



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES**

**ARAGÓN**

**“LA CREACION DE UN ORGANO ADMINISTRATIVO  
REGULADOR, VERIFICADOR DE LAS SOCIEDADES DE  
AHORRO Y CREDITO POPULAR”**

**EN LA MODALIDAD DE “TESIS CONJUNTA”  
PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A**

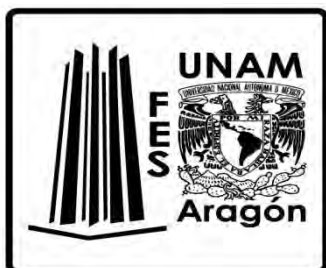
**FLORES BAUTISTA DAVID RAFAEL**

**Y**

**ZARATE JUAREZ LUCERO**

**DIRECTOR DE TESIS:**

**Maestra. JANETTE YOLANDA MENDOZA GANDARA**



Ciudad Netzahualcóyotl, Estado de México, a 28 de Junio de 2016



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.

**DEDICATORIA**

**PARA:**

**MI FAMILIA**

***Maximino e Irma***

***Diana y Delfina***

***Christian y mi pequeña hija Sophia***

***Por su amor, comprensión y paciencia.***

## **AGRADECIMIENTOS**

**A DIOS, por la vida y conocimientos que he recibido**

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, por brindarme su espacio en las aulas del conocimiento.**

**A LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGON; por permitirme formar parte de la institución como alumno y cobijarme en sus aulas del conocimiento.**

**A MIS MAESTROS Y COMPAÑEROS, que a lo largo de la carrera me han compartido sus conocimientos y experiencia.**

**A MIS AMIGAS ANGELICA Y PAMELA, por su apoyo moral y sobre todo brindarme una bella amistad.**

**A LA MAESTRA, JANETTE YOLANDA MENDOZA GANDARA, por brindarnos su tiempo, paciencia y compartir con nosotros sus conocimientos al dirigir esta tesis.**

**DEDICATORIA**

**PARA MIS PADRES:**

**RAFAEL**

**Y**

**MARIA BELEN**

*Por el gran apoyo que me brindaron a lo largo de mi trayectoria académica por estar a mi lado contribuyéndome a la materialización de cada uno de mis sueños y metas.*

## **AGRADECIMIENTOS**

**A DIOS, por la vida y conocimientos que he recibido**

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, por brindarme su espacio en las aulas del conocimiento.**

**A LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGON; por permitirme formar parte de la institución como alumno y cobijarme en sus aulas del conocimiento.**

**A MIS MAESTROS Y COMPAÑEROS, que a lo largo de la carrera me han compartido sus conocimientos y experiencia.**

**A LA MAESTRA, JANETTE YOLANDA MENDOZA GANDARA, por brindarnos su tiempo, paciencia y compartir con nosotros sus conocimientos al dirigir esta tesis.**

<b>INTRODUCCION.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO 1.- LEGISLACION Y SURGIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR A TRAVES DE LA HISTORIA EN MEXICO.....</b>	<b>4</b>
<b>1.1-EPOCA PREHISPANICA.....</b>	<b>4</b>
1.1.1 El pueblo azteca.....	6
<b>1.2 EPOCA COLONIAL.....</b>	<b>7</b>
1.2.1 Las cajas de comunidades indígenas.....	8
<b>1.3 LA INDEPENDENCIA.....</b>	<b>10</b>
1.3.1 Etapa Porfiriana.....	11
1.3.2 La Revolución Mexicana.....	12
1.3.3 Etapa Post-Revolucionaria.....	12
<b>1.4 NUESTRA EPOCA CONTEMPORANEA.....</b>	<b>14</b>
1.4.1 Legislaciones locales que regulan las cajas de Ahorro y Crédito Popular.....	15
1.4.2 Confederación Mexicana de Cajas Populares.....	17
1.4.3 Modificación de la Ley General de Sociedades cooperativas.....	17
<b>CAPITULO 2.- CONCEPTOS BASICOS.....</b>	<b>20</b>
2.1 Persona física y Persona Moral.....	20
2.2 Cliente.....	28
2.3 Ahorro.....	29
2.4 Crédito.....	30
2.5 Caja de ahorro.....	31
2.6 Fondo de protección.....	32

**CAPITULO 3.-INSTITUCIONES REGULADORAS DE LAS SOCIEDADES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR.....34**

3.1 Comisión Nacional para la protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF).....35

3.1.1 Medidas preventivas orientación e información financiera.....36

3.1.2 Medidas correctivas: atención y resolución de quejas.....39

3.2 Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO).....40

3.2.1 verificaciones de la vigilancia del cumplimiento de la ley de ahorro y crédito

Público.....42

3.3 Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) .....42

3.3.1 Autorización, Supervisión y Regulación de las instituciones de ahorro y Crédito Popular.....43

3.4 Secretaria de Hacienda y Crédito público (SHCP).....49

3.4.1 Seguro de depósito a través del fondo de protección.....50

**CAPITULO 4.- MARCO JURIDICO NORMATIVO.....53**

4.1 Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos.....53

4.2 Ley de Ahorro y Crédito Popular.....55

4.3 Ley Federal de Procedimiento Administrativo.....57

4.4 Leyes Supletorias.....58

4.4.1Legislacion Mercantil.....59

4.4.2Legislacion Civil Federal.....60

4.4.3Codigo Fiscal de la Federación.....61

**CAPITULO 5.- PROBLEMÁTICA DERIVADA DEL INCUMPLIMIENTO POR PARTE DE LAS INSTITUCIONES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR.....63**

5.1 Fraudes financieros relacionados con las instituciones de Ahorro y Crédito Popular.....63



5.2 falta de inclusión de la totalidad de las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular en la ley reglamentaria de las mismas.....	70
5.3 principales casos suscitados en México (FOBAPROA Y FICREA).....	71

**CAPITULO 6.- CREACION DE UN ORGANO REGULADOR DE LAS INSTITUCIONES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR.....79**

6.1 Autorización de las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular para el funcionamiento.....	80
---	----

6.2 Verificación y Seguimiento de las sociedades de Ahorro y Crédito Popular.....	84
---	----

6.3 Regulación de las instituciones de Ahorro y Crédito Popular que se encuentren fuera del marco normativo mexicano.....	85
---	----

6.4 Marco jurídico del órgano regulador de las instituciones de Ahorro y Crédito Popular.....	86
---	----

6.5 Creación de un órgano administrativo regulador de las instituciones de ahorro y crédito popular.....	89
--	----

**CONCLUSIONES.....93**

**BIBLIOGRAFIA.....97**

## **INTRODUCCION**

Las Cajas populares conocidas así en México, surgen en realidad y mucho antes en países europeos más evolucionados como Alemania o España y en América, Canadá y Estados Unidos, como producto de la necesidad de algunos sectores de la sociedad sobre todo de pequeños productores, que no podían conseguir financiamiento en los Bancos.

La mayoría de estas Cajas captan el ahorro y colocan los créditos entre sus propios integrantes, destacando la figura de las sociedades cooperativas, que si bien existían desde mucho antes, estos primeros intentos surgen simultáneamente con el desarrollo industrial de fines del siglo XVIII y principios del siglo XVI.

Con el mismo modelo, en México surgen con otra intención muy particular, al cobijo del interés de la Iglesia Católica para ayudar a las clases más necesitadas y carentes de financiamiento, poco a poco la iglesia se fue retirando y estas fueron administradas por la sociedad, las hay de todos tamaños desde las más pequeñas hasta las que funcionan casi como los bancos.

Con el cambio de partido político en el poder, a finales de los años 90's, y por la atención que género en las autoridades una serie de quebrantos de algunas pseudo-cajas, en 2001 se publica la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y después de varias prorrogas finalmente en 2006 entra en vigor dicha ley, con lo cual empiezan a darse las primeras autorizaciones por medio de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

La parte más trascendental de este cambio es que por primera vez se separa y se observa el fin de cada organización dándole fundamentos

jurídicos a cada una de acuerdo a su propio origen, quedando solo 2 figuras jurídicas de una diversidad que existía, las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, y las Sociedades Financieras Populares, las primeras sin fines de lucro, y las segundas con fin de lucro.

Esta vez las autoridades financieras emitieron reglas de regulación claras y bien estructuradas, que han obligado a las Entidades a regularizarse y obtener su registro correspondiente para dar seguridad y confianza a los socios y clientes. Dependiendo de los fines que cada una de estas organizaciones persigue, se eliminan las dudas y lagunas fiscales sobre las cuales se ocultaban algunas de ellas para disimular su operación y no pagar impuestos. De esta manera las leyes impositivas reconocen la necesidad de las organizaciones de este sector por trabajar solo para producir beneficios para sus socios en su mayoría basados en la doctrina cooperativista que se sustenta principalmente en la ayuda mutua.

El trayecto de las cajas populares para llegar a ser consideradas como parte de la Banca social es breve en México, pero sus orígenes se remontan a los creadores del Cooperativismo financiero a nivel mundial, por lo que no se puede mirar aisladamente dicha evolución sin referirnos a las influencias que el cooperativismo, la banca y los gobiernos, han marcado en las cajas populares para llegar a formar parte del sistema financiero.

Actualmente la competencia en el sector de ahorro y préstamo popular está marcada por una diferencia fundamental, el fin con el que operan las organizaciones, es decir, el lucro. El cooperativismo ha sido fundamental en los últimos 60 años en México, para las organizaciones que han adoptado esta metodología de trabajo con base en su preocupación por las clases más desprotegidas, aplicando la ayuda mutua y los principios cooperativos.

La investigación se enfoca en la regularización del sector de ahorro y crédito popular en México, dado que si bien existen distintas instituciones que dentro de sus leyes reglamentarias se encuentran facultadas para supervisar a las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular, no existe un órgano que de manera exclusiva se encargue de la regulación y verificación las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular.

En este contexto se estableció como problema central de la investigación la ausencia de un Órgano que se encargue de supervisar y dar seguimiento a las actividades de las instituciones de ahorro y crédito popular.

El presente trabajo se ha realizado utilizando la investigación documental, consultándose, bibliografía especializada, notas periodísticas, e información publicada en la Internet.

Se concluye que existe la necesidad de crear un órgano, mismo que deben mantener y crear nuevos mecanismos para impulsar su desarrollo y solventar con esto las necesidades financieras de las personas que integran el sector, con lo cual las autoridades cumplen con una de sus funciones básicas, impulsar el desarrollo económico de la población, confirmando de esta forma la hipótesis planteada.

# **CAPITULO 1**

## **LEGISLACIÓN Y SURGIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR A TRAVÉS DE LA HISTORIA EN MÉXICO**

Las funciones de las cajas de Ahorro y Crédito Popular a lo largo de nuestra historia se consideran las causas primordiales de esta actividad del sistema de ahorro, este capítulo será visto desde un contexto histórico, cuáles fueron sus inicios y la importancia que ha marcado a nuestro país para que se pudieran introducir el Ahorro y el Crédito Popular mismos que presentaremos una reseña desde México en la Época Prehispánica, Pasando por la Nueva España que es la etapa Colonial, El Porfirismo, La Revolución.

