

878509

8
Leje.

UNIVERSIDAD NUEVO MUNDO

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



REGIMEN JURIDICO DE LAS CAJAS DE AHORRO POPULARES EN MEXICO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIA ESPERANZA LEONOR GARCIA CONDE TRELLES

Director de Tesis: Lic. Adalberto López Ruiseco

México, D. F.

1994

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 está 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.

Ningún esfuerzo realizado por hombre o mujer se lleva a cabo de manera aislada. El camino que lleva a cualquier meta lo recorremos en gran medida gracias al apoyo, conocimiento, esfuerzo, consejo y simpatía de muchas personas. Y, aunque sé que el lenguaje no tiene la fuerza necesaria para transmitir mi reconocimiento hacia todas ellas, cumplo con la grata obligación de agradecer a Víctor, mi compañero, por su inestimable apoyo, así como a mis hijos y a mis nietos por las satisfacciones y alegrías que me proporcionaron. A mi padre de quien aprendí el valor del trabajo disciplinado, a la memoria de mi madre que me enseñó la alegría de vivir, valores que comparto con mis queridos hermanos. A mis maestros que me mostraron que el conocimiento es herramienta útil para vivir mejor y a mis amigos, futuros colegas, que compartieron conmigo experiencias inapreciables para el logro de este trabajo.

A todos ustedes,

Gracias.

" Para las Cajas de Ahorro el hombre es primero y el destino de todo cuanto existe; los bienes del mundo son para las personas que necesitan instituciones sociales y públicas que hagan factible el ejercicio de su responsabilidad y de su libertad, proporcionándoles medios y recursos para cubrir sus necesidades.

La plenitud última del hombre no pasa en la Filosofía de las Cajas de Ahorro, necesariamente por una fé concreta, ni por pertenencia social e institucional a una Iglesia o por ninguna vinculación ideológica, esa plenitud si pasa de una manera especial por la solidaridad como principio y como virtud y por la intervención en favor de los marginados.

La solidaridad es una obligación primaria e irrenunciable, un principio fundamental que vincula al hombre, a las comunidades y a las instituciones y le obliga a dar facilidades y a participar responsablemente en una vida organizada para convivir. Y esa solidaridad se expresa en la obra social de las Cajas de Ahorro en ayudas recíprocas y sociales, en lo económico, en lo asistencial y en lo cultural.

Poseer una Filosofía sin realizar los valores que contiene sería

una traición, pero las Cajas de Ahorro tienen una Filosofía y la han plasmado en una misión y en un objetivo.

La misión fundamental de las Cajas de Ahorro es EL SERVICIO A LA COMUNIDAD, el objetivo principal LA RENTABILIDAD."

INDICE .

INTRODUCCION	Pág. 13
CAPITULO I EL SISTEMA BANCARIO MEXICANO.	
1.1 Génesis de la Legislación Bancaria Mexicana.	Pág. 21
1.2 Primeras Instituciones Bancarias en México.	Pág. 24
1.3 El Banco de México como eje central.	Pág. 32
1.4 Estructura del Sistema Bancario actual.	Pág. 41
CAPITULO II ANTECEDENTES Y CONFORMACION DE LAS CAJAS DE AHORRO POPULARES EN MEXICO.	
2.1 Antecedentes de las Cajas de Ahorro Populares en México.	Pág. 53
2.2 Organización y funcionamiento de las Cajas de Ahorro Populares hasta antes de la intervención del Estado.	Pág. 62
2.3 Organización y funcionamiento de las Cajas de Ahorro en el extranjero.	Pág. 101
2.4 Problemática de las Cajas de Ahorro Populares en México.	Pág. 119
CAPITULO III INTERVENCION DEL ESTADO.	
3.1 Reforma a la Ley de Instituciones del Crédito.	Pág. 126

3.2	Reforma a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.	Pág. 138
3.3	Reglas generales para la organización y funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	Pág. 156
3.4	Reglas expedidas por el Banco de México que regulan la operación de las Sociedades de Ahorro y Préstamo.	Pág. 161
3.5	Requisitos para constituir y operar una Sociedad de Ahorro y Préstamo.	Pág. 167
	CONCLUSIONES	Pág. 190
	BIBLIOGRAFIA	Pág. 201
	LEGISLACION	Pág. 212
	TRATADOS Y OTROS DOCUMENTOS	Pág. 215
	HEMEROGRAFIA	Pág. 217

INTRODUCCION.

La estrategia fundamental de la actual administración es la modernización de la vida nacional y el cambio estructural, que persigue entre otros los siguientes objetivos: la recuperación del crecimiento económico con estabilidad de precios y el mejoramiento productivo de los niveles de vida.

En el sistema financiero, se han registrado cambios significativos en un periodo breve. Sin embargo, el proceso de modernización propuesto por el actual régimen ante la nación aún no concluye; parte importante del mismo se encuentra en marcha, destacando la desincorporación bancaria, la formación de grupos financieros, así como el establecimiento de mecanismos para promover el ahorro popular.¹

La regulación de las actividades crediticias y financieras en nuestro país ha atendido a un sinnúmero de factores, dentro de los que podríamos citar a la necesidad de crear condiciones favorables que fomenten el desarrollo de la economía nacional; las cambiantes

¹ Carlos Salinas de Gortari - Exposición de motivos enviada al H. Congreso de la Unión, 15 de Nov. 1991.

demandas de un sector de la población cada vez más amplio y exigente que pretende invertir sus recursos con el propósito de obtener mayores ganancias, la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento para el desarrollo de las actividades productivas, industriales o comerciales; así como el ejemplo observado de figuras jurídicas que han surgido en otros países y en donde se han advertido buenos resultados.

Frente a tales acontecimientos, se ha llegado a expresar que "fuera del sistema financiero pueden surgir y de hecho surgen con alguna frecuencia intermediarios no institucionales cuya actividad se desempeña sin sujetarse a una regulación específica, por lo que deben analizarse estos fenómenos con muy particular cuidado por las autoridades, para que las medidas que adopten frente a los mismos, no desalienten y menos aún impidan, nuevas actividades inherentes al sano desarrollo del mercado de dinero y capitales".

En los años recientes, las autoridades financieras y el Congreso de la Unión han prestado especial atención a la regulación de nuevas figuras que han emergido de nuestro sistema, tales como las casas de cambio, empresas de factoraje financiero y comisionistas, cuya actividad llegó a causar importantes impactos en el desarrollo del mercado financiero. En un principio, se reglamentó la actuación de

estas actividades a través de autorizaciones particulares, pero sin existir una política general respecto a la forma en que habrían de estar contempladas por la leyes, hasta que finalmente fueron reconocidas, dictándose una serie de disposiciones tendientes a precisar las características de las operaciones propias de la naturaleza que inspiró su surgimiento, poniendo de manifiesto la permanente preocupación por instrumentar normas que den certeza y claridad a las funciones que desempeñan todos los intermediarios financieros, dando al mismo tiempo, seguridad jurídica a los particulares que demandan de sus servicios.

Bajo circunstancias similares al desenvolvimiento de los citados intermediarios, se ha venido desarrollando en nuestro país y sobre todo, en la zona geográfica del Bajío, un sistema financiero al que podríamos calificar como "informal", constituido por sociedades con diversa naturaleza jurídica, unas veces constituidas como asociaciones o sociedades civiles, otras como sociedades de responsabilidad limitada, sociedades cooperativas o como seudo uniones de crédito pero que de manera uniforme han adoptado la denominación de cajas de ahorro o cajas populares, mismas que, a través de sus representantes han intentado lograr un acercamiento con las autoridades encargadas de regular el comercio, las finanzas

públicas o los aspectos laborales, a efecto de legitimar su actuación.

A pesar de que su impacto desde el punto de vista financiero no es verdaderamente significativo si se les compara con el volumen de las operaciones de las instituciones de crédito vistas en su conjunto, podríamos afirmar que la operación de todas las cajas de ahorro equivale al volumen que opera el más pequeño de nuestros bancos mexicanos; sin embargo, ello no es óbice para que se haga impostergable su regulación.

Lo anterior, obedece a que este tipo de sociedades realiza un importante función social ya que encaminan el ahorro de sectores de la población circunscritos en zonas geográficas específicas, para promover el desarrollo económico, social y regional ya que su premisa fundamental consiste en que su actividad no persigue fines de lucro por lo que las ganancias que se obtengan de su operación serán destinadas a la realización de obras culturales y de beneficio general para los habitantes de los lugares en los que se establecen. Las ganancias que obtienen de su actuación son para este tipo de sociedades un medio para alcanzar fines superiores como la educación, el espíritu cooperativista y el desarrollo regional, y no como el fin último que encamina a las sociedades lucrativas o netamente capitalistas.

El objetivo que persigue esta clase de sociedades, consiste en que un cierto número de personas, independientemente de la actividad económica que realizan se reúne para ahorrar en común y concederse mutuamente créditos para la satisfacción de sus propias necesidades, así como para la ejecución de obras de beneficio de la región en que se encuentre establecida, tal y como la edificación de escuelas, talleres, enfermerías, parques recreativos y asistencia social.

Por la naturaleza que revisten las operaciones que realizan pudieran semejarse, hasta cierto punto, con una institución de crédito, guardando por supuesto debida proporción entre una y otra, toda vez que formal y materialmente, las cajas de ahorro celebran operaciones activas y pasivas, pero circunscritas a un universo cerrado y determinado, compuesto por sus socios integrantes, mientras que los bancos, llevan a cabo tales operaciones con el público en general.

Al no contar este tipo de sociedades con una legislación que regulara su actuación, tuvieron la necesidad de que sus operaciones se sustentaran en las normas y estatutos internos aprobados por sus propios socios, por lo que su desenvolvimiento se ha dado sin sujeción a la vigilancia y supervisión de las autoridades.

Una de las principales razones que han llevado nuestras autoridades a preocuparse por su correcta legislación, consiste en el hecho de que las cajas de ahorro no encuadran formalmente en ninguna de las sociedades mercantiles previstas por la Ley de la materia. Es por ello la necesidad de dotarlas de una personalidad jurídica que les permita actuar legítimamente frente a las autoridades, así como ante sus socios, dándoles verdadera seguridad jurídica respecto de las inversiones que se constituyen ante ellas.

El resultado de los esfuerzos y pronunciamientos de sus principales dirigentes, aunado con los profundos y meticulosos análisis practicados por las autoridades financieras, trajeron como consecuencia que las cajas de ahorro fueran finalmente reconocidas por la legislación como organizaciones auxiliares del crédito, confiriéndoles la tan ambicionada personalidad como entes distintos del resto de las sociedades previstas en la Ley, por lo que se les ha denominado formalmente como " sociedades de ahorro y préstamo ".

A lo largo del presente trabajo expongo una breve semblanza del desarrollo que estas sociedades han tenido en los países europeos y en México, para después continuar con una sinopsis de las partes integrantes del sistema financiero y el por qué de la

incorporación de estas sociedades a tal sistema. Analizaré la naturaleza jurídica que poseen las recién incorporadas cajas de ahorro, así como ciertos aspectos relativos a su organización interna. Operaciones pasivas, activas y de servicios que en la práctica llevan a cabo las cajas de ahorro, precisando sus aspectos operativos más relevantes, tales como la integración de su capital, régimen financiero y protección de los intereses de sus socios ahorradores.

En el último capítulo comento mi punto de vista en cuanto el desarrollo de estas cajas de ahorro ya contempladas por nuestras autoridades y de que manera han venido desarrollando sus funciones; y en las conclusiones hago un análisis de los pros y contras que a mi juicio encontré durante las investigaciones llevadas a cabo en diferentes cajas de ahorro, Federaciones y la Confederación Mexicana de Cajas de Ahorro.

CAPITULO I

EL SISTEMA BANCARIO MEXICANO

1.1 GENESIS DE LA LEGISLACION BANCARIA MEXICANA.

Se dice que la actividad de intermediarios financieros no se desarrolla en México sino hasta la llegada de los españoles; ciertos historiadores de la época hablan sobre el hecho de que los aztecas tuvieron conocimiento sobre los conceptos de préstamo, deuda e interés.²

EPOCA COLONIAL.

A partir de la conquista de los españoles se inicia la práctica de algunas operaciones financieras sin estar éstas organizadas. Tiempo después de la consumación de la conquista aparecen compañías privadas denominadas Bancos de Plata y de Habilidad o avío (1725); éstos se dedicaban a facilitar préstamos para la minería, principal actividad económica de la Nueva España.

² Víctor Manuel González Guzmán - "Obra Jurídica Mexicana", Pag. 1310.

Entre las fuentes más importantes de crédito en la Nueva España se encontraba el clero católico y un grupo de comerciantes organizados en los consulados de México, Veracruz y Guadalajara, que manejaban el comercio marítimo entre la Metrópoli y la Nueva España; aquí se podía distinguir ya una figura que podría ser una institución de crédito puesto que ya se practicaban, entre otras funciones, operaciones de depósito y préstamo.

El 2 de junio de 1774 se fundó el Nacional Monte de Piedad de Animas, ideado por Don Pedro Romero de Terreros sin fines de lucro y con objeto de ayudar a las clases pobres. Se hacían préstamos sin intereses, pero este sistema no funcionó, y amenazando con desaparecer, años más tarde en 1781 se empezó a cargar interés sobre los préstamos y así poco a poco se fueron desarrollando operaciones de depósito de ahorro, emisión de billetes, etc.

Las Cajas de Comunidades Indígenas constituyeron un primer intento de crear un sistema de crédito agrícola y utilizaron algunos instrumentos como los depósitos, el ahorro, transferencias, descuentos y préstamos; estas cajas se vieron seriamente afectadas al tener que aportar sus fondos al capital del Banco de San Carlos, creado en España el cual nunca estableció la agencia prometida a la Nueva

España.

En 1783 se crea la primera institución de crédito bajo el nombre de Banco de Avío de Minas. Los fondos para la institución se formaron con una parte de las regalías que pagaban las minas a la Real Hacienda. Su principal objetivo era complementar o reemplazar el crédito que concedían los particulares, otorgando préstamos refaccionarios sin percibir interés sino plata a bajo precio.

DE LA INDEPENDENCIA A LA REVOLUCION.

En 1824 se estableció en la ciudad de México una agencia bancaria de la Casa Barclay, de Londres.

El gobierno creó en 1830 y 1837 dos bancos que fueron liquidados en 1841. El primero fue el Banco de Avío para Fomento de la Industria, y el segundo el Banco Nacional de Amortización de Moneda de Cobre. Hasta antes de que se crearan estos bancos, la actividad bancaria era ejercida en su mayor parte por casas o establecimientos comerciales, o también por empresas cuyos giros eran diferentes pero a partir del momento en que se constituyeron estas instituciones, el estado ya interviene en forma directa en su

organización y funcionamiento, eligiendo a sus funcionarios y asegurándoles los salarios. Para algunos autores estas dos instituciones son consideradas como las primeras constituidas por el Estado, con el propósito de capitalizar fondos públicos para canalizarlos al fomento económico.

En 1849 se crea la Caja de Ahorros del Monte de Piedad. Esta institución recibía depósitos documentados con vales pagaderos a la vista con un interés del 5%.

1.2 PRIMERAS INSTITUCIONES BANCARIAS.

Fué durante el imperio de Maximiliano (1864) cuando se funda el primer banco propiamente dicho con facultades de emisión, circulación y descuento; este banco era sucursal de un banco inglés denominado London Bank of México and South America Limited, más tarde conocido como Banco de Londres y México S. A., fue ésta la primera institución que contó con una acertada administración profesional. El 29 de julio de 1857 se publica el decreto firmado por el C. Ignacio Comonfort, presidente sustituto de la República Mexicana; este decreto permite el establecimiento de un banco en la

ciudad de México³. Este banco inició sus actividades sin tener que sujetarse a ninguna legislación especial en materia bancaria, ya que el Código de Comercio de 1854, entonces vigente, no contenía disposiciones que regularan las actividades bancarias.

Durante los siguientes veinte años surgieron nuevas instituciones facultadas para emitir billetes recibir depósitos y otorgar créditos sin un orden jurídico adecuado, ya que en esta época se consideraba una actividad libre de perjuicio de la facultad que tenían los gobiernos federales y locales para otorgar concesiones como fueron el Estado de Chihuahua el Banco de Santa Eulalia, Banco Mexicano, Banco Chihuahuense y el Banco de Hidalgo. El Gobierno Federal, El Banco Nacional Mexicano, Banco Mercantil, Agrícola e Hipotecario, Banco Internacional e Hipotecario, Banco de Empleados y el Monte de Piedad para emitir billetes.

En 1884 debido a necesidades gubernamentales, el Banco Nacional Mexicano y el Banco Mercantil Agrícola e Hipotecario se fusionaron, creando así el Banco Nacional de México. Durante este período y debido a la crisis mundial de carácter económico que afectó grandemente a las instituciones de crédito que se habían establecido en

³ Legislación Bancaria, Tomo 1, Pag. 29.

el país, el gobierno consideró necesario una legislación general sobre la materia. Se tuvo que hacer una reforma a la Constitución General de la República, por medio de la cual se facultó al Congreso de la Unión para sancionar al Código de Comercio obligatorio para toda la República, en donde quedan comprendidas las instituciones de crédito. En base a esta reforma el 20 de abril de 1884 se expide el segundo Código de Comercio con el cual México inicia su legislación bancaria. En este ordenamiento se dispuso que sólo el Gobierno Federal estuviera facultado para otorgar autorizaciones para el establecimiento de instituciones de crédito. Al prohibir el funcionamiento de sucursales y agencias de bancos extranjeros, se imprimió a nuestra banca un sello nacionalista. Se reservó a los bancos la exclusividad de los negocios propios de su género y se les permitió emitir billetes en monto que no llegara a exceder su capital pagado.

Este Código de Comercio que fue decretado por Manuel González, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en su título Decimo Tercero donde nos habla de los bancos establece las disposiciones transitorias (artículos 954 al 995), primeras bases legislativas del comercio bancario (artículos 1 al 15).

Debido a la situación jurídica diferente en que se encontraba el

Banco de Londres en México y Sudamérica, el Banco Nacional Mexicano y el Banco Mercantil Mexicano, provocaron un debate jurídico bancario de gran trascendencia que sentó las bases para que la Ley de 1887 estableciera un sistema de pluralidad de bancos de emisión que duró hasta 1915.

En virtud de que el Código de Comercio de 1884 mantuvo situación de privilegio para algunos bancos, el Código de Comercio del 15 de septiembre de 1889, siendo presidente Don Porfirio Díaz, establece en su título XIV de las Instituciones de Crédito artículo 640 que: "Las instituciones de crédito se regirán por una ley especial, y mientras ésta se expide, ninguna de dichas instituciones podrá establecerse en la República sin previa autorización de la Secretaría de Hacienda y sin el contrato respectivo aprobado, en cada caso, por el Congreso de la Unión."⁴

La Ley General de Instituciones de Crédito del 19 de marzo de 1897, hizo realidad la promesa contenida en el ya mencionado artículo 640 del Código de Comercio de 1889. En la historia legislativa de nuestro país, esta ley es el primer ordenamiento que de manera especial vino a reglamentar la facultad del Ejecutivo Federal de otorgar

⁴ Legislación Bancaria, Tomo I, Pag. 43.

concesiones para el establecimiento de instituciones de crédito, señalando el procedimiento que debe seguirse para obtener dicha concesión y disposiciones legales que precisan las funciones y operaciones de los bancos de emisión, hipotecarios y de los refaccionarios, siendo estos vigilados por la Secretaría de Hacienda. De estas tres clases de bancos los que tuvieron mayor aceptación dentro de la iniciativa privada fueron los de emisión, o sea, aquellas instituciones de crédito que por concesión del Ejecutivo Federal estaban autorizadas a emitir billetes de banco.

Se consideraba que los bancos de emisión debían tener como objetivo principal el desarrollo de los intereses propiamente comerciales y ocasionalmente agrícola e industrial.

Los bancos hipotecarios estaban destinados a proporcionar recursos para el mejoramiento de la propiedad agrícola y urbana.

Los bancos refaccionarios facilitaban préstamos a plazo medio para cubrir gastos de conservación y administración de negociaciones mineras, industriales, y agrícolas.

El sistema de operaciones de los bancos de emisión y su política

credicticia, estuvieron en desacuerdo con las realidades económicas. Esto provocó que el Gobierno Federal en 1908 dictara reformas a la Ley Bancaria de 1897, sin embargo esto no solucionó el problema como tampoco se pudo dominar la crisis económica por la que atravesaba el sistema bancario en esa época, crisis que, unida a los acontecimientos de la Revolución iniciada en 1910 trajeron la plena y definitiva decadencia de las instituciones bancarias creadas al amparo de la Ley de 1897.

LA REVOLUCION.

En 1910 operaban en el país veinticuatro bancos de emisión, dos hipotecarios y cinco refaccionarios.

Los acontecimientos armados de la Revolución alteraron gravemente las bases de la economía mexicana fundada sobre el régimen político y financiero del porfirismo.

Con el fin de resolver el caos bancario y normalizar la vida credicticia del país, Don Venustiano Carranza expidió en Veracruz el 29 de septiembre de 1915, un decreto otorgando 45 días de plazo para que los bancos de emisión ajustaran su circulación fiduciaria a lo

propuesto en la Ley bajo la pena de considerar caduca las concesiones en caso de incumplimiento.

Para vigilar el cumplimiento a estas disposiciones se crea la Comisión Reguladora e Inspector de Instituciones de Crédito que también examinaba y calificaba la situación financiera de cada banco.

Un año más tarde el Ejecutivo Federal expidió un decreto abrogando la Ley de Instituciones de Crédito de 1897. La Secretaría de Hacienda nombra un Consejo de Incautación en cada banco para vigilar la conservación de sus recursos metálicos y para liquidarlos previa autorización de dicha Secretaria. Este sistema subsistió hasta el año de 1921 donde el presidente de la República Alvaro Obregon da por terminada esta disposición, recobrando los bancos su personalidad jurídica y devolviéndoles el funcionamiento y organización íntegros a sus accionistas.

A principios de 1924 a iniciativa de la Secretaría Hacienda se celebró la primera Convención Nacional Bancaria que, en unión a esa dependencia, estudiaron todos los problemas bancarios del país y llegaron a conclusiones que permitieron al Gobierno Federal dictar las distintas leyes que han venido a estructurar el actual sistema bancario.

La Constitución General de la República establece como facultad exclusiva del Congreso de la Unión (artículo 73 fracción XXIX inciso 3) la de legislar sobre instituciones de crédito, y dispone en su artículo 28 que la emisión de billetes se hará por medio de un solo banco que controlará el Gobierno Federal, institución que fue organizada en 1925 bajo el nombre de Banco de México, S. A.

Al Banco de México, S. A., corresponde regular la emisión y circulación de la moneda y los cambios del exterior; operar como banco de reserva con las instituciones que está asociada y fungir como cámara de compensación; así mismo, le corresponde constituir y manejar las reservas que se requieren para los objetos antes mencionados, y actúa como agente financiero del Gobierno Federal en las operaciones de crédito interior y exterior y representa al Gobierno ante el Fondo Monetario Internacional y ante el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial).

Por disposición de su Ley Orgánica, al Banco de México están asociadas todas las instituciones de crédito que operan en el país; dicha institución desempeña el carácter de banco de bancos o de Banco Central.

1.3 EL BANCO DE MEXICO COMO EJE CENTRAL.

El primer antecedente legal que se tiene sobre el Banco de México como Institución Central reguladora de la circulación monetaria y del valor relativo a la unidad de cambio, es el decreto del 3 de abril de 1916 en el que el Gobierno Constitucionalista creó la Comisión Monetaria que absorbió las funciones de la antigua Comisión de Cambio y Moneda establecida en 1905. El 5 de febrero de 1917, al promulgarse la Constitución, en su artículo 28 relativo a la prohibición de los monopolios, se incluyó como excepción la acuñación de monedas y emisión de billetes, que debía hacerse por el Banco del Estado.

El Banco de México inició sus actividades el 1 de septiembre de 1925. Era esta una sociedad anónima que tendría por objeto:

- Emitir billetes.
- Regular la circulación monetaria en la República, los cambios sobre el exterior y las tasas de interés.
- Redescantar documentos de carácter genuinamente mercantil.
- Encargarse del servicio de Tesorería del Gobierno Federal.
- Efectuar las operaciones bancarias propias de los bancos de

depósito y descuento con las limitaciones que la misma ley establecía. La sociedad estaría domiciliada en la Ciudad de México y podría establecer agencias en la República y en el extranjero.

El Banco de México podría emitir billetes por una suma que no excediera del doble de la existencia de oro en caja, en barras o en monedas nacionales o extranjeras. Depositario de todos los fondos de los que el Gobierno Federal no hiciera uso inmediato. Encargado de la situación y concentración de fondos de todas las oficinas del propio gobierno, del servicio de la deuda pública en el interior y en el exterior, y ser agente para todos los cobros o pagos que hubieren de hacerse en el extranjero, así como para las operaciones bancarias que requieren el servicio público.

