los términos y condiciones en que se ejercerá la facultad de supervisión auxiliar, previstos en la ley de la materia. Por otra parte, se entiende por entidades no afiliadas aquellas sociedades que, habiéndose organizado con arreglo a la LACP para operar como entidades, no celebran contrato de afiliación con una Federación. En este supuesto, la CNBV, asignará a las Entidades no afiliadas una Federación para que las supervise de manera auxiliar, debiendo celebrarse al efecto, un contrato de supervisión auxiliar entre dicha Federación y la Entidad no afiliada.

Las SCAP y SFP deberán participar en el Fondo de Protección mismo que es definido como el constituido en cada Confederación por los participantes en este caso Federaciones, y el cual tiene como fin procurar cubrir los depósitos de dinero de cada ahorrador. Asimismo tiene también como fin otorgar apoyo financiero a las Entidades que se les aplique alguno de los mecanismos de escisión, fusión o venta de la Entidad.

Para el manejo de este fondo, cada Confederación deberá constituir un fideicomiso de administración y garantía cuyos integrantes serán: la Confederación de que se trate (fideicomitente); Entidades que participen en el fondo respectivo (Fideicomitentes por adhesión); alguna institución de crédito (fiduciaria) y un Comité Técnico (integrado por cinco miembros propietarios y sus respectivos suplentes, designados por el consejo de administración de la Confederación).

DÉCIMA PRIMERA.- Estimo que la Ley de Ahorro y Crédito Popular vendrá a darle esperanza a personas que tienen interés de poner un pequeño negocio, así como a los pequeños ahorradores a que tengan la oportunidad de invertir en una institución del sector financiero aunque sea en muy pequeñas cantidades.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta Romero, Miguel. Nuevo Derecho Bancario. Panorama del Sistema Financiero Mexicano. 8ª. Ed. Editorial Porrúa. México, 2000.
- Acosta Romero, Miguel; García Ramos, Francisco de Asís y García Álvarez, Paola. Tratado de Sociedades Mercantiles con énfasis en la Sociedad Anónima. Ed. Porrúa. México, 2001.
- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 1er. Curso. 14 Ed. Ed. Porrúa. México, 1999.
- Athié Gutiérrez, Amado. Derecho Mercantil, 2ª Ed. Ed. Mc Graw Hill. México, 2002.
- Cabanellas, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo V, J-O. 20ª Ed. Ed. Heliasta S.R.L. Buenos Aires, 1981.
- Cabanellas, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo III, C-CH. 21ª Ed. Ed. Heliasta S.R.L. Buenos Aires, 1989.
- Castrillón y Luna Víctor M. Sociedades Mercantiles. Ed. Porrúa. México, 2003.
- Cervantes Ahumada, Raúl. Derecho Mercantil, Primer Curso. 2ª Ed. Ed. Porrúa, México, 2002.
- Comisión Nacional Bancaria. Las Cajas de Ahorro, Estudio Comparativo entre México y España. México, 1992.
- Comisión Nacional Bancaria, Las Sociedades de Ahorro y Préstamo, Estudio Comparativo entre México y Estados Unidos. México, 1992.
- Cuevas González, Marco I. El Lenguaje de los Bancos, Ed. PAC, S.A. de C.V. México, 1996.
- De la Fuente Rodríguez, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. Seguros, Fianzas, Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ahorro y Crédito Popular, Grupos Financieros. Tomos I y II. 4ª. Ed. Editorial Porrúa. México, 2002.
- De Pina Vara, Rafael. Derecho Mercantil Mexicano. 28ª Ed. Ed. Porrúa. México, 2002.
- De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. 27ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1999.
- Díaz Bravo, Arturo. Contratos Mercantiles. 7ª. Ed. Ed. Oxford University Press. México, 2002.