Desde tiempos remotos ya se tenía el concepto de ahorro, se practicaba en los pueblos de la antigüedad e incluso se acostumbraba guardar el fruto de sus cosechas.

En cuanto a las organizaciones de ahorro y Crédito Popular inician en México en el año de 1951 en este año aparece la primera caja de ahorro popular.

La cual fue iniciativa del sacerdote Pedro Velázquez Hernández, diez años después en 1964 se creó la Confederación Mexicana de Cajas Populares, con lo que se formó la estructura básica del movimiento de este tipo de organizaciones en nuestro país.

### **1.1 ÉPOCA PREHISPÁNICA**

Antes de la llegada de los españoles, los pueblos indígenas tenían una organización bastante parecida a la cooperativa actual, misma que se

puede ver a través del Calpulli, el cual se regía por un Consejo Directivo de ancianos que era presidido por el pariente de mayor edad nombrado Teachcauh.

Las funciones de este consejo consistían en repartir entre los miembros del grupo el trabajo comunal, tal como lo eran las alfarerías, tierras, religión o la defensa del poblado, tanto en beneficio del Calpulli o en pago al gobierno central, al recibir la producción total de los frutos y productos, de los cuales se consignaba determinada cantidad para el pago del tributo al gobierno central y otra parte la proponía como reserva para prevenir malas cosechas u otras eventualidades.

El producto restante se distribuía conforme a las necesidades de cada familia, así como al sostenimiento de menores de edad imposibilitados para trabajar.

El Consejo también se encargaba de nombrar a los vigilantes, a quienes se encomendaba la supervisión de las actividades asignadas por el Consejo de Dirección del Calpulli, mismo que estaba al pendiente del auxilio que debía darse a los miembros en desgracia, así como a los que iniciaban una nueva familia, junto a este órgano de carácter interno se encontraba el Tecuhtli quien era un funcionario del gobierno central que juzgaba los litigios de menor cuantía que se presentaban entre los habitantes y vigilaba que los trabajos colectivos con que se tributaba al Estado se llevaran a cabo.

Cabe precisar que el pueblo mexicana conformado por la alianza de los tres estados México, Tacuba y Texcoco, tenían igualdad en todo el pueblo dado que contaban con las mismas oportunidades para ingresar a los grupos dirigentes, ya que si alguno de sus integrantes estudiaba y demostraba

tener cualidades para el sacerdocio podría ingresar al Calmecac y pasaba a formar parte del Telpochcalli. La riqueza y auge del pueblo azteca se debía principalmente a los ingresos que se obtenían de la agricultura, tributos o diezmos que pagaban los pueblos y sobre todo del ejercicio del comercio.

Al realizar una comparación entre el sistema de gobierno de esa época y la organización de las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular actual podremos ver que existen muchas similitudes, dado que ambas contaban con un Consejo de Administración (Consejo de Ancianos), un Consejo de Vigilancia, formado por los encargados de supervisar que todas las labores se efectuaran de conformidad con las órdenes dadas por el Consejo de Ancianos, así mismo contaban con un fondo de reserva para afrontar las malas cosechas o eventualidades, así como lo hacen las Instituciones de Ahorro, que propiamente cuentan con un seguro para poder liquidar a las personas en caso de quiebre o de alguna otra eventualidad que se llegara a presentar en las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular.

### **1.1.1 EL PUEBLO AZTECA**

Como se mencionó anteriormente el auge del pueblo azteca se debía principalmente a los ingresos de la agricultura, en primer lugar, su control sobre los otros pueblos les permitía contar con abundante mano de obra. La organización económica azteca estaba regida por el *Calpulli*, un grupo de familias a las cuales se les asignaba una cantidad de tierras para trabajarla, de forma que la producción se repartía entre las familias, el Estado, los sacerdotes y el jefe *Calpulli*. Por otra parte, el cobro de tributo hizo que los aztecas tuviesen abundancia de materias primas y productos.

Otro factor que posibilitó la prosperidad fue la utilización de avanzadas técnicas agrícolas. Tenochtitlan, capital de los aztecas, estaba construida en

una isla en el centro del lago Texcoco. Los aztecas usaron el sistema de cultivo conocido como chinampas, y con este sistema llevaban la tierra al agua. Lo hacían de la siguiente manera: clavaban cuatro estacas de ahuehuete en las tierras pantanosas y formaban un rectángulo.

Lo llenaban con varas y tiras de pasto y lo cubrían con lodo; las estacas arraigaban y retenían la tierra en los bordes. La chinampa absorbía el agua del lago y el lodo servía de abono; de este modo sembraban varias veces al año. También construyeron terrazas de cultivo en las zonas montañosas. Usaban abonos vegetales y animales.

El comercio de los aztecas se basaba principalmente en el trueque. Además que posiblemente habrían existido ferias en el imperio al igual que en el imperio incaico. Normalmente los comerciantes mexicas (*pochtecas*) intercambiaban productos de Tenochtitlan y alrededores para conseguir productos de lujo de las otras ciudades y naciones. Por la cantidad de población y los datos indirectos se cree que Tenochtitlan en su época de esplendor era el mercado más grande del mundo, y se ubicaba en la plaza central de Tlatelolco comercializaban con esclavos, prisioneros de guerra, cacao, frutas exóticas, etc.

La generación de excedentes, producto del cultivo de chinampas, permitió el desarrollo del comercio de artículos artesanales. Intercambiaban objetos labrados en oro y plata, cerámica, adornos de plumas y tejidos de algodón.

## **1.2 ETAPA COLONIAL**

Durante la época colonial, predominó el saqueo, la encomienda, el reparto del botín, la exportación de oro a la península ibérica, así como también, la constitución y fortalecimiento del clero católico, mismo que llegó a convertir



en el principal prestamista. Fue en ese periodo en que surgieron las primeras leyes para regular el sistema financiero. En los primeros años del México Colonial no existían instituciones de crédito, ya que todas las transacciones se hacían por medio del trueque. El pago con trabajo agrícola era esencial para la economía, ya que controlaba los recursos fundamentales: tierra, trabajo, proceso productivo y redistribución de la riqueza.

Esta época se caracteriza por el fuerte papel rector del Estado en la economía, así como el despilfarro en celebraciones que en esta época se realizaban con fines religiosos y redistributivos.

Las operaciones bancarias hechas en esa época eran esencialmente cambios de dinero, giros, depósitos y diversas modalidades del préstamo, no obstante aun en ella existieron algunas organizaciones bancarias típicas exigidas por el desarrollo del comercio y de la industria.

La incorporación de los españoles a la vida de los indígenas que los conquistadores llamaron “Nuevo Mundo” propuso la iniciación de formas de propiedad hasta el momento desconocidas para la cultura indígena originando que los españoles se establecieran con instituciones de carácter cooperativo, cuya intención era la de mejorar la situación económica del indígena consistiendo básicamente en las cajas de comunidades indígenas.

### **1.2.1 LAS CAJAS DE COMUNIDADES INDIGENAS**

La desarticulación de las sociedades indígenas representa una gran complejidad dado que estas fueron reestructuradas en función de una doble explotación: la de los conquistadores y descendientes de la corona pero pocas dudas pueden haber en cuanto a la nueva significación económica

de las viejas comunidades o de los territorios recién creados, el predominio de los interés individuales y repartos de parcelas por familia, la disgregación demográfica de las comunidades protectores y corregidoras, la función real de las cajas de comunidad que sí jurídicamente pueden considerarse como instituciones de previsión social en la práctica se convirtieron en cajas de ahorro de la iglesia y en elementos de consolidación teocrática.

Con la recopilación de las leyes de indias se distinguían por los fines de las cajas de comunidades como a continuación se señalan:

En las cajas de comunidades han de entrar todos los bienes que el cuerpo de colección de indias que cada pueblo tuviere para que de ahí se gaste lo preciso en beneficio común de todos y se atienda a su conservación y aumento, y todo lo demás que convenga a los intereses de la colectividad, distribuyéndolo por libranza, buena cuenta y razón, y así mismo las escrituras y recibos por donde contase de su capital y efectivo. Las aportaciones de la caja de comunidades decían que “estaban ordenado por el gobierno de la Nueva España que cada individuo haya de labrar diez brazas de tierra al año para maíz en lugar de real y medio que pagaban sus comunidades.”<sup>1</sup>

En cuanto a la recopilación de las Leyes de Indias dicen: los fondos de la comunidad debían gastarse en beneficio de todos, particularmente en aquello que se dirigieran en alivio y descanso de los indios y convirtiera en su provecho y utilidad, y en lo que hubiera menester para ayudar a pagar la plata de los tributos podíamos llegar a la conclusión de que los fondos de las cajas de comunidades debían ser aplicados exclusivamente para aliviar necesidades sentidas por todos los indios del grupo, tales como la ayuda

---

<sup>1</sup> ROJAS CORIA , Rosendo, Tratado de Cooperativismo Mexicano Ed. Fondo de Cultura Económica México 1952 pág. 50

del pago del tributo, el adelanto de las semillas. El ánimo de las autoridades españolas no bastó y las cajas de comunidades indígenas fracasaron rotundamente debido a los abusos por quienes administraban dichas cajas, principalmente del clero quien de ahí sacaban para subsidiar las fiestas religiosas. Haciendo mención a Mendieta Núñez autor con el cual compartimos ideas en su obra donde se afirma: "...no era posible que las cajas de comunidades prosperaran bajo la administración de las autoridades españolas, la institución era buena pero degeneró por la rapacidad de sus administradores"<sup>2</sup> a pesar de que las cajas de comunidades tenían la capacidad de dar exitosos resultados, pero no es lógico que funcionaran y salieran adelante si su objetivo era beneficiar a los indígenas y eran presididas por españoles siendo la raza que pretendía explotar y saquear al máximo al pueblo indígena motivo por el cual hacían cuantiosos préstamos

Como es posible apreciar, las cajas populares en un principio no daban los resultados esperados, en razón de la mala administración que se le daba las mismas, al encontrarse dichas Instituciones en manos de españoles, mismos que causaron que las cajas populares fracasaran, situación que se hubiera evitado si dicha administración se hubiera dejado a los propios integrantes de las mismas.

### **1.3 LA INDEPENDENCIA**

Lo que fue respecto al movimiento de independencia tuvo consecuencias en el ámbito cultural, político y desde luego económico, debido a que al finalizar la lucha de cientos de familias había quedado sin un jefe de

---

<sup>2</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio, El Crédito Agrario en México, Ed. Porrúa, México 1977 Pág. 35

familia quienes como trabajadores al buscar un ideal de libertad habían quedado sin un respaldo.