En 1931 se modifica la Ley Monetaria y la Ley del Banco de México transformando con esto en un verdadero Banco Central. Fueron dos las medidas que dieron lugar a esta transformación, se restringieron las operaciones directas con el público o instituciones no asociadas al banco.

En 1932 la Ley Orgánica del Banco de México suprime

definitivamente las operaciones directas de préstamo y descuentos con el público y obligó a los demás bancos a depositar sus reservas en el Banco mencionado.

El resultado de la labor del banco hasta estas fechas fue el establecimiento de las bases del Sistema Bancario del país y una considerable reducción del tipo de interés del dinero. Para este fin se establecieron veintiseis sucursales en el país. Comenzaron a ejercer los redescuentos a las instituciones comerciales y se hizo obligatorio las reservas del 5% de cada banco sobre los depósitos del público. En 1935 el Banco Central queda como responsable pleno de la circulación monetaria del país.

Actualmente el Banco de México se rige por la Ley Orgánica del Banco de México publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1984; abrogando la Ley Orgánica del Banco de México del 26 de abril de 1941 mejorando la técnica y simplificándola. Esta Ley confirma en su artículo 1 que es reglamentaria de los artículos 28 y 73 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que tiene por objeto regular al organismo público descentralizado del Gobierno Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios denominado Banco de México.

Esta Ley está dividida en seis capítulos que contienen 41 artículos normativos y 5 transitorios:

- Capítulo I. Finalidades y Funciones.
- Capítulo II. Emisión y Circulación Monetaria.
- Capítulo III. Regulación Crediticia y Cambiaria.
- Capítulo IV. Organización Gobierno y Vigilancia.
- Capítulo V. Reservas, Fondos y Remanentes de Operación.
- Capítulo VI. Disposiciones Generales.

El Banco de México realiza sus funciones mediante el ejercicio de las facultades que la ley le confiere, mismas que corresponden a las grandes virtudes complementarias entre sí. Aquéllas que atienden la realización de operaciones bancarias y las otras referidas a la expedición de normas de carácter general, obligatorias de manera principal, para las instituciones de crédito y en menor medida para otros intermediarios financieros. La Ley Orgánica del Banco de México, reafirma la inclusión del Banco Central en la esfera de la Administración Pública Federal, señala las funciones y las facultades de la institución. Ubica y dimensiona a la política monetaria y crediticia y redefine las relaciones entre el Gobierno Federal y el Banco, poniendo especial hincapié en la participación del primero en

los órganos del gobierno del segundo.

La relación que existe entre el Gobierno y el Banco Central se refleja en esta Ley en donde se procura una adecuada coordinación entre el Gobierno Federal y dicho Banco.

El Banco de México cuenta con tres órganos primarios de administración:

- 1.- Junta de Gobierno integrada con 11 miembros propietarios, ocho de ellos de exoficio y tres nombrados a título personal por el Presidente de la República.

Miembros exoficio:

- Secretario de Hacienda y Crédito Público.
- Secretario de Programación y Presupuesto.
- Secretario de Comercio y Fomento Industrial.
- Director General del Banco de México.
- Subsecretario de Hacienda y Crédito Público.
- Presidente de la Comisión Nacional Bancaria.
- Presidente de la Comisión Nacional de Valores.
- Presidente de la Comisión Mexicana de Bancos.

Los nombramientos de otros tres miembros deben de recaer en personas de reconocida competencia en materia financiera, que no presten servicios de carácter laboral en las dependencias, entidades y órganos representados en la propia junta del gobierno.

Esta junta la preside el Secretario de Hacienda y Crédito Público y, en su ausencia, el Director General del Banco de México, quienes al hacerlo tienen voto de calidad en caso de empate.

Las tres dependencias del Ejecutivo Federal que forman parte de la Junta de Gobierno del Banco de México tienen entre los asuntos a su cargo los siguientes:

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponde:

- Proyectar y calcular los ingresos de la Administración Pública Federal, considerando las necesidades que corresponden al gasto público que prevea la Secretaría de Programación y Presupuesto.
- La utilización razonable del crédito público.

- Sanidad financiera.
- Dirigir la política monetaria y crediticia.
- Se encarga de la política fiscal.
- Resuelve sobre las operaciones en que se haga uso del crédito público.
- Lleva a cabo importantes funciones regulativas del sistema financiero mexicano.

A la Secretaría de Programación y Presupuesto le compete:

- Estructurar el funcionamiento del sistema de planeación democrática del desarrollo nacional.
- Cuida que los egresos de la Administración Pública Federal sean compatibles con la disponibilidad de recursos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

A la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial le compete:

- Esta Secretaría va a formular y dirigir las políticas generales de precios de industria y de comercio exterior e interior.

2.- Comisión de Crédito y Cambios formados por seis miembros que

son:

- Secretario de Hacienda y Crédito Público, dos subsecretarios de esta misma dependencia, el Director General del Banco de México y dos Directores Generales adjuntos de esta institución.

Los asuntos que le competen a la Comisión de Crédito y Cambios se refieren a:

- Elaboración e instrumentación de políticas regulatorias del crédito y los cambios.
- Determinación de criterios de acuerdo con los cuales el Banco debe llevar a cabo sus operaciones de mercado con fines de regulación crediticia y cambiaria.
- Establecimiento de los montos, plazos, rendimientos, condiciones de colocación y demás características de los bonos de regulación monetaria.
- Señalamiento del régimen de inversión obligatoria para las instituciones de crédito correspondiente al encaje legal y a los créditos destinados a fomentar el quehacer económico de áreas prioritarias.

- Fijar criterios para el ejercicio del Banco, de sus facultades normativas en cuanto al señalamiento de características a las que debe ajustarse la banca en sus operaciones pasivas, activas y de servicios, así como para regular operaciones de terceros con divisas, oro y plata.
 - Establecer normas para la determinación del o de los tipos de cambio que compete fijar al Banco.
 - Señalar directrices sobre el monto, composición y valuación de la reserva de activos internacionales propiedad de la Institución.
- 3.- El Director General nombrado por el Presidente de la República tiene a su cargo ejercer todas las facultades del Banco que no se encuentren aseguradas de manera expresa a la Junta de Gobierno o a la Comisión de Crédito y Cambios.

El Director General debe ser ciudadano mexicano de reconocida competencia en materia monetaria crediticia y bancaria. Deberá de haber ocupado durante cinco años por lo menos, cargos de alto nivel decisorio en materia financiera, ya sea en el Banco de México o en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o en alguna Institución de Crédito.

El Banco de México, aparte de su Ley Orgánica por la cual se rige, cuenta con su Reglamento Interior que fue aprobado por la Junta de Gobierno del Banco en su última sesión celebrada el 29 de mayo de 1985, siendo Director General el Lic. Miguel Mancera; publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de julio de 1985.

1.4 ESTRUCTURA DEL SISTEMA BANCARIO ACTUAL.

Actualmente el Sistema Bancario Mexicano se encuentra integrado por las Instituciones de Banca Múltiple, las Instituciones de Banca de Desarrollo, Banco de México, el Patronato del Ahorro Nacional, así como algunos fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico y los necesarios para el desempeño de las funciones del Banco de México.

La Banca ha dejado de ser considerada como servicio público, por lo que ya no se requiere obtener una concesión para prestar dicho servicio.

El servicio fundamental de la banca consiste en captar recursos del público en el mercado nacional para su posterior colocación

mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal, y en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados. Esto es, se reciben recursos a través de diferentes instrumentos u operaciones como pudieran ser, entre otras, certificados de depósitos, contratos de inversión o inclusive cuentas de cheques, de tales actos la institución resulta deudora, por otra parte, toda vez que por tratarse de un intermediario autorizado, dicha actividad, está enfocada al manejo del dinero, mismo que canaliza hacia actividades que por sus características, permitan la recuperación de los recursos otorgados en condiciones rentables, de forma que la utilidad generada por el acreditado permita cubrir los intereses que el banco cobra, además de conservar parte de la utilidad. De los intereses que el banco cobra, parte se destinará al inversionista que le entregó sus recursos y parte serán costo y utilidad de la institución de crédito.

La definición legal antes señalada ofrece algunos inconvenientes prácticos, ya que las tesorerías de algunas empresas o algunos intermediarios financieros realizan actividades muy semejantes a las descritas como de banca y crédito, tal es el caso de las uniones de crédito o bien de las sociedades para el ahorro.

Es por ello que la Ley señaló que aquellas actividades propias de algunos intermediarios, no van a ser consideradas actividades de banca y crédito siempre y cuando se encuentren apegadas a los ordenamientos legales que ocasionen la autorización bajo la cual operan. La única excepción para estos últimos, es la posibilidad de recibir depósitos irregulares en cuentas de cheques, entre otras razones porque dichos títulos de crédito están destinados a la circulación confundiendo con los liberados a cargo del banco, lo cual podría afectar en cierta medida la confiabilidad en dicho instrumento de pago.

Para otorgar seguridad jurídica a los particulares, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quedó autorizada para resolver consultas y establecer criterios para determinar si existe o no intermediación bancaria. De esta forma puede apreciarse que la Ley por un lado señala quienes integran el sistema bancario y por otro indica sustantivamente cual es el servicio que queda reservado a las instituciones de crédito.

Las Autoridades del Sistema Bancario Mexicano son, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dependencia del ejecutivo encargada de dirigir la política crediticia y bancaria, auxiliada por un órgano desconcentrado suyo, que es la Comisión Nacional Bancaria,

la cual surge con la necesidad de especializar y capacitar personal directamente encargado de supervisar las operaciones de las instituciones.

Como podrá apreciarse, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, además de marcar los lineamientos de política crediticia, se encarga de constatar los extremos previstos en la Ley, a fin de que las empresas que pretendan prestar el servicio de banca y crédito estructuralmente, reúnan las condiciones de solvencia técnica, moral y económica exigidas para proteger los intereses del público usuario antes de incursionar en el medio. Esto se lleva a cabo a través de la revisión de las actas constitutivas, de sus estatutos, y de sus modificaciones; de cuidar particularmente la sana integración del capital social en sus diferentes series; de verificar que existan planes y programas de operación congruentes con la estabilidad de la institución, de la satisfacción de las necesidades del público usuario, equilibrándolas con un sano desarrollo geográfico considerando el sector del mercado al que estén avocadas.

Una vez constituidas, el Banco de México regulará a través de sus operaciones o de sus disposiciones la forma en que deberán prestar el servicio. Cabe señalar que cada vez más operaciones han sido

desreguladas bien porque han quedado sujetas a los acuerdos entre las instituciones con su clientela dentro de un marco general previamente establecido, como sucede con las tasas de interés, o bien porque la regulación se ha conducido a la menor exigencia posible para facilitar y flexibilizar su operación, tal es el caso de la evolución presentada por el encaje legal, régimen de inversión obligatoria y coeficiente de liquidez. Finalmente como autoridad bancaria, la Comisión Nacional Bancaria constata que las operaciones realizadas sean debidamente contabilizadas apeándose a las disposiciones legales y reglamentarias emitidas, y que persistan las condiciones que motivaron el otorgamiento de la autorización a la institución.

Hoy en día, las instituciones de banca múltiple, tiene tres series de acciones: la A, que representa el 51% del capital de la institución; la B, que podrá representar hasta el 49% del capital; y la C, que podrá representar hasta el 30% del capital. La emisión de este último tipo de acciones, requiere autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La diferencia radica en las personas o entidades que pueden suscribirlas. La serie A, está limitada a personas físicas mexicanas, Gobierno Federal, instituciones de Banca y Desarrollo y el Fondo Bancario de Protección al Ahorro. Así como las sociedades controladoras a que se refiere la Ley para regular las Agrupaciones

Financieras. La serie B, además de las anteriores, incluye a personas morales en cuyos estatutos figure la cláusula de exclusión directa e indirecta de extranjeros; las instituciones de seguros y fianzas, sociedades de inversión, fondo de pensiones por jubilaciones, así como los que cumplan los requisitos precisados por la Ley de Instituciones de Crédito, así como los demás inversionistas institucionales, autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa opinión de la Comisión Nacional de Valores. El capital mínimo de estas instituciones será la cantidad equivalente al 0.5% de la suma del capital pagado y reservas del capital que alcancen en conjunto dichas instituciones, el 31 de diciembre del año inmediato anterior. Este capital debe de estar íntegramente pagado cuando el capital social exceda al mínimo por lo menos deberá estar pagado un 50%, siempre y cuando no sea inferior al mínimo establecido. La serie C, además de todos los anteriores, incluye las personas morales mexicanas o bien, físicas o morales extranjeras que no tengan el carácter de gobiernos o dependencias oficiales.

La limitación de titularidad se presenta también en cuanto a la tenencia accionaria, de forma que no se admite tenencia por más del 5%, salvo algunas excepciones que se consideran no afectan la sana operación de las instituciones, entre ellas cabe destacar al Gobierno

Federal, a los inversionistas institucionales o a las sociedades controladoras antes mencionadas. Esta limitación contribuye a evitar una inconveniente concentración en el control de dichas instituciones.

La administración de las instituciones queda confiada a un Consejo de Administración, que puede estar integrado por once miembros o sus múltiplos, teniendo desde luego el control de la serie "A"..

Tanto los nombramientos de consejeros, como el del Director General deben atender a requisitos que preservan la solvencia moral y técnica de dichos funcionarios.

La vigilancia interna de las instituciones es operada por un órgano de vigilancia, integrado por comisarios nombrados por los titulares de las correspondientes series.

Por otra parte las Instituciones de Banca de Desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, cuyo capital social sólo cuenta con dos series de certificados, la serie "A", sólo podrá ser suscrita por el Gobierno Federal. También existe la limitante de tenencia máxima de certificados de este tipo de instituciones, no

pudiendo participar en ningún momento en el capital social personas físicas o morales, extranjeras, ni sociedades mexicanas en cuyos estatutos no figure la cláusula de exclusión directa e indirecta de extranjeros.

La administración está confiada a un Consejo Directivo y a un Director General, contando además con una Comisión Consultiva en la que participen los titulares de los certificados de la serie "B". El órgano de vigilancia está integrado por dos comisarios, uno designado por la SECOGEF (Secretaría de la Contraloría General de la Federación) y otro por la Comisión Consultiva mencionada.

Respecto a la prestación del servicio, la Ley de Instituciones de Crédito conserva la distinción de operaciones atendiendo a la posición resultante para el banco que la realiza, es decir, activas cuando resulta acreedor, pasivas de resultar deudor y de servicios, en aquellos casos en los cuales se facilita algún servicio, pero no se ocasiona estrictamente un financiamiento a favor de una de ambas partes, tal es el caso de las cajas de seguridad, las operaciones de fideicomiso, mandato o comisión entre otras.

Como ya se ha señalado las tasas de interés, comisiones,

permisos, descuentos u otros conceptos análogos, montos plazos y demás características de las operaciones con oro y plata y divisas, que relicen los bancos y la obligación del pasivo exigible, se sujetan a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Banco de México, las cuales se apegan a las disposiciones aplicables y a las directrices de política monetaria y crediticia que determinen la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con lo cual se obtiene consistencia, seguridad y estabilidad en las operaciones.

En la nueva Ley se conservan medios para proteger los intereses del público inversionista, al establecer particularmente la forma y términos de inversión de los recursos captados, así como de canalización de los mismos, ponderando las actividades financieras o bien el destinatario de los mencionados recursos. Otros medios de protección contemplados son: una adecuada regulación de los sistemas de contabilidad e instrumentación de las operaciones; el establecimiento de tipos penales enfocados directamente a los servicios de banca y crédito; y la reserva a los intermediarios autorizados de los servicios que por su naturaleza puedan comprometer el crédito público. Sin embargo, el legislador mexicano consideró conveniente establecer en favor, tanto del público usuario como del servicio mismo, mecanismos y procedimientos administrativos a través de

reclamaciones presentadas ante la Comisión Nacional Bancaria sin perjuicio del ejercicio de acciones ante los Tribunales de la Federación o del Orden Común, lo cual facilita y agiliza la comprensión del problema y una expedita solución, ya que el procedimiento se tramita ante especialistas bancarios.

Asimismo, el legislador estableció un mecanismo preventivo y protector del ahorro a través de un fideicomiso administrado por el Banco de México denominado Fondo Bancario de Protección al Ahorro, el cual tiende a evitar problemas financieros que pudieran presentar las Instituciones de Banca Múltiple.

También se conservaron instituciones en interés del público, tal es el caso del Secreto Bancario y del Secreto Fiduciario, los cuales otorgan confidencialidad a las operaciones realizadas dentro del sistema, mismas que sólo pueden ser conocidas por las autoridades competentes, atendiendo a los requisitos y procedimientos establecidos en la Ley, equilibrando los intereses del cliente con los de la sociedad, no permitiendo que la banca se convierta en instrumento de ocultamiento y evasión de la Ley.

Como es de todos conocido, las Instituciones de Crédito y Banca

Múltiple, una vez desincorporadas son puestas a la venta a través de un procedimiento de enajenación de paquetes accionarios, mediante el mecanismo de subasta, el cual no se rige exclusivamente por un criterio económico, sino que además se pondera la oportunidad e impacto que pudiera tener en el mercado nacional el control de algunos oferentes, buscando un adecuado equilibrio de los grupos que conforman el sistema financiero y procurando satisfacer adecuadamente los intereses del público usuario.

Actualmente se continúa desarrollando el proceso generado en los 70's que inició con una banca especializada por actividad, pasando por Banca Múltiple y que ahora marcha con una clara tendencia hacia la Banca Universal. La etapa de Banca Estatal no constituyó un retroceso o anquilosamiento del sistema, sino que desarrollaron instrumentos y operaciones que la banca actual seguirá modernizando.

C A P I T U L O 2

ANTECEDENTES Y CONFORMACION DE LAS CAJAS DE AHORRO POPULARES EN MEXICO.

2.1 ANTECEDENTES DE LAS CAJAS DE AHORRO POPULARES EN MEXICO.

Las Cajas de Ahorro Populares las conforman grupos de personas con un vínculo común natural de escasos recursos económicos que se asocian voluntariamente para ahorrar creando un fondo para darse crédito de utilidad personal a un interés razonable y operando bajo las normas del cooperativismo universal; es decir, no por lucro, no por limosna, sino por servicio, destinando gran parte de las utilidades que se obtienen a la creación de escuelas, talleres u otros servicios que requiera la comunidad. Estas Cajas de Ahorro representaban en México un hecho poco común dado que se encontraban al margen de la Ley dentro de un esquema de total autorregulación.

Las Cajas de Ahorro nacen en Europa, siendo sus antecedentes directos los Montes de Piedad, que eran establecimientos de crédito de

caracter benéfico, que tenían por objeto la concesión de préstamos en metálico con garantía prendaria; aparecen en Italia a mediados del siglo XV promovidos por la Orden Franciscana con el fin de combatir la usura.

Los Montes de Piedad pasaron de Italia al resto de Europa, extendiéndose por los diversos países del continente a lo largo de los siglos XVII y XVIII.

En cuanto a su estructura, los Montes se organizaban sobre bases de sencillez y eficacia mediante la creación de un fondo o "Monte" en metálico que era utilizado en los préstamos por los que se exigía entregar una prenda como garantía hasta la devolución de la cantidad prestada por parte del prestatario. Este fondo se constituía por:

- Donaciones.
- Depósitos de dinero, al principio sin abono de intereses (en esta faceta se considera a los Montes como precursores de las Cajas).
- Excedentes de la operatoria.

En los primeros tiempos, los préstamos se realizaban sin cobrar ningún tipo de interés a los beneficiarios; sin embargo la necesidad de

cubrir los gastos que acarrea la administración de los Montes hizo que aquella norma se modificase y que se implantara la percepción de módicos intereses. Esta medida ocasionó una larga polémica sobre el carácter benéfico de los Montes que se prolongó hasta 1515 cuando el Papa León X en la Bula Inter Multiplices, en el Concilio Lateranense, restableció la licitud del cobro de intereses.

A mitad del siglo XVIII surgen finalmente en Europa las Cajas de Ahorro con el objeto de canalizar el ahorro de las clases menesterosas, como una forma de prestarles ayuda.

"Ha sido muy frecuente que las Cajas de Ahorro se hayan creado para hacer posible el nacimiento simultáneo de un Monte de Piedad o la permanencia de otro que anteriormente existía".⁵

En cuanto a sus características, hecha dicha excepción de su origen oficial o privado, hay que señalar una serie de principios que vienen a darse en la mayoría de las Cajas:

⁵Juan Serra Sáure: "Las Cajas de Ahorro y su Financiamiento"
Ed. Ariel Barcelona, Pag. 11.

- Fijación de sus normas de funcionamiento por medio de estatutos o leyes.
- Carencia de lucro mercantil.
- Carácter benéfico.
- Seguridad en su operativa.
- Orientación de su actividad, preferentemente hacia los sectores más necesitados.
- Bajos tipos de interés aplicados a su actividad financiera.
- Control de la administración y vigilancia de su actividad mediante la regulación oficial de su operativa.

Las Cajas de Ahorro más antiguas aparecen en Alemania y Suiza, sin embargo fue en Inglaterra, cuna de la Revolución Industrial, donde adquirieron mayor desarrollo, sobrepasando rápidamente y con mucha diferencia a los mencionados países no sólo en número sino también en importancia.

En los últimos años del siglo XVIII y primera mitad del XIX, la creación de Cajas de Ahorro se extiende a la mayoría de los países del mundo. Para 1820 se acercaban a quinientas.

En nuestro país no es sino hasta finales del siglo XIX y

principios del siglo XX donde comienzan a desarrollarse las primeras Cajas de Ahorro Populares. Con caracteres actuales no es sino hasta el año de 1951 cuando surgen promovidas por sacerdotes, o sea, estas eran dirigidas por la Iglesia Católica, que las creó con el propósito de ayudar a las clases económicamente desprotegidas. Paulatinamente el movimiento cajista se fue desvinculando del clero adquiriendo gran fuerza en toda la República.

En enero de 1954 se celebró el primer Congreso Nacional de Cajas de Ahorro Populares al que asistieron representantes de dieciocho entidades federativas, habiéndose constituido con este motivo el Consejo Central de Cajas de Ahorro Populares como organización gremial del movimiento cajista y en junio de 1955, se fundaron las dos primeras Comisiones Regionales de Educación y Vigilancia, una en Jalisco y otra en Yucatán.

En 1974 nace la Confederación Mexicana de Cajas Populares, que llegó a asociar hasta catorce federaciones estatales y once comisiones regionales; posteriormente hubo algunos cambios en el movimiento así como reorganización de las federaciones, por lo que la Confederación quedó integrada por siete Federaciones, aumentadas recientemente a ocho al dividirse en dos la del sureste.

FEDERACION REGIONAL COBERTURA TERRITORIAL

"Duzachi"	Durango, Zacatecas y Chihuahua.
"Guamich"	Guanajuato, Aguascalientes y Michoacán.
"Mexica"	Distrito Federal, Morelos, Hidalgo, Estado de México y Guerrero.
"Noreste"	Nuevo León, Colima, Coahuila, Tamaulipas, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora.
"San Luis-Qro"	San Luis Potosí, Querétaro, Puebla, Oaxaca, Veracruz, Tabasco y Chiapas.
"Peninsular"	Yucatán, Campeche y Quintana Roo.

Existe además una Federación independiente en el Estado de Querétaro "Federación Mexicana de Cajas de Ahorro", que agrupa a ocho Cajas, incluyendo a las dos más importantes en este tipo.

- 1.- "Inmaculada"
- 2.- "Libertad"
- 3.- "30 de Agosto"
- 4.- "Carrillo Puerto"

- 5.- "Independencia"
- 6.- "Villagrán"
- 7.- "Casa Blanca"
- 8.- "Santa María"

Se desconoce el número real de las Cajas de Ahorro existentes en el país, sin embargo debido a una convocatoria hecha en septiembre de 1990 por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, donde se les invita a registrarse, se tiene un número aproximado de 308 agrupando estas a 552,443 socios, la mayor con 52, 702 y la menor con 12 asociados, contando con una red de 539 oficinas y generando empleos a 2754 personas.

Se hace notar que se dispone de datos concretos sobre la existencia y operación de otras Cajas de Ahorro que aún no han acudido al llamado que esta Secretaría hizo a través de la convocatoria de septiembre de 1990. Dentro de estos casos conocidos se encuentran entidades con dimensiones significativas. Esto nos hace pensar que el número es mayor de lo que se indica en la información disponible.

Otro dato que nos hace reflexionar al respecto es que varias de estas Cajas están ubicadas en zonas geográficas donde el sistema

bancario no ha penetrado, o lo ha hecho de manera incipiente. Estas zonas se caracterizan por ser poblaciones pequeñas y alejadas, por lo que se encuentran poco integradas al sistema de comunicación nacional, pudiendo ser ésta una razón para no haber acudido a la convocatoria antes referida.

