



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

---

---

FACULTAD DE ECONOMÍA

“LA REGULACIÓN DE LAS MICROFINANZAS Y LA  
PROTECCIÓN DEL USUARIO DE SERVICIOS  
MICROFINANCIEROS EN MÉXICO”

E N S A Y O

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
ESPECIALISTA EN MICROFINANZAS

P R E S E N T A:

LIC. LUCERO PRIMERO BRISEÑO



DIRECTOR DE ENSAYO:  
JOSE GONZALO PUENTE IBARNEGARAY  
MÉXICO, D. F. 2014



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## INDICE

RESUMEN.....	3
ABSTRACT.....	3
Planteamiento general del trabajo.....	4
Justificación.....	4
Objetivo general.....	5
Objetivos particulares.....	5
Hipótesis.....	6
Metodología.....	6
Introducción: Marco teórico.....	7
Capítulo 1: El mercado microfinanciero y su regulación en México.....	10
1.1 - El Sistema Financiero Mexicano.....	12
1.2 Regulación del Sistema Financiero Mexicano.....	14
1.2.1 Autoridades reguladoras del Sistema Financiero Mexicano.....	16
1.2.2. Marco Normativo.....	21
Capítulo 2. Análisis del marco normativo y figuras jurídicas de las instituciones de microfinanzas.....	24
2.1. Ley De Ahorro Y Crédito Popular.....	26
2.1.1. Sociedad Financiera Popular (SOFIPO).....	27
2.1.2. Sociedad Financiera Comunitaria.....	32
2.1.3. Organismo de Integración Financiera Rural.....	32
2.2. Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRASCAP).....	32
2.2.1. Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.....	34
2.3. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (LGOAAC).....	36
2.3.1. Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.....	36
2.4. Ley de Uniones de Crédito (LUC).....	36
2.4.1. Uniones de crédito.....	38
2.4.2. Sociedad Financiera de Objeto limitado (SOFOL).....	39
2.5. Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOM).....	40
Capítulo 3. La protección al cliente.....	42
Conclusiones y recomendaciones.....	45
Bibliografía.....	47

## RESUMEN

DENTRO de este trabajo se analiza la estructura del Sistema Financiero Mexicano siendo de principal importancia el sector de las finanzas populares, en donde instituciones de “microfinanzas” tienen su operación. Como tal no existe una figura jurídica llamada “microfinanciera”, sino que son un conjunto de diversas instituciones dedicadas a prestar servicios financieros a las personas de bajos recursos.

Ante la escasa cultura financiera en algunas regiones del país, es importante que las autoridades gubernamentales interpongan acciones fundamentales de reglamentación para la protección al consumidor, ya que al ser este sector de las microfinanzas un sector con grandes desigualdades entre las instituciones, se necesita comenzar a ajustar y reducir en cierta medida las muchas figuras jurídicas existentes en el mercado al igual que las leyes que supervisan a estas instituciones para que así se beneficie a todo el sistema en general, fomentando un trato justo y buenas prácticas de actuación.

*Palabras clave:* microfinanzas, protección, regulación, figuras jurídicas, ley, sistema financiero, autoridades reguladoras, marco normativo.

## ABSTRACT

IN this work the structure of the Mexican financial system being of primary importance the popular finance sector, where institutions "microfinance" has its operation is analyzed. As such there is a legal concept called "microfinance", they are a diverse set of institutions to provide financial services to poor people.

Given the low financial education in some regions of the country, it is important that government authorities interpose fundamental regulatory actions to protect the consumer, because as the microfinance sector with large disparities between the institutions and the need to start unification of both legal concepts as supervisory laws that benefit the whole system in general, encouraging fair treatment and good working practices.

Keywords: microfinance, protection, regulation, legal forms, law, financial system, regulators, policy framework.

## **Planteamiento general del trabajo**

### **Justificación**

El interés para realizar dicha investigación se deriva para conocer y el poder analizar el contexto normativo en el cual se desenvuelven actualmente las Entidades Financieras que llevan a cabo actividades especializadas en cuestiones de microfinanzas dentro de México, así como es importante recalcar y analizar la intervención actual del Estado dentro de la regulación de dichas Entidades Financieras o dentro del sector; al igual es importante este análisis para poder aportar consideraciones para llevar a cabo una mejor regulación por parte del Estado de las Entidades microfinancieras, para que así sea el usuario de estos servicios ofrecidos el más beneficiado.

La relevancia de la investigación radica en encontrar la “ausencia” de regulación en el escenario de las leyes actuales para las entidades microfinancieras en México, en la cual el usuario de los servicios ofrecidos por dichas instituciones se encuentra más desprotegido y es por eso que se necesita una mejor supervisión por parte del Estado.

Con los resultados obtenidos de este análisis no sólo se hace una evaluación de las condiciones actuales en materia normativa de las entidades microfinancieras por parte del gobierno mexicano, sino también una recomendación a las entidades regulatorias en México para “ajustar” dichas leyes normativas en beneficio de todos los agentes involucrados, pero sobre todo, de los usuarios de los servicios microfinancieros.

## Objetivo general

Analizar el marco normativo y el alcance actual de las entidades de microfinanzas en México, para así poder dar recomendaciones para realizar modificaciones que beneficien en mayor grado al usuario de servicios microfinancieros.

## Objetivos particulares

- Analizar el marco normativo mexicano para las entidades microfinancieras.
- Evaluar el desempeño e impacto de la aplicación de dichas leyes dentro de las entidades microfinancieras
- Revisar el impacto de las leyes hacia el usuario de servicios microfinancieros.
- Hacer comentarios y sugerencias que de tomarse en cuenta podrían ser recomendaciones para mejorar las leyes y que así beneficien en un mayor grado al usuario de servicios microfinancieros.

## Hipótesis

El marco normativo actual de las entidades microfinancieras en México presenta deficiencias que ocasionan que el usuario final de los servicios microfinancieros no se vea correctamente beneficiado; y es por eso que se necesitan modificaciones a las normas y una mayor atención hacia este sector por parte del Estado.

## Metodología

Para obtener mejores conocimiento de cómo es el entorno de las entidades microfinancieras y de los usuarios de los servicios que estas ofrecen se recurrirá a las siguientes fuentes primarias:

- Se tendrá una comunicación directa con los usuarios de servicios microfinancieros.
- Se recurrirá a personas involucradas y con conocimientos del sector microfinanciero para así conocer más de este tema mediante su opinión acerca de las razones por las cuales el Estado debe de tener una mayor intervención dentro de este sector de las microfinanzas.

Las fuentes secundarias para realizar esta investigación serán:

- Libros
- Investigaciones anteriores (Tesis, ensayos)
- Bibliografía hemerográfica (revistas, periódicos)
- Sitios web oficiales
- Leyes de Ahorro y Crédito Popular

El método de investigación partirá de la forma más general tratando de evaluar el marco normativo de las entidades microfinancieras por parte del Estado mexicano; hasta lo particular, que sería encontrar la insuficiencia de regulación dentro de dichas leyes las cuales no benefician al usuario de los servicios microfinancieros.

## **Introducción: Marco teórico**



Desde su aparición aproximadamente en la década de los 70's, una nueva forma de otorgamiento de créditos, es decir, los microcréditos, han tenido un gran auge y crecimiento exponencial hasta nuestros tiempos, esta nueva forma de crédito evolucionó rápidamente a un nuevo sistema llamado "Microfinanzas"; es decir, las microfinanzas son definidas como todo un conjunto de servicios financieros, los cuales están enfocados a atender a personas de escasos recursos que normalmente no son un objetivo para los agentes financieros tradicionales, ya que para ellos, las personas de escasos recursos son vistas como personas que no cuentan con una verdadera capacidad de hacer frente a diferentes tipos de obligaciones contraídas con otras personas o agentes ya sea por su ubicación geográfica o el grado de marginad en la cual viven. Este relativamente "nuevo" sistema de las microfinanzas está integrado no sólo por la entrega de créditos pequeños a personas de escasos recursos para que lleven a cabo una actividad productiva que les permita ayudar en el proceso de salir de su estado de pobreza, sino que también las microfinanzas se encargan de ofrecer diferentes servicios a este tipo de personas de escasos recursos, tales como productos de ahorros, seguros, servicios de pagos, depósitos, etc. Es por eso que las microfinanzas comúnmente son reconocidas como todo un conjunto de diferentes herramientas que facilitan un mejor y mayor acceso a los servicios financieros a las personas de escasos recursos, que normalmente por su situación económica no son una población objetivo de las instituciones financieras "tradicionales", y cuyo objetivo es apoyar a las personas de escasos recursos a salir de su estado de pobreza. Alpízar (2006) nos comenta que: "En términos generales, entendemos como microfinanzas a la oferta de uno o más servicios financieros a las personas de escasos recursos, estos servicios son proporcionados por las "nuevas" entidades microfinancieras mediante la aplicación de innovadoras tecnologías de crédito y de prestación de otros servicios

financieros, en circunstancias en las que, con las tecnologías bancarias tradicionales, esta prestación no se podría hacer rentable o sosteniblemente<sup>1</sup>”.