En tales circunstancias la única salida era trabajar a marchas forzadas, en nuestro país fueron fundadas por primera vez las cajas de ahorro para la clase obrera apoyadas por Don Lucas Alamán del año de 1841 a 1846.

Las industrias y los artesanos hacían extensiva la invitación al pueblo para obtener y formar las cajas de ahorro que reunieran grandes capitales, tendientes a la creación de industrias donde ellos fueran los patrones y por lo tanto generaran más empleos, obteniendo como resultado un lazo entre los pobres y los patrones.

Para un fin común, dando como resultado lo que es a hoy Nacional Monte de Piedad en 1849. Siendo el estado de Veracruz quien tomaba la iniciativa con el acontecimiento del 30 de noviembre de 1839 bajo el nombre de Sociedad Mercantil y de Seguridad de la Caja de Ahorros de Orizaba.

### **1.3.1 ETAPA PORFIRIANA**

En la etapa comprendida en el gobierno de Porfirio Díaz que abarca desde el año 1876 a 1880, el cual se distinguía por no prestar interés y empeño a lo que era el movimiento cooperativista.

En esta etapa presidencial los círculos de obreros gozaban de extensas libertades y facilidades para poder llevar a cabo sus actividades pero debido a la falta de conocimientos de las medidas políticas y administrativas el régimen del General Díaz cometió demasiados errores por lo cual recibió innumerables rechazos por parte de los trabajadores. Entrada la etapa del Porfiriato el 8 de agosto de 1876 se funda la Colonia Obrera donde se crea la primera cooperativa de consumo en México así pues nombrado Almacén Cooperativo de la Colonia Obrera de Buenavista.

Hasta el año de 1889 que fue cuando entro en vigor el Tercer Código de Comercio el cual era un ordenamiento impreciso en cuanto a las cooperativas por no contemplar los principios del Cooperativismo. Durante el transcurso de esta etapa los norteamericanos recibían del gobierno central todo apoyo que pedían caso contrario con lo que sucedía en el pueblo mexicano.

### **1.3.2 LA REVOLUCIÓN MEXICANA**

Como antecedente de la revolución mexicana tenemos el centro mutuo de cooperativismo en México, cuyos miembros eran designados por partidarios de Francisco I. Madero, por esta razón el movimiento de cooperativismo tuvo su anhelada aportación de avance y por su puesto de expansión.

La revolución mexicana culmino con la creación de la Constitución de 1917 momento de donde se fundó la cooperativa de consumo en el Distrito Federal con el apoyo de Venustiano Carranza conto con la presencia de Sealtiel Alatraste quien propuso a Carranza construir una sociedad nacional de consumo donde contrataban las cosechas de consumo de primera necesidad para eliminar a los intermediarios y acaparadores. Llego a abrir 20 sucursales y dos años después cerró sus puertas por no existir más fondos para subsidiarla .

### **1.3.3 ETAPA POST- REVOLUCIONARIA**

En materia de cajas de ahorro , presento la propuesta de banco cooperativo rural ya que en el puesto en ese entonces el presidente, realizo un viaje a Europa donde se percató de la nobleza del cooperativismo rural como medio de apoyo a la clase pobre posteriormente el implantar las cajas de ahorro en México encomendado a

la Secretaría de Industria y Comercio el proyecto de ley del cooperativismo el documento presente ante el congreso este documento tuvo una vigencia muy corta .

Seis años posteriores el gobierno de Abelardo L. Rodríguez el 12 de mayo de 1933 se propago la segunda ley que contemplo a las cajas de ahorro , donde los legisladores adoptaron los principios de cooperativismo universal un poco Ortodoxo a la Realidad Mexicana.

Poco después terminada la Segunda Guerra Mundial, en México se pensó en el establecimiento de organizaciones que fomentaran el progreso y la industrialización y el ahorro de las clases menesterosas.

En efecto en esta época las clases humildes no ahorraban y los bancos no se habían percatado de que el pueblo tiene un conjunto enormes recursos, por ello a ninguno de los bancos le habían interesado abrir sus puertas a la capitalización de estos ahorros, por lo tanto la única fuente crediticia para la gente humilde era el Nacional Monte de Piedad.

La iglesia fue el principal motor de las cajas de Ahorro, la cual buscaba una solución al problema económico y con apoyo en sus conocimientos y en la confianza que el pueblo depositaba en los sacerdotes.

Los dirigentes de la iglesia mexicana afirmaban que habiendo salario y trabajo justo el obrero tendría acceso a la propiedad privada y a mejores condiciones de vida para él y para su familia obteniendo así la posibilidad de educar a sus hijos de ahorrar previendo desgracias futuras e incluso en la vejez , lo anterior no podía llevarse a cabo en las circunstancias existentes pues no habría relación entre los salarios y la inflación.

## 1.4 NUESTRA ÉPOCA CONTEMPORANEA

En el primer intento por regular las Cajas de Ahorro y Crédito Popular sucedió por medio de un artículo transitorio como Resultado de la reforma a la Ley de Instituciones de Crédito de 1990 el cual no era para fines estadísticos y de registro, como las instituciones hacendarias hicieron padecer a la ciudadanía por el contrario desencadenaría un sistema de control y sumisión, para de esta forma el Estado tuviera el número exacto de sociedades de ahorro que operaban en territorio nacional justificado.

Con el inicio de las instituciones de la banca, se presentó la oposición al funcionamiento de las cajas de ahorro, ya en varios países no las querían ya que las veían con mucho recelo y por consiguiente se declaraban en su contra, en razón de que la Ley de Ahorro y Crédito Popular de ese momento se resistía a aceptarlas como Instituciones Crediticias.

Cuando se formó un campo bancario se contempló a las cajas de ahorro considerando que se dedicaban a la captación de dinero proveniente del público por lo tanto para su regulación solo quedaron dos opciones:

La primera correspondía sacarlas por completo del mercado o bien fijarlas como una excepción de los bancos a fin de ganar un poco de tiempo para saber cómo regular a las cajas de ahorro se incluyó en la fracción III del artículo 103 del párrafo que a la letra dice así:

Artículo 103 ninguna persona física ni moral podrá captar recursos del territorio nacional se exceptúan de lo dispuesto del párrafo anterior.

Las personas autorizadas por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, siempre que se sujeten a las reglas que al efecto expidan la propia

secretaria y las disposiciones que respecto de sus operaciones emita el Banco de México.<sup>3</sup>

Siendo el 18 de julio de 1990 cuando es publicado a través del Diario Oficial de la Federación el artículo decimoctavo transitorio relacionado con las Cajas de Ahorro y Crédito Popular haciendo mención que lo único que quería el estado a través de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público era conocer el número preciso de las Cajas de Ahorro y Crédito Popular más allá de fines estadísticos y de registro era de control para que los poseedores de estas cajas se acercaran a las autoridades hacendarias.

La organización para el funcionamiento de las Cajas de Ahorro eran formas administrativas y regidas sobre los principios de sociedades cooperativas sin embargo esta figura jurídica no existían en la ley por lo tanto carecían de personalidad jurídica lo cual las orillaba a constituir sociedades civiles para poder tener efectos contra terceros.

#### **1.4.1 LEGISLACIONES LOCALES QUE REGULAN LAS CAJAS DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR**

Como se hace notar las Cajas de Ahorro y Crédito Popular operaban sin existir un ordenamiento que las regulara dando ayuda y cobija a la clase obrera por cuanto respecta al gobierno federal se abstenía argumentando que conforme al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos carecía de facultad expresa para legislar en materia de Cajas de Ahorro, por tanto en virtud de tal ordenamiento esta facultad correspondería a los Estados no perdiendo tiempo Querétaro y Zacatecas para legislar resaltando que en Veracruz y San Luis Potosí, la presencia del

---

<sup>3</sup> Ibidem, pág. 38



cooperativismo se mantuvo durante algún tiempo a los largos del territorio nacional.

Para el Estado de Querétaro que fue publicado en el periodo oficial del Estado el 29 de mayo de 1966 sostenía que las cajas de ahorro no buscaban lucro sino un fin social entonces se asemejaba a una sociedad de cooperativa debía ser legislada por el congreso de la unión por tanto extralimitaba facultades del congreso local.

Para el estado de Zacatecas esta ley fue publicada en el diario oficial el 9 de septiembre de 1987 bajo el título de Ley de Cajas de Ahorro de Zacatecas como resultado de las numerosas sociedades que pretendieron constituirse siendo objeto de estudio por parte de La Comisión Nacional Bancaria y de La Secretaria de Relaciones Exteriores organismo que consulto sobre si las sociedades que se constituían al amparo de la citada ley invadían actividades reservadas a las instituciones de crédito legalmente establecidas.

Por último el Estado de Veracruz fue el que se atrevió a experimentar con el cooperativismo, para el 30 de noviembre de 1839 se funda en Orizaba Veracruz la sociedad mercantil y seguridad de las cajas de ahorro la cual como banco de depósito de eliminar la usura, su estructura contaba con dos secciones primero la banca compuesta por accionistas y la segunda correspondió a las cajas de ahorro compuesta por analistas, es decir depositantes pobres a quienes se les pagaba un interés fijo del 6% anual, la lógica empleada en la época consideraba a las cajas de ahorros como sociedad mercantil porque en ella se realizaron operaciones comerciales con fines lucrativos aunque fueran de bajo nivel, esta intima ganancia representaba una utilidad para la sociedad se denominaba de seguridad, por la protección que brindaba a los socios contra los usureros quienes

cobraban un mínimo del 12 % de interés mensual como los usureros eran prendarios y también hipotecarios pues recibían en garantía un bien para asegurar el pago.

La sociedad mercantil y caja de seguridad funcionaba a un con las ordenanzas, pues toda vía no se promulgaba el Código de Comercio, que habría de eruir a la sociedad de la República Mexicana para combatir la usura y lucro desmedido del préstamo a intereses.

#### **1.4.2 CONFEDERACION MEXICANA DE CAJAS POPULARES**

En el inicio de 1964 existían 500 cajas de ahorro con 30,000 asociados y con ahorros captados por 12 millones de pesos aproximadamente 10 años después de que se creó la primera caja popular se fundó la Confederación Mexicana de Cajas Populares con la finalidad de unificar las federaciones antes mencionadas además esta confederación proporcionaba asesoría técnica para propiciar nuevas formas de financiamiento entre los socios. A partir de 1970 las cajas de ahorro se caracterizaron por su independencia de la iglesia católica y sobre todo por el enfoque empresarial que se le dio, es decir dejaron la administración domestica para convertirla en profesional se olvidaron de directivos de turno parcial para contar con personal de tiempo completo.

Desde 1951 hasta finales del siglo XX el sector de cajas de ahorro tuvo un crecimiento acelerado pero sin una mejoría en sus operaciones las cajas se autor regulaban al no existir regulación legal aplicable.