De las Cajas registradas cabe señalar que sólo cuarenta de ellas tienen sistema de contabilidad por medio de computación y las restantes efectúan sus registros en forma manual o mecánica. Como se mencionó en el párrafo anterior, debido a la lejanía o incomunicación de esas zonas rurales no les llega información técnica, contable, etc. y esto hace que su procedimiento sea rudimentario y precisamente por este desconocimiento y falta de comunicación caigan en un incumplimiento por incapacidad real.

Concretamente las Cajas de Ahorro Populares se dedican al ahorro, el crédito y a la educación. Motivan en sus socios el hábito del ahorro frecuente y sistemático para concederse un crédito fácil y barato con finalidades productivas o de utilidad individual o familiar, y por el ahorro y el crédito obtener una educación económica y social que le permita vivir en condiciones más humanas en todos los aspectos.

OBJETIVOS Y FUNCIONES DE LAS CAJAS DE AHORRO POPULARES.

OBJETIVOS.- En términos generales se ha podido identificar que los objetivos perseguidos por las Cajas de Ahorro son las siguientes:

- 1.- Estimular y sistematizar el ahorro.
- 2.- Otorgamiento de crédito a sus socios.
- 3.- Suprimir la usura.
- 4.- Estimular un desarrollo de cultura económica de carácter solidario.
- 5.- Cubrir los servicios financieros más elementales a los sectores de la sociedad que no han sido atendidos por el sistema bancario.
- 6.- Hacer sujetos de crédito a segmentos de la sociedad que en instituciones bancarias no han podido serlo.
- 7.- Satisfacer necesidades de financiamiento para actividades o proyectos de interés colectivo entre los socios de las Cajas.

Estos objetivos regularmente se expresan en los estatutos de las instituciones, no obstante existen ciertas Cajas de Ahorro, que operan sin un cuerpo estatutario, en tales casos, aunque no se manifieste expresamente se considera que dichos objetivos se mantienen en vigor.

FUNCIONES.- Las funciones que desempeñan las Cajas de Ahorro dependen un tanto de la penetración que han logrado en el ámbito financiero sin embargo, de modo genérico se identifican esencialmente las siguientes:

- 1.- La principal función es de fungir como intermediarios financieros entre sus socios.
- 2.- Promover el ahorro y una racional canalización de los recursos.
- 3.- Coadyuvar como promotores del desarrollo regional o local.

2.2 ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LAS CAJAS DE AHORRO POPULARES HASTA ANTES DE LA INTERVENCION DEL ESTADO.

Como mencioné anteriormente, las Cajas de Ahorro están formadas por ocho Federaciones y dirigidas éstas por la Confederación Mexicana de Cajas Populares (C.M.C.P.) aglutinadora nacional de estas Federaciones, encontrándose ésta afiliada a su vez a entidades cooperativas internacionales como son: El Congreso Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito, (Cuna Internacional), La Asociación Estadounidense de Cooperativas de Crédito, Cuna Mutual

filiat de la anterior que assegura a los ahorradores en caso de fallecimiento, La Alianza Cooperativa Internacional (A.C.I.) con sede en Suiza cuyos principios constituyen La Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito (COLAC), con sede en Panamá; World Council of Credit Unions con sede en Estados Unidos, a la Unión Internacional Raiffeisen, con sede en Alemania; a la Asociación Latinoamericana de Centros de Educación Cooperativas (ALCECOOP), con sede en Argentina y a la Organización de las Cooperativas de América (OCA), con sede en Colombia.

Como cooperativas de hecho, más no de derecho, las Cajas de Ahorro reconocen como máxima autoridad a la Asamblea General de socios, los cuales surgen en votación democrática de un hombre un voto, un Consejo de Administración, un Comité de Crédito y un Consejo de Vigilancia.

CONSEJO DE ADMINISTRACION.- Tiene la asignación de conseguir el objeto social para la cual obtuvo la dirección y el control de la organización como asociación de personas y como empresa económica.

COMITE DE CREDITO.- Autoriza previo análisis las solicitudes de

crédito de los socios en sus necesidades y capacidades.

CONSEJO DE VIGILANCIA.- Supervisa la actuación de directivos y empleados para que se ajusten a las normas establecidas.

FUNCION DE LA CONFEDERACION.

La Confederación cuyo patrimonio se conforma con las cuotas que recibe de sus afiliados, realiza junto con la Federación la misma función que estas efectúan con las cajas, es decir, otorga créditos a las Federaciones con los excedentes, a aquéllas con necesidades de crédito. De esta manera, el sistema en su conjunto permite que los recursos se canalicen a las Cajas que más lo necesitan, en un momento determinado.

La Confederación otorga asesoría técnica a las Federaciones y se encarga directamente de auditar a las Cajas, establecer el catálogo de cuentas, y de proveer a las Cajas los servicios de protección y seguro a que hago referencia más adelante en el párrafo referente a funciones que desempeñan las Cajas de Ahorro.

SERVICIOS PRINCIPALES QUE OTORGA LA CONFEDERACION.-

- Asesoramiento a directivos y empleados de los asociados.
- Producción de materiales.
- Celebración de eventos educativos.
- Financiamiento.
- Representación y apoyo a las solicitudes diversas de Cajas afiliadas.

FUNCION DE LA FEDERACION.

Las Federaciones se encargan de promover la creación de nuevas Cajas y de asesorarlas. Las Cajas están obligadas a mantener fondos de reserva en las Federaciones y a cubrir a éstas una cuota por concepto de membresía.

Las Cajas afiliadas a la Confederación están obligadas a depositar en la Federación a la que pertenezcan un tanto por ciento de los préstamos que otorguen hasta constituir una reserva del saldo de los préstamos contratados.

Al ingresar las Cajas a una Federación deben aportar un tanto por ciento del monto de su capital y del pasivo que tengan por cuentas de ahorro y depósitos a plazo. Mensualmente deben entregar a la Federación la cantidad necesaria para mantener el porcentaje que señalen.

Asimismo, mediante el otorgamiento de créditos, las Federaciones reasignan recursos de las Cajas con excedentes a aquellas cuya captación no alcance a cubrir sus demandas de préstamos.

SERVICIOS PRINCIPALES QUE OTORGA LA FEDERACION.-

- Educativos.
- Financieros.
- Producción de libros, folletos, manuales y publicaciones regulares, protecciones (seguros).
- Fianzas.
- Auditorías profesionales especializadas.
- Representación institucional.
- Promulgación de las normas del Movimiento de Cajas de Ahorro Populares.

FUNCION DE LAS CAJAS DE AHORRO POPULAR.

OBJETO SOCIAL.- Las Cajas de Ahorro Popular persiguen los siguientes fines:

- Fomentar, estimular y sistematizar el ahorro popular.
- Otorgar préstamos a los socios.
- Propiciar a través de la educación el desarrollo integral de los socios, a fin de impulsar el trabajo productivo, suprimir la usura.
- Aumentar el poder adquisitivo de sus recursos.
- Capacitarlos laboralmente y hacerlos apreciar el valor formativo de la cooperación.

CAPITAL SOCIAL Y ESTADO DEL SOCIO.- El capital social de las Cajas de Ahorro está integrado por partes sociales, no negociables. A fin de ingresar a la sociedad, el interesado debe suscribir el número de partes sociales que señala el reglamento interno, y ser admitido por el Consejo de Administración.

Las Cajas de Ahorro, al igual que las sociedades cooperativas, tienen como principio fundamental la igualdad de los derechos y obligaciones de sus miembros.

Los socios de estas Cajas de Ahorro Populares tienen derecho a un solo voto cualquiera que sea la cuantía de sus aportaciones y, en caso de haber utilidades, éstas se desvían a proyectos que favorezcan a la comunidad, o se distribuyen entre los socios en proporción a los intereses que hayan pagado por sus préstamos y no con base en el monto de sus aportaciones.

ORGANOS SOCIALES.- El órgano supremo de las Cajas de Ahorro Populares es la Asamblea General de Socios, de la cual derivan los Consejos de Administración y de Vigilancia y el Comité de Crédito. Sus decisiones son obligatorias para el Consejo de Administración, el Comité de Crédito, el Consejo de Vigilancia y todos los socios presentes y ausentes en su celebración siempre que se hubieren adoptado en conformidad a los estatutos y reglamento propio de la Asamblea.

A la Asamblea General le competen los siguientes asuntos:

- Aprobar y modificar el estatuto y los reglamentos que le correspondan.
- Elegir y remover a los miembros de los Consejos de Administración y Vigilancia, así como al Comité de Crédito.

- Fijar las compensaciones a los directivos, cuando haya lugar.
- Sancionar la memoria y los estados financieros que presente el Consejo de Administración y los informes del Consejo de Vigilancia y Comité de Crédito.
- Decidir sobre las aplicaciones de excedentes.
- Examinar planes y presupuestos.
- Resolver sobre la disolución de la Caja Popular, su fusión o incorporación con otra.
- Decidir sobre la afiliación a la Federación y asociación con personas de otro carácter jurídico.
- Decidir acción de responsabilidad contra los miembros de los Consejos de Administración y Vigilancia.
- Fijar políticas generales.

Los directivos y funcionarios que pertenezcan a los Consejos de Administración de Vigilancia y del Comité de Crédito así como los socios, podrán participar en la asamblea, pero no podrán votar en asuntos vinculados con su actuación, ni representar a otros socios en asamblea.

Al Consejo de Administración le compete:

El Consejo de Administración estará a cargo en nombre de la asamblea de la dirección general y el control de los negocios de la Caja de Ahorro Popular. Sus atribuciones se determinan en el estatuto. Este Consejo se obliga también a marcar los lineamientos generales de administración, así como de nombrar al gerente o administrador de caja. Ambos órganos operan bajo la supervisión del Consejo de Vigilancia.

El gerente nombrado por el Consejo de Administración tendrá la representación de la Caja Popular y actuará de acuerdo a las normas que le dicte el mismo Consejo, el gerente podrá asistir a las reuniones teniendo derecho de voz solamente.

Funciones del Gerente.-

- El Gerente tendrá funciones de planeación, organización y control en su área gerencial.
- Representación institucional.
- El Consejo de Administración deberá extender el acreditamiento y poder necesarios para el ejercicio de su función, señalándole en sus normas las atribuciones específicas y limitaciones que considere pertinentes.

Responsabilidad de los Gerentes:

Responder a la Caja de Ahorro Popular por los daños y perjuicios que ocasionaren por incumplimiento de obligaciones, negligencia, dolo, abuso de confianza y por ejercicio de actividades de competencia al objeto social; respondiendo ante socios y terceros por las mismas causas.

Al Comité de Crédito le corresponde:

La responsabilidad y función de este Comité consiste en evaluar y aprobar las solicitudes de préstamo que presenten los socios.

Al Consejo de Vigilancia le compete:

Este órgano se crea para que supervise la actuación de los dirigentes y funcionarios. Cada Caja de Ahorro Popular elegirá en su asamblea un Consejo de Vigilancia, que se formará por tres socios cuyas funciones están señaladas en el estatuto.

Su función se limita al derecho de observación precisando en cada caso las disposiciones que considere transgredidas. Debe dejar

constancia de sus observaciones y requerimientos y de acuerdo al estatuto puede convocar a asamblea.

La responsabilidad del Consejo de Vigilancia es que los miembros de ésta respondan ante la asamblea por violaciones al estatuto y reglamentos y acuerdos de la asamblea, si por dolo, negligencia o abuso de confianza dejaran de cumplir las funciones inherentes a su cargo.

Como menciono en este capítulo, tanto la Confederación como la Federación y las Cajas de Ahorro Populares se rigen en base a los estatutos y reglamentos propios de la Asamblea.

A continuación cito algunas bases estatutarias generales anexando al apéndice, los Estatutos para las Cajas Populares, y los Estatutos para las Federaciones afiliadas a la Confederación Mexicana de Cajas Populares.

BASES ESTATUTARIAS GENERALES.

Objetivos y bases doctrinales.- Las Cajas de Ahorro Populares tienen como fuente de inspiración doctrinaria y guía de funcionamiento los

principios cooperativos estipulados por la Alianza Cooperativa Internacional; sus objetivos fundamentales son:

- a) Fomentar, estimular y sistematizar el ahorro popular.
- b) Otorgar préstamos a los socios.
- c) Propiciar por la educación el desarrollo integral de los socios, que les permita impulsar el trabajo productivo, suprimir la usura, aumentar el poder adquisitivo de sus recursos, capacitarlos laboralmente y hacerlos apreciar el valor formativo de la cooperación.

En determinadas circunstancias podrán establecer secciones especiales para prestar a sus socios otro tipo de servicios distintos de los financieros, siempre que no se destine a ellos una cantidad mayor al 8% del activo total y que desde el momento de proyectarla, cada sección especial tienda a su autonomía y pueda, en su momento, convertirse en una cooperativa.

No podrá concederse ventaja o privilegio alguno a los fundadores o directivos ni exigir que los socios de nuevo ingreso contraigan cualquier obligación económica superior a la de los miembros que ya formen parte en la sociedad.

Requisitos para ser socios. - Podrán ser socios las personas físicas que hayan cumplido 18 años o estén legalmente emancipados; deberán tener espíritu de trabajo, dotes de honradez, tener pleno goce de sus derechos civiles, estar domiciliados en el ámbito de influencia territorial de la Caja y pertenecer a alguno de los grupos profesionales a los que ésta haya de atender. Para ser admitidos como miembros, las personas físicas deberán ser presentadas por cuando menos uno de los socios y gozarán plenamente de sus derechos cuando hayan cubierto como mínimo un 20% de la aportación patrimonial requerida. Las partes sociales no son negociables.

La membresía de las Cajas, según su zona de actividades, usualmente está constituida por campesinos, pequeños comerciantes, artesanos, obreros y empleados.

El Reglamento interno de cada Caja establecerá el monto que los socios deban tener obligatoriamente como partes sociales, pero éstas no serán inferiores al equivalente de cinco salarios mínimos generales diarios de la región. A moción del Consejo de Administración la Asamblea decidirá si habrán de percibir algún interés o dividendo y, en su caso, el monto y forma de pago.

Podrán participar como socios, también, personas morales con espíritu y objetivos afines a los de las Cajas Populares, sujetándose a las normas que para ese fin dicte el Consejo de Administración.

Organos de Gobierno.- Los Organos del Gobierno de las Cajas de Ahorro Populares son: la Asamblea General de Socios, el Consejo de Administración, el Comité de Crédito y el Consejo de Vigilancia. La Asamblea de Socios es el órgano máximo de gobierno, de él emanan los Consejos de Administración, de Vigilancia y el Comité de Crédito.

El voto en la asamblea es individual e indelegable; cada asociado tiene derecho a un solo voto, independientemente del monto de su participación social; las personas morales votarán a través de un representante autorizado.

El consejo de administración, que deberá contar con no menos de cinco, ni más de once miembros y reunirse por lo menos una vez al mes, tiene a su cargo la definición de políticas y lineamientos generales de la administración, así como nombrar al gerente o administrador de la caja. El consejo de vigilancia tiene una función similar a la del comisariado en las sociedades anónimas, o sea vigilar la gestión tanto del consejo de administración como del gerente. El

comité de crédito tiene la responsabilidad de evaluar las solicitudes de préstamos y autorizar su otorgamiento.

Independientemente del Consejo de Vigilancia se establece también la designación de un Supervisor Interno, cuyas funciones básicas consisten en llevar a cabo, por sí mismo o por conducto de terceros, una vigilancia sistemática de la gestión gerencial y de la correcta aplicación de las normas y políticas operativas establecidas, informando de ello al Consejo de Administración.

El desempeño de las funciones y obligaciones en cualquier órgano directivo debe ser honorario pero podrán establecerse compensaciones y/o estímulos cuando estén reglamentados y con presupuesto específico previa y expresamente aprobado por la asamblea.

El gerente y demás personal administrativo de la caja, quienes pueden no ser socios, obtendrán una remuneración por sus servicios.

Presupuesto. - Anualmente el Consejo de Administración formulará el de ingresos y gastos que someterá a consideración de la Asamblea General Ordinaria.

Deberán incluir en el presupuesto una partida destinada al programa anual de educación, la cual no será menor del 4% de los intereses por cobrar estimados para el ejercicio dentro del propio presupuesto.

En la medida de las posibilidades, se establecerán también las reservas necesarias para beneficio del personal, y de los socios, tales como: Previsión social, indemnizaciones por retiro, jubilaciones, etc. Las partidas que con estas provisiones se establezcan o incrementen deberán incluirse en el presupuesto anual; su aplicación deberá obedecer exclusivamente a los fines para los que fueron creados estableciéndose, en su caso, un reglamento que las rija.

Programa permanente de educación.- La Caja Popular deberá mantener permanente un programa de acción educativa inspirado en los principios y doctrinas cooperativistas, encauzado principalmente hacia sus socios, directivos y empleados; el Gerente General es responsable directo de la realización de estos programas, los cuales serán aprobados por el Consejo de Administración.

Al aprobar los programas educativos, el Consejo de Administración deberá secundar los programas de capacitación que

organice la Federación así como proveer los recursos necesarios, incluyendo una partida presupuestal específica para ello.

Operaciones pasivas con los socios.- Se proveen como instrumentos de captación de recursos las cuentas de ahorro, los depósitos a plazo fijo y las cuentas corrientes; sólo los dos primeros generan intereses a favor de los socios depositantes, cuyas tasas serán fijadas periódicamente por el Consejo de Administración.

Financiamientos externos.- Las Cajas Populares podrán obtener financiamientos externos hasta por los montos señalados en su reglamento interno previo acuerdo del Consejo de Administración. Para cantidades superiores a las que establezca dicho reglamento se requerirá la aprobación de la mayoría de los integrantes de los Consejos de Administración y de Vigilancia reunidos en junta especial pero si el Consejo de Vigilancia no lo autoriza, no podrá efectuarse la operación a menos que lo autorice la Asamblea General.

Préstamos.- Los préstamos deben tener un fin productivo o de utilidad para los socios; se otorgarán con apego al reglamento que para ellos se establezca. Los intereses se cobrarán sobre saldos insolutos, en ningún caso por anticipado.

Se creará una provisión para préstamos incobrables a la cual se aplicará el 0.5% del monto de los préstamos otorgados en el mes, hasta integrar una cantidad equivalente a cuando menos el 5% del saldo vigente de los préstamos; este Fondo debe depositarse físicamente en la Federación que corresponda, del cual podrá disponerse exclusivamente para cubrir los saldos de préstamos declarados incobrables por los consejos de administración y de vigilancia, previa una cuidadosa investigación.

Operaciones con inmuebles.- Las Cajas Populares podrán hacer operaciones de adquisición y enajenación de inmuebles, a través de los procedimientos y mecanismos que para ello establezcan, sujetándose a los siguientes requisitos:

- Que un estudio económico-financiero demuestre que no se perjudicará el servicio a los socios.
- Que en el caso de adquisición se destinen a los objetivos y servicios propios de la Caja.
- Que su costo total no sobrepase el límite máximo señalado en el Reglamento Interno.
- Que la resolución sea aprobada por mayoría de los miembros del Consejo de Administración en junta específica para ese objeto;

si el monto sobrepasa lo fijado en el Reglamento sólo podrá adquirirse si el Consejo de Vigilancia lo autoriza; de otro modo, sólo podrá hacerse por acuerdo de asamblea.

En caso de enajenación de inmuebles la resolución será tomada por el Consejo de Administración con la autorización del Consejo de Vigilancia; de no cubrirse este requisito sólo podrá decidir la Asamblea.

Remanentes de operación. - Si al término de cada ejercicio social, después de restar los gastos de los ingresos brutos, quedara algún excedente, éste podrá distribuirse de tal manera que ningún socio gane a costa de otro, para lo cual mediante decisión de la Asamblea se optará por:

- a) La creación de un fondo para el desarrollo de la Caja.
- b) El establecimiento de servicios para la comunidad.
- c) Su distribución entre los socios prestatarios en proporción a los intereses que hubieran pagado.

Contabilidad. - Deberán establecer y apearse al sistema de contabilidad de aplicación general establecido por la Confederación.

Asimismo llevarán cuando menos los siguientes libros; del Comité de Crédito y de Registro de Socios.

BASES ESTATUTARIAS DE LAS FEDERACIONES.

Los fines generales para los que se organiza cada Federación independientemente de operar como una caja de "segundo piso", son los de promover, impulsar, coordinar y consolidar las cajas populares dentro de su jurisdicción territorial, lo cual comprende los siguientes fines específicos:

- Recibir depósitos y ahorros de las Cajas y otorgarles préstamos.
- Organizar y vigilar sus cajas afiliadas.
- Fomentar en las Cajas, entre la Federación y respecto a la Confederación Mexicana de Cajas Populares, una eficaz solidaridad social y económica.
- Contribuir al desarrollo de las más altas normas de administración, funcionamiento, vigilancia y educación de las Cajas Populares.
- Representar al conjunto de sus Cajas Populares afiliadas ante personas, organismos e instituciones nacionales e internacionales.
- Velar por la integridad y aplicación de la doctrina y principios

cooperativos.

- Establecer los servicios generales necesarios para sus cajas afiliadas.

El gobierno, la administración y vigilancia de las Federaciones están a cargo de los siguientes órganos: la asamblea de cajas asociadas, el consejo directivo, la mesa directiva, el comité de crédito y el contralor; sus funciones están enunciadas en los artículos 26 al 56 de los estatutos para las Federaciones afiliadas a la Confederación Mexicana de Cajas Populares.

Las Federaciones son depositarias de los fondos y provisiones que deben constituir las Cajas conforme a sus estatutos. Sus fuentes de ingresos son, entre otras, las cuotas de las Cajas asociadas, intereses sobre préstamos efectuados, intereses o premios ganados por inversiones, donativos etc. A su vez, las Cajas pueden obtener de su Federación apoyos financieros y avales en las condiciones establecidas en los estatutos y reglamentos de la Federación, así como recibir de ésta los servicios generales que presta, tales como promoción, apoyo educativo, auditoría, impresos y material administrativo, gestoría, etc.

ASPECTOS OPERATIVOS.

Operaciones de captación.- Los instrumentos de captación de recursos que utilizan las cajas de Ahorro Populares son: cuentas de ahorro ordinarias, cuentas de ahorro para menores, depósitos a plazo y depósitos en cuenta corriente; además reciben financiamiento de apoyo de otras cajas, a través de las instituciones de crédito, con aval de socios, ya que las cajas son clientes y algunas de ellas importantes de los bancos, quienes manejan su tesorería.

Las tasas de interés en depósitos de ahorro son equivalentes en términos generales a los que paga la Banca; los depósitos a plazo generan intereses a tasas que usualmente se establecen en función del monto del crédito recibido y de los plazos contratados.

Los depósitos en cuenta corriente no generan intereses; de hecho constituyen un servicio de Caja y Tesorería para los socios, con el que se presta también el de cambio de cheques, giros postales y otros documentos.

Los financiamientos que obtienen de las Federaciones constituyen apoyos inter-gremiales a tasas blandas o sin causa de intereses ya que

a su vez los depósitos que las cajas mantienen en su Federación, por fondos de reserva y provisiones tampoco los causan.

En ningún caso se efectúa retención del impuesto sobre la renta sobre los intereses pagados por las Cajas.

Operaciones de préstamo. - Estas operaciones están sujetas a lineamientos y políticas generales sugeridas por la Confederación o Federación, según el caso, aun cuando cada Caja tiene flexibilidad para establecer sus propias normas y condiciones en este aspecto. Los créditos que otorgan, usualmente deben ser avalados por otro socio; los plazos están comprendidos entre uno y doce meses, aun cuando, en función del destino u objeto del crédito, puede concederse a plazos mayores. La base para cuantificar su monto máximo puede ser la aportación patrimonial del socio (parte social) o el monto ahorrado, siendo el parámetro más común este último ya que uno de los aspectos formativos de estas instituciones es concientizar a sus miembros en la práctica del ahorro sistemático.

Las tasas de interés en las operaciones activas tienen una amplia gama de variables en función del objeto o destino del crédito, su monto, plazo, forma de amortización, etc. A este respecto, es de

señalar que algunas cajas tienen una membresía relativamente homogénea en cuanto a las características socio-económicas de sus asociados pero otras atienden segmentos o grupos sociales diferentes entre sí, lo cual lleva a una diversidad de políticas en las características y tasas de los financiamientos que conceden.

Como se indicó anteriormente, las Cajas Populares deben establecer una reserva global para préstamos incobrables, la que, de acuerdo con las normas estatutarias de las Cajas afiliadas a la Confederación, se constituye aplicando cuando menos un 0.5% del monto de los préstamos concedidos hasta acumular y mantener por lo menos el 5% del saldo vigente de los mismos, por la cual debe depositarse en la Federación correspondiente un fondo efectivo equivalente a su saldo.