Desde su aparición, la herramienta principal de las microfinanzas es el microcrédito, siendo este el primer producto creado y la base de toda la gama de productos o servicios ofrecidos por las microfinanzas; el microcrédito consiste en el otorgamiento de pequeños créditos medidos de acuerdo a la capacidad de pago de las personas de escasos recursos que lleven a cabo una actividad productiva.

El origen de los microcréditos (y por lo tanto de todo el sistema de microfinanzas) se remonta a la labor realizada por Muhammad Yunus en Bangladesh con la posterior fundación del Grameen Bank en 1976, en donde se dio cuenta de que las personas extremadamente pobres que vivían cerca de la comunidad en donde él habitaba lo único que necesitaban era el apoyo monetario para así poder incrementar su actividad productiva y poder pagar lo adeudado.

A partir de la década de los ochenta, el microcrédito tuvo un gran auge alrededor del mundo ya que empezó a cubrir la demanda insatisfecha de crédito de la población que vive y trabaja lejos de la cobertura de las Instituciones de crédito y servicios financieros Tradicionales, principalmente en los países subdesarrollados, en donde empezó a utilizarse como una herramienta primordial del desarrollo económico como un apoyo para el surgimiento de la pequeña empresa y como una lucha en contra de los llamados “usureros”, los cuales han existido desde tiempos muy remotos y sus labores consisten en otorgar préstamos con la característica de cobrar una muy alta tasa de interés por dichos préstamos y así obteniendo grandes ganancias.

---

1 Alpízar, Carlos (2006) “El sector de las microfinanzas en México” USAID

Con expansión de este nuevo sistema de microfinanzas en el mundo, comienza la aparición de las diferentes instituciones formales de microfinanzas, siendo en la gran mayoría de los casos, teniendo un origen como organizaciones no gubernamentales (ONG), se puede decir que el mercado del microcrédito y de todo el sistema de microfinanzas se completa con un sistema de intermediación financiera para las personas de escasos recursos que han sido excluidas de las instituciones financieras tradicionales. Actualmente se cuenta con un amplio esquema de instituciones dedicadas a ofrecer diferentes servicios microfinancieros para las personas de escasos recursos

Por lo anterior, las microfinanzas llegaron para cambiar el paradigma de que las personas de escasos recursos no podían hacer frente a una obligación de préstamo o que no eran capaces de necesitar en general de servicios financieros; estas nuevas instituciones microfinancieras que han llevado la ardua labor de hacer llegar los servicios financieros a dicha población olvidada, han tenido la convicción de creer que los las personas de escasos recursos pueden ser excelentes clientes, los cuales con un buen análisis de su capacidad de pago, y sin la necesidad de garantías reales, estos pueden hacer frente a obligaciones crediticias de forma eficiente.

Además es necesario recalcar que las microfinanzas, tal y como su nombre lo indica, pertenecen al sistema financiero y son manejadas con diferentes y pequeñas variantes de acuerdo a la zona en la cual se desarrollan, por lo tanto, las microfinanzas a lo largo de su periodo de auge y crecimiento, no se han visto exentas a diferentes condiciones o problemas que de por sí se desarrollan dentro del gran conjunto del sistema financiero de las regiones en las cuales se desarrollan, o a diferentes problemas que tienen una escala global y terminan por arrastrar a todo el sistema por igual; estos problemas pueden ser de muy diversa índole, desde un problema

estructural de la economía en la cual se desarrollan las instituciones de microfinanzas en su economía local, al igual que problemas que son originados desde dentro de las instituciones que afectan al mercado, estos problemas tienen una repercusión directa a los usuarios de dichas instituciones, los cuales se ven seriamente afectados, ya que tanto la situación del sistema económico, cómo las malas prácticas llevadas a cabo por las instituciones les traen grandes problemas.

## Capítulo 1: El mercado microfinanciero y su regulación en México.

Se puede considerar al sector de las microfinanzas como un sector relativamente joven en México, aunque las instituciones que tienen operaciones dedicadas a las microfinanzas a nivel mundial aparecieron y tuvieron un gran auge en la década de los 80 y 90's; en México para estas fechas se tenían muy pocos avances en este tema, la historia del desarrollo del sector de las microfinanzas en México comienza a principios de los 90's para tomar un mayor auge y preponderancia a partir de la década del 2000; los primeros indicios del desarrollo de las Microfinanzas en México comienzan a partir de 1992 con la denominada "Mesa de Empleo" la cual era conformada por seis organizaciones privadas que establecieron un espacio de discusión sobre el trabajo con población de escasos recursos, esta "Mesa de Empleo" operó hasta mayo de 1997 cuando se convirtió en la red "Prodesarrollo", la misión de Prodesarrollo es el fortalecer la capacidad de las instituciones que conforman la red para ofrecer servicios financieros y no financieros innovadores; realizar investigaciones conjuntas sobre el sector; profesionalizar a sus miembros; incidir en la política pública elaborando propuestas para mejorar el desarrollo del sector; elaborar productos alternativos que favorezcan el desarrollo de las microempresas y el empleo, así como convertirse en un interlocutor que influye, fortalece y aglutina al sector.<sup>2</sup>

En México, propiamente no existe como tal una figura jurídica dedicada a la entrega de "microcréditos", pero a partir de esta fecha, se dan mayores facilidades para que las personas u organizaciones que así lo deseen, implementen instituciones dedicadas a brindar servicios microfinancieros bajo diversas figuras jurídicas que se acomoden en un mayor grado a los objetivos y formas de actuar de dichas instituciones; estas figuras jurídicas están caracterizadas por

---

<sup>2</sup> Conde, Carola (2000), "ONG e instituciones microfinancieras en México". El Colegio Mexiquense, A.C.

el tipo de prácticas y procedimientos permitidos por la ley que lleve a cabo cada entidad financiera y si es que estas figuras deben de apegarse a cierto tipo de regulación y supervisión interpuesta por el Estado, ya que dentro del sistema financiero mexicano existen instituciones que están reguladas y supervisadas de cerca por el gobierno mexicano (ya que captan ahorro el público, como es el caso de los bancos) , y otras instituciones no reguladas, pero con ciertas restricciones en sus operaciones.

### 1.1 - El Sistema Financiero Mexicano

El Banco de México define al Sistema Financiero Mexicano como: “El sistema financiero procura la asignación eficiente de recursos entre ahorradores y demandantes de crédito. Un sistema financiero sano requiere, entre otros, de intermediarios eficaces y solventes, de mercados eficientes y completos, y de un marco legal que establezca claramente los derechos y obligaciones de las partes involucradas...La principal función de un sistema financiero es intermediar entre quienes tienen y quienes necesitan [dinero](#). Quienes tienen dinero y no lo requieren en el corto plazo para pagar deudas o efectuar consumos desean obtener un premio a cambio de sacrificar el beneficio inmediato que obtendrían disponiendo de esos recursos. Ese premio es la [tasa de interés](#). Quienes requieren en el corto plazo más dinero del que poseen, ya sea para generar un valor agregado mediante un proyecto productivo (crear riqueza adicional) o para cubrir una obligación de pago, están dispuestos a pagar, en un determinado periodo y mediante un plan de pagos previamente pactado, un costo adicional por obtener de inmediato el dinero. Ese costo es la tasa de interés. Empatar las necesidades y deseos de unos, los ahorradores, con las necesidades de otros,

los deudores, es la principal tarea del sistema financiero y en dicha labor las tasas de interés juegan un papel central<sup>3</sup>”.

La importancia de tener un sistema financiero radica en que a través de diferentes instituciones financieras se captan los ahorros de la población, que es uno de los grandes agregados macroeconómicos, el cual promueve el crecimiento y desarrollo del país, este ahorro es canalizado para su utilización principalmente en actividades productivas, al igual, este sistema financiero es la principal base del sistema de pagos del país y facilita la realización de las transacciones del público, instituciones y de las autoridades del país, en este caso, son los Bancos las entidades financieras más conocidas, ya que ofrecen sus servicio de una forma más directa al público y son una parte fundamental del sistema de pagos de la nación.