#### **1.4.3 MODIFICACION DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS**

La reforma de la Ley General de Organizaciones y Actividades auxiliares del crédito en 1991 significo el origen de las sociedades de ahorro y

préstamo muchas cajas populares decidieron convertirse en SAP ya que esto les proporcionaba un reconocimiento legal pero todo este movimiento tuvo varios rompimientos. Por todo lo anterior, se reformo la Ley General de Sociedades Cooperativas en 1994 con la finalidad de reconocer a la cooperativa de ahorro y préstamo como una modalidad de consumo.

Al modificarse la LGSC, muchas cajas de ahorro que iban a convertirse en SAP decidieron separarse de la confederación y adoptar la figura de Sociedad Cooperativa. Aproximadamente 500 cajas de ahorro sin regulación se convirtieron en SAP o en cooperativas durante los años de 1991 a 1994.

Después de que se reformo la LGSC la confederación nacional se dividió en:

- Caja Popular Mexicana SAP
- Confederación Nacional Mexicana de Cooperativas de Ahorro y Préstamo
- Asociación Nacional de Uniones Regionales de Cooperativas
- Asociación Mexicana de sociedades de Ahorro y Préstamo

La necesidad de contar con un marco jurídico adecuado al creciente dinamismo y complejidad del sector se hizo más evidente en el año 2000, cuando algunas cajas de ahorro de reciente creación, aprovechando las lagunas regulatorias , realización operaciones fraudulentas e ilegales con lo que afectaron a un gran número de ahorradores. Para el año 2001 se inició un proceso de reagrupación, profesionalización y consolidación del sector. Además, en ese mismo año se aprobó la Ley de Ahorro y Crédito Popular la cual establece un marco legal para que muchas cajas populares, cooperativas, uniones de crédito, entre otras, sean autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como entidades de ahorro y crédito popular. las entidades deben integrarse a una federación , estas a

su vez deben crear una unidad de supervisión y el Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular agrupan tanto a las entidades como a la federación.

En diciembre de 2004 la LACP se reformó siendo uno de sus principales artículos.

Asimismo, de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, además de que se reforman dos artículos transitorios del decreto por el que se expide la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

Detalla que los cambios en la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo de Sociedades Cooperativas, tiene como fin que éstas se apeguen a los términos de la ley que regula las actividades de dichas sociedades cooperativas, y en su caso, proceder a su disolución y liquidación. Indica que a las sociedades a las cuales se aplique el esquema de disolución y liquidación deberán someterse a un trabajo de auditoría contable, además de realizar los actos corporativos para esos efectos, en los plazos que dicte el Comité, para que se efectúe el pago a sus ahorradores. Además de cumplir con los demás requisitos que al efecto se establecen como fusión con una Sociedad Cooperativa de Ahorro y Préstamo con Niveles de Operación del I al IV, o bien algún otro esquema jurídico o financiero que implique la cesión de activos y pasivos hacia cualquier persona.

## **CAPITULO 2**

### **CONCEPTOS BÁSICOS**

Con el propósito tener una mejor comprensión de los distintos conceptos que se manejaran dentro del presente trabajo, se realizara un estudio de los mismos, con lo cual se facilitara la comprensión y entendimiento del contenido y desarrollo del presente trabajo de investigación. Cualquiera que sea la relación dentro del mundo normativo del derecho y las sociedades de ahorro y crédito público siempre encontraremos algunos de los conceptos que a continuación se mencionan, haciendo énfasis en que cada uno de ellos son desarrollados dentro del presente capítulo tomando en cuenta que para el estudio de una norma jurídica es necesario el análisis del cumulo de normas jurídicas que la rodean tal y como en el caso en concreto lo es la Ley de Ahorro y Crédito Popular. De la misma forma el estudio de los conceptos básicos dentro de sus múltiples aspectos implica en efecto la contemplación, análisis y regulación jurídica que la antepone, es decir se explica únicamente en función de los sujetos cuyas respectivas situaciones observan una alteración dentro de sus contratos por falta de regulación jurídica de alguna de las instituciones especializadas en la materia por los efectos de la norma jurídica trae aparejada y cuyo contenido se expresa en cada uno de los contratos, esa dinámica da lugar precisamente al nacimiento de dichas consecuencias que las traen consigo la medida en que el estatus de alguien se pudiera modificar.

#### **2.1 PERSONA FÍSICA Y MORAL**

##### **PERSONA FÍSICA**

El estudio de la personalidad jurídica de las personas físicas no se limita solo a observar y comentar el entorno del esquema aludido respecto de los seres humanos como sujetos de derecho, de lo cual debemos adéntranos al estudio de dicha personalidad misma que se encuentra compuesto por sus debidos atributos, tales como lo son: capacidad, estado civil, patrimonio, nombre, domicilio y nacionalidad. Ciertamente, si bien la personalidad es esa aptitud para ser sujeto de situaciones y relaciones jurídicas, aptitud que respecto de las personas físicas se tiene por el mero hecho de tratarse de un ser humano con su desplazamiento desde su nacimiento hasta su muerte, ello no comprende la sustancia misma de la personalidad; ya que la misma se compone por sus atributos, que son un conjunto de caracteres a ella inherentes y cuya razón de ser es precisamente alcanzar en su conjunto esa realidad, funcionalidad y eficacia jurídicas en la personalidad de los sujetos.

La capacidad de la persona física en su sentido amplio se puede entender como la aptitud de un sujeto para ser titular de derechos y obligaciones.

El concepto anterior nos invita a las consideraciones siguientes:

Primera: La capacidad da por supuesta la personalidad jurídica, es decir, ésta es, como apuntamos, la aptitud para ser sujeto titular de derechos y obligaciones, en tanto que la capacidad es, en principio, la aptitud ya del sujeto.

Segunda: Según el concepto vertido sobre capacidad, esta comprende dos especies; una substancial o de fondo, la cual implica la posibilidad de la titularidad apuntada y a la que suele denominarse capacidad jurídica, y la otra, por su parte que es adjetiva, procedimental y cuya dinámica tiene lugar mediante el otorgamiento de actos jurídicos, se trata de la capacidad de obra y más conocida como capacidad de ejercicio.

Tercera: A su vez, la capacidad de ejercicio da lugar a dos posibilidades, la de ejercitar derechos y contraer y cumplir obligaciones por una parte y la de intervenir en juicio personalmente por la otra. La capacidad de goce, como la personalidad jurídica, se tiene desde la concepción y se pierde por la muerte, es ciertamente paralela y consecuencia necesaria de la personalidad jurídica misma.

Por otra parte tenemos la capacidad de ejercicio, la cual se va alcanzando gradualmente, en razón de que se parte más bien de una plena incapacidad de ejercicio hasta llegar a una cabal capacidad de ejercicio, sin más limitaciones que las establecidas por la ley, misma que se alcanza conforme se va alcanzando la madurez mental. El estado civil tiene diversos significados en el lenguaje jurídico, siendo la que nos importa en el presente trabajo de investigación el que se refiere a la situación jurídica de una persona ante otra u otras, mismo que se traduce en todo caso en un cumulo de derechos y obligaciones recíprocos entre dos sujetos que intervienen en una relación observada. El estado civil concretamente como la situación jurídica de una persona frente a los miembros de su familia hace que dicha persona tenga las características de ascendiente, descendiente, en particular de padre, hijo, cónyuge, hermano y aún de pariente colateral hasta de tercer y cuarto grado. En todas estas posiciones familiares se es titular de un status que como tal se compone de un complejo de relaciones jurídicas.

La fuente generadora del estado civil es una serie de acontecimientos, unos naturales y otros voluntarios, que en todo caso producen las consecuencias jurídicas que él mismo abarca.

Si la Ley impone que para el asiento en el Registro Civil de los actos y hechos relacionados con el estado civil deban satisfacerse ciertos requisitos y éstos son efectivamente satisfechos, el apego a los lineamientos establecidos traerá consigo una manifestación plena y eficiente del estado de que se trate; es decir, ese estado comprenderá una situación jurídica que reconocerá su origen y fundamento en todo un sistema normativo respecto del cual se cumplieron las condiciones impuestas para tener a aquél como adquirido en toda su magnitud jurídica.

Patrimonio, en términos generales, es el conjunto de bienes, derechos y obligaciones correspondientes a una persona, con contenido económico y que constituyen una diversidad jurídica.

En ese orden de ideas tenemos que el patrimonio de una persona se integra por dos elementos; el primero es su activo, el cual se compone por todo aquello de contenido económico que favorece a su titular, esto es, el conjunto de bienes y derechos pertenecientes a una persona. El otro elemento, el pasivo del patrimonio, está integrado por todo lo de contenido económico que es a cargo del titular del mismo titular, es decir obligaciones que en su conjunto componen un aspecto negativo.

Los componentes únicos del activo de un patrimonio son los derechos reales y los de crédito. Los primeros son una serie de poderes jurídicos, de manifestaciones de señorío del sujeto respecto de los bienes sobre los cuales esa potestad legal recae y que las demás personas están obligadas a respetar y a no estorbar su ejercicio. Los segundos son prestaciones o abstenciones de contenido económico que el titular de ese patrimonio como acreedor, puede exigir en cada caso a uno o varios sujetos en particular, sus respectivos deudores en la relación que surge entre éstos y aquél.



Así pues, todo aquello que compone el activo de un patrimonio es, o un derecho real, como el poder jurídico del sujeto directamente ejercido sobre un bien, o se trata, en su caso, de un derecho de crédito, como la prestación o abstención que el sujeto como acreedor puede exigir de otro como deudor.

En el mismo orden de ideas encontramos al pasivo como el segundo elemento que integra el patrimonio de una persona, que se encuentra integrado por las obligaciones del sujeto. La obligación se considera como la relación jurídica por la que el deudor queda sujeto para con el acreedor, a una prestación o a una abstención de carácter patrimonial que éste puede exigir de aquél.

El contenido de la obligación es el mismo que el del derecho de crédito, solo que observado desde la posición del deudor. Es una realidad que en la vida diaria de todos los sujetos, bien sea por situaciones fácticas, económicas, de conveniencia personal, y con o sin apoyo en disposiciones legales, dan a alguno o a algunos de sus bienes el destino a un fin determinado, para satisfacer sus necesidades jurídico-económicas.

Sin embargo, el destino dado por un sujeto a una parte o a la totalidad de sus bienes, tiene un límite en su procedencia y reconocimiento legal, que es el menoscabo de los derechos a favor de sus acreedores.

El domicilio como atributo de la personalidad en general y concretamente de una persona física es la sede jurídica del sujeto, es el lugar donde el sistema legal lo tiene situado.

Para la determinación del lugar a considerarse como domicilio de una persona, deberán tenerse en cuenta todos aquellos factores que permitan tener a dicho lugar como el más adecuado para ello, de tal manera que por

la constante presencia del sujeto en ese sitio, por su mayor permanencia en el mismo, haga más accesible su localización y llamamiento.