Otros servicios.- De acuerdo con los principios que las rigen, las Cajas de Ahorro Populares deben desarrollar programas educativos que incluyan actividades de promoción y capacitación laboral así como para el establecimiento y desarrollo de pequeños negocios, talleres artesanales, etc., tendientes a la superación personal de sus asociados; asimismo organizar cursos, conferencias, efectuar publicaciones, y en general, desarrollar una labor de difusión de los principios

cooperativos entre sus agremiados y aumentar su membresía a través de estas labores de difusión, en las cuales reciben apoyo y asesoría de sus Federaciones y de la Confederación Nacional.

Seguros y Fianzas.- Los cuenta-ahorristas están asegurados. En caso de fallecimiento sus beneficiarios reciben dos o tres veces el saldo de la cuenta de ahorros y se liberan del adeudo que el socio fallecido tuviera a su cargo por concepto de préstamo. En caso de las Cajas miembros de las Federaciones afiliadas a la Confederación Nacional estos seguros son proporcionados por CUNA MUTUAL (Colombia) en una forma "económica", es decir, sin la celebración de los contratos correspondientes. Las ocho cajas integrantes de la Federación Mexicana de Cajas Populares (no afiliada a la Confederación) los contratan con aseguradoras nacionales.

Las Federaciones afiliadas a la Confederación Nacional proporcionan también, extra-contractualmente, un servicio que denominan "de protecciones" consistente en el afianzamiento del personal administrativo de las Cajas y de aseguramiento contra robos y asaltos a sus oficinas; las primas que cobran por ellos, son del orden del 3.5 al millar anual sobre los activos de las Cajas.

PRINCIPIOS CON LOS QUE OPERAN LAS CAJAS DE AHORRO POPULARES.

Las Cajas Populares tienen como inspiración y guía de funcionamiento los siguientes principios :

- 1.- Libre adhesión y retiro voluntario de los socios.
- 2.- Gobierno democrático.
- 3.- Limitación de interés a las aportaciones de los socios.
- 4.- Distribución no lucrativa del excedente.
- 5.- Fomento de la educación cooperativa.
- 6.- Participación en la integración cooperativa.

Estos principios cooperativos fueron recopilados y sintetizados por la Alianza Cooperativa Internacional en el Congreso de Viena (1966). De esta manera, el proyecto caracteriza a las Cajas Populares conforme con los rasgos doctrinarios universalmente aceptados para las cooperativas.

Explicaré brevemente cada uno de estos principios.

Adhesión libre y voluntaria (Puerta abierta para entrar y salir).- La

persona que desee asociarse deberá llenar una solicitud de admisión, y aportar su parte social. El Consejo de Administración lo aprueba en primera instancia por delegación de la Asamblea General de Socios.

A partir de este momento, el solicitante ya recibe todos los servicios económicos de la caja. Al celebrarse la asamblea anual, ésta aprueba en última instancia todas las solicitudes presentadas durante el año; con lo que los aspirantes se convierten en socios con todos los derechos y obligaciones, incluyendo el de voz, voto y el ser elegidos para un cargo.

Los requisitos de este aspirante serán el que tenga necesidad de los servicios y capacidad de cumplir con las obligaciones contraídas, no importando afiliación política, credo religioso ni su origen racial.

El capital social en su conjunto es variable. Un socio puede salir cuando así le convenga a sus intereses y volver por el mismo motivo. También puede ser suspendido y hasta excluido por faltas contra la sociedad.

Esta flexibilidad impide la especulación normal en otras sociedades donde hay que comprar y vender las acciones de afiliación.

El lucro en una cooperativa queda abolido desde el comienzo y como no se opera con terceros o público, no hay utilidades.

No es un grupo que se construya para explotar a los asociados. Todo recurso sale del grupo y todo queda en el mismo grupo.

Gobierno Democrático. - Como ya se mencionó anteriormente, la Asamblea es la autoridad máxima dentro de una Caja de Ahorro Popular, sus acuerdos tomados conforme a los estatutos y reglamentos por ella misma aprobados previamente, obligan a todos los socios.

Todos los cargos como son los de los Consejos de Administración, Consejo de Vigilancia, Director General, El Comité de Crédito son escogidos por y dentro de los mismos socios, siendo la Asamblea General de Socios quien los nombra y tiene facultad para destituirlos en caso de así necesitarse.

La Caja de Ahorro Popular es una sociedad nominal y de personas, no de capitales, en los eventos democráticos y descisorios priva estrictamente el axioma "Un Hombre, Un Voto", y en los servicios la atención personalizada.

Para la toma de decisiones de un socio no influye en consideración a su mayor capital en la caja, es más, tal participación está limitada a un pequeño porcentaje del total de recursos, con la finalidad de que nadie vaya a representar una amenaza a la estabilidad de la cooperativa.

Un ejemplo de esta democracia es la autonomía para practicar los principios cooperativos. Autonomía frente a influencias poderosas tales como: Partidos Políticos, Sectas Religiosas, Extranjeros, etc.

Neutralidad política y religiosa: Un punto muy importante que le da la autonomía y una gran base sólida es la autosuficiencia financiera.

El cooperativismo es básicamente humanístico y orientado a la solución de las necesidades financieras.

Limitación de interés a las aportaciones de los socios, si se reconociera alguno.- En el cooperativismo está prohibido el reparto de utilidades o pago de dividendos al capital social.

En las Cajas de Ahorro Populares está definitivamente abolido

cualquier pago al capital social o partes sociales.

En cuanto a la distribución no lucrativa se sigue el sistema de punto de equilibrio de manera que no existan sobrantes o retornos.

Esta peculiar forma de actuación cooperativa deberá ser tomada muy en cuenta por las autoridades hacendarias, para no gravar ni las operaciones ni a la Caja como tal.

Estos dos principios equitativos antilucrativos representan una parte muy importante de la definición cooperativa en los sistemas capitalistas.

Educación cooperativa para todos. - Sólo con la educación es posible comprender las prácticas y la filosofía cooperativa. Se adquiere la disciplina por comunicación y no por coersión autoritaria.

Mediante una capacitación constante y sistemática se ha logrado que la gente administre sana y eficazmente sus organizaciones.

De acuerdo a este principio, las Cajas de Ahorro Populares dan los siguientes servicios:

- Servicio de ahorro a niños menores de 18 años con el fin de que se vaya formando en ellos el hábito del ahorro.
- Se cubren los gastos de defunción de los socios fallecidos.
- Se sostienen centros de superación donde la gente aprende oficios para ser útil a la sociedad, y se imparten cursos de humanismo con lo que los asistentes se hacen más aptos para la convivencia.
- El segmento poblacional con el que se opera es la base de la pirámide donde a la Banca ya no le es costeable y tampoco a dicho grupo social le conviene laborar con la Banca.
- No constituye ni pretende ser competencia para la Banca.

Integración Cooperativa.- Sobre este punto tan importante se trabaja constantemente para evitar el individualismo y alcanzar la unión para poder ser calificados de Cooperativismo o Cooperativa.

Esta unión de Cajas como ya mencionamos va a tener las ventajas de representación, asesoría, financiamiento, seguros y fianzas, vigilancia por medio de una supervisión constante y auditorías y el más importante que es el que le va a dar al socio confianza y a la caja una buena imagen es el de solidaridad subsidiaria con sus Cajas.

Los seis principios que se han mencionado deben vivirse íntegra y simultáneamente, porque de no ser así, se deja de ser cooperativa, convirtiéndose en un negocio jugoso para un grupo de funcionarios dirigentes.

LAS CARACTERISTICAS QUE DEBEN REUNIR LAS CAJAS DE AHORRO POPULARES.

- Limitación y variabilidad del número de socios.
- Plazo de duración indefinido.
- Independencia religiosa, racial y política.
- Igualdad esencial de derechos y obligaciones entre los socios.
- Reconocimiento de un solo voto a cada socio, independientemente del monto de sus aportaciones.
- Irrepartibilidad de las reservas sociales y, en caso de liquidación, la del remanente patrimonial.

OPERACIONES.

OPERACIONES PASIVAS.

Captación.- Las Cajas de Ahorro captan los recursos de sus socios a

través de tres instrumentos:

- a) Cuentas de Ahorro.
- b) Depósitos a plazo fijo.
- c) Depósitos en cuenta corriente.

Las operaciones en las cuentas de ahorro se documentan en libretas individuales no foliadas, muy similares a las de los depósitos de ahorro bancario, los depósitos a plazo en pagarés o contratos no foliados, y los depósitos en cuenta corriente se establecen principalmente para efectos de reciprocidad de créditos otorgados.

Cuentas de ahorro y depósito a plazo. - Las tasas de interés y demás condiciones de las cuentas de ahorro y de los depósitos a plazo fijo, son determinadas por el consejo de administración de cada caja. La tasa de interés en depósitos de ahorro es de 20% en todas las cajas, y la tasa de depósitos a plazo fijo es prácticamente la misma que ofrece la banca.

El monto promedio que cada socio mantiene en cuentas de ahorro, en las cajas confederadas es aproximadamente de 500 nuevos pesos, y de 200 nuevos pesos en depósitos a plazo fijo.

En la Federación de Querétaro, el monto promedio por socio es de 400 nuevos pesos en cuentas de ahorro y de 1 mil nuevos pesos en depósitos a plazo fijo.

Depósitos en cuenta corriente. - Los depósitos en cuenta corriente no generan intereses y de hecho operan como servicio de caja y tesorería para los socios.

Financiamiento. - Las cajas populares reciben también financiamiento y apoyo de otras Cajas a través de las Federaciones, ya que, como se mencionó anteriormente, cada Caja mantiene un depósito en la Federación a la que pertenece, como fondo de reserva. Asimismo, sus estatutos señalan que pueden recibir créditos de personas que no sean socios, si bien los dirigentes de las Cajas manifiestan que se han abstenido de recibir tales financiamientos, aunque ocasionalmente llegan a financiarse por instituciones de crédito, con la intermediación de un socio.

OPERACIONES ACTIVAS.

Desde sus inicios, el principal objetivo de las Cajas de Ahorro fue evitar la usura y permitir a sus socios el acceso al crédito a tasas

de interés razonables.

Actualmente, las operaciones activas siguen siendo la preocupación fundamental de las cajas, prueba de ello es que las utilidades percibidas se regresan a los socios en función de los préstamos recibidos y no de los montos ahorrados.

Préstamos.

Destino.- El destino de los créditos varía, pero en todo caso deben ser para fines productivos o de utilidad. El monto total de los préstamos otorgados en años anteriores se canalizaron a las finalidades siguientes:

Vivienda	25%
Producción	23%
Consumo directo	19%
Bienes de Consumo Duradero	17.5%
Comercio	10.5%
Otros	5%

El monto de los créditos generalmente no es suficiente para construir una vivienda por lo que normalmente se utilizan para la

rehabilitación o mejora. Sin embargo, el elevado número de créditos ha despertado el interés de organismos de fomento a la vivienda como FOVI Y FONHAPO, que han establecido contacto con las Cajas.

El rubro de bienes de consumo duradero incluye gastos escolares, y en los préstamos de consumo directo la mayoría se otorga para el pago de gastos médicos o necesidades familiares.

El monto máximo de los préstamos se da en función del monto ahorrado que tenga el solicitante, sin que para estos efectos se consideren las inversiones en depósitos a plazo. Este concepto de reciprocidad opera en todas las Cajas, existiendo ligeras variantes entre ellas en cuanto al factor que se utiliza. En las Cajas Confederadas, el monto máximo de un préstamo es de 3 veces la cantidad ahorrada más el valor de las partes sociales que tenga el solicitante.

En las Cajas integrantes de la Federación de Querétaro, los socios pueden adquirir partes sociales opcionales con el objeto de incrementar su capacidad de crédito. En dichas Cajas, el factor determina el monto máximo del préstamo varía según el pasivo de que se trate, conforme a lo siguiente: En cuentas de ahorro 3 a 1, y en partes sociales y en cuentas corrientes es de 4 a 1.

Si bien ocasionalmente se han otorgado préstamos hasta por 100 mil nuevos pesos, el 90% de los préstamos que otorgan las Cajas Confederadas es de 1 mil nuevos pesos y el 80% de los préstamos de las Cajas de la Federación de Querétaro es de 2 mil nuevos pesos. El resto de los préstamos normalmente no excede de 30 mil nuevos pesos.

Determinación de la tasa de interés.- Las tasas de interés de los préstamos en las Cajas Federadas son fijadas por el Consejo de Administración de cada caja y varían en función del destino, monto, plazo y forma de amortización. Las tasas a las que actualmente están operando las cajas fluctúan entre el 3% y el 7% mensual sobre saldos insolutos. Debe resaltarse que la tasa puede verse efectivamente disminuida si el consejo de administración decide regresar a los socios las utilidades que se hubieren obtenido en el ejercicio.

Plazo.- Los préstamos se otorgan a plazos no menores de un mes y no mayores de 24 meses. En cada caso, el socio establece un calendario de pago con base en las fechas en que a su vez reciba ingresos. Los pagos pueden hacerse desde diariamente hasta mensual o bimestralmente. No obstante, se procura que los préstamos se paguen a plazos cortos, a fin de que se roten lo más pronto posible y cada socio pueda recibir al menos un crédito durante el año.

Documentación.- Los préstamos se documentan en pagarés a favor de la Caja de Ahorro, a pesar de los inconvenientes que la falta de personalidad de la Caja podría ocasionar para cobrar los títulos judicialmente.

Garantías.- Los préstamos se garantizan parcialmente con los fondos que el prestatario tenga depositados en la Caja, que no pueden ser retirados hasta que se liquide el préstamo. Adicionalmente, se exige la garantía de uno o más avales que puedan o no ser socios de la Caja. En ocasiones se han establecido garantías hipotecarias o prendarias, pero esto es realmente extraordinario. En cada caso, la caja realiza una investigación del solicitante, fundamentalmente para comprobar su domicilio, así como el monto y periodicidad de los ingresos que recibe. Simultáneamente, se hace una investigación sobre la solvencia de los avales. Es de señalarse, que el monto de préstamos incobrables que manejan las cajas es inferior al 1% del saldo total de los préstamos que otorgan.

Líneas de crédito.- Adicionalmente, las Cajas otorgan líneas de crédito a los socios que lo solicitan. Dichas líneas se documentan mediante contratos. Su plazo no excede de 90 días y su tasa de interés es del 5% mensual.

Es necesario destacar que las Cajas de Ahorro mantienen cuentas bancarias, a través de las cuales efectúan sus operaciones. Los recursos que la Caja tiene disponibles los invierte en los bancos, en cuentas maestras o depósitos a plazo, en función de sus requerimientos de liquidez. Normalmente los recursos que los socios retiran y el monto de los préstamos, se entregan mediante cheques liberados a cargo de una institución de crédito.

Otras operaciones. - Las Cajas de Ahorro otorgan a sus socios un seguro mediante el cual, en caso de fallecimiento, los beneficiarios reciben un monto que varía entre 2 y 4 veces la cantidad ahorrada, condonándose además, el saldo de cualquier préstamo contratado con la Caja.

En el caso de las Cajas Confederadas, este servicio de seguro es proporcionado por la Confederación, que opera como sociedad mutualista de seguros y que a su vez se reasegura con Cuna Mutual. Por su parte las Cajas afiliadas a la Federación de Querétaro, obtienen este servicio a través de una contratación colectiva que la Federación efectúa con instituciones de seguro del país.

Adicionalmente, la Confederación otorga a las Cajas un seguro

contra robo o accidente y una fianza de fidelidad contra probables faltas de probidad del personal administrativo. Las Cajas de la Federación de Querétaro contratan este servicio en la forma mencionada anteriormente.

Por último, cabe señalar que cada Caja debe contar con un programa permanente de educación, con el objeto de inculcar en sus socios, el hábito del ahorro e instruirlos en el mejor aprovechamiento de sus ingresos. Adicionalmente, las Cajas Populares deben desarrollar programas educativos que incluyan actividades de promoción y capacitación laboral, así como el establecimiento de pequeños negocios o talleres artesanales.

2.3 ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LAS CAJAS DE AHORRO POPULARES EN EL EXTRANJERO.

Las Cajas de Ahorro o Cooperativas de Crédito han tenido gran auge en diversos países, fundamentalmente en Europa.

Las Cajas de Ahorro Italianas manejan más del 30% de los recursos que capta el sistema financiero de ese país, por su parte los

bancos cooperativos Alemanes participan del 20% de la captación total de la banca comercial.

En Inglaterra y Francia, las Cajas de Ahorro también tienen gran importancia, con la modalidad de que en estos países suelen operar con la cooperación de las oficinas postales.

En la URSS en Julio de 1989, se crea la Unión de Cooperativas Unificadas de la URSS. A estas cooperativas que funcionan en interés de los consumidores, el Estado les presta un gran apoyo y atención, estas cooperativas crecen y se multiplican en todo el país, uniéndose tanto horizontal como verticalmente en diferentes asociaciones y uniones. Su fundación constituye el primer paso para que las formas de propiedad estatal, cooperativo KOLJOSIANA, e individual tengan las mismas condiciones y sean respetadas por la Ley y las autoridades.

Su primer objetivo es coadyuvar al desarrollo del movimiento cooperativo y sus esfuerzos están encaminados a crear una economía paralela a la del Estado que ayude a sanear la vida económica del país.

La Unión lucha por la pureza de sus filas. Está dispuesta a defender las cooperativas, tanto contra la burocracia como contra las

personas deshonestas infiltradas en el cooperativismo y aspiren a un lucro personal.

La Unión se propone desarrollar el movimiento cooperativo sobre una base rigurosamente científica.

Se ha comprobado que la Unión de Cooperativos Unificados ha podido resolver grandes tareas y sobre todo, el esfuerzo constante por unir a las cooperativas aisladas y uniones y asociaciones regionales.

ALEMANIA.-

En este país el mecanismo ha sido a través de las Cajas de Ahorro cuya organización está fundamentada en la división política municipal y distrital, respondiendo al sistema federal del estado. Actualmente existen 588 cajas de ahorro con aproximadamente 18,000 sucursales, lo que permite que, dos de cada tres alemanes tengan una cuenta en alguna de ellas. Los recursos obtenidos en vez de concentrarse en un solo fondo se destinan a financiamientos particulares, tal como lo hacen los bancos universales privados, con la diferencia de que las Cajas de Ahorro son de beneficio común y por lo mismo generan ganancias en la perspectiva de una creciente

capitalización pero no como meta principal. Este modelo de operación descentralizado tiene como objetivo básico promover el ahorro privado vinculado a beneficios de la propia comunidad y al depositante mismo, más que concentrar recursos para realizar grandes proyectos de inversión pública, como es el caso de los países asiáticos.

SUECIA.-

La promoción del ahorro popular en este país también se da a través de las Cajas de Ahorro, de tal forma que poco más de un 40% de los asalariados tienen una cuenta en estas instituciones.

Al igual que en el caso Alemán, su organización esta ligada directamente a las autoridades legales y se pueden concebir como entidades semipúblicas existiendo 115 en total con 7 agrupaciones regionales.

ESPAÑA.-

En España al igual que en México, las Cajas de Ahorro empiezan operando al margen de la ley, captando recursos de pequeños ahorradores que no eran atendidos por los bancos.

Las Cajas de Ahorro en España se fundan en la década de 1830, actúan como instituciones sociales y sujetos de obra social.

La primera disposición sobre Cajas de Ahorro, se dió el 3 de Abril de 1835.

El destino que se le debe dar a los excedentes administrativos de las Cajas se regula por vez primera en el Real Decreto del 29 de junio de 1853.

Debido al constante incremento de captación de dinero, las autoridades deciden que se incorpore al sistema financiero, regulando su actuación, ya que estas operaciones administraban un tercio del sistema crediticio privado.

En un principio estas entidades se distinguieron de los bancos, tanto por el mercado en el que actuaban, como por las características de sus operaciones, pero gradualmente las diferencias operativas entre banco y Cajas de Ahorro fueron desapareciendo, y ambos se interesaron en captar recursos de pequeños y grandes inversionistas.

Actualmente, las Cajas de Ahorro españolas, además de

continuar atendiendo a su tradicional clientela, participan en el otorgamiento de créditos sindicados en operaciones financieras internacionales e incluso algunas cuentan con mesas de dinero que les permiten operar en el mercado de valores español.

Quizá la diferencia más importante entre los bancos y las Cajas de Ahorro se encuentra en el objeto que persiguen, pues en tanto los primeros tienen un fin de lucro, las Cajas han conservado su carácter social.

De acuerdo con las disposiciones que las regulan, las Cajas de Ahorro españolas están obligadas a separar el 50% de sus utilidades para constituir sus reservas, y el 50% restante deben destinarlo a la realización de obras de beneficio social.

La labor que en este ámbito han realizado las Cajas es muy significativa, pues han contribuido a la construcción de escuelas, asilos, bibliotecas y en general, a la realización de obras que impulsan a las comunidades en las que operan.

La otra gran distinción entre bancos y Cajas de Ahorro se basa en la integración de sus órganos sociales, los órganos de los bancos

funcionan de la misma manera que las de nuestras sociedades anónimas. Por el contrario, la Asamblea General, órgano supremo de las Cajas de Ahorro, está formada por representantes de los cuentahabientes, de los empleados y de los gobiernos locales, lo que asegura que las funciones de las Cajas se destinen a beneficiar a su región de operación.

Con anterioridad a 1977, las Cajas españolas tenían una regulación distinta a la de los bancos, principalmente porque se les exigía un régimen de canalización selectiva más estricto. El día de hoy, las diferencias en el régimen legal de ambas instituciones son mínimas y se refieren particularmente a la integración de órganos sociales y a la distribución de utilidades.

En este país se ha desarrollado ampliamente la práctica del ahorro popular, a través de estas Cajas. La evolución histórica de las leyes, reglamentos y decretos, que han configurado el quehacer de las Cajas de Ahorro Españolas se resume en tres periodos, los cuales norman su marco legal:

- a) Periodo de finales del siglo XIX a 1933.

La primera ley que reconoce a las Cajas españolas, como instituciones de beneficencia data de 1880. En ellas se mantiene este carácter, tanto en lo referente a sus fines y funciones, como en lo relativo a su dependencia orgánica. Desde principios del siglo la función de las Cajas de Ahorro va evolucionando, de ser solo la ventanilla de recaudación de los Montes de Piedad, a tener una actuación independiente en la colocación y destino de sus fondos. Las Cajas en este periodo tuvieron un papel de incentivos del ahorro en la población de bajos ingresos, permitiendo sólo el ahorro de pequeños y medianos ahorradores.

La institución que controlaba a las Cajas era el Ministerio del Trabajo, Comercio e Industria de la época. Lo anterior supone un auténtico control administrativo sobre las mismas; esto se lograba mediante el registro de inscripción que tenía carácter de obligatorio y de los cajones de ahorro, obligatorios en valores públicos del Estado, hipotecas sobre edificios y en valores industriales y comerciales.

b) Periodo de 1933 a 1957.

Hasta mediados del presente siglo se mantiene el carácter

benéfico de las Cajas de Ahorro y en su estructura orgánica sigue apareciendo la figura del patronato, como órgano máximo de representación. Asimismo se define el papel coadyuvante de las Cajas de Ahorro con la política social del Estado, mediante el financiamiento de obras sociales, créditos de bajo costo, créditos a los propios ahorradores de las institución, etc.

El régimen de distribución de beneficios se imponía a las Cajas como un porcentaje de inversión obligatoria en obras benéficas, después de constituidos los fondos de reserva obligatoria.

En este periodo cambia el órgano de supervisión que pasa a ser ahora el Ministro de Hacienda, Banca y Crédito, el cual tiene la facultad de fijar tasas máximas de interés para créditos otorgados por las Cajas de Ahorro.

Actualmente las Cajas de Ahorro tienen una función de típicos intermediarios financieros bancarios, al recibir depósitos y otorgar créditos, con un control estricto de la citada dependencia. La diferencia con los bancos estriba en que la obtención de utilidades es el objetivo primario de los bancos,

mientras que en las Cajas de Ahorro son un medio de financiamiento.

c) Periodo de 1957 a 1977.

El Decreto del 26 de julio de 1957 representó un importante paso adelante en la futura normatividad de las Cajas como entidades de carácter fundamental financiero y ya no sólo desde el punto de vista de su vinculación orgánica y funcional al Ministerio de Hacienda.

En este Decreto se marcaron límites de inversión obligatoria, en donde el porcentaje obligatorio de inversión en fondos públicos pasaba a ser del 60% de las pólizas de crédito agrícola y pesquero. Las Cajas continuaban realizando su tradicional obra benéfica asistencial, destinando el 60% de sus beneficios líquidos a tales fines.

Para finales de este período se dió la liberación de los coeficientes de inversión obligatoria marcando con ello una función casi bancaria de las Cajas de Ahorro.

ELEMENTOS OPERATIVOS DE LAS CAJAS DE AHORRO EN ESPAÑA.