Actualmente el Sistema Financiero Mexicano se divide de acuerdo a las actividades realizadas y supervisadas por las entidades regulatorias de las diferentes instituciones que lo conforman<sup>4</sup>:

- Sector Bancario: es el de mayor participación en el mercado, se incluye a la banca Comercial como a la Banca de Desarrollo
- Sector no Bancario pero de servicios complementarios: son las entidades auxiliares de crédito (en este sector, se integran las instituciones dedicadas a ofrecer servicios microfinancieros), las entidades económicas que conforman a dicho sector son: casas de cambio, uniones de crédito, factoraje y arrendadoras, sociedades de ahorro y préstamos, sofoles, sofipos, sofomes, etc.

---

3 Banco de México, Consultado en : <http://www.banxico.gob.mx/sistema-financiero/index.html>, el 27 de abril de 2014.

4 Asociación Mexicana de Asesores Independientes de Inversiones, A.C. (AMAI), Consultado en: <http://www.amaii.com.mx/AMAII/Portal/cfpages/contentmgr.cfm?fuente=nav&docId=97&docTipo=1>, el 27 de abril de 2014.

- Sector Bursátil: canaliza los recursos de inversionistas directamente con los demandantes de crédito, empresas privadas o gobierno.
- Sector de Derivados: se operan instrumentos que se “derivan” del mercado bursátil, o de contado, que implica pactar un precio de compra o venta a futuro de determinado activo financiero.
- Sector de Seguros y Fianzas: son las instituciones que se dedican a ofrecer cobertura sobre probables siniestros o accidentes personales o corporativos que puedan generar pérdidas eventuales.
- Sector de Pensiones: en ellos participan todas las instituciones que administran los Fondos para el Retiro (Afores) y las Sociedades de Inversión Especializada de Fondos para el Retiro (Siefors). Estas instituciones se dedican a recibir recursos de los trabajadores en activo para que al momento de jubilarse puedan contar con una pensión con la que mantener su retiro.

En cualquier economía se necesita tener un sistema financiero que sea competitivo, estable e innovador, que contribuya a elevar el crecimiento económico y el bienestar de la población; es por eso que es indispensable que se tomen medidas al tener un marco institucional sólido y contar con entidades que lleven a cabo una regulación y supervisión del mismo sistema, para que así se protejan los intereses del público en general.



## 1.2 Regulación del Sistema Financiero Mexicano

Para poder entender al Sistema Financiero Mexicano, es necesario estudiar a fondo su forma de actuar, es por eso que en el presente apartado se verá cómo es que está conformado ya que es importante el saber cómo es que es la estructura regulatoria del Sistema Financiero mexicano.

Para Jansson (1997), la regulación financiera es: “El propósito fundamental de la regulación financiera es promover la efectiva y eficiente acumulación de capital y asignación de recursos, mientras se mantiene la seguridad y solidez de las instituciones financieras que aceptan depósitos del público. Las autoridades que supervisan a las instituciones financieras logran estos objetivos mediante la imposición de diferentes restricciones a la exposición a riesgos, a las prácticas contables y de presentación de informes, y a las operaciones de las instituciones financieras. Ello garantiza que ocurran pocas bancarrotas y que los efectos económicos que tengan forma de sistémicos sean limitados.<sup>5</sup>”

Por lo tanto se puede decir que la regulación financiera es una forma de obligar a las instituciones financieras a cumplir determinados requisitos, restricciones y directrices, con el objetivo de mantener la integridad del sistema financiero y de los clientes que hacen uso de los servicios financieros; esta regulación es llevada a cabo por instituciones públicas pertenecientes al Estado; haciendo así que en su conjunto se creen normas financieras que las instituciones deben seguir dentro de los mercados financieros para mantener la estabilidad del sistema..

---

5 Jansson y Wenner (1997): “La regulación financiera y su importancia para las Microfinanzas en América Latina y el Caribe”. Banco Interamericano de Desarrollo.

Al conjunto de instituciones que son las encargadas de llevar a cabo el control, aplicación y seguimiento de las normas de regulación financiera, tienen por objetivos:

- Verificar que las instituciones pertenecientes al sistema financiero cumplan las normas establecidas
- Vigilar la conducta de las instituciones, sancionar las faltas realizadas por dichas instituciones, otorgar y quitar licencias a las instituciones que proveen de servicio financieros.
- Protección a los usuarios de los servicios financieros
- Hacer que prevalezca la confianza y sostenibilidad del sistema financiero.

### 1.2.1 Autoridades reguladoras del Sistema Financiero Mexicano<sup>6</sup>

El Sistema Financiero Mexicano está integrado por las siguientes autoridades:

- La [Secretaría de Hacienda y Crédito Público \(SHCP\)](#), Es la autoridad máxima del Sistema Financiero Mexicano que ejerce sus funciones de supervisión y control por medio de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, así como de las comisiones nacionales correspondientes. La SHCP es responsable de planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario de nuestro país.
- El [Banco de México \(BANXICO\)](#), es un organismo autónomo del estado, tanto en sus funciones como en su administración, El Banco de México, por su parte, tiene la finalidad de promover el sano desarrollo del sistema financiero
- La [Comisión Nacional Bancaria y de Valores \(CNBV\)](#), organismo descentralizado de la Administración Pública Federal.

---

<sup>6</sup> Banco de México, consultado en: <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html#Regulaciondelsistema-financiero>, el 27 de abril de 2014

- El [Instituto para la Protección al Ahorro Bancario \(IPAB\)](#), organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, El IPAB es responsable de garantizar los depósitos que los ahorradores hayan realizado en los bancos y otorgar apoyos financieros a los bancos que tengan problemas de solvencia.
- La [Comisión Nacional de Seguros y Fianzas \(CNSF\)](#), La [Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro \(Consar\)](#) y la [Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros \(Condusef\)](#), son órganos desconcentrados de la SHCP; están encargadas de vigilar y regular a las instituciones que conforman el sistema financiero en el ámbito de sus respectivas competencias. La Consar se encarga de vigilar y regular a las empresas administradoras de fondos para el retiro y la CNSF vigila y regula a las instituciones de seguros y de fianzas. Por su parte, la Condusef se encarga, entre otras funciones, de resolver las controversias que surjan entre las personas usuarias de los servicios financieros y las empresas que ofrecen estos servicios.

#### *1.2.1.1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)*

La [Secretaría de Hacienda y Crédito Público](#) es una entidad que forma parte del Gobierno Federal. Esta Secretaría regula todo lo relativo a los ingresos del Gobierno. El más importante de estos ingresos son los “impuestos” que las personas y las empresas tienen que pagarle al Gobierno para que éste cuente con los recursos suficientes para cumplir con sus funciones. Cada año, el Congreso de la Unión aprueba la Ley de Ingresos, la cual establece todos los ingresos que esta Secretaría podrá recabar en el año, ya sea a través de impuestos, contribuciones, derechos, aprovechamientos y productos. Otra función importante de la Secretaría de Hacienda es establecer el nivel de

endeudamiento del Gobierno Federal, es decir, establecer el límite de deuda que el Gobierno puede asumir. Esta secretaría también tiene como responsabilidad establecer los gastos (egresos) que el Gobierno va a realizar en un determinado periodo. Antes de poder realizar dichos gastos, la Secretaría le envía a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión un documento que se conoce como Presupuesto de Egresos, para que la Cámara apruebe los gastos que el Gobierno Federal espera realizar en un determinado año calendario. En materia financiera y bancaria, la Secretaría de Hacienda es la encargada de planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país. Entre sus facultades está emitir normas para regular a las oficinas de representación y las filiales de entidades financieras del exterior y expedir los reglamentos orgánicos de los bancos de desarrollo.

#### *1.2.1.2. Banco de México (Banxico)*

El Banco de México es el banco central de la República Mexicana y es una entidad independiente (autónoma) del Gobierno Federal. Su finalidad es proveer a la economía del país de moneda nacional y su objetivo prioritario es procurar la estabilidad de precios, es decir, mantener la [inflación](#) baja, para así preservar el poder adquisitivo de la moneda nacional. Adicionalmente le corresponde promover el sano desarrollo del sistema financiero y el buen funcionamiento de los sistemas de pago.

En materia financiera, el Banco de México puede emitir regulación para fomentar el sano desarrollo del sistema financiero. Una buena parte de las normas emitidas por el banco central tiene como propósito regular las operaciones de crédito, de depósito y los servicios que ofrecen los

bancos y las casas de bolsa. Recientemente, el Congreso de la Unión le otorgó facultades al Banco de México para que emita regulación sobre comisiones y tasas de interés, así como cualquier otro concepto de cobro por las operaciones o servicios que las entidades financieras lleven a cabo con los clientes.