El lugar donde una persona reside habitualmente, donde tiene el principal asiento de sus negocios y de sus intereses y en general, cualquier sitio considerado como de arraigo del sujeto, suelen señalarse como los lugares idóneos para fijárseles como domicilio de una persona.

Para la estructuración plena del concepto de domicilio se ha hecho prevalecer y tomado en cuenta en ocasiones el propósito del sujeto de establecerse en un lugar determinado, precisamente para hacer destacar la conveniencia jurídica de una permanencia prolongada y de facilitar así el alcance de las finalidades que el Derecho persigue con asignar al domicilio el carácter de atributo.

Que el domicilio sea un atributo de la personalidad, lo hace inseparable de la persona y se suma a los demás atributos de la persona, que en su conjunto dan origen a la personalidad.

**Nombre**, como un atributo de las personas se traduce en primer lugar, en que todo ser humano tiene nombre, el cual en última instancia, se compone con el correspondiente apellido paterno de sus progenitores, por lo cual cuenta con él desde el mismo momento de su procreación.

El orden jurídico requiere tener identificadas a todas las personas, en este caso las físicas, para hacer prevalecer una claridad plena a propósito de quien es el titular de ciertos derechos y obligaciones. Para ello, el Derecho ha instituido precisamente el nombre y lo ha perfeccionado en el transcurso del tiempo.

La finalidad del nombre, como atributo de las personas físicas, es individualizar e identificar al, sujeto con su correspondiente status.

Sentado lo anterior y de conformidad con lo observado por nuestro sistema jurídico, podemos afirmar que el nombre es el conjunto de vocablos, el primero opcional y los segundos por filiación, mediante los cuales una persona física es individualizada e identificada por el Estado y en sociedad. Nacionalidad, la cual se define como, el atributo jurídico que señala el individuo como miembro del pueblo constitutivo de un Estado. Es el vínculo legal que relaciona a un individuo con un Estado. (Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa, México 1998. P 2173)

La nacionalidad también es una idea vinculada al sentimiento de pertenencia que pueden tener las personas justamente a un país. Incluye nociones vinculadas a la cultura, la tradición, etc.

### **PERSONA MORAL**

Paralelamente a los seres humanos como sujetos de derechos calificados como personas físicas, debemos considerar a las personas morales o personas jurídicas, como también se les denomina; los cuales son entes creados por la Ciencia Jurídica aceptados por los ordenamientos legales y que participan de la misma personalidad jurídica que la de las personas físicas.

Sin embargo, la adquisición de la personalidad jurídica por parte de las personas físicas, tiene un fundamento jurídico–filosófico distinto de los de la adquisición de la personalidad jurídica por parte de las morales. El ser humano ha sido el creador del Estado mismo, precisamente para la garantía de un reconocimiento incondicional y absoluto de su personalidad jurídica, misma que principia desde la concepción del sujeto.

En ese sentido la actitud del Estado reflejada en la Ley respecto de las personas morales ha sido clara y razonablemente diversa, toda vez que no

cualquier núcleo o agrupación especialmente de Derecho Privado, alcanzan la personalidad por el mero hecho de tener una realidad objetiva, es decir se requiere de un reconocimiento legal expreso respecto de dicha personalidad, en ese tenor el mismo orden jurídico impide que el Estado adopte una actitud discrecional o arbitraria, ya que ciertamente las personas morales no adquieren su personalidad libre y espontáneamente; ya que para ello deben de satisfacer ciertos requisitos, pero precisamente, una vez satisfechos éstos, el Estado deberá de admitir la personalidad de aquellas.

Dentro de los atributos de las personas morales encontramos a los siguientes:

Capacidad de goce y de ejercicio; de conformidad con el artículo 26 del Código Civil "las personas morales pueden ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar el objeto de su constitución", lo anterior ha permitido la interpretación en el sentido de que la capacidad de las personas morales está limitada a la titularidad de los derechos y obligaciones relacionados con su objeto. Denominación o razón social; la cual se entiende como el medio por el cual el Derecho identifica e individualiza a una persona moral, aquélla es impersonal usualmente alude a la actividad que la persona moral correspondiente va a desarrollar. La segunda en cambio, suele componerse con el o los nombres de alguno o algunos de sus miembros.

Domicilio, el Código Civil destina su artículo 33 para regular el domicilio de las personas morales, mismo que a la letra dice lo siguiente:

"las personas morales tienen su domicilio en el lugar donde se hallan establecido su administración. Las que tengan su administración fuera del distrito federal pero que ejecuten actos jurídicos dentro de la circunscripción se consideran domiciliarias en el lugar donde los hayan ejecutado, en todo a lo que esos actos se refieran."

Las sucursales que operan en lugares distintos de donde radica la casa matriz, tendrán su domicilio en esos lugares para el cumplimiento de las obligaciones contraídas por las mismas sucursales.

Lo comentado para las personas físicas en cuanto a patrimonio se refiere es aplicable para las personas morales; en uno y en otro caso el patrimonio se compone de un activo y un pasivo; el activo está representado por derechos reales y de crédito; en tanto que el pasivo está compuesto por obligaciones. Bajo el supuesto unos y otras son el contenido económico.

Nacionalidad, de conformidad con el artículo 8 de la Ley de Nacionalidad tenemos lo siguiente: "son personas morales de nacionalidad mexicana, las que se constituyan conforme a las leyes mexicanas y tengan en el territorio nacional su domicilio legal. Como se puede observar son dos los requisitos para la nacionalidad mexicana de una persona moral; debe estar constituida conforme a las leyes mexicanas y tener establecido su domicilio en el territorio nacional.

## **2.2 CLIENTE**

Del latín *cliens*, el término cliente puede tener diferentes significados, de acuerdo a la perspectiva en la que se lo analice. En economía el concepto permite referirse a la persona que accede a un producto o servicio a partir de un pago. Existen clientes constantes, son aquellos que acceden a dicho bien de forma asidua, y ocasionales, aquellos que lo hacen en un determinado momento, por una necesidad puntual. En este contexto, el término es utilizado como sinónimo de comprador (la persona que usa el servicio) o consumidor (quien consume un producto o servicio). Cabe mencionar que se puede dividir en clientes activos, que son los que en la

actualidad, concretan compras de manera frecuente; los clientes inactivos, en cambio, hace tiempo que no realizan una compra por lo que es probable que estén satisfaciendo sus necesidades con la competencia.

Para efectos del presente trabajo tomaremos como referencia lo que establece la Ley de Ahorro y Crédito Popular que a la letra dicta lo siguiente:

Artículo 3.- Para efectos de esta Ley se entenderá por:

Ciente en plural o singular, las personas físicas y morales que utilizan los servicios que prestan las sociedades financieras populares en términos de esta ley. En sentido es que se entiende por cliente a todo aquel que haga uso de la gran variedad de servicios que ofrecen las sociedades financieras.

### **2.3 AHORRO**

El ahorro se puede definir como el excedente de cualquier bien económico al final de un periodo. Existen diferentes tipos de ahorro, así como diferentes instrumentos financieros para poder ahorrar e invertir al mismo tiempo. El ahorro lo pueden realizar tanto personas, familias, empresas e incluso un país entero. Desde tiempos antiguos ya se manejaba esta actividad aunque no con bienes económicos principalmente en otros países, en 1462 se fundó la primera organización del ahorro, un monte de piedad para cuidar a los integrantes del robo parcial o total. Por lo consiguiente en esa época se comenzaron a crear los bancos.

Pero enfocándonos al sistema de ahorro y crédito popular; el ahorro está determinado por las políticas económicas que siga un Estado (dentro de este puede afectar las tasas de interés y otras variables que afectan al ahorro) los cambios en la tasa de interés puede hacer que los propios ahorradores se encuentren motivados o desmotivados a ahorrar.

El ahorro es igualmente de importante para el futuro y el presente económico de cualquier sistema de ahorro y crédito popular ya que toda esa inversión ha de financiarse por medio de otro ahorrador.

## 2.4 CRÉDITO

La palabra **crédito** proviene del latín creditus (sustantivación del verbo credere: creer), que significa "cosa confiada". Así "crédito" en su origen significa entre otras cosas, confiar o tener confianza.

Se considerará crédito, el derecho que tiene una persona acreedora a recibir de otra deudora una cantidad en numerario para otros. El crédito, según algunos economistas, es una especie de cambio que actúa en el tiempo en vez de actuar en el espacio. Puede ser definido como "*el cambio de una riqueza presente por una riqueza futura*". Así, si un molinero vende 100 sacos de trigo a un panadero, a 90 días plazo, significa que confía en que llegada la fecha de dicho plazo le será cancelada la deuda. En este caso se dice que la deuda ha sido "a crédito, a plazo". En la vida económica y financiera, se entiende por crédito, por consiguiente, la confianza que se tiene en la capacidad de cumplir, en la posibilidad, voluntad y solvencia de un individuo, por lo que se refiere al cumplimiento de una obligación contraída. Jurídicamente el crédito es una especie de contrato mutuo, ya que el mutuo es el préstamo de cualquier especie consumible, como dinero, en cuyo caso denominamos crédito, u otros objetos que se agotan con su primer uso, como los alimentos o los artículos desechables. Con base en lo anterior podemos llegar a la conclusión de que el crédito es una operación financiera donde una persona (acreedor) presta una cantidad determinada de dinero a otra persona (deudor), en la cual, este último se compromete a devolver la cantidad solicitada en el tiempo o plazo definido de acuerdo a

las condiciones estipuladas para dicho préstamo más los intereses devengados, seguros y costos asociados si los hubiera.

## **2.5 CAJA DE AHORRO**

Las Cajas de Ahorro son entidades de crédito con forma jurídica de funciones privadas, que realizan operaciones de depósito y préstamo, de forma similar a los bancos. No obstante, una parte importante de su beneficio se reinvierte en la sociedad a través de sus obras sociales como lo son las concesiones de becas, la recuperación del patrimonio histórico-artístico o el patrocinio de exposiciones de arte.

Las cajas de ahorro pueden ser entidades crediticias parecidas a los bancos pero con la particularidad de un régimen legal, nacidas para fomentar el ahorro, con fines especialmente sociales y no especulativos, o puede ser un modo de operar dentro de los bancos, para depositar dinero. La caja de ahorro es una alternativa no solo por parte de los bancos si no de instituciones de ahorro y crédito popular manteniendo la disponibilidad del mismo, ya que en algunas instituciones de ahorro y al igual que las bancarias se puede hacer la extracción de este; en general se recibe un interés mensual muy escaso y a su vez se paga por dicho servicio.