Dentro de la actividad "empresarial" de las Cajas de Ahorro, en cuanto entidades de crédito, cabe distinguir dos vertientes:

- La económico- financiera.
- Benéfico-asistencial.

Las Cajas de Ahorro realizan estas dos funciones, de tal manera que el ejercicio de su actividad primordial, de carácter económico-financiero, permite obtener los excedentes líquidos necesarios para llevar a cabo también la creación y mantenimiento de obras sociales, cuya gestión y administración deben ser realizadas con "criterios de racionalidad económica".

A partir del Real Decreto dado en Palma de Mallorca, el 27 de agosto de 1977, siendo Ministro de Economía Enrique Fuentes Quintana, frente al Rey Juan Carlos, y entrando en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado (5 de septiembre de 1977). Se presenta la reforma al sistema financiero donde las Cajas de Ahorro no podrían quedar al margen, dado el

volumen de los depósitos que administran, que viene a ser más de un tercio del sistema crediticio privado.

Los principios de representatividad y libertad son los que se intentan combinar en esta reforma, que constituye en dosis diferentes los criterios inspiradores en este sistema financiero. También constituyen el fundamento básico del Real Decreto cuyo contenido normalmente se dirige a la modificación de los órganos del gobierno de las Cajas de Ahorro de operatoria de las mismas de la asignación de sus excedentes y, finalmente de la organización y funciones de sus instituciones representativas a nivel nacional.

Organos del Gobierno de las Cajas de Ahorro Españolas.

Asamblea General.- Órgano supremo de las Cajas de Ahorro lo forman por una parte consejeros generales elegidos entre los mismos socios y representantes, de carácter político cultural benéfico y de fuerte arraigo en el ámbito de cada Caja.

Esta Asamblea tiene la máxima competencia y funciones. La Asamblea General es el órgano de gobierno y decisión de la Caja de Ahorro. Sus miembros ostentaron la denominación de Consejeros

Generales, y representan los intereses de los depositantes y los generales de ámbito de actuación de la entidad.

Funciones de la Asamblea General:

- Nombramiento de los Vocales del Consejo de Administración.
- Nombramiento de los miembros de la Comisión de Control de Obras Sociales y de la Comisión Revisora del Balance.
- La Separación de Consejeros Generales o revocación de vocales del Consejo de Administración antes del cumplimiento de su mandato.
- Aprobación y modificación de los estatutos.
- Liquidación y desolución de la entidad o su fusión con otros.
- La aprobación de la gestión del Consejo de Administración, memoria, balance anual y cuenta de resultados, así como de la aplicación de estos fines propios de las Cajas de Ahorro.
- La creación de obras benéfico-sociales, así como la aprobación de sus presupuestos anuales y la gestión y liquidación de los mismos.
- Otros asuntos que se sometan a su consideración por los órganos facultados al efecto.

Consejo de Administración.- A este Consejo se le confía la administración de las Cajas de Ahorro en su aspecto financiero.

Se conforma por un número de vocales que se eligen dentro de los depositantes.

Compete al Consejo de Administración la función de gobierno y administración de la Entidad en sus aspectos financieros a la que representa en juicio y fuera de él, y para todos los asuntos pertenecientes al giro y tráfico de la misma.

Estas facultades se rigen por lo establecido en los Estatutos y acuerdos de la Asamblea General a la que deberá rendir cuentas de su actuación.

Comisión de Control.- Tiene como funciones específicas la de control y tutela permanente para garantizar el adecuado empleo de los fondos en cumplimiento de los fines legalmente establecidos.

A las reuniones de esta Comisión de Control deberá de asistir el Director General de la entidad con voz y voto.

Deberá supervisar las líneas generales de actuación del Consejo de Administración, con el fin de que en todo momento se ajuste a los criterios y resoluciones adoptadas por la Asamblea General y al ámbito de las facultades que estatutaria, especial u ocasionalmente le hubieron sido delegados.

Velar por el adecuado desarrollo de las actividades encomendadas a la Comisión de Obras Sociales, en orden a la correcta realización de las directrices establecidas por la Asamblea General.

Elevar a la Asamblea General y al Ministro de Economía, a través del Banco de España información anual de sus actuación, sin perjuicio de los informes que, para cuestiones o situaciones concretas, crea oportuno remitir a los mismos.

Requerir al Presidente la convocatoria de la Asamblea General con carácter de extraordinario cuando estime necesaria su revisión.

Para el cumplimiento de estas funciones, la Comisión de Control se reunirá cuantas veces sea convocada por su Presidente o, al menos, una vez al trimestre, y en el desempeño de sus tareas podrá recabar del Consejo de Administración cuantos antecedentes e información

considere necesarios.

Comisión de Obras Sociales. - Se le atribuye la misión específica de seleccionar y administrar las obras de esta naturaleza que hayan de nutrirse de los excedentes libres de las Cajas, deslindándose de este modo las tareas asistenciales de estas instituciones de las gerenciales relativas al plano financiero típico de las Entidades crediticias.

El principio de necesaria especialización que ello supone demandará en mayores niveles de eficiencia respecto a los objetivos perseguidos tanto en el ámbito financiero como en el asistencial, sin que por ello se separen las obras sociales del ámbito propio de las Cajas que los sostienen e impulsan.

La Comisión de Obras Sociales tienen como función proponer a la Asamblea General para su aprobación, las obras de esta naturaleza, los presupuestos, así como la gestión y administración de todos aquellos conforme a criterios de racionalidad económica y máximo servicio a los intereses generales de la región en que la Caja desarrolle sus actividades.

Respecto a la operatoria de las Cajas de Ahorro, el presente

Decreto Real, atendiendo al criterio de libertad que debe prevalecer en la organización del sistema financiero, suprime las limitaciones que hasta ahora se habían venido manteniendo sin otra aparente justificación que en evidente deseo de tutela auto riesgos no distintos por su naturaleza a los que constituyen el ámbito obligado de toda entidad crediticia.

Las Cajas de Ahorro han alcanzado un grado notable de desarrollo, y se ha llegado al momento de levantar las prohibiciones referidas anteriormente para que sea cada Entidad la que libremente decida la especialización a que su vocación y capacidad de gestión le conducen sin otras limitaciones que los generales de las restantes instituciones financieras privadas.

Por lo que se refiere a la distribución de excedentes y a su destino a obras sociales, se ratifican y refuerzan los criterios que respecto a la creación de reservas ya se habían establecido anteriormente, al tiempo que se acata al ámbito propio de las obras sociales de las Cajas de Ahorro y se consolida la posibilidad necesaria debido al elevado costo de ciertas obras y socialmente conveniente hoy en día de este tipo de obras en régimen de colaboración con otras instituciones o personas.

Por último el Real Decreto delimita claramente el ámbito de la Confederación Española de Cajas de Ahorros, entidad cuya historia alcanza ya medio siglo de vigencia frente al propio y específico de las Cajas que lo integran, al tiempo que crea en el seno de su Asamblea General, el Consejo Superior de Ahorro, como alto órgano consultivo de las Cajas sobre las materias propias de la competencia.

"En su virtud a propuesta del Ministerio de Economía y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día ventiseis de agosto de mil novecientos setenta y seis."

Con esto finaliza la exposición de motivos del Rey Juan Carlos al Ministro de Economía Enrique Fuentes Quintana en el Real Decreto 2290/1977 del 27 de agosto por el que se regulan los órganos del gobierno y las funciones de las Cajas de Ahorro, éste entro en vigor al día siguiente de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado". (5 de septiembre de 1977).

Las Cajas de Ahorro en España actualmente temen por su supervivencia y expansión, ante la llegada del Mercado Unico Europeo, Victorio Valle Director adjunto de la Fundación Fondo para la Investigación Económica y Social (FIES), nos dice que a pesar de

algunos aspectos problemáticos, inherentes a la naturaleza jurídica, las Cajas cuentan con la experiencia y un cuadro de opciones adecuado para hacer frente al reto de 1993. Sin embargo la incertidumbre deriva de la necesidad de compaginar los necesarios ajustes y la conservación de sus rasgos básicos, que son:

- Territorialidad
- Carácter Social.

Son estas características básicas las que pueden verse amenazadas, en alguna medida por la carrera en la competencia.

2.4 PROBLEMATICA DE LAS CAJAS DE AHORRO POPULARES EN MEXICO.

Desde su nacimiento las Cajas de Ahorro buscaron una forma legal para oficializar su funcionamiento, pero ninguna de éstas satisfizo a los diversos sectores del gobierno por carecer de una o varias características que encuadraran en algunas de las instituciones ya existentes.

El desarrollo de las Cajas de Ahorro Populares en México, se había visto obstaculizado en gran medida por la carencia de un marco jurídico que las reconociera y les otorgara seguridad jurídica a sus ahorradores.

A pesar de que no existía este marco jurídico para normar la creación y funcionamiento de este tipo de instituciones existió de alguna manera una base de regulación propia de cada entidad, que se expresa en los estatutos los cuales se han venido conformando al amparo de los propios socios y administradores.

El vacío jurídico si bien había sido un desestimulante para la creación y desarrollo de Cajas de Ahorro, no ha sido un impedimento para su existencia, en tales circunstancias, se justifica allanar el marco legal tomando en consideración el tipo de Cajas de Ahorro que se consideran sanas y necesarias para el desarrollo regional y nacional de la economía y sociedad mexicana.

Las Cajas de Ahorro se autodefinen como Sociedades Cooperativas de Capital Variable, en las cuales sus miembros se agrupan para ahorrar en común y obtener préstamos a un interés razonable, aunque es indudable que las Cajas de Ahorro tienen las

bases económicas de verdaderas sociedades cooperativas; sin embargo, no están contempladas en la Ley General de Sociedades Cooperativas, que sólo nos mencionan las Sociedades Cooperativas de Producción y Consumo.

Se trató de comparar con las Uniones de Crédito, pero existe la diferencia de que las Cajas de Ahorro están integradas por socios que se dedican a actividades disímboles, y realizan operaciones no permitidas a las Uniones de Crédito, como es la recepción de depósitos irregulares de dinero.

Se analizaron a su vez las siguientes leyes para tratar de encontrar algún marco legal donde pudiera encuadrar y así poder darles a éstas una personalidad jurídica. Las leyes que se tomaron en cuenta fueron:

- Ley General de Sociedades Cooperativas, considerándolas como cooperativas de consumo autónomo o como sección de ahorros de una cooperativa posible.
- Ley de Crédito Popular reguladora de la Unión de Crédito, cabe señalar que a mediados de la década de los treinta, existieron las llamadas Uniones de Crédito Popular, similares a las actuales

Cajas de Ahorro, y se encontraban regidas por esta Ley (actualmente derogada).

- Código Civil, que norma las sociedades y asociaciones civiles.
- Ley de Sociedades de Solidaridad Social.

Recientemente, con objeto de dotar de personalidad jurídica a las Cajas de Ahorro, los Estados de Querétaro (1986) y Zacatecas (1987) promulgaron sus leyes sobre las Cajas de Ahorro Populares basadas fundamentalmente en los estatutos, usos y prácticas de dichas Cajas. Sin embargo, la Secretaría de Relaciones Exteriores se negó a autorizar a las sociedades constituidas conforme a la Ley de Zacatecas, por considerar que podrían infringir las disposiciones de las Leyes Reglamentarias del Servicio Público de Banca y Crédito y de las Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Las Cajas de Ahorro de Querétaro, se han constituido con base en la Ley del Estado, inscribiéndose exclusivamente en los registros especiales que para este tipo de sociedades se establecieron en Querétaro, recibiendo así el reconocimiento de las diversas autoridades locales.

Las Cajas de Ahorro tienen una gran posibilidad de expansión,

se tienen elementos cualitativos y cuantitativos para suponer que éstas representan la única alternativa para coadyuvar al desarrollo local o regional de bastas zonas del país.

Uno de los argumentos principales es el hecho de que en importantes segmentos de nuestro país con cierto potencial económico, carecen de los servicios de intermediación financiera más elementales, ya que la red de oficinas del sistema bancario está ausente o si existe es de una manera precaria; esto propicia que los recursos aunque escasos pero existentes en determinadas regiones no puedan aglutinarse para canalizarse en proyectos productivos.

La expansión de estas instituciones se debe convertir en un importante segmento complementario de la intermediación financiera, que además puedan operar con suficiente racionalidad económica. Manejan además como principal instrumento de captación las cuentas de ahorro, en tanto que para los bancos tal concepto ha dejado de ser relevante.

Al darse este desarrollo hasta ahora precario en diferentes partes del país, se estarían integrando a los beneficios del avance económico, importantes sectores de la sociedad mexicana, lo cual representaría una

ampliación efectiva del espacio económico nacional.

Bajo la forma de operación autorregulada se presentaron graves problemas que vinieron a afectar a los socios ahorradores; como fueron la quiebra de varias Cajas de Ahorro por mala administración, fraudes y en resumen mal manejo de dinero. Percatándose de esto las autoridades, más aparte el hecho de que se estaba moviendo una cantidad de dinero bastante respetable que si el Estado intervenía éste se podía canalizar a sectores muy necesitados, deciden intervenir y es así que a mediados de julio de 1990 por medio de una publicación en los medios de comunicación más importantes del país la Dirección General de Banca Múltiple invita a los administradores de las Cajas de Ahorro, Cooperativas de Ahorro y Préstamo y demás Sociedades similares, a que acudan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que ésta determine si la presentada está captando recursos del público.

Esta consulta se podía presentar también por correo certificado ante la Dirección General de Banca Múltiple, anexando una serie de documentos necesarios para que ésta dependencia pudiera decidir junto con la Secretaría Hacienda y Crédito Público si estaban autorizados o no para seguir operando.

CAPITULO 3 . INTERVENCION DEL ESTADO.

3.1 REFORMA A LA LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO.

Como se mencionó anteriormente, debido a la preocupación del Estado y también al creciente ensanchamiento de éste en muchos ámbitos de la vida social, situación que, si bien demostró su utilidad en otros tiempos, hoy compite con el cumplimiento de algunas de sus funciones primordiales, al grado que, en ocasiones lo llega hasta imposibilitar; por esto El Ejecutivo Federal presentó ante la C.C. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión una Exposición de Motivos en la cual se les presenta a éstos una iniciativa de Decreto para modificar los Artículos 28 y 123 de nuestra Constitución Política a fin de restablecer el régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito.

Esta propuesta sustenta tres grandes razones:

- 1.- La impostergable necesidad de concentrar la atención del Estado en el cumplimiento de los objetivos básicos a de, dar respuesta

a las necesidades sociales de la población y elevar su bienestar sobre bases productivas y duraderas.

- 2.- El cambio profundo en el país de las realidades sociales, de las estructuras económicas, del papel del Estado y del sistema financiero mismo, modifica de raíz las circunstancias que explicaron la estatización de la banca, en Septiembre de 1982.
- 3.- El propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito en beneficio colectivo, evitando subsidios, privilegios y abusos.

En esta iniciativa de Decreto en la página número 7, párrafo 4, nos habla de la especial trascendencia que es en nuestro mercado financiero el determinar lo que debe entenderse por intermediación bancaria, puesto que la importancia de su servicio y la protección de los intereses del público así lo exigen y también la necesidad de evitar fenómenos de intermediación irregular que puedan afectarlos; es por ello que el Artículo 103 del mismo ordenamiento, establece la prohibición dirigida a toda persona física o moral, que se dedique a la captación de recursos del público en el mercado nacional. Por supuesto, la prohibición mencionada no aplicaría a las instituciones de

crédito u otros intermediarios debidamente facultados para ello, a emisores de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, y a las personas que obtengan autorización para tal efecto.

Esta iniciativa de Decreto muestra claramente la preocupación del Ejecutivo Federal, de quedarnos atrás en el mercado financiero no sólo localmente sino Internacionalmente, y se dirige a los Señores Diputados y Senadores de la siguiente manera:

"Señores Diputados y Senadores del H. Congreso de la Unión:

El momento actual nos exige actuar con prudencia pero también con realismo y eficacia. No podemos mantenernos pasivos ante los inminentes procesos de integración regional e internacional de los mercados financieros. Debemos alcanzar un lugar de respeto en los distintos escenarios del planeta, justamente ahí, donde estemos en posibilidad de competir y crecer.

La iniciativa que presento a consideración no es más que la respuesta a las exigencias expresadas tanto en lo interno como en lo externo, de alcanzar mejores niveles de vida, de propiciar una participación cada vez mas democrática y de lograr la modernización

de México."

Esta iniciativa de Decreto fue sometida a consideración del H. Congreso de la Unión el 3 de Junio de 1990, siendo aprobada el 14 de Julio del mismo año por el Dip. Humberto Roque Villanueva Presidente -Sen. Enrique Burgos García, Presidente -Dip. Hilda Andorson Nervárez de Rojas, Secretario. - Sen. José Joaquín González Castro Secretario.

Para su publicación y observancia se expide este decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México D.,F. el día 16 de Julio de 1990, firmado por Carlos Salinas de Gortari y el Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.

No es sino hasta el 18 de julio de 1990, cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publica en el Diario Oficial algo directamente relacionado con las Cajas de Ahorro.

Artículo Decimoctavo.- Los administradores de las Cajas de Ahorro, Cooperativas de Ahorro y Préstamo, y demás sociedades que hayan iniciado operaciones con anterioridad a la vigencia de esta Ley y, que puedan estar sujetas a la prohibición contenida en el artículo 103 y

formulen dentro de un plazo de noventa días, contados a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, la consulta prevista en el párrafo final de dicho artículo, no se harán acreedores a las sanciones establecidas en la propia Ley, sino hasta que, habiendo determinado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que se trata de recursos del público no autorizado, ésta última se continúe realizando. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá dar autorizaciones temporales cuando estime que las condiciones de las operaciones respectivas puedan dar lugar, en su caso a autorización definitiva.

En esta etapa todavía no se sabía exactamente como se iban a contemplar estas instituciones y lo único que se hizo, es tratar que los poseedores de Cajas de Ahorro Populares se acercaran a las autoridades y tratar de iniciar un control sobre éstas, y así también aquellas que llevaban un mal control o uso equivocado lo suspendieran pues el Estado ya estaba interviniendo y se iba a proteger más que nada al ahorrador con esta medida.

Así vemos que en Agosto 29 de 1990 se publica en los periódicos de más difusión en la República el siguiente aviso presentado por la Dirección General de Banca Multiple.

**DIRECCION GENERAL
DE BANCA MULTIPLE
AVISO**

**A LOS ADMINISTRADORES DE LAS CAJAS DE AHORRO, COOPERATIVAS
DE AHORRO Y PRESTAMO Y DEMAS SOCIEDADES SIMILARES**

El artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el diario Oficial de la Federación el 18 de Julio de 1990, establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público resolverá sobre las consultas que se le formulen para determinar si, para efecto de lo señalado en dicho artículo, existe o no captación de recursos del público.

Asimismo, el Artículo Decimotercero Transitorio de la citada Ley señala que los administradores de las cajas de ahorro, cooperativas y préstamo, y demás sociedades que hayan iniciado operaciones con anterioridad al 19 de julio de 1990, y que puedan estar sujetas al régimen contenido en el artículo 103 antes citado, deberán formular, dentro de un plazo de 90 días, la consulta a que se refiere el párrafo anterior. En ese supuesto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá otorgar autorizaciones temporales para operar, cuando estime que las condiciones de las operaciones respectivas puedan dar lugar, en su caso, a autorización definitiva.

En relación con lo anterior, se les informa que la consulta deberá presentarse, incluso por correo certificado, ante la Dirección General de Banca Múltiple, ubicada en Av. Hidalgo No. 77, Col. Centro, México 06020, D.F., acompañada de la siguiente documentación:

- Escritura constitutiva (protocolizada o proyecto) y sus reformas.
- Estatutos o Reglamento Interno.
- Manuales y Reglamentos de Operación.
- Organigrama.
- Ubicación y horario de oficinas y oficina principal.
- Evolución de los montos totales de la captación, crédito y cartera vencida, para los últimos tres ejercicios (cifras con saldos a diciembre de cada año).
- Características generales de los créditos que otorgan (número de acreditados, montos, plazos, tasas de interés, destino, etc.).
- Características generales de los recursos que captan (montos, plazos, tasas de interés, etc.).
- Copia de la papelería que utilizan para formalizar la realización de operaciones activas y pasivas.
- Número de socios.
- Número de empleados.
- Copia del balance general anual y de estados de resultados de los últimos tres años.

Los interesados pueden presentar las consultas de que se trata, aún cuando no cuenten con toda la documentación solicitada. La Dirección General de Banca Múltiple pone a su disposición los teléfonos 510-37-72, 510-29-10, 510-31-38, 510-30-18, 521-16-47 y 518-40-00, en los que se proporcionará la orientación e información que se requiera, en días y horas hábiles. El plazo establecido para el efecto vence el 27 de noviembre del presente año.

En entrevistas sostenidas con representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Banco de México, este aviso no presentó los resultados deseados, con todo y todo se acercaron a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cerca de 80 Cajas de Ahorro Populares de diferentes lugares de la República, pero éstas no vienen a formar ni una tercera parte de las que se tenían más o menos localizadas.

Mientras tanto el Banco de México empieza a trabajar en este caso y es así que el 13 de Septiembre de 1990 presenta un Anteproyecto de Ley donde se habla ya no de Cajas de Ahorro Populares sino de Sociedades de Ahorro y Préstamo y es así como se hacen a la tarea conjuntamente el Banco de México y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con una nueva figura buscándoles ya un marco jurídico que las pueda sustentar.

El 23 de Enero de 1991 es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que publica en el Diario Oficial, las Reglas Generales para la constitución y funcionamiento de grupos financieros en la cual en su primer párrafo nos dice:

"La estrategia de desarrollo del país, contenida en el plan

Nacional de Desarrollo 1984 - 1994, requiere de cambio estructural de nuestro sistema financiero para que responda de manera eficiente y oportuna a la captación y canalización del ahorro nacional. Para dar cumplimiento a tal objetivo, el Programa Nacional de Desarrollo 1990 - 1994, establece como prioridad acrecentar el ahorro nacional para apoyar el financiamiento de la inversión productiva.

Se hace notar también que en un breve periodo se han registrado cambios significativos derivados del proceso de modernización, como son la reprivatización de la Banca, formación de grupos financieros, así como el establecimiento de mecanismos para promover el ahorro popular.

Una de las principales causas que justifican esta iniciativa, es la necesidad de apoyar e incentivar la productividad, competitividad en la economía, el acrecentamiento de la captación del ahorro a fin de canalizarlo hacia el sistema productivo nacional y ofrecer mas seguridad y un mejor servicio a los usuarios.

Esta Comisión coincide con el Ejecutivo Federal en que las Cajas de Ahorro dejen de ser manifestaciones aisladas y de poca trascendencia, para convertirse en entes organizados que desarrollen

una función social y ocupen un espacio económico no cubierto por otras instituciones, asimismo, que la fisonomía que se pretende conferirles con estas reformas fortalecerán su funcionamiento, así como su presencia en todo el país, lo que traerá como consecuencia que importantes segmentos de la población sean incorporados a los servicios financieros que las Cajas proporcionan.

Es de aprobarse por ello, que se les considere como organizaciones auxiliares de crédito, con personalidad jurídica y patrimonio propios, reformándose al efecto el artículo 3º. de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; así como en que se les identifique como sociedades de ahorro y préstamo, ya que esta denominación explica claramente cual es su objeto social.

Se hace notar por otra parte, que es conveniente que al igual que algunas otras organizaciones auxiliares de crédito, requieran la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su constitución y operación, quedando sujetas de igual forma las Cajas de Ahorro que actualmente se encuentran operando, asimismo, estimando que el objeto social de las Cajas de Ahorro no es de carácter preponderantemente lucrativo, es conveniente exceptuarlas, de la

obligación de acompañar a su solicitud para constituirse, el depósito que se requiere para las otras organizaciones auxiliares del crédito, así como de que se constituyan como Sociedades Anónimas.

Se debe resaltar, que dentro del capítulo denominado "de las Sociedades de Ahorro y Préstamo", que se adiciona a la Ley se establece la naturaleza jurídica de éstas, la cual se sustentará en un nuevo tipo de sociedad, que tendrá por objeto la captación de recursos, exclusivamente de sus socios para su posterior colocación entre los mismos o en obras de beneficio mayoritario para estos.

Referente al capital social éste, se integrara por partes sociales de igual valor y conferirán los mismos derechos a sus titulares, limitándose la participación de los socios a la suscripción y pago de una parte social por cada uno de ellos, lo cual dado los fines que persiguen estas sociedades, se considera necesario, ya que de esta forma se evitan concentraciones en el otorgamiento de créditos, así, como malos manejos por los administradores, dado que éstos serán elegidos por los socios que asistan a las asambleas convocadas para estos efectos.