#### *1.2.1.3. Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV)*

La [Comisión Nacional Bancaria y de Valores](#) es un organismo que forma parte del Gobierno Federal y que tiene como funciones vigilar (supervisar) y regular a las entidades que forman parte del sistema financiero mexicano para lograr su estabilidad, buen funcionamiento y sano desarrollo. Asimismo, es la autoridad encargada de autorizar a los intermediarios que deseen ingresar al mercado financiero. Las entidades que regula la CNBV y que forman parte del sistema financiero son los bancos (instituciones de crédito), las casas de bolsa, las sociedades de inversión, las sociedades financieras de objeto limitado (sofoles), las sociedades financieras de objeto múltiple (sofomes), las arrendadoras financieras, las empresas de factoraje financiero, las sociedades financieras populares (sofipos) y las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo. La CNBV tiene la facultad de emitir regulación prudencial cuyo propósito es limitar los incentivos a tomar riesgos. Es decir, esta regulación prudencial busca limitar la toma excesiva de riesgos por parte de los intermediarios para evitar que realicen operaciones que puedan provocar su falta de liquidez o solvencia.

#### *1.2.1.4. Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB)*

El objeto del [Instituto para la Protección de Ahorro Bancario](#) es garantizar los depósitos que los ahorradores han realizado en los bancos. En caso de que un banco quiebre, el IPAB tiene la obligación de pagar los depósitos de dinero que las personas hayan realizado en ese banco, hasta por un monto equivalente a 400,000 [UDIs](#) por persona y por institución bancaria. Por ello, es más seguro para las personas mantener su dinero depositado en los bancos que tenerlo bajo el colchón. En este sentido, la función del IPAB es muy importante ya que da confianza y seguridad en el sistema bancario de México, al asegurar a los clientes que su dinero estará seguro si se deposita en los bancos, ya que el IPAB garantiza a las personas el poder recuperar su dinero en cualquier momento.

Como función adicional, El IPAB otorga apoyo financiero a los bancos con problemas de solvencia para que tengan los recursos necesarios para cumplir con el nivel de capitalización que establece la regulación. De igual manera establece los mecanismos para liquidar a los bancos en estado de quiebra y procura actuar de forma oportuna para entregar los recursos del banco quebrado a sus acreedores.

#### *1.2.1.5. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef)*

La [Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros](#) es la entidad encargada de informar, orientar y promover la educación financiera entre la población, así como atender y resolver las quejas y reclamaciones de los clientes en contra de cualquier banco.

#### *1.2.1.6. Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)*

La [Comisión Nacional de Seguros y Fianzas](#) es un organismo del Gobierno Federal cuya función es vigilar (supervisar) que las empresas de seguros y fianzas cumplan con el marco normativo que las regula, para que estas empresas mantengan su solvencia y estabilidad. Como objetivo adicional le corresponde promover el sano desarrollo de este sector en beneficio del público usuario.

#### *1.2.1.7. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar)*

La labor de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro es regular al Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR). El SAR engloba todas las aportaciones que hacen los trabajadores y las empresas, durante la vida laboral de los trabajadores, a una cuenta de ahorro cuyo dueño (titular) es cada uno de los trabajadores (cuentas individuales). Dichas cuentas individuales sirven para que los trabajadores, una vez que alcancen su edad de retiro (como jubilados o pensionados), tengan los recursos suficientes para poder cubrir sus gastos y como previsión social. La Consar establece las reglas para que el SAR funcione adecuadamente.

La Consar también regula a las empresas administradoras de fondos para el retiro (afores), que son las empresas que administran estas cuentas individuales de los trabajadores, ya que la Consar también vigila que se resguarden de manera adecuada los recursos de los trabajadores.

## 1.2.2. Marco Normativo<sup>7</sup>

### 1.2.2.1. Principales Leyes

- Ley de Instituciones de Crédito (publicada el 18 de julio de 1990)
- Ley del Mercado de Valores (publicada el 30 de diciembre de 2005)
- Ley para Regular las Agrupaciones Financieras (publicada el 18 de julio de 1990)
- Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros (publicada el 15 de junio de 2007)
- Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado (publicada el 30 de diciembre de 2002)
- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (publicada el 14 de enero de 1985)
- Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia (publicada el 15 de enero de 2002)
- Ley de Sistemas de Pagos (publicada 12 de diciembre de 2002)
- Ley de Banco de México (publicada el 23 de diciembre de 1993)
- Ley de Ahorro y Crédito Popular (publicada el 4 de junio de 2001)
- Ley de Protección al Ahorro Bancario (publicada el 19 de enero de 1999)
- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (publicada el 23 de mayo de 1996)

---

<sup>7</sup> Banco de México, consultado en: <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html#Regulaciondelsistemafinanciero>, el 27 de abril de 2014



- Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (publicada el 28 de abril de 1995)
- Ley de Sociedades de Inversión (publicada el 4 de junio de 2001)
- Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros (publicada el 31 de agosto de 1935)
- Ley Federal de Instituciones de Fianzas (publicada el 29 de diciembre de 1950)
- Ley de Uniones de Crédito (publicada el 20 de agosto de 2008)
- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (publicada el 27 de agosto de 1932)
- Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (publicada el 18 de enero de 1999)

#### *1.2.2.2. Principales disposiciones emitidas por el Banco de México*

- Circular 4/2014 reglas aplicables a las cámaras de compensación para pagos con tarjetas
- Disposiciones de carácter general aplicables a las redes de medios de disposición
- Circular 6/2013 en materia de operaciones derivadas Siefors
- Circular 3/2013 cámaras de compensación de transferencias a través de dispositivos móviles
- Circular 16/2012 subastas para colocación de cupones segregados de Udibonos
- Circular 15/2012 reglas sobre operaciones celebradas con personas con vínculos relevantes
- Circular 14/2012 reglas para las subastas de compra y venta simultáneas de valores del IPAB
- Circular 13/2012 reglas del Módulo de Atención Electrónica

- Circular 12/2012 reglas de transferencias de fondos
- Circular /2012 subastas de BREMS y valores gubernamentales
- Circular 5/2012 subastas para colocación de valores gubernamentales y valores del IPAB
- Circular 4/2012 en materia de operaciones derivadas
- Circular 3/2012 operaciones de las instituciones de crédito y la Financiera Rural
- Circular 16/2011 reglas para subastas sindicadas
- Circular 13/2011 pago mínimo para tarjetas de crédito
- Circular 16/2011 reglas para la colocación sindicada de valores gubernamentales
- Circular 2/2011 permuta de valores gubernamentales
- Circular 36/2010 en materia de comisiones
- Circular 22/2010 en materia de cobro de comisiones
- Circular 17/2010 participantes del SPEI®
- Circular 21/2009 relativa a la metodología de cálculo y fórmula del (CAT)
- Circular 22/2008 en materia de acreditación de pagos
- Circular 16/2007 en materia de pagos anticipados
- Circular 14/2007 en materia de tasas de interés
- Circular 13/2007 para limitar el cobro de intereses por adelantado
- Circular 1/2005 relativa a las operaciones de fideicomiso
- Circular 34/2010 relativa a las reglas de tarjetas de crédito
- Circular 115/2002 relativa a las operaciones de las casas de bolsa
- Reglas sobre operaciones de préstamo de valores
- Reglas sobre operaciones de reporto

- Reglas generales a las que deberán sujetarse las operaciones y actividades de las sociedades de información crediticia y sus usuarios
- Reglas a las que deberán sujetarse las casas de cambio en sus operaciones

## **Capítulo 2. Análisis del marco normativo y figuras jurídicas de las instituciones de microfinanzas**

De acuerdo a diferentes disposiciones de ley dentro del sistema financiero mexicano, las organizaciones que ya sean de nueva creación o las ya establecidas en el mercado, deben de tomar una decisión acerca de cuál va a ser su forma de actuación, ya que dentro de la regulación mexicana existen diferentes formas de consolidación para una organización, las cuales se deben de tomar en cuenta; este es un reconocimiento de un acto jurídico (acto de constitución) de una organización, una empresa u otro tipo de entidad para asumir una actividad o una obligación, por lo tanto, es un sujeto de derechos y obligaciones.