En dicha cuenta pueden recibirse pagos, acreditarse salarios y también transferir dinero a otras cuentas, siendo de este modo un medio de pago seguro, ya que permite operar sin trasladar el dinero en efectivo. Otra alternativa viable a través de una caja de ahorro es abonar impuestos y servicios. Cada vez que se opera en la cuenta, se obtiene un comprobante que lo certifica trimestralmente el cliente quien deberá recibir un detalle de todos los movimientos registrados en su cuenta. Pueden operar con moneda propia del país, y en algunos países es posible además crear cajas



de ahorro en moneda extranjera, en general, dólares estadounidenses. Las cajas de ahorro cuentan con una misión y visión

MISION .-Establecer los mecanismos necesarios para detectar y prevenir los problemas financieros que pudieran presentar las SOFIPOS y SOFINCOS así como crear el mayor valor económico posible sobre las aportaciones de las sociedades, con el único fin de proteger el ahorro de los depositantes.

VISION.- Ser un organismo que coadyuve en la creación de un sistema de seguridad y confianza para los ahorradores de las SOFIPOS y SOFINCOS, que permita pagar de forma oportuna y eficiente de sus ahorros cuando en estas sociedades se presente problemas de solvencia y liquidez.

## **2.6 FONDO DE PROTECCIÓN**

A través del fondo de protección de ahorro se busca dar seguridad a cada uno de los ahorradores para el caso de la liquidación de las sociedades de ahorro y crédito popular para tener una mejor apreciación de lo anterior nos remitiremos a los siguientes artículos de la Ley de Ahorro y Crédito Popular:

Artículo 98.- Las Sociedades Financieras Populares deberán participar en el sistema de protección a ahorradores denominado Fondo de Protección, en los términos de esta Ley.

El Fondo de Protección publicará semestralmente en el Diario Oficial de la Federación, la lista de Sociedades Financieras Populares que participen en dicho fondo.

Artículo 99.- El Gobierno Federal, a través de la Secretaría, constituirá un fideicomiso que se denominará Fondo de Protección de Sociedades

Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores, que para efectos de esta Ley se denomina como Fondo de Protección.

El Fondo de Protección tendrá como finalidad realizar operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que puedan presentar dichas sociedades, así como procurar el cumplimiento de obligaciones relativas a los depósitos de ahorro de sus Clientes, en los términos y condiciones que la Ley aplicable establece. La constitución del fideicomiso por el Gobierno Federal deberá efectuarse en una institución de banca de desarrollo, quien actuará como institución fiduciaria. Dicho fideicomiso no tendrá el carácter de entidad de la administración pública federal ni de fideicomiso público y, por lo tanto, no estará sujeto a las disposiciones aplicables a dichas entidades.

## **CAPITULO 3**

### **INSTITUCIONES REGULADORAS DE LAS SOCIEDADES DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR**

#### **Entidades de Ahorro y Crédito Popular**

El sector de ahorro y crédito popular ha sido un sector incipiente en transparencia y educación financiera. Por ello, es necesario tener una mayor difusión cultural en estos temas y acercar a la población, sobre todo a aquella más vulnerable, a fin de que conozca los beneficios y riesgos de participar en estas sociedades, particularmente tratándose del ahorro.

Las Entidades tendrán por objeto el ahorro y crédito popular; facilitar a sus miembros el acceso al crédito; apoyar el financiamiento de micro, pequeñas y medianas empresas, y en general a propiciar la solidaridad, la superación económica y social, y el bienestar de sus miembros y de las comunidades en que operan, sobre bases educativas, formativas y del esfuerzo individual y colectivo.

El sector de ahorro y crédito popular se ha orientado a atender durante más de 60 años la demanda de servicios de ahorro y crédito a una parte del segmento de la población que no es cubierta por la banca tradicional.

En cuanto origen, la mayoría de las sociedades surgen a partir de iniciativas de las comunidades. Estas iniciativas han contado con el apoyo de las Organizaciones Sociales de base y en algunos casos, son el resultado de programas gubernamentales como herramientas de desarrollo. Por lo tanto, el objetivo principal del sector de ahorro y crédito popular, es facilitar el acceso de la población de ingreso medio y bajo, a intermediarios que cubran sus necesidades financieras y sociales. Estas organizaciones

buscan combinar la promoción social con la autosuficiencia, mediante el manejo financiero eficiente de las operaciones de crédito, ahorro e inversión, así como, la oferta de los servicios micro financieros a una mayor parte de la población.

Es importante señalar que las operaciones que realicen las Entidades, únicamente estarán respaldadas por los Fondos de Protección con los límites y en los términos previstos en el Título Tercero de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, por lo que el Gobierno Federal y las entidades de la Administración Pública Paraestatal no se hacen responsables ni garantizan el resultado de las operaciones que realicen las Entidades ni los Organismos de Integración, así como tampoco asumir responsabilidad alguna respecto del cumplimiento de las obligaciones contraídas con sus Socios o Clientes.

### **3.1 COMISION NACIONAL PARA LA DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF)**

La CONDUSEF no puede responder por la situación financiera o solvencia de ninguna institución financiera, ni tampoco por los costos, condiciones o beneficios de los productos o servicios que ofrece.

Las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo o Cajas y las Sociedades Financieras Populares autorizadas, se han convertido en una alternativa muy demandada, ya que no sólo ofrecen servicios como ahorro, inversión y créditos a la población común, sino que además se encuentran ubicadas mayormente en localidades alejadas de las zonas urbanas o localidades medianas y pequeñas que no son atendidas por la banca tradicional.

Los dos tipos de Sociedades autorizadas, que además cuentan con un seguro de depósito para proteger el patrimonio de sus ahorradores (similar a los bancos), son uno de los mejores medios para promover el uso de servicios financieros formales por parte de grupos vulnerables o excluidos, principalmente para las personas de bajos ingresos, las mujeres y/o los micro negocios. En la actualidad, atienden a poco más de 8 millones de personas.

Cuando una Caja de Ahorro o una Sociedad Financiera Popular que fue autorizada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, por diversos problemas financieros y después de haber analizado diversas opciones (venta o fusión con otra entidad autorizada) entra en etapa de disolución o liquidación, por ministerio de ley, los socios ahorradores tienen la protección del seguro de depósito hasta por el equivalente a 25 000 UDI. Por otro lado, la Ley que crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores (FIPAGO), prevé que éste puede apoyar a los ahorradores de otro tipo de sociedades (cajas de ahorro, de solidaridad social, sociedades cooperativas, entre otras figuras) que hubieran realizado labores de captación de recursos del público, siempre y cuando la Entidad Federativa donde venía operando también participe con una parte del costo que implica resarcir a los ahorradores de una parte de sus ahorros, condicionado a que se cumplan determinados requisitos.

### **3.1.1 MEDIDAS PREVENTIVAS: ORIENTACION E INFORMACION FINANCIERA**

Verifica que ésta se encuentre en: El Padrón de Entidades Supervisadas de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en su página **[www.cnbv.gob.mx](http://www.cnbv.gob.mx)**;

El registro que al efecto lleva el Fideicomiso del Fondo de Supervisión Auxiliar de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Protección a sus Ahorradores “FOCOOP” en su página [www.focoop.com.mx](http://www.focoop.com.mx) en las categorías de “autorizada”, “en proceso de autorización” o “nivel básico”.

El Sistema de Registro de Prestadores Financieros “**SIPRES**”.

Considera que ahorrar en una entidad autorizada por la CNBV, reduce el nivel de riesgo, pues éstas entidades están obligadas a contar con mecanismos de control, proporcionar información a las autoridades y son sujetas a la supervisión y evaluación de la autoridad, además de que cuentan con un Fondo de Protección por ahorrador de hasta 25 mil UDIS (aproximadamente 131 mil pesos). Con la finalidad de garantizar los ahorros de los clientes que acuden a las instituciones financieras autorizadas en México, existe un seguro de depósitos que cubre a una persona en caso de que alguna entidad quiebre o se liquide; sin embargo, los montos de los fondos que administran estos seguros varían de acuerdo con el sector al que están destinados, lo que para algunos especialistas presenta desventajas competitivas para las organizaciones de ahorro y crédito popular.

Prueba de esta superioridad se demuestra con los recursos con los que cuenta el fondo que administra el Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB), ya que éste a octubre pasado ascendía a 19,424 millones de pesos y protege a cada ahorrador hasta por un monto de 2 millones 89,575 pesos. Esto es una diferencia superior al monto que se encuentra en el Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores (Prosofipo), que asciende en la actualidad a 275 millones de pesos y que protege a cada cliente de las 44 entidades del sector autorizadas hasta por 25,000 Udis (130,000 pesos

aproximadamente). Además, el monto que se encuentra en el IPAB también supera a los recursos destinados para la protección de los ahorradores de sociedades cooperativas de ahorro y préstamo (socaps), ya que según información del fondo de protección del sector (Focoop) hasta septiembre pasado, éste contaba con 753 millones 970,286 pesos y ofrece una protección a cada ahorrador de las 141 instituciones del sector autorizadas igual a la de las sofipos.

Para la Comisión Federal de Competencia (Cofece), esta superioridad que se presenta en el monto del IPAB así como en su cobertura representa una desventaja para las entidades del sector de ahorro y crédito popular y cooperativo, así como para las uniones de crédito, ya que limita la capacidad de las instituciones populares para competir dentro del sistema financiero.

“Se observa que el nivel de protección del seguro de depósitos es distinto entre las diversas instituciones financieras (...) las sofipos o socaps cuentan con un esquema limitado (si se les compara con el sector bancario)”, explicó la Cofece en el análisis que elaboró sobre la competencia en el sistema financiero mexicano.

Para Armando Sánchez Porras, presidente de la Asociación Mexicana de Sofipos (Amsofipo), esta desventaja en los montos de los fondos de estas entidades, así como en su cobertura, significa que se cataloga a los ahorradores como de “primera categoría” si su relación es con un banco y de “segunda” si se tiene con una sofipo o socap.

La propuesta de incrementar los montos de protección de las sofipos se tocó durante la discusión de la reforma financiera; sin embargo, no fue

tomada en cuenta por las autoridades. Las SOCAP deben poner a disposición de los socios, ya sea en sucursales o a los medios que la Asamblea establezca, la información financiera de la Sociedad. Como socio es tu derecho exigir transparencia y una adecuada rendición de cuentas.

Toma en cuenta que algunas de las sociedades que operan al margen de la ley pueden llegar a ofrecer tasas de interés de más del 10% anual, lo cual está fuera de mercado, situación de alto riesgo que en muchas ocasiones deriva en fraudes

### **3.1.2 MEDIDAS CORRECTIVAS: ATENCIÓN Y RESOLUCIÓN DE QUEJAS.**

Acudir a la CONDUSEF en caso de que la Caja de Ahorro no informe nada, no quiera devolver los ahorros, o se quiera conocer cuál es la situación en la que se encuentra. Ante algún problema con una caja no *autorizada*, se puede hacer valer los derechos ante la autoridad judicial, demandando el cumplimiento a los compromisos asumidos por la caja. Si se ahorra en una SOCAP de Nivel Básico, se debe asegurar de tener el carácter de socio y que los administradores y dirigentes de la misma proporcionen físicamente el certificado que los acredita como socio, que inviten a participar de forma activa en la toma de decisiones de la Sociedad y en la elección de su Consejo de Administración y Consejo de Vigilancia, además de que den voz y voto en las Asambleas Generales de Socios.