En la misma iniciativa se prevee que los remanentes de operación

que presenten las sociedades de ahorro y préstamo, se destinen en su totalidad a obras de beneficio social, a constituir reservas para el desarrollo de la misma sociedad y a reducir proporcionalmente los intereses y demás accesorios de los créditos que les hubieren sido otorgados durante el ejercicio en que se hayan registrado los remanentes, o a proporcionar un mayor rendimiento a los socios ahorradores, lo cual se considera congruente con los objetos de estas sociedades.

Dada la importancia que reviste la inspección y vigilancia de las entidades financieras y tomando en cuenta que la correspondiente a las organizaciones auxiliares del crédito está encomendada a la Comisión Nacional Bancaria, resulta conveniente que dicho organismo también las ejerza respecto de las sociedades de ahorro y préstamo.

La revocación de la autorización para constituirse y operar como Sociedad de Ahorro y Préstamo con motivo de las operaciones y servicios que preste a sus socios, podrán presentarse ante la Comisión Nacional Bancaria o bien el afectado hará valer sus derechos ante los Tribunales competentes.

Es importante destacar que la organización y funcionamiento de

las Sociedades de Ahorro y Préstamo, se regirán por las disposiciones contenidas en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, en las Reglas de carácter General que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en lo previsto por el Capítulo IV de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Una vez analizadas las reformas, esta Comisión concluye que las mismas permitirán adecuar el marco jurídico aplicable para las Cajas de Ahorro, su reconocimiento como intermediarios financieros con características singulares lo cual es parte del proceso modernizador comprometido, que responda a la nueva realidad que exige los cambios adecuados y necesarios. Al incorporarse formalmente las Cajas de Ahorro a la vida económica nacional se están cubriendo zonas que se habían mantenido al margen de los servicios financieros, y además, se propiciará el abatimiento del agio.

La promoción de estas sociedades permitirá aumentar la profundización del sistema financiero, contribuyendo a financiar el desarrollo con recursos internos al aprovechar la capacidad de ahorro de un amplio segmento de la población que constituye un ahorro caracterizado por su permanencia. Asimismo, con estas sociedades se fomenta y difunde en la población la cultura del ahorro.

Al subsanar este tipo de inconvenientes las Cajas de Ahorro se convertirán en sociedades atractivas de gran interés para la sociedad, ofrecerán una mayor seguridad a sus integrantes y las posibilidades de desarrollo se verán incrementadas. De esta manera la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, presenta las siguientes reglas cuya finalidad consiste como se mencionó anteriormente en propiciar la integración de entidades financieras a estos grupos, así como de normar su funcionamiento y fomentar su desarrollo de tal forma que se promueva a la profundización del sistema financiero en la economía nacional. Y es así como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público habiendo escuchado la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria, de Valores y Seguros, y Fianzas, han tenido a bien expedirla. Esta consta de cinco artículos y sólo un transitorio.

Esta disposición fue firmada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público Pedro Aspe el 15 de enero de 1991.

3.2 REFORMA A LA LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DE CREDITO .

De las Reglas presentadas y aprobadas el 23 de enero de 1991,

el Ejecutivo Federal, La Secretaría de Hacienda y Crédito Público con colaboración del Banco de México estudian la manera de reformar de tal manera esta Ley que no queden lagunas y las Sociedades de Ahorro tengan un marco Jurídico donde se contemplen ya éstas desde todos los puntos de vista como se venía haciendo anteriormente con los almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, uniones de crédito etc.

Nos encontramos meses después con un Proyecto de Decreto donde se pide se reformen los artículos 1º., 3º., 5º., 6º., 7º., 8º., 51, 53, 56, 63, 64, 65, 71, 74, 78, 81, 82, 83, 84, 86, 87, 96, 102, 103, y se ADICIONA el Capítulo 11 Bis, del título segundo, así como los artículos 49, 51-A, 65-A, 69-A, 81-A, 84-A, 86-A, 87-A, y 87-B, de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. (ver anexo 3).

En la Exposición de Motivos presentada por el Ejecutivo Federal ante los C.C. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de La Unión, podemos decir en síntesis que el reconocimiento, e incorporación plena de las Sociedades de Ahorro y Préstamo a la vida financiera de nuestro sistema económico se sustenta en lo siguiente:

- La modernización financiera que se lleva a cabo es integral, por lo que es necesario incluir a todos sus agentes logrando una mayor competitividad entre ellos.
- La modernización y la apertura financiera exigen mayor racionalidad económica.
- Los grandes retos de nuestro tiempo son mayor crecimiento económico y mejores niveles de vida para la población, sobre todo para quienes menos tienen.
- Las Sociedades de Ahorro y Préstamo serán el canal adecuado para aglutinar recursos dispersos de pequeños ahorradores e incorporarlos productivamente.

Por lo expuesto, se requiere crear un marco jurídico que regule a las Cajas de Ahorro, garantizando su sano y eficiente funcionamiento, con la flexibilidad suficiente para el desarrollo de sus actividades ajustándose a las actuales condiciones económicas y financieras del país. Bajo esta consideración se ha juzgado conveniente proponer a esa Honorable Representación, la Introducción de Reformas y adiciones al régimen legal de las organizaciones y actividades auxiliares del crédito.

Este Proyecto de Decreto enviado por el Ejecutivo Federal para

su aprobación el 15 de noviembre de 1991 fue estudiado y aprobado, y vemos que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hace saber que el H. Congreso de la Unión aprueba este Decreto mediante publicación en el Diario Oficial del viernes 27 de diciembre de 1991.

Las reformas y adiciones introducidas a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, crearon con dicho carácter de organizaciones auxiliares a las ahora llamadas Sociedades de Ahorro y Préstamo 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 y cuyo objeto es la captación de recursos exclusivamente de dichos socios mediante actos causantes de pasivo directo o contingente y para que la sociedad quede obligada a cubrir el principal y en su caso los accesorios financieros de los recursos captados.

Del mencionado Decreto me permito hacer los comentarios que se refieren única y exclusivamente a las Sociedades de Ahorro y Préstamo.

Art. 1º (Reforma).- Se establece que la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público será el órgano competente para interpretar a efectos administrativos los preceptos de la Ley de que se trata y, en general, para todo cuanto se refiera a las organizaciones y actividades auxiliares de crédito. El texto anterior facultaba a esta Secretaría para interpretar la Ley de referencia únicamente en cuanto a las organizaciones auxiliares del crédito; ahora se comprenden también las actividades auxiliares del crédito.

Art. 3º, y 5º (Reforma).- Se consideran organizaciones auxiliares del crédito las Sociedades de Ahorro y Préstamo, las cuales requerirán autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para constituirse y operar.

Art. 7º, (Reforma).- Se establece que las Sociedades de Ahorro y Préstamo quedan exceptuadas del requisito que respecto a las demás organizaciones auxiliares del crédito se exige para constituirse y operar, consistente en que a la solicitud de autorización deberá acompañarse un depósito en moneda nacional o en valores emitidos por el Gobierno Federal, en la institución de crédito que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determine, igual al diez por ciento exigido para su constitución.

Art. 8º,(Reforma).- Las sociedades que se autoricen para operar como organizaciones auxiliares del crédito, a excepción de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, deberán constituirse en forma de sociedad anónima de capital fijo o variable, organizadas con arreglo a la Ley General de Sociedades Mercantiles y a las disposiciones de aplicación especial que en dicho precepto se establecen.

Se adicionan al Título Segundo de la Ley de que se trata el Capítulo 11 Bis, que comprende los artículos 38-A a 38-Q, en los cuales se regula a las Sociedades de Ahorro y Préstamo, conforme a lo siguiente:

Art. 38-A y 38-B, (Adiciona).- Las Sociedades de Ahorro y Préstamo serán 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 territorio nacional, y su denominación deberá ir siempre seguida de las palabras "Sociedad de Ahorro y Préstamo". Este tipo de sociedades tendrán por objeto 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 en los propios socios o en inversiones en beneficio mayoritario de los mismos.

Art. 38-C, (Adiciona).- Las solicitudes de autorización para constituirse y operar como Sociedad de Ahorro y Préstamo deberán de acompañarse de lo siguiente:

- I.- Proyecto de estatutos de la sociedad, en el que deberá de indicarse que se constituirá como Sociedad de Ahorro y Préstamo y que en la realización de su objeto se ajustará a lo previsto en la Ley en comentario, y a las demás disposiciones aplicables.
- II.- Programa general de operación de la sociedad, que comprenda por lo menos:
 - a) Las políticas de operaciones activas y pasivas.
 - b) Regiones en las que se pretende operar.
 - c) Las bases relativas a su organización y control interno.
- III.- Relación de socios fundadores y monto de su aportación, así como de probables administradores y principales directivos.

IV.- La demás documentación e información que, a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se requiera para el efecto.

38-D, (Adiciona).- La escritura constitutiva de las Sociedades de Ahorro y Préstamo y cualquier modificación a la misma, deberá ser sometida a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Una vez aprobada la escritura o sus reformas deberán inscribirse en el Registro Público del Comercio, sin que sea preciso mandamiento judicial.

38-E, (Adiciona).- La administración y vigilancia de las Sociedades de Ahorro y Préstamo estará integrado por partes sociales, las cuales serán de igual valor y conferirán a sus socios los mismos derechos. Deberán estar íntegramente pagadas en el acto de ser suscritas. En los estatutos deberá precisarse la forma como se determinará el valor de las partes sociales. Las partes sociales solo podrán ser adquiridas por personas físicas y por aquéllas que mediante reglas de carácter general determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Cada socio tendrá derecho sólo a una parte social y cada parte social conferirá derecho a un voto. Las adquisiciones de partes sociales en exceso de lo previsto anteriormente, serán nulas de pleno derecho y el importe

se aplicará a la reserva a que se refiere la fracción II del art. 38-I (que más adelante se comenta), debiendo proceder la sociedad a la correspondiente reducción del capital social. Lo anterior sin perjuicio de las sanciones que conforme a la Ley de que se trata u otras leyes fueren aplicables.

38-H y 38-I, (Adiciona).- El importe del capital social pagado de las sociedades de ahorro y préstamo deberá estar invertido en los términos que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general. Los remanentes de operación que presenten las Sociedades de Ahorro y Préstamo, una vez deducidos los gastos en que incurran en la realización de las propias operaciones, deberán destinarse en su totalidad de conformidad con lo siguiente:

I.- Obras de beneficio social propias o en colaboración con autoridades federales, estatales o municipales o con organismos públicos o privados, de modo que las mismas se orienten a la sanidad pública, la investigación, enseñanza y cultura, o a servicios de asistencia social y, que los beneficios que de ellas se deriven se extiendan especialmente al ámbito regional de actuación de la Sociedad de Ahorro y Préstamo de que se trate.

- II.- Constituir una reserva para el desarrollo de la propia Sociedad de Ahorro y Préstamo.
- III.- La distribución entre los socios, con objeto de reducir proporcionalmente los intereses y demás accesorios de los créditos que les hubieran sido otorgados durante el ejercicio en que se hayan registrado los remanentes, o proporcionar un mayor rendimiento a los socios ahorradores. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria, señalará mediante reglas de carácter general los términos y porcentajes en que se llevará a cabo la distribución de remanentes.

Art. 38.J y 38-K, (Adiciona).- Al realizar sus operaciones, las Sociedades de Ahorro y Préstamo deberán diversificar sus riesgos. Al efecto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria, determinará mediante reglas de carácter general los límites máximos de responsabilidades directas o contingentes a favor o a cargo de una Sociedad de Ahorro y Préstamo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá las reglas de carácter general para la organización y funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, en las que se

determinarán las operaciones que éstas podrán realizar. El Banco de México emitirá las disposiciones en que se establezcan las características de dichas operaciones.

Art. 38-L, (Adiciona).- A las Sociedades de Ahorro y Préstamo les estará prohibido:

- a) Recibir depósitos a la vista en cuenta de cheques.
- b) Dar en garantía sus propiedades.
- c) Dar en prenda o negociar de cualquier manera los títulos o valores de su cartera crediticia, salvo en los casos previstos en las reglas de carácter general que al efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo previamente la opinión del Banco de México.
- d) Operar sobre los títulos representativos de su capital.
- e) Celebrar operaciones en las que se pacten condiciones y términos que se aparten significativamente de las condiciones que de manera general viene aplicando la Sociedad de Ahorro y Préstamo.
- f) Otorgar fianzas o acuciones.
- g) Participar en el capital de otra Sociedad de Ahorro y Préstamo y de cualquier entidad financiera.

- h) Conceder créditos distintos de los de su objeto social, salvo los de carácter laboral que otorguen a sus trabajadores.
- i) Realizar las demás operaciones que no les estén expresamente autorizadas.

Art. 38-M (Adiciona).- El Gobierno Federal y las entidades de la administración pública paraestatal, no podrán responsabilizarse ni garantizar el resultado de las operaciones que realicen las Sociedades de Ahorro y Préstamo, y tampoco asumir responsabilidad alguna respecto del cumplimiento de las obligaciones contraídas con sus socios o con terceros. La inspección y vigilancia de las Sociedades de Ahorro y Préstamo sólo se limita al cumplimiento de la Ley de la materia. Las Sociedades de Ahorro y Préstamo deberán mantener en un lugar visible en las oficinas de éstas, lo indicado anteriormente en este párrafo, así como señalarlo expresamente en su publicidad, en los términos que establezca la Comisión Nacional Bancaria a través de disposiciones de carácter general.

Art. 38.N, (Adiciona).- La organización y funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo se regirán por las disposiciones contenidas en la Ley en comentario, en las reglas de carácter general que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en lo no

previsto, por el Capítulo IV de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Art. 38-P y 38-Q, (Adiciona).- Los grupos de personas físicas que tengan por objeto exclusivamente la captación de recursos de sus integrantes para su colocación entre éstos, podrán sujetarse a los requisitos exigidos por la Ley de la materia, sin que en ningún momento puedan anunciar por cualquier medio la realización de sus operaciones; La Secretaría de Hacienda y Crédito Público fijará las bases para que cuando proceda por el número de integrantes y por la frecuencia, importancia y monto de las operaciones que realizan, se ajusten a la Ley de que se trata, debiendo constituirse en Sociedades de Ahorro y Préstamo. En todo caso, los integrantes de los grupos antes señalados deberán establecer en forma destacada, en toda documentación que utilicen para instrumentar las operaciones aludidas, que no son Sociedades de Ahorro y Préstamo, ni están sujetas a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ni a la inspección y vigilancia de La Comisión Nacional Bancaria. Las Cajas de Ahorro a que hace mención la legislación laboral, no estarán sujetas a las disposiciones de la Ley en comentario.

NOTA: Debe mencionarse que mediante los artículos Sexto y

Séptimo de la Ley que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales, publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 20 de diciembre de 1991, se adiciona el artículo 7º. B de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, en el que se establece que las Sociedades de Ahorro y Préstamo, entre otras, forman parte del sistema financiero mexicano; y se incluye, dentro de la fracción XIII de las Disposiciones Transitorias correspondientes a la propia Ley del Impuesto Sobre la Renta, que las personas físicas que perciban intereses, provenientes de Sociedades de Ahorro y Préstamo no pagarán el impuesto sobre la renta por dichos ingresos durante los ejercicios, de 1992, 1993, 1994, 1995 y 1996, siempre que el capital invertido no exceda de una cantidad equivalente a tres veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año.

Art. 49, (Reforma).- Se establece que las organizaciones auxiliares del crédito y las casas de cambio no podrán utilizar denominaciones iguales o semejantes, actuar de manera conjunta, ni ofrecer servicios complementarios, con otros intermediarios financieros, salvo en los casos previstos en las leyes para Regular las Agrupaciones Financieras, de Instituciones de Crédito y del Mercado de Valores. El texto

anterior de este artículo establecía que las Organizaciones Auxiliares del Crédito no podían utilizar denominaciones iguales o semejantes a las de otros intermediarios financieros, ni ostentarse de cualquier manera como integrantes de grupos financieros, salvo cuando se encontraran constituidos y funcionaran conforme a las bases que dicho artículo establecía.

Art. 51, (Reforma).- Las Organizaciones Auxiliares del Crédito, con excepción de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, sólo podrán redescantar su cartera, con o sin su responsabilidad con instituciones de crédito, de seguros y de fianzas. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar excepciones a esta disposición, oyendo a la Comisión Nacional Bancaria y al Banco de México. El texto anterior no contemplaba a las Sociedades de Ahorro y Préstamo.

Art. 51-A, (Reforma).- Las Organizaciones Auxiliares del Crédito, las Casas de Cambio, deberán presentar la información y documentación que en el ámbito de sus respectivas competencias, le soliciten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria, dentro de los plazos que las mismas establezcan.

Art. 64, (Reforma).- En relación con la facultad de la Comisión Nacional Bancaria para nombrar un inspector y los auxiliares necesarios para que revisen la contabilidad y demás documentación de la negociación, empresa o establecimiento, cuando presuma que una persona física o moral está realizando operaciones de las reservadas a las Organizaciones Auxiliares del Crédito o a las Casas de Cambio, se establece que además de la intervención administrativa que dicha Comisión podrá llevar a cabo, también podrá clausurar administrativamente las mencionadas negociaciones, empresas o establecimientos, quedando facultada para remover los signos externos y toda ostentación pública prohibidos, sin perjuicio de otras sanciones previstas por la Ley en comentario. Por otra parte, cabe comentar que el párrafo último del precepto de que se trata, anteriormente establecía que los procedimientos de inspección e intervención son de interés público. Asimismo, establecía un procedimiento de defensa para los afectados, por las resoluciones de la Comisión Nacional Bancaria, con motivo de la aplicación de este precepto.

Art.65, (Reforma).- Las Organizaciones Auxiliares del Crédito y Casas de Cambio, deberán dar aviso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Comisión Nacional Bancaria y al Banco de México, por lo menos con treinta días naturales de anticipación a la

apertura, cambio de ubicación y clausura de cualquier clase de oficinas en el país, excepto cuando se trate del cambio de domicilio social, del cual se requerirá autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Asimismo, los almacenes generales de depósito arrendamiento de bodegas en territorio nacional. Tratándose de oficinas en el extranjero, se requerirá de la previa autorización de la citada Secretaría en cualquiera de los casos mencionados, al igual que para la adquisición o arrendamiento de bodegas en el extranjero por parte de los almacenes generales de depósito. Anteriormente, para la apertura, cambio de ubicación y clausura de cualquier clase de oficinas en el país, las Organizaciones Auxiliares de Crédito requerían de autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Además no estaban contempladas las Casas de Cambio. Por otra parte, en los casos de los almacenes generales de depósito se establecía el requisito de la previa autorización por parte de la Comisión Nacional Bancaria en los casos de arrendamiento o habilitación de bodegas, sin distinguir si éstas se ubican en territorio nacional o en el extranjero. El texto vigente, únicamente previene el requisito de la previa autorización cuando se trate de la adquisición o arrendamiento de bodegas en el extranjero.

Art. 65-A, (Adiciona).- Se establece que la Comisión Nacional

Bancaria, a efecto de hacer cumplir eficazmente sus resoluciones de clausura, intervención administrativa, intervención gerencial y demás que se contemplan en la Ley en comentario, podrá solicitar cuando la considere pertinente, el auxilio de la fuerza pública.

Art. 78, (Adiciona).- Se establece que en lo referente a las Sociedades de Ahorro y Préstamo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria podrá revocar la autorización correspondiente cuando se ubiquen en cualquiera de los supuestos señalados en la fracción I en lo conducente y V a X del artículo 78, o cuando las mismas no operen conforme a lo dispuesto en el Capítulo II Bis, del Título Segundo de la Ley de que se trata, así como cuando el número de socios llegare a ser inferior al fijado como mínimo por la propia Secretaría. Para efectos de lo antes señalado deberá escucharse previamente a las Sociedades de Ahorro y Préstamo.

Finalmente cabe señalar que los Artículos Primero, Cuarto, Quinto y Sexto Transitorios del Decreto de que se trata, establecen, respectivamente, que éste entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, es decir, el día 28 de diciembre de 1991. Que los administradores de las Cajas de Ahorro deberán en su caso solicitar autorización para constituirse y

operar como Sociedad de Ahorro y Préstamo en un plazo de 360 días siguiente al inicio de dicha vigencia, en el entendido de que las personas que no presenten tal solicitud o aquellas otras a las que se les niegue la autorización deberán abstenerse de realizar las descritas operaciones.

3.3 REGLAS GENERALES PARA LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LAS SOCIEDADES DE AHORRO Y PRESTAMO DICTADAS POR LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

El 15 de julio de 1992 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publica las reglas generales para la organización y funcionamiento de estas sociedades. Dichas reglas están comprendidas en tres capítulos, el primero habla de disposiciones generales, el segundo de la organización de éstas y el tercero de cómo deben operar. Cuenta con cinco artículos transitorios, y está firmada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público Pedro Aspe.

De estas reglas considero oportuno subrayar los siguientes aspectos:

- a) Las Sociedades de Ahorro y Préstamo deberán constituirse ante notario público y contar con un mínimo de 500 socios. Si este número es menor pero no inferior a 100 socios, deberán contar por lo menos con el monto de activos totales que determine la Secretaría de Hacienda durante el primer trimestre de cada año; en 1992 la cifra correspondía a la cantidad de 1,500 millones de pesos (ahora 1,500 nuevos pesos).
- b) Podrán ser socios personas físicas y personas morales consideradas como micro y pequeña industria de conformidad con el programa para la Modernización y Desarrollo de la industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994.
- c) La Asamblea General de Socios es el órgano supremo de la sociedad. La administración y la vigilancia estarán a cargo de un Consejo de Administración, de un Gerente General, de un Comité de Vigilancia, y de un Comité de Crédito, así como los demás órganos que la propia asamblea en su caso designe. El Consejo de Administración estará integrado por no menos de cinco consejeros nombrados por la Asamblea General; el nombramiento de gerente general recaerá en persona que tenga reconocida calidad moral y deberá tener la condición de socio,

entre otras; el Comité de Vigilancia estará integrado por lo menos tres personas también nombradas por la asamblea.

- d) Las partes sociales que integran el capital social serán indivisibles y no podrán cederse o tramitarse por herencia; tendrán todas el mismo valor, que será de por lo menos el equivalente a diez veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá fijar un capital mínimo pagado a estas sociedades cuando considere que el monto de las operaciones que realizan así lo requiere, procurando que se mantenga una adecuada relación de capital a activos en riesgo.
- e) Las Sociedades de Ahorro y Préstamo podrán recibir depósitos de dinero de sus socios; aceptar préstamos y créditos de instituciones de crédito del país destinados a la realización de sus operaciones o para cubrir necesidades temporales de liquidez relacionadas con su objeto, siempre que en su conjunto no excedan del 20% de los activos totales; constituir depósitos a la vista en instituciones de crédito y adquirir acciones de sociedades de inversión de renta fija; otorgar préstamos o créditos a sus socios; asumir obligaciones por cuenta de estos con base en

créditos concedidos, a través del endoso o aval de títulos de crédito, siempre que en conjunto no excedan el 20% de sus activos totales; adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto, y enajenarlos, y operar con valores gubernamentales y títulos bancarios cuyo plazo de vencimiento no exceda de 6 meses, así como otras operaciones análogas y conexas que se autoricen.

- f) Las Sociedades de Ahorro y Préstamo deberán diversificar sus riesgos. Las responsabilidades directas y contingentes a cargo de un socio no podrán ser superiores al 2.5% de los activos crediticios de la sociedad, y sus pasivos, que correspondan a obligaciones directas o contingentes a favor de un mismo socio, no podrán exceder de ese citado porcentaje del pasivo total de la sociedad.
- g) Deberán crear y mantener reservas preventivas globales para hacer frente a posibles pérdidas derivadas de su cartera crediticia directa y contingente, por un monto no inferior del 50% del saldo de su cartera vencida o del 1% de la suma de los saldos de su cartera crediticia, directa y contingente, el que sea mayor. Estas reservas preventivas se constituirán a más tardar el 31 de

diciembre de 1993.

- h) Los remanentes de operación, una vez deducidos los gastos en que incurran con motivo de sus operaciones, incluida la creación de las reservas preventivas globales ya mencionadas, deberán destinarse en su totalidad y según lo resuelva la asamblea, a obras de beneficio social propias o en colaboración con autoridades o con organismos públicos y privados, de modo que las mismas se orienten a la sanidad pública, a la investigación, a la enseñanza y la cultura o a servicios de asistencia social, en el correspondiente ámbito regional; a la constitución de una reserva por no menos del 10%, la cual deberá estar invertida en valores gubernamentales y títulos bancarios cuyo plazo por vencer no exceda de seis meses, misma que en ningún momento podrá utilizarse para efectuar los pagos de las partes sociales que se preveen cuando los socios soliciten su retiro si cumplen los requisitos que se establecen asimismo, y finalmente a la reducción proporcional de los intereses y demás accesorios de los créditos que les hubieren sido otorgados durante el ejercicio en que se registraron los remanentes, o para proporcionar un mayor rendimiento a los socios ahorradores.