Para que el grupo de personas que conforman una organización puedan tomar la decisión acerca bajo qué tipo de figura jurídica a la cual apegarse, se necesita comenzar a formularse ciertas interrogantes, tales como: número de socios, actividad a realizar, cantidad de dinero o capital disponible, el grado de responsabilidad deseada, el tiempo de deseo para llevar a cabo la constitución de la organización, la forma tributaria más conveniente para la forma de operación de la empresa, etc.; y es así que se podrá llegar a una conclusión sobre que figura jurídica adoptar.

Las figuras jurídicas dentro del sistema financiero mexicano son muy variadas, las más comunes dentro del sistema son: Sociedad Anónima, Sociedad de Responsabilidad Limitada, Sociedad Colectiva, Sociedad Comanditaria por Acción o Simple, Sociedades mercantiles, Empresarios Individuales, Sociedad Civil, etc.

Ya que dentro del sistema financiero mexicano, no existe como tal una figura jurídica llamada “microfinanciera”, existen dentro del sector de las finanzas populares (que es como comúnmente se le conoce a todas aquellas instituciones que se dedican a hacer llegar los servicios financieros a las personas que por sus características económicas no son objeto de las instituciones tradicionales de ahorro y crédito, tal es el caso de los bancos) diferentes instituciones que por su tipo de operaciones se pueden considerar como “microfinancieras”; en este sector de las microfinanzas, que se caracteriza por ser demasiado dinámico y disperso, no existe por lo tanto una regulación específica que abarque a todo el sector, es por eso que la regulación puede ser muy distintiva entre cada tipo de organización, ya que no se tiene una regulación unificada para todas ellas, es por eso que se tienen diferentes leyes y diferentes autoridades que hacen valer la regulación dependiendo de cuál sea el caso.

Las instituciones dedicadas a ofrecer servicios microfinancieros se encuentran constituidas bajo diferentes figuras jurídicas, tales como:

- Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo (SOCAP)
- Sociedad Financiera Popular (SOFIPO)
- Sociedad Financiera Comunitaria (SOFINCO)
- Sociedad Financiera de Objeto Múltiple, ENR (SOFOM)
- Sociedad Financiera de Objeto Múltiple, ER (SOFOMER)
- Sociedad Financiera de Objeto Limitado (SOFOL)
- Organismos de Integración Financiera Rural
- Instituciones de Asistencia Privada

Todas estas instituciones, como anteriormente se había comentado, se encuentran regidas por diferentes leyes y autoridades, a continuación, se describirán las principales leyes que son

aplicables a las instituciones que se dedican a realizar actividades destinadas a las finanzas populares y cuales son dichas figuras jurídicas que son regidas por cada ley.

### **2.1. Ley De Ahorro Y Crédito Popular.**

La Ley de Ahorro y Crédito Popular es una ley destinada principalmente a las diferentes instituciones que tienen el permiso de recibir depósitos del público para el ahorro, siendo su objetivo el de proteger los depósitos de los ahorradores y de esta forma poder promover el desarrollo del sector creando un fondo de protección para los ahorradores e instituciones a través de confederaciones, de esta forma la figura de principal importancia para la Ley de Ahorro y Crédito Popular es la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), a la cual se le otorgan facultades para llevar a cabo la supervisión y regulación del sector, y poder aplicar sanciones.

En el Artículo 1º de la presente Ley nos dice que es de orden público, de interés social y observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto lo siguiente<sup>8</sup>:

- I.** Regular, promover y facilitar la captación de fondos o recursos monetarios y su colocación mediante préstamos o créditos u otras operaciones por parte de las Sociedades Financieras Populares, Sociedades Financieras Comunitarias; así como, los Organismos de Integración Financiera Rural;

---

<sup>8</sup> Ley del Ahorro y crédito Popular, Cámara de diputados. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/17.pdf>, el 16 de mayo de 2014.

- II. Regular, promover y facilitar las actividades y operaciones de estas últimas, y su sano y equilibrado desarrollo;
- III. Proteger los intereses de sus Clientes, y
- IV. Establecer los términos en los que el Estado ejercerá la rectoría de las referidas Sociedades Financieras Populares en términos de la presente Ley.

Dentro de la alcances de esta ley podemos encontrar a las siguientes figuras jurídicas: a las Sociedades Financieras Populares, las Sociedades Financieras Comunitarias y a los Organismos de Integración Financiera Rural

### **2.1.1. Sociedad Financiera Popular (SOFIPO)**

La figura jurídica de las SOFIPOS nacen en 2001 junto con la Ley de Ahorro y Crédito Popular, estas son entidades de microfinanzas que se encuentran constituidas como sociedades anónimas de capital variable, y que operan mediante la autorización de la CNBV.

Las SOFIPOS pueden prestar servicios tanto a sus socios como a sus clientes, y pueden realizar lo siguiente:

- Distribuir seguros, fianzas, así como recursos de programas gubernamentales.
- Expedir y operar tarjetas de débito y tarjetas recargables
- Otorgar préstamos o créditos a sus Clientes.
- Realizar la compra venta de divisas en ventanilla por cuenta de terceros o propia
- Recibir depósitos.
- Recibir o emitir órdenes de pago y transferencias.
- Recibir pagos de servicios por cuenta de terceros

- Recibir préstamos y créditos de bancos, fideicomisos públicos y organismos internacionales, afores aseguradoras y afianzadoras, entre otros.

Actualmente se encuentran autorizadas 44 Sociedades Financieras Populares de las cuales se dividen en 4 niveles de operación que son determinados por el tamaño de los activos totales, conforme al Artículo 32 de la LACP:

- Iguales o inferiores a 15 millones de UDIS, nivel I;
- Superiores a 15 millones de UDIS e iguales o inferiores a 50 millones , nivel II;
- Superiores a 50 millones de UDIS e iguales o inferiores a 280 millones , nivel III;
- Superiores a 280 millones de UDIS, nivel IV;

Dentro del artículo 36, Las Sociedades Financieras Populares, dependiendo del Nivel de Operaciones que les sea asignado, podrán realizar las operaciones siguientes:

Sociedades Financieras Populares con Nivel de Operaciones I:

- a) Recibir depósitos de dinero a la vista, de ahorro, a plazo, retirables en días preestablecidos y retirables con previo aviso.
- b) Las anteriores operaciones se podrán realizar con menores de edad en términos de la legislación común aplicable.
- c) Recibir préstamos y créditos de instituciones de crédito nacionales o extranjeras, fideicomisos públicos y organismos e instituciones financieras internacionales, de sus proveedores nacionales y extranjeros, afianzadoras, aseguradoras y afores, así como de instituciones financieras extranjeras.
- d) Expedir y operar tarjetas de débito y tarjetas recargables.
- e) Otorgar su garantía en términos del artículo 92 de esta Ley.
- f) Otorgar préstamos o créditos a sus Clientes.
- g) Otorgar créditos o préstamos de carácter laboral a sus trabajadores.



- h) Constituir depósitos a la vista o a plazo en instituciones de crédito y entidades financieras del exterior.
  - i) Realizar inversiones en valores.
  - j) Recibir o emitir órdenes de pago y transferencias.
  - k) Fungir como receptor de pago de servicios por cuenta de terceros, siempre que lo anterior no implique para la Sociedad Financiera Popular la aceptación de obligaciones directas o contingentes.
  - l) Realizar la compra venta de divisas en ventanilla por cuenta de terceros o propia.
  - m) Distribuir seguros que se formalicen a través de contratos de adhesión, por cuenta de alguna institución de seguros o Sociedad mutualista de seguros.
  - n) Distribuir fianzas, en términos de las disposiciones aplicables a dichas operaciones.
- Entre otras.

#### Sociedades Financieras Populares con Nivel de Operaciones II:

- a) Las operaciones señaladas en la fracción I anterior.
- b) Realizar operaciones de factoraje financiero con sus Clientes o por cuenta de éstos.
- c) Prestar servicios de caja de seguridad.
- d) Ofrecer el servicio de abono y descuento en nómina.

#### Sociedades Financieras Populares con Nivel de Operaciones III:

- a) Las operaciones señaladas en las fracciones I y II anteriores.
- b) Celebrar contratos de arrendamiento financiero con sus Clientes.
- c) Prestar servicios de caja y tesorería.

#### Sociedades Financieras Populares con Nivel de Operaciones IV:

- a) Las operaciones señaladas en las fracciones I, II y III anteriores.
- b) Emitir títulos de crédito, en serie o en masa, para su colocación entre el gran público inversionista.
- c) Emitir obligaciones subordinadas.
- d) Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito.
- e) Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente, a sus Clientes.
- f) Otorgar descuentos de toda clase, reembolsables a plazos congruentes con los de las operaciones pasivas que celebren.
- g) Realizar inversiones en acciones de Administradoras de Fondos para el Retiro, Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos para el Retiro y Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión.