La mayor parte de los problemas de captación indebida, insolvencia y fraudes realizados a socios ahorradores de cajas de ahorro, se han cometido en entidades que no tienen autorización y no están en proceso de regularización ante el Fondo de Supervisión Auxiliar de Sociedades



Cooperativas de Ahorro y Préstamo, ni están inscritas en el registro que al efecto administra.

Antes de elegir una Caja de Ahorro, se tiene investigar que institución da una mayor tasa de interés, mejor servicio y cobra menos comisiones.

Asegurarse de revisar, ordenar y guardar todos los documentos que amparan las cuentas de ahorro, como el contrato, los estados de cuenta y las fichas de depósito.

La falta de un órgano adecuado a la supervisión de las Cajas de Ahorro se hace que esas Instituciones no reguladas se encuentren en más riesgo de poder realizar hacia prestadores de servicios un fraude ya que la mayoría de la gente no toma en cuenta en ponerse a indagar acerca de estas sociedades de cooperativas que se cuente con el debido respaldo de la ley ya que sin esta información nos hemos encontrado con casos suscitados de instituciones de Ahorro y Crédito Popular no adheridas a la ley y mucho menos que se encuentren reguladas y aptas para dar un buen servicio.

### **3.2 PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR (PROFECO)**

Es una institución que protege y promueve los derechos de las y los consumidores, garantizando relaciones comerciales e equitativas que fortalezcan la cultura del consumo responsable y el acceso en mejores condiciones de mercado a productos y servicios, asegurándose certeza, legalidad y seguridad jurídica dentro del marco normativo de los derechos humanos reconocidos para la población consumidora.

Así encontramos a la Procuraduría Federal del Consumidor teniendo el papel de proteger y promover sus derechos que las personas como

consumidores tienen hacia el uso de las Sociedades de Ahorro y Préstamo sin embargo no se obtiene una certeza meramente legal hacia los ahorradores ya que no es posible que estas cuenten con el 100 % de verificación legal que hagan de estas instituciones confiables para su inversión y a si obteniendo el respaldo de la Procuraduría Federal del Consumidor ya que esta no es competente para el conocimiento de las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular porque solo si se afectan los intereses de una colectividad de consumidores en cuanto a los precios exhibidos si no se dan kilos completos, cuando un producto se anuncia por medio de publicidad engañosa, si no se entregan notas o comprobantes , si se condicionan o niegan la venta o un servicio, si aplican cargos o redondeos sin consentimiento del consumidor , si discriminan o seleccionan personas, si se incumplen con las ofertas o promociones ofrecidas, si Incumplen con las Normas Oficiales Mexicanas , si incumplen con términos o condiciones de venta.Por lo contrario, la queja busca directamente del proveedor el resarcimiento o cumplimiento de obligaciones lo cual se atiende a través de una audiencia de conciliación entre las y los proveedores y la población consumidora.

¿CUANDO LA PROFECO NO ES COMPETENTE? No puedes presentar una denuncia cuando el problema se derive de:

- una relación o contrato de trabajo
- **servicios financieros**
- riesgos sanitarios
- asuntos hacendarios
- asuntos de caminos y puentes
- cuestión de vialidad
- cuestiones de medio ambiente y de salud
- delitos penales

- tianguis y comercios no establecidos o informal
- cuestiones de escuelas y hospitales públicos
- permisos administrativos
- arrendamiento de inmuebles

### **3.2.1 VERIFICACIONES DE LA VIGILANCIA DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR.**

El ser una institución cercana a la gente, efectiva en la protección y defensa de las personas consumidoras, reconocidas por su estricto apego a la ley, con capacidad de fomentar la igualdad, proteger y defender los derechos de las y los consumidores, sin embargo nos hemos encontrado con que La Procuraduría Federal del Consumidor no podría llevar a cabo un seguimiento al cumplimiento de la ley de ahorro ya que carece de un marco normativo que hace que tenga la suficiente validez para poder llevar el cumplimiento de dicha ley por lo tanto la PROFECO no tiene la capacidad jurídica de verificar el cumplimiento de la ley hacia las sociedades de ahorro y crédito popular.

### **3.3 COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES**

Organismo descentralizado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que se encarga de supervisar e indirectamente regular al Sector de Ahorro y Crédito. Resulta necesario proporcionar a los integrantes del Sistema de Ahorro y Crédito Popular, un instrumento que facilite la consulta, aplicación y cumplimiento de las disposiciones de carácter general que en materia de Ahorro y Crédito Popular ha emitido esta Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en relación con la organización, funcionamiento y operación de las Entidades y Organismos de Integración a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular, sistematizando su integración y homologando la

terminología utilizada, a fin de brindar con ello certeza jurídica en cuanto al marco normativo.

### **3.3.1 AUTORIZACION, SUPERVISION, REGULACION DE LAS INSTITUCIONES DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR.**

De conformidad con el artículo 2 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión tendrá por objeto supervisar y regular en el ámbito de su competencia a las entidades integrantes del sistema financiero mexicano dentro del cual quedan comprendidas las sociedades de ahorro y préstamo, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo de dicho sistema en su conjunto, en protección de los intereses del público.

Teniendo como base la Ley de la CNBV tenemos que corresponde a dicha Comisión de conformidad con el artículo 4, fracción XI, autorizar la constitución y operación de aquellas entidades que señalan las leyes y, en su caso, acordar la revocación de dichas autorizaciones, así como determinar el capital mínimo y los requerimientos de capitalización a los que deberán sujetarse las entidades conforme lo señalen las leyes.

La Comisión es la encargada de supervisar a las entidades financieras, misma que tendrá por objeto evaluar los riesgos a que están sujetas, sus sistemas de control y la calidad de su administración, a fin de procurar que las mismas mantengan una adecuada liquidez, sean solventes y estables y, en general, se ajusten a las disposiciones que las rigen y a los usos y sanas prácticas de los mercados financieros. Asimismo, por medio de la supervisión se evaluarán de manera consolidada los riesgos de entidades

financieras agrupadas o que tengan vínculos patrimoniales, así como en general el adecuado funcionamiento del sistema financiero. La inspección se efectuará a través de visitas, verificación de operaciones y auditoría de registros y sistemas, en las instalaciones o equipos automatizados de las entidades financieras, para comprobar el estado en que se encuentran estas últimas.

La vigilancia se realizará por medio del análisis de la información económica y financiera, a fin de medir posibles efectos en las entidades financieras y en el sistema financiero en su conjunto.

Asimismo, la vigilancia comprenderá el análisis de la información del establecimiento de controles preventivos para verificar el cumplimiento de las leyes financieras y de las disposiciones que emanen de ellas en materia de prevención, detección y reporte de actos, omisiones u operaciones que pudiesen ubicarse en los supuestos de los artículos 139, 148 Bis o 400 Bis del Código Penal Federal, con la misma finalidad de medir posibles efectos en las entidades financieras y en el sistema financiero en su conjunto, así como para, entre otros, programar el ejercicio de las facultades de inspección.

En todo caso, derivado del ejercicio de las facultades de vigilancia, la Comisión notificará a las entidades las deficiencias detectadas respecto a la información que estas hayan remitido o bien las recomendaciones que se estimen adecuadas y, en su caso, impondrá las sanciones que correspondan.

La prevención y corrección se llevarán a cabo mediante el establecimiento de programas, de cumplimiento forzoso para las entidades financieras,

tendientes a eliminar irregularidades. Asimismo, dichos programas se establecerán cuando las entidades presenten desequilibrios financieros que puedan afectar su liquidez, solvencia o estabilidad, pudiendo en todo caso instrumentarse mediante acuerdo con las propias entidades.

El incumplimiento de los programas podrá dar lugar al ejercicio de la facultad contenida en la fracción XV del artículo 4 de esta Ley, sin perjuicio de las sanciones contempladas en el artículo 108 de la Ley de Instituciones de Crédito.

De conformidad con el Título Segundo, Capítulo I, Sección Primera, artículo 2 de las Disposiciones de Carácter General aplicables a las Entidades de Ahorro y Crédito Popular la documentación adicional que deberán acompañar a su solicitud de autorización las Entidades Ahorro y Crédito Popular deberá ser la siguiente:

Las solicitudes de autorización para operar como Entidades deberán presentarse ante una Federación, por escrito y en duplicado, acompañadas además de la documentación e información que menciona el Artículo 10 de la Ley, de lo siguiente:

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

II. La denominación propuesta para la Sociedad solicitante;

III. Curriculum vitae de las personas propuestas como Miembros del Consejo de Administración, Miembros del Consejo de Vigilancia o Comisario, incluyendo a los suplentes, consejeros independientes, director o gerente general e integrantes del Comité de Crédito o de su equivalente;

IV. Relación de las personas propuestas como funcionarios, hasta los dos primeros niveles de la estructura organizacional, acompañando su curriculum vitae;

V. Reporte emitido por una Sociedad de Información Crediticia autorizada conforme a la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, que contenga antecedentes de por lo menos cinco años anteriores a la fecha en que se pretenda inicie el ejercicio del cargo, o del periodo que comprenda la información con la que, en su caso, cuente la Sociedad de Información Crediticia de que se trate, de las personas señaladas en la fracción III anterior, cuya fecha de emisión no exceda de 180 días naturales con relación a la fecha de presentación de los mismos ante la Federación;

VI. La forma de pago del capital mínimo, incluyendo la procedencia y fuente de los recursos de las Sociedades de nueva creación, así como aquellas que al momento de solicitar su autorización se encuentren operando y que, para tales efectos efectúen aportaciones para aumento de capital social para cubrir el requisito de capital mínimo;

VII. Proyección a tres años sobre el balance y estado de resultados, la cual deberá presentarse en el formato que como Anexo A se adjunta a las presentes disposiciones;

Adicionalmente, las Sociedades que a la fecha de presentación de la solicitud de autorización se encuentren operando, deberán acompañar a su solicitud su balance general, así como su estado de resultados, este último por el periodo comprendido entre el 1 de enero del año que corresponda y la fecha de elaboración del balance general. Los citados documentos deberán presentarse de conformidad con el formato que como Anexo B se adjunta a las presentes disposiciones. La antigüedad de los mencionados

documentos, no podrá exceder de un año respecto de la fecha de presentación de la solicitud de autorización respectiva y deberán estar debidamente dictaminados por un auditor externo a su costa.

El objetivo primordial de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros será el de promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los Usuarios frente a las Instituciones Financieras, arbitrar sus diferencias de manera imparcial y proveer a la equidad en las relaciones entre éstos, así como supervisar y regular de conformidad con lo previsto en las leyes relativas al sistema financiero, a las Instituciones Financieras, a fin de procurar la protección de los intereses de los Usuarios.