- i) Los grupos de personas que se coloquen en los supuestos previstos por las reglas, 500 socios, o más de 100 con un monto dado de activos totales según lo que se dijo anteriormente, deberán solicitar a la Secretaría de Hacienda autorización para constituirse y operar como Sociedades de Ahorro y Préstamo, en un plazo de 60 días naturales siguientes a la fecha en que se dé esa misma hipótesis, de tal modo que si según esto no solicitan tal autorización deberán abstenerse de operar.

Los grupos de personas y las llamadas Cajas de Ahorro distintas a las que considera la legislación laboral que a la entrada en vigor de las reglas del 16 de julio de 1992, reúnan los requisitos previstos por estas mismas, deberán haber solicitado autorización a la Secretaría de Hacienda para constituirse y operar como Sociedades de Ahorro y Préstamo, dentro del plazo de 360 días que se cuenta a partir del inicio de la vigencia, 28 de diciembre de 1991, de las reformas a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, según Decreto publicado en el Diario Oficial el 27 de diciembre 1991. Las personas que no presentaron tal solicitud o aquellas a las que se niegue autorización deberán de abstenerse de realizar las operaciones propias de las Sociedades de Ahorro y Préstamo.

3.4 REGLAS EXPEDIDAS POR EL BANCO DE MEXICO QUE REGULAN LAS OPERACIONES DE LAS SOCIEDADES DE AHORRO Y PRESTAMO.

Como ya mencioné anteriormente, debido a los cambios que se llevaron a cabo en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, donde se incorporaron las Sociedades de Ahorro y Préstamo, vemos también como a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le correspondió el elaborar las Reglas Generales para la Organización y Funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, ahora le toca al Banco de México elaborar las Reglas de Operación de estas mismas, y es así que el 1 de septiembre de 1992 las vemos publicadas en el Diario Oficial de la Federación. Esta Ley consta de 16 reglas y 3 transitorios. Esta Ley fue firmada el 31 de agosto de 1992 por el Lic. Roberto del Cueto Director General Adjunto.

De las mencionadas reglas me permitió hacer un resumen donde toco los puntos que considero más importantes.

Según estas nuevas reglas, las Sociedades de Ahorro y Préstamo podrán recibir exclusivamente de sus socios los depósitos de dinero

mediante los cuales el depositante les transfiere la propiedad de sus montos en moneda nacional, obligándose por su parte a restituirlos más los accesorios correspondientes. Se trata de los depósitos que se constituyan a la vista y los de ahorro, los retirables en días preestablecidos y los que se constituyan a plazo fijo.

Las reglas segunda a quinta fijan las características específicas de estas operaciones de depósito, mencionándose por ejemplo en cuanto a los constituidos a la vista que éstos en ningún momento podrán retirarse a través del libramiento de cheques, así como, por lo que se refiere a los de ahorro, se indica que se comprobarán con las anotaciones en la libreta que las sociedades proporcionarán a los depositantes, y que podrá disponerse de ellos a la vista o mediante preaviso según determinados requisitos y formalidades. Los depósitos retirables en días preestablecidos podrán serlo exclusivamente en aquéllos que se señalen expresamente en el correspondiente contrato y los que se contraten a plazo únicamente podrán retirarse al vencimiento, en el entendido de que el plazo mismo no podrá ser menor de un día ni mayor de cinco años y que será forzoso para ambas partes.

Por lo que se refiere al régimen de inversión, la regla sexta

precisa que el pasivo derivado de las operaciones que podrán practicar estas sociedades, deberá invertirse en no menos de un 15% en instrumentos bancarios y/o valores, gubernamentales cuyo plazo por vencer no exceda de 91 días, así como el restante 85% podrá invertirse en créditos y otros activos en moneda nacional sin más limitaciones que las establecidas en la Ley o conforme a la misma, siempre en el concepto de que el plazo de estos créditos deberá ser congruente con los plazos de las operaciones pasivas.

Por su parte la regla octava precisa que las operaciones pasivas ya mencionadas deberán realizarse en las oficinas de las sociedades y constarán en los documentos que libremente acuerden las partes, aunque no tendrán el carácter de título ejecutivo, así como, dice la regla novena, podrán ser negociables exclusivamente entre los propios depositantes previa conformidad de dichas sociedades, éstas se podrán determinar libremente; regla décima, los montos y saldos mínimos a los cuales estén dispuestas a recibirlos y mantenerlos, que así también libremente podrán pactar las tasas de interés que devenguen y la periodicidad de su pago, en el concepto de que dichas tasas se aplicarán de manera uniforme en igualdad de condiciones en la contratación de las operaciones.

La regla décima segunda alude a las tasas de referencia que las sociedades podrán utilizar para determinar las aplicables a los instrumentos de que se trate según las operaciones pasivas que tienen autorizadas; la décima tercera precisa que los rendimientos de los depósitos se calcularán y expresarán en tasas anuales y se pagarán por periodos vencidos y sobre promedios diarios, en el concepto de que para la realización de esos cálculos se dividirá la que corresponda entre 360 y para multiplicar el resultado que se obtenga por el número de días efectivamente transcurridos durante el periodo en que se devenguen los rendimientos a dicha tasa, cerrados a centésimas.

La regla décima quinta precisa que las Sociedades de Ahorro y Préstamo pondrán estados de cuenta a disposición de sus depositantes, en donde se encuentren registradas sus operaciones y con la periodicidad que libremente determinen, así como la décima sexta alude a los criterios que se observarán tratándose de los depósitos que no tengan fecha de vencimiento.

Como prohibiciones, la regla décima séptima se refiere en síntesis a las de que estas mismas sociedades contraigan responsabilidades u obligaciones por cuenta de terceros distintas a las autorizadas; de que celebren operaciones activas, pasivas o de

cualquier naturaleza, con oro, plata y divisas, a excepción de las autorizadas por la Ley; de que paguen anticipadamente en todo o en parte obligaciones a su cargo derivadas de depósitos de dinero; de que reciban en garantía depósitos de dinero a cargo de otras sociedades de ahorro y préstamo; de que otorguen beneficio alguno, cubran reembolsos, compensaciones, comisiones u otros conceptos, en favor directa o indirectamente de los depositantes y en exceso de los que hubieren pactado en la operación respectiva, excepción hecha de los remanentes que pudieran presentarse según lo previsto en las reglas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y de que otorguen créditos condicionados a que los recursos que provengan de los mismos se destinen a la adquisición de bienes o servicios en establecimientos determinados por la propia sociedad.

Se indica además y expresamente que no serán aplicables a las operaciones descritas por estas reglas del Banco de México las disposiciones contenidas en la Ley de Instituciones de Crédito. Las reglas entrarán en vigor a partir de esta fecha (2 de septiembre de 1992).

La segunda regla transitoria indica que las Sociedades de Ahorro y Préstamo, que al inicio de esta vigencia mantengan depósitos a plazo

documentados en términos distintos a los previstos, podrán mantenerlos hasta su vencimiento pero sin que proceda renovación alguna. Trátandose de depósitos a la vista, de ahorro y retirables en días preestablecidos, las propias sociedades contarán con un plazo de tres meses desde la misma fecha para ajustarse a las reglas.

Finalmente, la tercera disposición transitoria indica que las sociedades tendrán un plazo de diez meses contado desde el 1º de enero de 1993, para constituir y mantener el coeficiente de liquidez previsto en la regla sexta ya comentada, respecto del promedio mensual de saldos diarios de los pasivos registrados en el mes de agosto de 1992, a cuyo efecto deberán constituir tal coeficiente en una décima parte cada mes; deberán por consecuencia sujetarse estrictamente a dicha regla por lo que se refiere a los pasivos registrados en exceso al citado saldo promedio mensual.

3.5 REQUISITOS PARA CONSTITUIR Y OPERAR UNA SOCIEDAD DE AHORRO Y PRESTAMO.

A pesar de que las Sociedades de Ahorro y Préstamo, son las entidades que más recientemente se han incorporado al sistema

financiero, paradójicamente, son las que poseen mayor similitud con las instituciones de crédito y como veremos, en cuestión de la naturaleza de las operaciones que celebran, son las que verdaderamente resultan equiparables a los bancos, hechas por supuesto, las salvedades que mencioné anteriormente.

REQUISITOS PARA OBTENER LA AUTORIZACION.

Antes de comenzar con el análisis de los requisitos necesarios para estar en condiciones de constituir una Sociedad de Ahorro y Préstamo, conviene recordar que la misma se encuentra sujeta a que Administración, en este caso, representada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, otorgue el permiso correspondiente.

Atento a lo anterior, es indispensable contar con la autorización respectiva, misma que no es otra sino "un acto administrativo por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular... en el que hay un derecho preexistente del particular, pero su ejercicio se encuentra restringido porque puede afectar la tranquilidad, la seguridad o la salubridad públicas o la economía del país, y sólo hasta que se satisfacen determinados requisitos que dejan a salvo tales

intereses es cuando la Administración permite el ejercicio de aquél derecho previo".⁶

Así, quien pretenda operar y prestar los servicios de una Sociedad de Ahorro y Préstamo, estará condicionado a cumplir previamente con las disposiciones legales que a continuación analizaremos.

Debido a la reciente incorporación de las Sociedades de Ahorro y Préstamo a la legislación financiera mexicana, resulta ser escasa la información doctrinaria sobre el particular tema de los requisitos formales que las mismas habrán de reunir para que se autorice su constitución y funcionamiento.

En tales condiciones y tomando la experiencia observada con otros intermediarios, trataré de analizar los requisitos que el artículo 38-C de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, señala como esenciales:

Requisitos Legales.- Proyecto de estatutos de la sociedad, en la que deberá indicarse que se constituirá como Sociedad de Ahorro y

⁶ Gabino Fraga - "Derecho Administrativo", Ed. Porrúa
México 1990, Pág. 236.

Préstamo y que en la realización de su objeto se ajustará a lo previsto por la Ley y a las demás disposiciones aplicables.

Como se vió anteriormente, las Cajas de Ahorro tienen una naturaleza específica y distinta a la del resto de las sociedades contempladas por la Ley General de Sociedades Mercantiles, siendo "Sociedades de Ahorro y Préstamo", resultándoles aplicables, sólo de manera supletoria, las disposiciones relativas a las sociedades de responsabilidad limitada.

En tal virtud, el proyecto de estatutos sociales deberá señalar que su objeto será exclusivamente el establecido por el artículo 38-B de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, y si bien la Ley no lo especifica, las autoridades se han visto renuentes a que los intermediarios financieros incluyan dentro de su objeto social cualquier otra cláusula distinta a su propio objeto social, y que no se encuentre prevista en Ley, toda vez que resultaría interminables las peticiones, mismas que en última instancia, podrían desvirtuar al verdadero fin que habrán de perseguir dichos intermediarios.

Por otra parte, el aludido proyecto de estatutos deberá señalar

expresamente que en la realización de sus operaciones, se ajustarán a la citada Ley de Organizaciones y a las demás disposiciones que les resulten aplicables, mismas que son las Reglas Generales para la Organización y Funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, a las que, en lo sucesivo denominaremos "Reglas Generales", y las "Reglas a que deberán sujetarse las Sociedades de Ahorro y Préstamo en la realización de sus operaciones" a las que nos referiremos de aquí en adelante como "Reglas de Operación".

Paralelamente, se contempla la expedición de otras disposiciones, así como la aplicación del Capítulo IV de la Ley General de Sociedades Mercantiles, relativo a las sociedades de responsabilidad limitada, el cual resulta supletoriamente aplicable para las sociedades a que hago referencia.

Asimismo, deberá incluirse una cláusula especial que señale que tanto la escritura constitutiva como cualquier modificación a la misma, deberán someterse a la previa aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien tendrá facultades de sancionar y aún revocar la correspondiente autorización a aquella sociedad que omita cumplir con dicho requisito.

Adicionalmente, deberán estipularse las cláusulas relativas a la denominación, la cual no podrá formarse con el nombre de los socios, siempre irá seguida de las palabras "Sociedad de Ahorro y Préstamo"⁷, así como la mención de que su duración será indefinida y su domicilio estará dentro del territorio nacional.

Respecto a su administración, deberán indicarse las facultades de los órganos que la integren, así como las relativas a los órganos de vigilancia, señalándose también, las bases para determinar los ejercicios sociales y demás aspectos contables.

En cuanto al capital, habrá de precisarse que estará compuesto por partes sociales, mismas que deberán estar totalmente pagadas al momento de su suscripción y que cada socio tendrá derecho a una parte social cuyo valor será igual al resto de las partes, confiriéndole los mismos derechos a todos y cada uno de los socios, debiendo estipularse además la forma de determinar su valor.

Por otra parte, se indicará que el importe del capital social pagado se invertirá en los términos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como el orden en que se destinarán los

⁷ Cuarta de las Reglas Generales.

remanentes de operación, mismo que se contempla en el artículo 38-I, y en las "Reglas Generales", disposiciones que habrán de transcribirse en su totalidad.

Programa general de operación de la Sociedad de Ahorro y Préstamo.-

Este programa constituye la estrategia que utilizará la sociedad para la consecución de su objeto social.

Para lograr lo anterior, la autoridad ha previsto que dicho programa contenga las políticas de las operaciones activas, pasivas y de servicio que pretenda realizar, cuidando en todo momento que no celebre cualquiera de las operaciones que prohíbe el artículo 38-L, mismo que deberá quedar textualmente transcrito en los referidos estatutos de la sociedad.

Dentro del programa general de operación, deberán indicarse las regiones en las que la sociedad pretenda prestar sus servicios; así como las bases relativas a su organización y control interno, que no son otra cosa sino los principios de orden y disciplina administrativa y del personal que colabore en la caja, incluyendo los procedimientos para la recepción de recursos y otorgamiento de créditos.

Relación de socios fundadores y monto de su aportación, así como de probables administradores y directivos.- Al igual que en el resto de los intermediarios, en la práctica se solicita información sobre el nombre, nacionalidad y antecedentes curriculares de las personas que pretendan formar parte de una organización auxiliar del crédito y, particularmente, se requiere de datos sobre la capacidad técnica y experiencia en áreas administrativas y/o financieras respecto de quienes vayan a ocupar algún cargo en la administración, dirección o vigilancia de la sociedad.

Al estar constituidas por un elevado número de integrantes, nosotros consideramos que se vería obstaculizada la operación de las Cajas de Ahorro si se requiere de la previa autorización para el ingreso de cada nuevo socio, por lo que, a fin de evitar el burocratismo y la pérdida de tiempo, tratándose de los socios que ingresen con posterioridad a la fundación de la caja, sólo se envíe en forma periódica una relación informativa que contenga los nombres de cada uno de ellos, o bien el número al que ascienden los miembros a una determinada fecha. No así, tratándose de miembros del consejo de administración, comité de vigilancia, gerente y directivos en general, respecto de quienes si resulta importante constatar que cuentan con los debidos conocimientos y experiencia como para preservar el desarrollo

y la estabilidad financiera de la Sociedad de Ahorro y Préstamo en la que participen.

Finalmente se señala que las Sociedades de Ahorro y Préstamo deberán contar cuando menos, con quinientos participantes (La Quinta de las Reglas Generales).

Aquí, se faculta a la autoridad hacendaria para que discrecionalmente solicite datos o informes adicionales, como por ejemplo, aclaraciones al proyecto del programa general de operación, o bien cartas de recomendación y/o de solvencia económica y moral de los administradores o directivos, por citar tan solo dos de los supuestos que se presentan con mayor frecuencia en la práctica.

Opinión favorable y autorización.- Cuando en términos generales la solicitud reúna los requisitos esenciales para que se otorgue la correspondiente autorización, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitirá un oficio en el que aparezcan las observaciones que, en su caso estime procedentes, a fin de que con dicho documento, la sociedad promovente acuda ante la Secretaría de Relaciones Exteriores para obtener el permiso correspondiente para constituirse.

Con el referido permiso, se acudirá nuevamente ante la autoridad hacendaria, quien emitirá un segundo oficio en el que conste la autorización para constituirse y operar como Sociedad de Ahorro y Préstamo, mismo que se presentará ante el Notario Público que elaborará la escritura constitutiva correspondiente que será inscrita ante el Registro Público del Comercio.

Para el otorgamiento de la respectiva escritura, bastará con la comparecencia de diez socios elegidos por la Asamblea General de Socios, debiendo acompañarse como anexo la relación y firma de todos ellos. (Cuarta de las Reglas Generales).

Posteriormente, se exhibirá copia de dicha escritura ante la Dependencia hacendaria, quien constatará que se incluyeron las observaciones que, en su caso hubiere formulado y que no se omitió ninguna de las cláusulas que la misma debe contener.

Por último, se otorgará un plazo dentro del cual la recién constituida sociedad deberá iniciar sus operaciones, transcurrido el cual y de no haberlas realizado, se procederá a declarar la revocación de la aludida autorización.

Causales de revocación de la autorización.- Como hemos visto, por medio de la autorización se permite a un particular ejercitar derechos preexistentes que se encuentran condicionados al cumplimiento de ciertos requisitos, de tal suerte que al dejar de observarlos, la autoridad estará facultada para limitar o aún negar a dicho particular la realización de las actividades previamente autorizadas.

En tales condiciones, la revocación "es el retiro unilateral de un acto válido y eficaz, por un motivo superveniente"⁸ y ocurre cuando la Ley admite la posibilidad de dejar sin efecto un acto administrativo válido.

Tratándose de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá declarar la revocación de la autorización correspondiente por diversas causas⁹, unas a mi juicio de carácter formal y otras, de carácter material.

- Cuando no presente el testimonio de su escritura constitutiva para su aprobación dentro de los plazos que al efecto le hubieren concedido.

⁸ Gabino Fraga, op. cit. p. 304.

⁹ Artículo 78 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

- Si no inicia operaciones dentro de los tres meses siguientes a la aprobación de su escritura constitutiva.

Ambos casos podrían considerarse como la falta de interés por los sujetos autorizados para realizar las operaciones propias del objeto social de las Cajas de Ahorro, por lo que la autoridad ha convenido en no permitir la operación de las mismas en tales supuestos, hecha la salvedad por supuesto, cuando los interesados demuestren que por causas no imputables a ellos se situaron en alguna de las citadas premisas.

- Cuando el número de socios llegara a ser inferior al fijado como mínimo por la autoridad hacendaria. Es decir, cuando deje de contar con quinientos socios o menos de cien, tratándose de las sociedades previstas en la Quinta de las "Reglas Generales".

En cuanto a las causas materiales, o sea, las que inciden directamente en el objeto y operaciones que realizan las Cajas de Ahorro, encontramos las siguientes:

- Si efectúa operaciones en contravención o distintas a las permitidas en la Ley o en la autorización correspondiente.

Ejemplo de lo anterior consistiría en captar recursos de personas distintas a sus socios o recibir depósitos en cuenta de cheques, ambas operaciones prohibidas expresamente por la Ley de la materia, toda vez que estarían en situación de ventaja frente a sus similares, así como desvirtuando el objeto para el cual fueron autorizadas.

- Si excede reiteradamente los límites de pasivo que puede legalmente asumir, debiendo aquí mediar la previa observación por parte de la Comisión Nacional Bancaria.

Con el objeto de preservar la estabilidad financiera de los intermediarios, las autoridades, a través de reglas y disposiciones generales, determinan los pasivos máximos que las Sociedades de Ahorro y Préstamo pueden contraer, a fin de que en todo momento puedan hacer frente a las obligaciones contraídas con sus socios pues de no ser así, se estaría corriendo un alto riesgo de incurrir en fraudes en perjuicio de dichos miembros.

- Si no mantiene las proporciones de activo y pasivo establecidas; es decir, si no existe equilibrio entre ambas partidas del balance, ya que podría caer en un estado de insolvencia por falta de

liquidez o en lo contrario, excesiva liquidez contra la falta de otorgamiento de créditos.

- Si no cumple adecuadamente con las funciones para las que fue autorizada. Aquí resultan aplicables los comentarios formulados en el inciso primero.

- Por falta de diversificación de sus operaciones, ya que resulta claro que cualquier intermediario financiero debe invertir los recursos que capta en distintos instrumentos. Unos dan mayor liquidez pero inseguridad y otros, proporcionan poca liquidez pero mayor seguridad, de manera que habrán de precisarse estrategias eficaces para que, sin caer en ninguno de los extremos citados, la sociedad opere con ganancias y con estabilidad financiera a la vez.

Al respecto, la Decimoctava de las "Reglas Generales" precisa los términos en que habrá de invertirse el capital social de las Cajas de Ahorro.

- Cuando por causas imputables a la sociedad, no aparezcan debida y oportunamente registradas en su contabilidad las

operaciones que haya efectuado. Partiendo del supuesto que toda operación que implique variaciones en el activo o en el pasivo de una sociedad debe ser registrado en la contabilidad, resulta que de no hacerlo, se presumiría que está ocultando operaciones que le podrían reportar utilidades, o bien, que se tratara de operaciones distintas a las permitidas, como fraudes, malversación de fondos o un sin fin de supuestos más que en última instancia, manifiestan desapego a la Ley.

Cuando se trate de omisiones o errores cometidos sin que hubiere mediado mala fe, la sociedad se hará acreedora a sanciones económicas únicamente, pero se considerará como reincidente en caso de repetir las, lo que podría traer consigo hasta la revocación, inclusive.

- Si la sociedad obra sin autorización de las autoridades correspondientes. Si bien este supuesto está contemplado en la Ley, resulta totalmente inoperante, ya que jurídicamente no procede la revocación en contra de actos o sociedades que carezcan de la previa autorización puesto que no hay objeto jurídico que perseguir. Más bien, pienso que el legislador debió referirse a las clausuras e intervenciones que practica la

Comisión Nacional Bancaria cuando detecta que una sociedad o grupo autorizado, se ostenta como Sociedad de Ahorro y Préstamo y realiza las actividades propias de esta clase de organizaciones.

- Si se disuelve, quiebra o entra en estado de liquidación, salvo que el procedimiento respectivo termine por rehabilitación.

Procedimiento.- Una vez detectadas las irregularidades en que hubiera incurrido la Sociedad de Ahorro y Préstamo, será emplazada a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga.

De subsistir las ilegalidades, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria declarará la revocación de la autorización correspondiente, misma que se inscribirá en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

Por su parte, la sociedad quedará incapacitada para realizar sus operaciones a partir de la fecha en que surta efectos la notificación correspondiente y entrará en estado de liquidación, que se practicará de conformidad con lo dispuesto por los capítulos X y XI de la Ley General de Sociedades Mercantiles, con las siguientes excepciones; el

cargo del síndico siempre corresponderá a una Institución de Crédito y la Comisión Nacional Bancaria ejercerá respecto a los síndicos y liquidadores las funciones de vigilancia, pudiendo solicitar, asimismo, la suspensión de pagos y la declaración de quiebra.

Régimen Fiscal.- A efecto de concluir con el estudio relativo al análisis de la naturaleza jurídica que revisten las Sociedades de Ahorro y Préstamo, conviene adentrar al régimen impositivo que les corresponde de acuerdo con la legislación positiva, aprovechando asimismo la oportunidad para formular mi personal opinión.

Para ello, resulta importante aclarar que las sociedades objeto de mi estudio no tienen nada que ver con aquellas "Cajas de Ahorro" que constituyen los trabajadores y tampoco se trata de las establecidas por las empresas, ya que ambos casos han quedado excluidos totalmente de la regulación contenida en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, tal y como lo dispone su artículo 38-Q, en virtud de que tales agrupaciones y su gestión no constituyen intermediación financiera, correspondiendo su regulación a las leyes laborales, así como un régimen tributario particular.

Impuesto sobre la Renta.- A pesar de la insistente lucha de las

Sociedades de Ahorro y Préstamo en contra de cualquier postura que tratara de equipararlas con las sociedades capitalistas o con fines especulativos o de naturaleza lucrativa, al ser incorporadas al sistema financiero se omitió, no sabemos si deliberadamente o no su regulación dentro de las leyes fiscales.

Es por ello que al no estar comprendidas dentro de los Títulos II- A y III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (relativos al régimen simplificado de las personas morales no contribuyentes, respectivamente) puedo concluir que por exclusión, las Sociedades de Ahorro y Préstamo no tienen más alternativa que situarse dentro del Título II, referente a las personas morales en general, aplicable, consecuentemente a las sociedades anónimas, de donde resultaría que para efectos prácticos se están echando por debajo todos los esfuerzos doctrinarios legislativos por dotar a estas nacientes sociedades de un reconocimiento jurídico justo y equitativo que además, fomente su desenvolvimiento a nivel nacional.