- Díaz Bravo, Arturo. Derecho Mercantil. IURE Editores, S.A. de C.V. México, 2002.
- Díaz Infante, Fernando Hegewisch. Derecho Financiero Mexicano. Instituciones del Sistema Financiero Mexicano. 2ª. Ed. Ed. Porrúa. México, 1999.
- Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo II, B-CLA. Ed. Driskill, S.A. Buenos Aires, 1985.
- Forrellad Solá (ponente). Las Cajas de Ahorro ante la situación económica española actual. Especial consideración del déficit público y el paro. Confederación Española de Cajas de Ahorro. Madrid, 1982.
- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. 33ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1994.
- Galindo Grafías, Ignacio. Derecho Civil, Primer Curso. 5ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1982.
- García López, José R. y Rosillo Martínez, Alejandro. Curso de Derecho Mercantil. Ed. Porrúa. México, 2003.
- García Rendón Manuel. Sociedades Mercantiles. 2ª. Ed. Ed. Oxford University Press México, S.A. de C.V. México, 1999.
- Garrone, José Alberto. Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot. Tomo I, A-D. Ed. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 1986.
- Ginebra Serrabou, Xavier. Fusión, transformación y escisión de sociedades ante la realidad de la empresa actual. Ed. Porrúa. México, 2003.
- Gómez Arizmendi, Enrique. Derecho Mercantil I. 4ª Ed. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, Estado de México, 2002.
- Guzmán Holguín, Rogelio. Derecho Bancario y Operaciones de Crédito. Ed. Porrúa e Instituto Internacional del Derecho y del Estado. México, 2002.
- Heras, José. Diccionario de Mercados Financieros. 2ª. Ed. Ediciones Gestión 2000, S.A. Barcelona, 2001.
- Herrejón Silva, Hermilo. El Servicio de Banca y Crédito. Ed. Porrúa. México. 1998.
- Ibarra Hernández, Armando. Diccionario Bancario y Bursátil. Editorial Porrúa. México, 1998.
- Mansell Carstens, Catherine. Las Finanzas Populares en México. El redescubrimiento de un sistema financiero olvidado. Ed. Milenio, S.A. de C.V. e Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). México, 1995.
- Martin-Retortillo Baquer, Sebastián. Crédito, Banca y Cajas de Ahorro. Aspectos jurídico-administrativos. Ed. Tecnos. Madrid, 1975.

- Martínez Cerezo, Antonio. Diccionario de Banca. 4ª. Ed. Ediciones Pirámides, S.A. Madrid, 1979.
- Mascareñas, Carlos E. Nueva Enciclopedia Jurídica. Tomo III. Francisco Seix Editor. Barcelona. 1951.
- Mendoza Martell, Pablo E. y Preciado Briceño Eduardo Lecciones de Derecho Bancario. 2ª. Ed. Editorial. Porrúa. México, 2003.
- Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo D-H. (Instituto de Investigaciones Jurídicas). UNAM y Editorial Porrúa, S.A. México, 2000.
- Olvera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 7ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1997.
- Pallares, Jacinto. Derecho Mercantil Mexicano. Tomo I. Edición facsimilar 2002. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2002.
- Quintana Adriano, Elvia Arcelia. Aspectos legales y económicos del rescate bancario en México. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2002.
- Quintana Adriano, Elvia Arcelia, (coordinadora). Diccionario de Derecho Mercantil. 1ª Ed. (Instituto de Investigaciones Jurídicas) UNAM y Editorial Porrúa. México, 2001.
- Ravina Méndez (ponente). Las Cajas de Ahorro frente al paro y la inflación. Confederación Española de Cajas de Ahorro. Madrid, 1981.
- Rodríguez Rodríguez, Joaquín. Derecho Mercantil. 25ª Ed. Ed. Porrúa, México, 2001.
- Rojina Villegas Rafael. Derecho Civil Mexicano, Tomo Sexto, Contratos Volumen I. 7ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1998.
- Sánchez Medal, Ramón. De los Contratos Civiles. Teoría General del Contrato. Contratos en Especial. Registro Público de la Propiedad. 17ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1999.
- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. Primer Curso. 20ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1999.
- Varela Juárez, Carlos. Marco Jurídico del Sistema Bancario Mexicano. Ed. Trillas, S.A. de C.V. México, 2003.
- Vásquez del Mercado, Oscar. Contratos Mercantiles. 7ª Ed. Ed. Porrúa. México, 1997.
- Zamora y Valencia, Miguel Ángel. Contratos Civiles. 8ª Ed. Ed. Porrúa. México, 2000.

VI Congreso Nacional de Cajas Populares. Organizaciones Financieras con sentido social. "Fortalecimiento y Progreso". Memoria. México, 1996.

LEYES Y DISPOSICIONES

- * Ley de Ahorro y Crédito Popular.
 - * Ley General de Sociedades Cooperativas.
 - * Ley General de Sociedades Mercantiles.
 - * Ley de Instituciones de Crédito.
 - * Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 10 fracción VII, 71 y 104 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.
 - * Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por el artículo 110 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.
 - * Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 47 y 55, apartado I, inciso b), de la ley de ahorro y crédito popular.
 - * Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por el artículo 32 primer párrafo, en relación con el 9 último párrafo, y 36 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.
 - * Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 22 fracción XI y 35 de la ley de ahorro y crédito popular.
- Reglas de carácter general para normar en lo conducente lo dispuesto por el segundo y tercer párrafos del artículo 117 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.
- * Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.
 - * Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 10 fracción X y 51 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.
 - * Reglas de Carácter General para normar en lo conducente lo dispuesto por el artículo 36 fracción III de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.
 - * Reglas de carácter general para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 63, segundo y tercer párrafos, y 99 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.