#### **2.1.2. Sociedad Financiera Comunitaria**

Sociedades anónimas constituidas y que operan conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles y a la Ley de Ahorro y Crédito Popular, cuyo objeto social sea predominantemente apoyar el desarrollo de actividades productivas del sector rural, a favor de personas que residan en zonas rurales.

### **2.1.3. Organismo de Integración Financiera Rural**

Persona moral autorizada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para promover la integración operativa de las Sociedades Financieras Comunitarias, en términos de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Las Sociedades Financieras Comunitarias y los Organismos de Integración Financiera Rural, son Entidades enfocadas a promover la educación financiera rural, la cual tendrá por objeto propiciar el ahorro y el apoyo crediticio para el desarrollo de las actividades productivas del sector rural, para lo cual podrán recibir donativos y apoyos de los gobiernos federal, estatales y municipales.

## **2.2. Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRASCAP)**

La Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (LRASCAP) fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 2009, tiene una base muy similar a la Ley de Ahorro y Crédito popular antes citada, siendo las figuras principales a las cuales recaen los efectos de esta ley las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo

(SCAPS), con esto se tiene un marco legal específico, el cual su naturaleza y es acorde con las características de las sociedades del sector social.

En lo general se expide esta ley para regular las actividades de las y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las siguientes leyes:

- LACP: Ley de ahorro y crédito popular
- LCNBV: Ley de la comisión nacional bancaria y de valores
- LGSC: Ley general de sociedades cooperativas
- LIC: Ley de instituciones de crédito

Dentro del título primero de esta ley se encuentran las siguientes disposiciones generales<sup>9</sup>:

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional. Esta Ley reconoce, que en términos del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo son integrantes del sector social de la economía, y tiene por objeto:

- I.** Regular, promover y facilitar la captación de fondos o recursos monetarios y su colocación mediante préstamos, créditos u otras operaciones por parte de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con sus Socios;
- II.** Regular, promover y facilitar las actividades y operaciones de estas últimas, su sano y equilibrado desarrollo;
- III.** Proteger los intereses de los Socios ahorradores, y

---

<sup>9</sup> Ley Para Regular Las Actividades De Las Sociedades Cooperativas De Ahorro y préstamo, Cámara de Diputados. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRASCAP.pdf>, el 16 de mayo de 2014

- IV. Establecer los términos en que el Estado ejercerá las facultades de supervisión, regulación y sanción, en términos de la presente Ley.

### 2.2.1. Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo

Marco legal<sup>10</sup>:

- LGSC: Regula los aspectos de constitución y de vida corporativa de las SCAP.
- LCNBV: Establece las facultades de la CNBV para supervisar a las SCAP, como sociedades que forman parte del Sistema Financiero Mexicano.
- LRASCAP: Regula la captación de los recursos monetarios por parte de las SCAP, y su colocación mediante préstamos entre sus socios, reconociéndolas como entidades sin fines de lucro, integrantes del sector social de la economía, tiene el fin de promover su sano desarrollo protegiendo los intereses de sus socios ahorradores; establece los términos en que el estado ejercerá las funciones de supervisión, regulación y sanción en términos de la ley.

---

10 CNBV, Consultado en: <http://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/SECTOR-POPULAR/Estudios-y-Accesos/SCAP%20Estudios/SCAP%20Adecuacion%20del%20Marco%20Normativo%20Ago-2010.pdf>, el 16 de mayo de 2014

- CIRCULAR ÚNICA Son disposiciones de carácter general que dictan la regulación prudencial que deberán adoptar las SCAP, con la finalidad de preservar la liquidez, solvencia y estabilidad. Está definida en función de las actividades, operaciones, productos y monto de los activos.

Niveles de operación:

Al igual la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo define los niveles de operación para las diferentes acorde con las actividades, operaciones y productos que estas ofrecen, así como en función del importe de los activos totales, de cada Sociedad:

- Nivel Básico: Activos < 2.5 millones de UDIS
  - No son supervisadas ni cuentan con un seguro de depósito, salvo que por así convenir a sus intereses soliciten y obtengan su autorización para operar en un nivel distinto al básico. Dicha autorización tendrá por objeto el que se sujeten a la supervisión de la CNBV y que cuenten con un Fondo de Protección. La CNBV está obligada a tramitar dichas solicitudes, en los mismos términos que cualquier otra SCAP.
- Nivel I a IV: Activos > 2.5 millones de UDIS
  - Deben ser supervisadas por la CNBV conforme se autoricen y cuentan con la protección de un seguro de depósito. Dichas sociedades deben registrarse y solicitar su autorización a la CNBV, en los términos y plazos previstos en la LRASCAP, para poder continuar realizando las actividades de ahorro y préstamo al amparo de la nueva ley.

### **2.3. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito (LGOAAC)**

De acuerdo al artículo 1 de dicha ley, nos dice<sup>11</sup>: La presente Ley regulará la organización y funcionamiento de las organizaciones auxiliares del crédito y se aplicará al ejercicio de las actividades que se reputen en la misma como auxiliares del crédito. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público será el órgano competente para interpretar a efectos administrativos los preceptos de esta Ley y, en general, para todo cuanto se refiera a las organizaciones y actividades auxiliares del crédito.

#### **2.3.1. Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito**

Las organizaciones auxiliares son los almacenes generales de depósito, las arrendadoras financieras, las uniones de crédito y las empresas de factoraje financiero.

A partir del 13 de julio de 2013, las arrendadoras financieras y las empresas de factoraje financiero dejarán de ser consideradas como organizaciones auxiliares y en consecuencia dejarán de ser supervisadas por la CNBV.

Las actividades auxiliares del crédito de acuerdo con la LGOAAC son las realizadas por las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas (SOFOMER) y la compra venta habitual y profesional de divisas, actividad que es llevada a cabo por las casas de cambio de mayoreo.

---

11 Ley General De Organizaciones Y Actividades Auxiliares Del Crédito, Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/139.pdf>, el 16 de mayo de 2014

## 2.4. Ley de Uniones de Crédito (LUC)

La “Ley de Uniones de Crédito” (LUC) fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de agosto de 2008.

Dentro de los principales aspectos que contempla la LUC podemos destacar:

- Regulación Prudencial.
- Reglas de Capital
- Calificación de Cartera
- Gobierno Corporativo, por lo menos 25% de consejeros independientes.
- Diversificación de operaciones

En cuanto a los socios de las uniones de crédito, la LUC menciona:

- Obligación de realizar actividades empresariales en términos de lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación.
- La participación, directa o indirecta, de cualquier persona física o moral, en el capital social de una unión no podrá exceder del 10%.
- Participar en el capital social sin derecho a retiro con un mínimo de 2,500 unidades de inversión para poder realizar operaciones de préstamo a la unión de crédito.



En cuanto a la adquisición de acciones representativas del capital social de una unión por parte de una persona o grupo de personas, ésta se sujetará a lo siguiente.

- Entre el 2% y hasta el 5%, informar por escrito a la Comisión, dentro de los primeros 3 días siguientes a la transmisión.
- Entre el 5% y hasta el 10% del capital social, se requerirá previa autorización de la Comisión.
- Grupo de personas que pretenda adquirir el 10% o más del capital social, requerirá previa autorización de la Comisión.

En cuanto a las sociedades:

Se establecen tres niveles de operación con base en su capital social mínimo suscrito y pagado sin derecho a retiro.

- Con nivel de operaciones I, 2,000,000 de UDIS;
- Con nivel de operaciones II, 3,000,000 de UDIS, y
- Con nivel de operaciones III, 5, 000,000 de UDIS.

Con base en el nivel de operación, las sociedades podrán acceder a realizar operaciones de arrendamiento y factoraje financiero y en su caso, actuar como fiduciarias en fideicomisos de garantía.

La LUC se enfoca en apoyar el desarrollo de las PYMES a través de acceso al crédito, servicios financieros y aprovechamiento de economías de escala que ofrecen las uniones de crédito.

### **2.4.1. Uniones de crédito**

Las Uniones de Crédito son Instituciones Financieras constituidas como sociedades anónimas de capital variable, que operan mediante la autorización que les otorga la Comisión Nacional Bancaria y de Valores conforme a la facultad que le confiere el artículo 14° de la Ley de Uniones de Crédito. Como sociedades anónimas deben cumplir también con la Ley General de Sociedades Mercantiles, son empresas privadas y su capital se integra con las aportaciones que hacen exclusivamente con sus accionistas. El 20 de agosto del 2008 se promulgó la Ley de Uniones de Crédito, por lo que dejaron de ser reguladas por la LGOAAC.