En mi opinión, no deben imponerse las mismas cargas tributarias a ambas clases de sociedades, sobre todo por el ánimo que inspira la operación de unas y otras, por lo que, al no ser la especulación comercial el fin que persiguen las Sociedades de Ahorro y Préstamo,

sino que como hemos insistido, sus ganancias son destinadas a la realización de obras benéfico-sociales y no a la distribución de dividendos, consideramos que las mismas bien podrían quedar comprendidas dentro del Título III de la Ley Tributaria, en el que se sitúan las personas morales no contribuyentes, como las sociedades cooperativas de consumo; de inversión de renta fija y comunes; asociaciones civiles; sociedades de responsabilidad limitada de interés público que administren en forma descentralizada los distritos o unidades de riesgo, organismos que agrupen sociedades cooperativas de producción o consumo.

Si conforme a esta opinión quedaran sujetas al régimen impositivo propuesto, a las Sociedades de Ahorro Préstamo les serían aplicables las disposiciones que enseguida menciono.

No serán sujetas del Impuesto sobre la Renta, salvo que obtengan ingresos por: enajenación de bienes u obtención de ingresos por intereses o premios, en cuyo caso, las retenciones que se efectúen tendrán el carácter de pagos definitivos.

Los socios integrantes considerarán como remanente distribuible los ingresos que la sociedad les entregue en efectivo o en bienes,

siempre y que en este último caso, excedan de tres veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año.

Las Sociedades de Ahorro y Préstamo no considerarán como ingreso los reembolsos que hicieren por las aportaciones efectuadas; esto es, el reembolso del importe de las partes sociales, y sólo considerarán como ingresos las utilidades distribuidas en su caso.

Las únicas obligaciones que se imponen a las sociedades comprendidas en el aludido Título III son las siguientes:

- a) Llevar sus sistemas contables de conformidad con el Código Fiscal de la Federación y efectuar registros en los mismos.
- b) Expedir comprobantes que acrediten las enajenaciones que efectúen, servicios que presten o el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y conservar una copia a disposición de las autoridades fiscales.
- c) Presentar durante el mes de marzo de cada año declaración en la que se determine el remanente distribuible y la proporción que de este concepto corresponda, en su caso, a cada integrante.

- d) Durante febrero de cada año, presentar declaración en la que se proporcione información de las personas a las que les hubieren efectuado retenciones del Impuesto Sobre la Renta.
- e) Si la contabilidad se lleva en sistemas de registro electrónico, proporcionarse en dispositivos magnéticos procesados.
- f) Proporcionar a sus integrantes un comprobante en el que se señale el monto del remanente distribuible, en su caso.
- g) Retener y enterar el impuesto y exigir documentación que reúna los requisitos fiscales aún cuando hagan pagos a terceros obligados a pagar impuestos.
- h) Presentar declaración anual durante marzo de cada año, informando a la autoridad fiscal sobre los ingresos obtenidos y erogaciones efectuadas.

En caso de disolución de la sociedad, la declaración correspondiente se presentará dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que la misma se decreta.

Impuesto al Valor Agregado.- Atendiendo a las funciones que realizan las Sociedades de Ahorro y Préstamo, nos encontramos que las mismas no se identifican con las actividades gravadas que señala el artículo 1o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (enajenación de bienes, prestación de servicios independientes, otorgamiento del uso o goce temporal de bienes e importación de bienes o servicios) de donde podemos concluir que las sociedades objeto de este estudio no están sujetas al pago de este impuesto, salvo que por alguna circunstancia excepcional, se situaran en alguno de los supuestos antes citados.

Impuesto al Activo.- Independientemente del objeto o actividad que desempeñen, las Sociedades de Ahorro y Préstamo están expresamente exentas del entero de este impuesto, toda vez que forman parte del sistema financiero mexicano y de conformidad con el artículo 6o. fracción II de la Ley del Impuesto al Activo, sus integrantes no estarán obligados al pago de esta contribución.

CONCLUSIONES.

Dentro del sistema jurídico y particularmente dentro del financiero, surgen casi en forma natural pero necesaria, ciertas entidades que tienen como objeto la satisfacción de necesidades de determinados segmentos del público ahorrador, cubriendo las demandas no satisfechas o insuficientemente atendidas por los intermediarios financieros ya establecidos. Dichas entidades en un principio se instauraron para atender las más urgentes necesidades dinerarias de un sector de la población que por sus bajos ingresos o condición económica precaria no tenía acceso a los servicios y beneficios que otorga la banca moderna, para después convertirse en verdaderos promotores del desarrollo integral de sus socios y del beneficio general de las regiones en las que se han establecido bajo la denominación de "Cajas de Ahorro Popular" conocidas por nuestra legislación positiva como "Sociedades de Ahorro y Préstamo", y cuyos integrantes en la actualidad, pertenecen a todos los estratos económicos, aunque ello no significa que hayan perdido su espíritu de ayuda mutua y cooperación.

En cuanto a la estructura formal que revisten las sociedades objeto de este estudio, he insistido en que no resultan equiparables a

ninguna de las sociedades previstas por la legislación civil o aún por la mercantil, aunque pueden apreciarse ciertas similitudes entre la organización de las Cajas de Ahorro y las Sociedades Cooperativas, sobre todo por la forma de constitución, facultades otorgadas a los órganos administrativos y de vigilancia, así como a los procedimientos para la inclusión y exclusión de socios.

En el presente estudio se incluyó el análisis de cuáles son las Cajas de Ahorro Populares, cómo operan, principios, objetivos y su regulación; así mismo he considerado necesario resaltar dos de sus principales funciones que son :

- * El acercamiento de los servicios de ahorro y crédito a todos los niveles pero principalmente a aquellas personas que se encuentran en las más apartadas regiones del país, y a quienes les es más difícil el acceso a las instituciones bancarias tradicionales.
- * La colaboración que prestan al Gobierno estas Cajas en los aspectos económico, social, educativo y cultural.

Sobre la primera función considero importante el hecho de

que independientemente del servicio prestado a los socios que es el principal, existe el beneficio de la aportación a los bancos de sumas de dinero que si no fuera por estas Cajas difícilmente obtendrían.

Respecto a la segunda, al disminuir las angustias financieras y económicas se evitan conflictos sociales, ayudando en cierta manera a mantener una paz social; se promueven la producción de la pequeña y mediana empresa, integra las economías locales y regionales, aligera las cargas de los grandes bancos, enseña a la gente a administrar sus propios negocios, muestra el camino de una sana economía, facilita la obtención de muchos otros recursos económicos y financieros y despierta el espíritu de solidaridad popular, abre la mente para entender la necesidad de coordinación entre la economía bancaria y la ecología, y por consiguiente la obligación de administrar inteligentemente los adelantos de la tecnología para mantener la armonía en los recursos naturales. Colaboran con los diferentes niveles de las autoridades en las tareas propias del gobierno y crea canales indispensables de promoción de la cultura y fomento de una paz social como mencioné anteriormente.

En el capítulo tercero de este trabajo menciono la intervención del Estado y finalmente la regulación de estas Sociedades

de Ahorro y Préstamo y es de gran preocupación que a estas fechas el Estado no haya alcanzado el propósito que persiguió al emitir esta normatividad.

Han pasado tres años y de las 308 Cajas de Ahorro que se tenían registradas en 1990 en este país, no llegan a 10 las autorizadas y convertidas en Sociedades de Ahorro y Préstamo.

La vigencia de una norma jurídica y la aplicación de ella es eficaz en la medida en que regula determinadas situaciones en un lugar y en un tiempo determinado; si los problemas que llevaron a las autoridades a dictar toda esa normatividad realmente existían, la autoridad debió proveer lo necesario para que esta Ley se aplicara a la brevedad posible, alcanzándose con ello el propósito. Sin embargo, a pesar de ello, la Ley puede ser buena en la medida en que ésta se aplique y los resultados sean eficientes.

Esta situación, aparentemente se ha debido a que las Cajas de Ahorro Populares que han venido operando de muchos años atrás como señalo en el primer capítulo de este trabajo, han sido constituidas de hecho por personas no expertas en materias financieras, y mucho menos en aspectos legales; estas personas morales que son a las que

se pretende regular, existen en función de las personas físicas que crean, integran, dirigen y administran, y éstas, como se mencionó, no están capacitadas para poder eficiente y oportunamente integrar la documentación necesaria para cumplir con todos los requisitos que esta normatividad señala. En mi opinión, le faltó a las autoridades correspondientes asesorar y dar ayuda técnica, para que estas personas pudieran integrar esta documentación y así concluir con esta primera etapa que según información oficial a sido una de las principales causas de este retraso.

Adicionalmente, considero que no todas las Cajas de Ahorro Populares pueden cumplir con los requisitos que la Ley señala para autorizar su constitución, como Sociedades de Ahorro y Préstamo; esto no debe indicar necesariamente que aquéllas que no pueden cumplir con la normatividad debido a lo antes señalado o a su tamaño principalmente, no deba permitírseles que sigan operando, ya que atienden a los sectores que seguramente no son sujetos de crédito del sistema bancario y por lo tanto el que dejaran de operar implicaría que esas personas estarían marginadas de una posibilidad de apoyo financiero, afectándose las actividades que son sus medios de vida generalmente. Por ello se puede considerar que dentro de las Cajas de Ahorro Populares existen cajas grandes, medianas y pequeñas y estas

últimas es imposible que cubran los requisitos pedidos por las autoridades para su conversión a Sociedades de Ahorro y Préstamo. Por lo tanto, se podría concluir que mientras las autoridades hacen los ajustes necesarios en esta normatividad ya existente, se adicionarán normas que regularán de manera distinta a las citadas sociedades atendiendo a su tamaño; sería necesario que permitieran que las Cajas de Ahorro existentes siguieran operando, de lo contrario podría incurrirse en la injusticia que se ha llamado "Igualdad Jacobina", que consiste en tratar igual a los desiguales, cosa que estaría sucediendo de no tomarse las medidas señaladas, causándose graves perjuicios a los sectores desprotegidos que atienden, por quedarse sin estos apoyos crediticios que reciben de las Cajas de Ahorro, no pudiendo obtenerlos del sistema bancario.

Debido a lo antes señalado y con el propósito de que el impacto a los sectores o segmentos de la población de ahorradores que hasta ahora han estado atendiendo las Cajas de Ahorro Populares no se siga afectando por lo poco efectiva que ha sido hasta hoy la Ley por diferentes causas, considero que otra solución podría ser que rápida y ágilmente las autoridades proveyeran lo necesario para que las mencionadas Cajas pudieran contar con un mecanismo preventivo y de protección, que preservara su estabilidad financiera lográndose con ello

el cumplimiento de las obligaciones contraídas por ellas; esto en forma similar a la que ya existen en la Ley para la Banca Mexicana y para los intermediarios en el Mercado de Valores. Este mecanismo podría constituirse mediante un fideicomiso que manejara el Banco de México, cuya finalidad podría ser la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las Cajas de Ahorro Populares, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de las mismas. A través de este fideicomiso, que pudiera incluso ser constituido por el propio Gobierno Federal las Cajas de Ahorro Populares podrían hacer las aportaciones de dinero necesarias para constituir un fondo que serviría para apoyar financieramente a aquellas Cajas que tuvieran problemas de liquidez principalmente.

Estas aportaciones deberían ser determinadas por las autoridades, y serían obligatorias para todas las Cajas de Ahorro Populares, como uno de los requisitos para que pudieran operar, aunque no cumplieran en este momento con los otros requisitos que la normatividad actual les impone.

Este fideicomiso podría contar con un Comité Técnico integrado por representantes de las propias autoridades financieras y

a través de los mecanismos de supervisión que se establecieran por conducto de la Comisión Nacional Bancaria, este Comité Técnico podría estar observando el comportamiento de éstas, y cumplir de esta manera con los fines de apoyo financiero que el mismo fideicomiso tendría.

Otra de las conclusiones a la que puede llegarse, es la relativa a considerar que es actividad prioritaria del Estado el fomentar el ahorro interno.

Al efecto se podría sugerir el que el Estado creara un banco de segundo piso para apoyo y garantía de las operaciones de las Cajas de Ahorro, atendiendo con ello dicha actividad prioritaria.

Lo anterior entendiéndose como banco de segundo piso a aquél constituido por el Estado y que no opera directamente con el público sino que realiza operaciones de carácter financiero con otras instituciones o entidades de primer piso que sí operan directamente con el público. Dicho Banco tendría el propósito de apoyar el ahorro y operaría no con los agremiados o socios de las Cajas de Ahorro, sino con las Cajas de Ahorro propiamente dichas.

Pudiera ser que no fuera necesario que el Estado constituyera un nuevo banco de segundo piso para lograr este objetivo, pudiéndose tal vez con una simple modificación a la Ley Orgánica del Patronato del Ahorro Nacional, incluir dentro de los objetivos y operaciones de dicho Patronato las actividades de banco de segundo piso para apoyo de las Cajas de Ahorro. La mencionada Ley, en su artículo 3º, señala que el Patronato del Ahorro Nacional tendrá por objeto fomentar el ahorro nacional mediante los instrumentos de captación que se establezcan en dicha Ley, en beneficio del desarrollo económico del país, por tanto tal vez sería también más ágil y rápido que se modificara dicha Ley para prever la operación del Patronato además como banco de segundo piso con el propósito señalado.

Finalmente, me resta apuntar que en la medida en que las nacientes Sociedades de Ahorro y Préstamo vayan adecuando sus operaciones conforme a las políticas y directrices marcadas por la autoridad, es muy probable que en el futuro se advierta la misma experiencia observada con otros intermediarios financieros, en el sentido de que paulatinamente se reducirá el número de Cajas de Ahorro frente a la expansión de las más fuertes, estables y productivas, atendiéndose más eficientemente el mercado en el que desarrollan sus actividades, lo que a su vez, traerá como consecuencia

la permanencia y desarrollo de intermediarios financieros mejor capacitados para hacer frente a las nuevas expectativas que presenta la apertura comercial de nuestro país hacia otras economías.

BIBLIOGRAFIA .

- ACOSTA Romero, Miguel, "Derecho Bancario", 4a. edición,
Ed. Porrúa, México, 1985.
- ACOSTA Romero, Miguel, "Legislación Bancaria", Ed. Porrúa,
México, 1986.
- ALCAZAR Arias, José. " El Sistema Bancario ", Ed. Superación.
- ANZURES, Maximino, "Contabilidad General", Ed. Porrúa,
2a. edición, México, 1986.
- ARRIOJA Vizcaíno, Adolfo, "Derecho Fiscal", Ed. Themis,
4a. edición, México, 1988.
- BANCO DE ESPAÑA, "Spanish credit and banking legislation",
Madrid, Raycar S.A., Impresores, 1968.
- BANCO DE LONDRES Y MEXICO, S. A. 100 (cien) Años de Banca
en México; primer centenario de la banca de depósito en México
1864 - 1964. Compañía Impresora y Litográfica Juventud, S.A.,

México, 1964.

BANCO DE MEXICO, "Fondo de Cultura Económica", Cincuenta Años de Banca Central, ensayos conmemorativos, 1925-1975, (Selección de Ernesto - Fernández Hurtado), Primera reimpresión, México, 1981.

BARRERA Graf, Jorge, "Estudios de Derecho Mercantil " (Derecho Bancario y Derecho Industrial), Ed. Porrúa, México 1986.

BARRERA Graf, Jorge, "Las Sociedades en Derecho Mexicano ", UNAM, México, 1983.

BAUCHE Garciadiego, Mario, "Operaciones Bancarias", Ed. Porrúa, 11a. edición, México, 1978.

BETETA Mario, Ramón, "El Banco Central como instrumento del Desarrollo Económico de México", Comercio Exterior, Tomo XI, núm. 6 México, 1961.

BETETA Mario, Ramón, "El Sistema Bancario Mexicano y el Banco Central", Ed. Cemla, México, 1964.

BORJA, Francisco, " El Nuevo Sistema Financiero Mexicano ", Fondo de Cultura Económica", Colección Popular No. 449, México, 1991.

BROTHERS, Dwight S. y Solis M., Leopoldo, "Evolución Financiera de México", Ed. Cemla, primera edición, México, 1967.

CAJA Colombiana de Ahorros, Congreso Latinoamericano del Ahorro, Bogotá, Colombia, 1966.

CAIXA de Barcelona, Anual report, Barcelona, 1984.

CARDENAS Sánchez, Enrique, "Historia Económica de México", Fondo de Cultura Económica, trimestre Económico, No. 64, México 1989.

CERVANTES Ahumada, Raúl, "Títulos y Operaciones de Crédito", Ed. Herrero, 13a. edición, México, 1988.

COMISION Nacional Bancaria y de Seguros, Historia de la Banca Mexicana, México, 1984.

DEL CUETO Legaspi, Roberto, "Algunos aspectos destacados concernientes al origen y evolución de la Legislación Bancaria Mexicana", México 1975.

DE LA GARZA, Francisco, "Derecho Financiero Mexicano", Ed. Porrúa 12a. edición, México, 1983.

DE PINA Vara, Rafael, "Elementos de Derecho Civil", Ed. Porrúa, México 1983.

ELLINGER, E. P., "Modern Banking Law", Clarendon Press, Oxford, Great Britain, 1987.

FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", Ed. Porrúa, México, 29a. edición, 1990.

GARRIGUEZ, Joaquín, "Curso de Derecho Mercantil", Ed. Porrúa, 6a. edición, México, 1984.

GIL Ponsa, J., "Sociedades Civiles Mercantiles", Librería Bosch, S. A., Casa Editorial Barcelona, España, 1987.

GIORGINA Frutos, Víctor M., "Curso de Derecho Bancario y Financiero", Ed. Porrúa, México, 1984.

GOMEZ Gravillo, Moisés, "Teoría Económica", Ed. Esfinge, México, 1984.

GONZALEZ Guzmán, Víctor Manuel, "Evolución Histórica del Derecho Bancario Mexicano", Obra Jurídica Mexicana, Procuraduría General de la República, México, 1985.

HALSPERIN, Issac, "Sociedades de Responsabilidad Limitada", Ed. de Palma, 2a. edición, Buenos Aires, Argentina, 1951.

HERNANDEZ, Octavio A., "Derecho Bancario", 2 tomos Ed. Porrúa, México, 1956.

HOLDEN, J. M., "History of Negotiable Instruments in English Law", Gibraltar Lectures, London, 1955.

LAMAS, Adolfo, "Las Cajas de las comunidades indígenas", Sobretiro de El Trimestre Económico, vol. XXIV, No. 3, julio-septiembre, México, 1957.

LLORENTE Hernández, Domingo, "Organización Bancaria", Consejo Superior Bancario, Madrid, España, 1973.

MALO de Molina, Jose Luis, "Rigidez o flexibilidad del mercado de trabajo", La experiencia española durante la crisis. Banco de España, 1983.

MANERO, Antonio, "La Revolución Bancaria en México 1865- 1955, Una contribución a la Historia de las Instituciones de Crédito en México", tomos I y II. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1957.

MANTILLA Molina, Roberto L, "Derecho Mercantil", Ed. Porrúa 18a. edición, México, 1979.

MARTIN Oviedo, Jose María, "Derecho Bancario Español", Publibanif, Madrid, España, 1977.

MARTINEZ Ostos, Raúl, "El Banco de México" Fondo de Cultura Económica, México, 1955.

MONTERO Pérez, A., y MARTINEZ Vilches, R. "Las Cajas de Ahorro en España", Confederación Española de Cajas de Ahorro, Madrid, España, 1985.

MOORE O., Ernest, "Evolución de las Instituciones Financieras en México", Ed. Cemla, primera edición México, 1963.

MUÑOZ, Luis, "Derecho Bancario Mexicano", Cárdenas editor y distribuidor, México, 1974.

NUÑEZ Lagos, F., "Aspectos Jurídicos del Control de Entidades de Ahorro y Crédito Privado", Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, España, 1979.

NUSSBAUN, Arthur, "Derecho Monetario Nacional e Internacional" (Traducción y notas de Alberto D: Schoo), Ediciones Arayu, Buenos Aires, Argentina, 1954.

PEREZ de Ayala, José Luis y GONZALEZ Eusebi, "Curso de Derecho Tributario", Tomo I, Editorial de Derecho Financiero, Editoriales de Derecho Reunidas, 2a. edición, Madrid, España, 1978.

PEREZ Santiago, Fernando V., "Síntesis de la Estructura Bancaria y del Crédito", Ed. Trillas, 1a. edición, México, 1978.

PRIETO, Alejandro, "Principios de Contabilidad", Ed. Banca y Comercio, 16a. edición, México, 1986.

RODRIGUEZ y Rodríguez, Joaquín, "Derecho Bancario", Ed. Porrúa, México, 1980.

ROJINA Villegas, Rafael, "Compendio de Derecho Civil Mexicano ", Ed. Antigua Librería Robredo, México, 1951.

ROJINA Villegas, Rafael, "Compendio de Derecho Civil", (Teoría General de las Obligaciones), Ed. Porrúa, México, 1976.

SAMUELSON, Paul A., "Economics", Mc. Graw Hill Koga Risha, LTD, Tokyo, 1980.

SERRA Rojas, Andrés, "Derecho Administrativo", Ed. Porrúa, México, 1976.

SERRA Saún, Juan, "Las Cajas de Ahorro y su funcionamiento",
Ed. Ariel, Barcelona, España, 1971.

SHANIN, Teodor, "Campesinos y Sociedades Campesinas", Fondo de
Cultura Económica, Trimestre Económico, No. 29, México,
1979.

SECRETARIA de Hacienda y Crédito Público, " Legislación Bancaria
y Mercantil Tomos del I al VII, México, 1984.

SECRETARIA de Hacienda y Crédito Público, "Compendio de
Legislación Bancaria y Financiera", México, 1985.

SECRETARIA de Programación y Presupuesto, "Antología de la
Planeación de México", Fondo de Cultura Económica, Tomo IV,
México, 1985.

TENA Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano",
Ed. Porrúa, 18a. edición, México, 1981.

TRUEBA Urbina, Alberto, "Derecho Social Mexicano", Ed. Porrúa,
México, 1978.

VILLEGAS, Carlos Gilberto, "Compendio Jurídico Técnico y Práctico de la Actividad Bancaria", Tomo I Ediciones de Palma, Buenos Aires, Argentina, 1986.

VILLORO Toranzo, Miguel, "Introducción al Estudio del Derecho", Ed. Porrúa, 4a. edición, México, 1980.

WITKER, Jorge. "Derecho Económico", Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla, México, 1984.

LEGISLACION .

Circular 1935/ 85 emitida por el Banco de México y dirigida a las Instituciones de Banca Múltiple.

Código Civil para el Distrito Federal.

Código de Comercio.

Código Fiscal de la Federación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Cajas Populares del Estado de Zacatecas.

Ley de Crédito Popular.

Ley de Instituciones de Crédito.

Ley de Sociedades de Solidaridad Económica del Estado de Querétaro.

Ley del Impuesto al Activo.

Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Ley de Mercado de Valores.

Ley Federal para el Fomento de la Microindustria.

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Ley General de Sociedades Cooperativas.

Ley General de Sociedades Mercantiles.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
Ley Orgánica del Banco de México.
Ley Orgánica del Patronato del Ahorro Nacional.
Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.
Plan Nacional de Desarrollo 1991-1994.
Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1990-1994.
Programa para la modernización y desarrollo de la industria micro, pequeña y mediana 1991-1994.
Real Decreto 2290/1977 del Ministerio de Economía de España, del 27 de agosto de 1977, por el que se regulan los órganos de gobierno y las funciones de las cajas de ahorro.
Reglamento de Cooperativas Escolares.
Reglamento de la Ley General de Sociedades Cooperativas.
Reglas a las que se sujetarán las Sociedades de Ahorro y Préstamo en la realización de sus operaciones.
Reglas Generales para la Organización y Funcionamiento de las Sociedades de Ahorro y Préstamo.

TRATADOS Y OTROS DOCUMENTOS.

Acta Constitutiva de la Caja de Ahorro Popular Libertad, Sociedad de Solidaridad Económica.

Estatutos para las Cajas Populares Integrantes de las Federaciones afiliadas a la Confederación Mexicana de Cajas Populares.

Estatutos para las Federaciones afiliadas a la Confederación Mexicana de Cajas Populares.

La Actividad Financiera de las Cajas de Ahorros. Estudios, Asesoramiento y Programación, No. 24, Confederación Española de Cajas de Ahorros, Madrid, España, 1980.

Manual y Reglamento de Operaciones de la Caja Popular Libertad Sociedad de Solidaridad Económica.

HEMEROGRAFIA .

AHORRO, Revista publicada por la Confederación Española de Cajas de Ahorro. Oficina de representación en México, Abril, 1990.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, Todas aquellas fechas a las que hago referencia durante este trabajo.

EL FINANCIERO, Periódico, México, D. F., a 15 de junio de 1990.

EXCELSIOR, Periódico, México, D. F., a 3 de septiembre de 1990.

LIBERTAD, Organo Informativo trimestral de la Caja de Ahorro Libertad, S. de S. E., año I revista 4, Abril-Mayo-Junio, 1990.

RATING, Revista española, publicación correspondiente al mes de julio de 1990.