Su objetivo es el de ofrecer a sus socios acceso a recursos financieros y servicios de apoyo necesarios para llevar a cabo sus actividades productivas. Asimismo, estas sociedades podrán recibir préstamos de sus socios y tener acceso a recursos financieros de fondos de fomento y bancos en condiciones que favorezcan las actividades productivas. Al igual existen distintas operaciones que una unión de crédito puede celebrar con sus socios, establecidas en el Artículo 40 de la LUC, entre las que destacan: 1. Otorgamiento de créditos. 2. Recibir préstamos de sus socios, de bancos, de la banca de desarrollo y de instituciones financieras del extranjero. 3. Proveer a los socios, que así lo requieran, insumos, materias primas, componentes o bienes y servicios que éstos necesitan para su operación productiva. 4. Proporcionarles servicios de asistencia técnica,

### **2.4.2. Sociedad Financiera de Objeto limitado (SOFOL)**

Son sociedades anónimas especializadas en el otorgamiento de créditos a una determinada actividad o sector, por ejemplo: hipotecarios, al consumo, automotrices, agroindustriales, microcréditos, a pymes, bienes de capital, transporte, etc.

Para realizar dicha actividad la ley de instituciones de crédito las faculta a captar recursos provenientes de la colocación, en el mercado, de instrumentos de deuda inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios; también pueden obtener financiamiento bancario.

Las operaciones que realizan son las siguientes:

- Captar recursos del público exclusivamente mediante la colocación de valores
- Obtienen créditos de entidades financieras del país y del extranjero
- Otorgar créditos a la actividad o al sector que se señale en la autorización
- Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto
- Prestar servicios de transferencias de fondos, dentro y fuera de territorio nacional, incluidos los servicios de remesas
- Realizar operaciones financieras conocidas como derivadas
- Realizar operaciones de reporto sobre títulos o valores en términos de las disposiciones aplicables, relacionadas directamente con su objeto social
- Otros

## **2.5. Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOM)**

Un caso en particular son las llamadas Sociedades Financieras de Objeto múltiple, las llamadas SOFOMES, ya que dependiendo de su composición de capital pueden o no, apegarse a determinada ley anteriormente vista. Las SOFOMES son sociedades anónimas cuyo objeto social principal es el otorgamiento de crédito, así como la celebración de operaciones de arrendamiento financiero o factoraje financiero.

Las SOFOMES pueden ser de dos tipos:

- Sociedades financieras de objeto múltiple reguladas: Son SOFOMES reguladas son aquellas que mantienen vínculos patrimoniales con Instituciones de Crédito o Sociedades Controladoras de Grupos Financieros de los que formen parte instituciones de Crédito. Estas sociedades deberán agregar a su denominación social la expresión "sociedad financiera de objeto múltiple" o su acrónimo "SOFOM", seguido de las palabras "entidad regulada" o su abreviatura "E.R.". Las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas estarán sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Deben sujetarse: a las correspondientes disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito y de la Ley de Instituciones de Crédito
- Sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas: Son aquellas en cuyo capital NO participan Instituciones de Crédito o Sociedades Controladoras de Grupos Financieros de los que formen parte instituciones de Crédito. Estas sociedades deberán agregar a su denominación social la expresión "sociedad financiera de objeto múltiple" o su acrónimo "SOFOM", seguido de las palabras "entidad no regulada" o su abreviatura "E.N.R.". Las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas no estarán sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

### **Capítulo 3. La protección al cliente**

Como se había comentado en el capítulo 1, es necesaria la regulación de las instituciones que se encuentran dentro del Sistema Financiero, en este caso, nuestro hincapié es en el Sistema Financiero Mexicano, con instituciones que tengan un desempeño con actividades de microfinanzas. El propósito de la regulación de estas entidades es que se mantenga la estabilidad

del Sistema financiero Mexicano al hacerlo más eficiente, al igual que la protección de los consumidores, el cual es uno de los principales temas de dicho trabajo.

Aunque en un contexto global se necesita una regulación para marcar las reglas y tener un buen funcionamiento de los mercados, también se necesita pensar en una regulación que se encuentre orientada al cliente de los servicios crediticios, tanto para el cliente de la Banca tradicional, como para el usuario de las microfinanzas, en donde la principal orientación de esta regulación sea el proteger al consumidor, previniendo las injusticias sobre los derechos de los clientes, en donde se tengan normas transparentes y de códigos de conducta de las organizaciones, ya que es frecuente que se utilice diversos medios de divulgación de sus servicios de manera errada, con publicidad engañosa, esto sumado a la falta de conocimiento de los productos ofrecidos por lo clientes, se hace una cadena virtuosa, la cual al final trae diferentes y grandes consecuencias, no sólo al cliente, sino que también a la institución, y en un punto superior, a todo el sector microfinanciero.

Existen diferentes problemáticas que pueden traer como consecuencia un desequilibrio en el sector de las microfinanzas y por consiguiente un impacto en el Sistema Financiero Mexicano, tales como:

- Que las instituciones de microfinanzas utilicen la metodología tradicional del crédito de consumo para otorgar diversos créditos para actividades productivas, causando el sobreendeudamiento de la población.

- Las zonas de operación de las instituciones se encuentre sobrecargada, sin explorar demás zonas que también pueden traer benéficos, tanto para la institución, como para el cliente
- Alta competencia entre instituciones microfinancieras y entre diversos programas de implementación gubernamental.
- Prácticas indebidas de cobranza por parte de las instituciones otorgantes de crédito.
- La información asimétrica existente en el mercado, es decir, que las instituciones tengan poco o ningún conocimiento de sus clientes, al igual que estos clientes no tengan el conocimiento de la institución a la que solicitarán el servicio.

Además de los puntos anteriormente descritos, los problemas para el cliente se originan desde más ángulos diferentes, es por eso que para la erradicación de diferentes problemas, es necesario diferentes tipos de reglamentaciones para prevenir y evitar diferentes tipos de crisis, ya que se analizan los diferentes puntos de la demanda y oferta de crédito o de servicios financieros por parte de las personas de escasos recursos.

Como principal punto, se debe de tomar en cuenta, que en la mayoría de los casos, las personas de escasos recursos, son personas que cuentan con un nivel de instrucción básico o no contar con ningún nivel tipo de instrucción, es por eso que uno de los puntos principales para el gobierno y las instituciones debe de ser que desde antes de implementar los servicios financieros a las personas, estas cuenten con una vista previa de lo que se les ofrece y que obligaciones trae consigo, es decir, se debe de implementar una política de educación financiera, y esto debería de ser de una forma general en el país.

Las instituciones de microfinanzas no son las únicas “culpables” de las diferentes crisis o problemas surgidos dentro del sector, ya que los consumidores de estos servicios, de antemano

deben de actuar con cautela, es decir, deben de ser responsables de sus actos, al informarse adecuadamente de lo que se les ofrece y piensan aceptar.

Las consecuencias de no tener adecuadas prácticas o conocimientos del sector recaen en ambas partes, para las instituciones las consecuencias pueden ser desde el endeudamiento y disminución de su cartera hasta la pérdida de liquidez y quiebra de la institución; para los clientes se tiene como consecuencia la pérdida de poder adquisitivo, sobreendeudamiento, pérdida de ingresos y de activos; y como anteriormente se había mencionado, estas problemáticas de las instituciones y sus clientes traen crisis económicas al sector.

Sin una adecuada regulación dentro del sector pueden surgir diferentes problemas tales como:

- Prácticas poco convencionales de las instituciones y promotores de crédito, tanto en una colocación agresiva de cartera en el mercado, como el utilizar malas prácticas de cobranza, que incluso atentan contra la integridad de los clientes.
- Falta de transparencia al no informar de una manera adecuada los procedimientos y puntos clave del servicio otorgado a los usuarios, sin que estos tengan algún conocimiento previo o falta de entendimiento, en donde se incurren a la falta de información de los costos que deberán pagar los usuarios, al igual sobre qué precios y comisiones se basa el contrato, o el simple hecho de que tal contrato no llegue en su totalidad o parcial a los clientes.

Para tales casos, como principios básicos en la regulación de dichas entidades se debe de tomar en cuenta que:

- Eliminar las asimetrías de la información, es decir, no sólo tener bancos de datos de los “malos clientes”, sino también contar con las “malas empresas” para que así los clientes se encuentren informados y puedan tomar su mejor decisión cuando decidan contratar alguno de los servicios financieros con las diferentes instituciones existentes en el mercado.
- Aumentar la eficacia de la información, ya que como se ha visto, es básico para mantener al Sistema Financiero en buenas condiciones
- Estandarización de tipos de prácticas y metodologías utilizadas por las instituciones, sin que afecten en mala manera su operación, es decir, se debe de llevar a cabo un fuerte seguimiento y monitoreo por parte de las instituciones reguladoras para que así se pueda aumentar la transparencia de sus actividades y productos, tanto como implementar códigos de ética en donde lo principal sea un trato justo y equitativo a los clientes.

## **Conclusiones y recomendaciones**

El llamado sector de las microfinanzas o de las fianzas populares en México se caracteriza por ser un conjunto de diferentes instituciones, las cuales están constituidas bajo alguna de las muchas figuras jurídicas que se encuentran disponibles bajo las legislaciones de sistema financiero mexicano, lo que trae como consecuencia que dentro de este sector de las finanzas populares no haya una homogeneidad entre las instituciones que brindan servicios financieros a la población y en general a las personas de escasos recursos, esto quiere decir que se tiene varios tipos de



instituciones la cuales tienen distintas formas de operación con diferentes funciones y distintas reglamentaciones para su funcionamiento.

Como tal sabemos que tanto la economía nacional como la internacional se rige por un modelo de liberalización del mercado, en donde se carece de una importante penetración por parte de los gobiernos para intervenir en las distintas actividades económicas las cuales se realizan conjuntamente a una escala global, es por eso que dentro de las economías se espera que se autorregulen por sí mismas, esperando que se implementen en general buenas prácticas de acción.

En este proceso de globalización y auto regulación conlleva a que las personas puedan participar libremente en las actividades económicas e instituciones que les sean más atractivas en rendimientos para poder invertir su propio capital, en cuanto a las instituciones de inversión estas pueden ser instituciones privadas o instituciones de microfinanzas, los inversores tienen la esperanza de obtener altos rendimientos de su capital muchas de las cuales no se tiene la conciencia o les es indiferente el alto grado de riesgo que representan estas operaciones, pero al tomar en cuenta que es su propio capital el que está en juego, se tiene totalmente justificadas dichas esperanzas; el verdadero problema surge cuando se crean serios conflictos de intereses, en donde gracias a el deseo de ganancias rápidas, las instituciones no llevan a cabo las mejores prácticas para el beneficio del cliente, como para el propio beneficio y estabilidad de la institución.

Se puede decir que en México al ser un país en vías de desarrollo se tiene un grave problema de falta de educación no solo de educación financiera sino de educación en general, lo cual genera un escenario en el que las instituciones que llevan a cabo malas prácticas se suelen aprovechar. Es justamente en las zonas en donde se tiene escasa educación tanto general como financiera en

donde se tiene principalmente las operaciones de las entidades que realizan actividades de microfinanzas ya que estas suelen pedir mínimos requisitos u obligaciones para que la población pueda tener acceso para utilizar sus servicios ; y es esta falta de educación en general y la escasa o nula educación acerca de los servicios financieros por parte de los clientes en donde se pueda tener un aumento considerable de acciones realizadas bajo un esquema de malas prácticas por instituciones de microfinanzas y estas perjudiquen en algunas ocasiones al cliente, por ejemplo, tal es el caso de algunas políticas institucionales de algunas organizaciones las cuales colocan gran cantidad de créditos en el mercado sin hacer un buen análisis de los clientes, creando un riesgo latente, porque se ofrecen productos inadecuados para la población lo cual trae como consecuencia el impago de los clientes hacia las instituciones generando crisis de sobreendeudamiento y crisis reputacional hacia la institución como de todo el sector en general, y esto es lo que hace que el sector de las microfinanzas sea estigmatizado dentro de las actividades financieras de las economías.

Es de suma importancia que se implementen las reglas de operación y el fomento de prácticas sanas dentro de este sector, así como la unificación de las figuras jurídicas y leyes reglamentarias, con un origen desde autoridades gubernamentales, que velen por el beneficio de los clientes e instituciones, así como de todo el sistema financiero, implementando servicios de educación, información y asesorías al alcance de todos para que así se empiece a generar la cultura de la protección al usuario de los servicios financieros, ya que con esta mejora la calidad del servicio del sector en la cual se promueva la competencia y la transparencia traen como consecuencia un sector más eficiente y respetable dentro del sector financiero.

## **Bibliografía.**

1. Alpízar, Carlos (2006) “El sector de las microfinanzas en México” USAID
2. Asociación Mexicana de Asesores Independientes de Inversiones, A.C. (AMAI),  
[http://www.amaii.com.mx/AMAII/Portal/cfpages/contentmgr.cfm?  
fuente=nav&docId=97&docTipo=1](http://www.amaii.com.mx/AMAII/Portal/cfpages/contentmgr.cfm?fuente=nav&docId=97&docTipo=1)
3. Banco de México: <http://www.banxico.gob.mx/sistema-financiero/index.html>,
4. Banco de México: [http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-  
financiero.html#Regulaciondelsistemafinanciero](http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html#Regulaciondelsistemafinanciero),
5. Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI).  
[http://www.bansefi.gob.mx/sectahorrocredpop/investigacionesSACP/Documents/Sistema  
%20Financiero%20Mexicano.pdf](http://www.bansefi.gob.mx/sectahorrocredpop/investigacionesSACP/Documents/Sistema%20Financiero%20Mexicano.pdf)

6. Brix, Laura (2010) “Reglamentación para la protección del consumidor en entornos de bajo nivel de acceso: Oportunidades para fomentar el financiamiento responsable”
7. Cavanna, Javier (2007) “Del Microcrédito a las microfinanzas” Revista de empresa No. 19 Enero-Marzo
8. CGAP (2009) “los principios de protección al cliente en el sector de las microfinanzas”  
[www.centerforfinancialinclusion.org/Document.Doc?id=474](http://www.centerforfinancialinclusion.org/Document.Doc?id=474)
9. CGAP (2012) “Guía para la regulación y supervisión de las microfinanzas”
10. CGAP (2013) “Aplicación de la protección del consumidor en las economías de mercados emergentes y en desarrollo”
11. Comisión Nacional Bancaria Y De Valores (2001). Ley del ahorro y crédito popular
12. Conde, Carola (2000), “ONG e instituciones microfinancieras en México”. El Colegio Mexiquense, A.C.
13. CONEVAL (2009) “Diagnostico de las políticas publicas de microcrédito del gobierno federal.
14. Cortés, francisco: “Las microfinanzas: caracterización e instrumentos” Ed. Caja mar.
15. Delfiner, Miguel (2006) “Microfinanzas: un análisis de experiencias y alternativas de regulación”
16. Enrique. B (2012) “Regulacion diferenciada de las finanzas populares” Concamic
17. Jansson y Wenner (1997): “La regulación financiera y su importancia para las Microfinanzas en América Latina y el Caribe”. Banco Interamericano de Desarrollo.
18. Ledgerwood, Johanna (1999) “Manual de microfinanzas. Una perspectiva institucional y financiera”. Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo.
19. Loubière, Jaques (2004) “Supervisión y regulación de las microfinanzas en el contexto de la liberación del sector financiero” Informe a la fundación Tinker
20. Mansell Catherine (1995) “Las finanzas populares en México”. ITAM
21. PRODESARROLLO (2013). “Benchmarking de las microfinanzas en México 2012-2013”
22. Smart Campaing (2001). “propuesta para el programa de certificación con respecto a los principios de protección al cliente”
23. USAID (2006) “El sector bancario y las finanzas populares mexicanas: retos, oportunidades y amenazas para las organizaciones de microfinanzas”
24. Ley del Ahorro y crédito Popular, Cámara de diputados. Consultado en:  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/17.pdf>, el 16 de mayo de 2014.
25. Ley Para Regular Las Actividades De Las Sociedades Cooperativas De Ahorro y préstamo, Cámara de Diputados. Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRASCAP.pdf>, el 16 de mayo de 2014
26. CNBV, Consultado en: <http://www.cnbv.gob.mx/SECTORESSUPERVISADOS/SECTOR-POPULAR/Estudios-yAccesos/SCAP%20Estudios/SCAP%20Adecuacion%20del%20Marco%20Normativo%20Ago-2010.pdf>. el 16 de mayo de 2014

27. Ley General De Organizaciones Y Actividades Auxiliares Del Crédito, Consultado en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/139.pdf>, el 16 de mayo de 2014