#### DE LAS VISITAS DE INSPECCIÓN A LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS

Las inspecciones se efectuarán por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a petición de la Comisión Nacional, mediante visitas ordinarias o especiales. La Comisión Nacional determinará la materia de las visitas de inspección, mismas que podrán tener por objeto lo siguiente:

- I. Constatar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de las Instituciones Financieras, en términos de las disposiciones aplicables, cuya supervisión se encuentra conferida a la Comisión Nacional;
- II. Investigar hechos, actos u omisiones que sean del conocimiento de la Comisión Nacional, de los cuales pueda presumirse la contravención a normas que regulan a las Instituciones Financieras, dentro del ámbito de competencia de la Comisión Nacional, y
- III. Comprobar la ejecución de las medidas preventivas y correctivas que formule la Comisión Nacional, en términos del presente Reglamento.



Toda petición que formule la Comisión Nacional a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para que se lleve a cabo las visitas de inspección, deberán estar contenidas en oficio debidamente fundado y motivado y señalar los siguientes requisitos:

- I. Lugar y fecha de expedición;
- II. Número de oficio;
- III. Nombre de la Institución Financiera a quien se visitará;
- IV. Tipo de la visita a realizarse, ya sea ordinaria o especial, de acuerdo al Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como el objeto de la misma;
- V. Relación de la documentación e información que se requiera a la Institución Financiera, para efectos de la visita;
- VI. Nombre de los servidores públicos de la Comisión Nacional que, en su caso, asistirán a la visita de inspección a realizarse por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y
- VII. Nombre, cargo y firma del servidor público de la Comisión Nacional, que se encuentre debidamente facultado para solicitar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la práctica de la visita.

Invertir en instituciones autorizadas principalmente y, en su caso, en aquellas que están en proceso de obtener su autorización. La mayor parte de los problemas de captación indebida, insolvencia y fraudes, se han cometido en instituciones que no tienen autorización y no están en proceso de regulación. La autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, reduce el nivel de riesgo, pues están sujetas a la supervisión y evaluación de la autoridad, además de que cuentan con un fondo de protección. El consultar el padrón de Entidades Financieras Supervisadas hace que se reduzca el riesgo de caer en los diferentes fraudes de las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular, la constitución y operación de

dichas entidades deben estar debidamente reguladas y apegadas al marco normativo jurídico que las respalda y por lo tanto debe de haber un órgano especializado, encargado de verificar su adecuado funcionamiento.

### **3.4 SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

La Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP), es la máxima autoridad dentro de la estructura del sistema financiero mexicano. De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública, la SHCP tiene a su cargo: "Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país, que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de Banca y Crédito." La SHCP también es la encargada de: "Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares de crédito". El Banco de México (BANXICO) es una institución con personalidad de derecho público, con carácter autónomo, encargada de las operaciones de banca central del país. Tiene como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, además de promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos. Para lograr lo anterior, el BANXICO desempeñar las siguientes funciones:

- regular la emisión y circulación de la moneda, la intermediación y los servicios financieros, y los sistemas de pagos.
  
- Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia.

-Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo.

-Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y particularmente financiera.

-Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales.

-Operar con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera. Para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al decir formal se refiere al hecho de que es regulada por esta misma y supervisada por la CONDUSEF para asegurarse que el servicio financiero que presta se apega a los estándares que dictan las autoridades, sin embargo no en todos los casos sus depósitos estarán garantizados por el Gobierno Federal por lo que debe conocer los términos y condiciones en que ahorra o invierte. El sistema financiero formal está integrado por las instituciones y organismos bajo la rectoría de la SHCP y en su caso por la supervisión independiente del Banco de México, mejor conocido como BANXICO. A sí mismo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se encarga de la constitución del Fondo de Protección de Sociedades Financieras populares y de Protección a sus Ahorradores que a continuación lo veremos.

### **3.4.1 SEGURO DE DEPÓSITO A TRAVÉS DEL FONDO DE PROTECCIÓN.**

El Gobierno Federal, a través de la SHCP constituye el “Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores” (PROSOFIPO), como parte de un sistema de unidad financiera para contribuir al ordenamiento y consolidación del Sector de

Ahorro y Crédito Popular, en beneficio de la población de más escasos recursos.

Cuando una Caja de Ahorro o una Sociedad Financiera Popular que fue autorizada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, por diversos problemas financieros y después de haber analizado diversas opciones (venta o fusión con otra entidad autorizada) entra en etapa de disolución o liquidación, por ministerio de ley los socios ahorradores tienen la protección del seguro de depósito hasta por el equivalente a 25 000 UDI.

Art. 99

De la Ley de Ahorro y Crédito Popular:

El Gobierno Federal, a través de la Secretaría, constituirá un fideicomiso que se denominará Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores, que para efectos de esta Ley se denomina como Fondo de Protección.

El Fondo de Protección tendrá como finalidad realizar operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que puedan presentar dichas sociedades, así como procurar el cumplimiento de obligaciones relativas a los depósitos de ahorro de sus Clientes

Se le conoce así al sistema de protección que se constituye de conformidad con lo señalado en el Capítulo VI de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, con el propósito de procurar cubrir a los ahorradores sus depósitos de dinero en los términos y con las limitaciones señaladas en dicho Capítulo para las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular que se encuentren en situación de quiebra o de fraudes.

Con la finalidad de concentrar a las diversas organizaciones de finanzas populares como cajas populares, cooperativas, cajas de ahorro, uniones de

crédito, micro financieras (Sociedades Financieras Populares), cajas solidarias, entre otros, en un único marco regulatorio y a su transformación en entidades de ahorro y crédito popular, se crea la Ley de Ahorro y Crédito Popular en el año 2001.

Lo anterior generó la necesidad de buscar un nuevo marco jurídico para las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, dejando a la Ley de Ahorro y Crédito Popular como principal ordenamiento legal aplicable a las Sociedades Financieras con una naturaleza social y bajo condiciones mucho más claras, circunstancia que da origen al perfeccionamiento y de igual manera a la constitución de un fideicomiso que se denomina Fondo de Protección de Sociedades Financieras Populares y de Protección a sus Ahorradores, cuya finalidad es garantizar y proteger al ahorrador sobre la liquidez entregada en calidad de depósitos para el caso de que existieran problemas financieros en dichas sociedades, así como procurar el cumplimiento de obligaciones relativas a los depósitos de ahorro de sus socios, en los términos y condiciones que la citada Ley específica le establece.

Siendo el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros la única Institución de Banca de Desarrollo cuyo objeto y fines son específicamente dirigidos al Sector, es la naturalmente definida para actuar como fiduciaria, motivo por el cual el 11 de diciembre de 2009 el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, suscribe con Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros el citado Fondo de Protección.

## **CAPITULO 4**

### **MARCO JURIDICO NORMATIVO**

El objeto de este ámbito temático es analizar desde una perspectiva comparada con una serie de cuestiones específicas relacionadas con las disposiciones jurídicas y administrativas, que resultan fundamentales para toda elección libre y justa. Este recurso debe ayudar a entender qué es un marco jurídico normativo como fundamento de cada una de estas leyes que puede aspirar a ser motivo de la Creación del Órgano Regalador, Verificador de las sociedades de Ahorro y crédito Popular. Para diseñar o rediseñar un marco jurídico que sustente a este Órgano. Se analizarán aquí las funciones y alternativas de cada una de ellas como Ley y como Ley supletoria de los instrumentos jurídicos fundamentales para la regulación de las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular así como los rasgos característicos de cada uno de ellas.

#### **4.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

La constitución mexicana como instrumento de poder, debe ser interpretada con vista a los principios que regulan las relaciones de sometimiento y obediencia, estos son comunes a toda la organización política. No todos los artículos de la constitución contienen decisiones políticas, pero en todos los que si las hay se alude necesariamente a relaciones de dominación. Sin embargo, el análisis minucioso de la Carta Magna permite observar que desde los primeros regímenes, surgidos de la Revolución de 1910, se tuvo como finalidad primordial dar a cada mexicano mejores y más satisfactorias condiciones de existencia, metas que se reflejan en los principios del proyecto nacional contenido en la constitución de 1917, como síntesis de las aspiraciones del pueblo que se identifica con sus raíces hace posible el surgimiento la constitución y

organización de sus leyes, LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS como ley suprema es la máxima voluntad del pueblo y las fuerzas políticas que lo integran, de gran interés nos resulta los lazos que tiene con la ley de ahorro y crédito popular que es tema principal para la creación de órgano administrativo, regulador, verificador de las sociedades de ahorro y crédito popular ya que derivado de una inadecuada aplicación de las leyes existentes y aunado a la ausencia del total desapego a las leyes existente surge la idea de la creación de un órgano especializado en la regulación y verificación como anteriormente se menciona y teniendo como base a la máxima ley y teniendo como ejemplo el artículo 102 apartado B y de otros algunos que son bases fundamentales para la constitución del nuevo ordenamiento propuesto.

A partir de ese orden normativo, México ha construido instituciones que fomentan el desarrollo económico, organizaciones políticas que dan marcha al proyecto nacional, y ha creado los instrumentos con que interviene el estado en la economía, a fin de promover el desarrollo rápido y equilibrado de las fuerzas productivas. De esta manera, se pretende hacer frente a los impactos de las crisis económicas internacionales, salvaguardando la soberanía nacional, a la vez que se integra un proceso de industrialización mediante la orientación, regularización y fomento de las actividades económicas.

En las últimas décadas, el país imprimió a su desarrollo económico mayor potencial mediante un amplio programa de industrialización común y de promoción de la empresa pública, de esta manera el derecho constitucional y el administrativo han sido las disciplinas fundamentales en las cuales se refleja con mayor claridad el papel que ha desempeñado el estado en la

directriz tomada por la economía nacional, orientada a satisfacer las necesidades colectivas, cuyo punto de partida y finalidad es el bienestar a las clases más necesitadas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 25, mandata que el Estado se encarga de que el desarrollo nacional sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y el régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo, y una distribución justa del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. Asimismo, el Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades que otorga nuestra Carta Magna, y concurrirán para el desarrollo económico nacional, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que auxilien al desarrollo de la Nación.

Las bases constitucionales en que se sustentan el régimen legal de la economía mexicana se hallan, en primer lugar, en los debates parlamentarios surgidos con motivo de la aprobación de los artículos 27,28,73,123 y 131 de la constitución vigente.

#### **4.2 LEY DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR**

Se crea esta ley para regular las actividades de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamos emitida en agosto de 2009, si bien no se prevé la conformación de una confederación como entidad autorizada y supervisada por la comisión nacional bancaria y de valores, si se prevé la conformación de una confederación al amparo de la ley general de



sociedades cooperativas. En caso de que la LEY DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR en su versión original, preveía la creación de una confederación autorizada por la comisión Nacional Bancaria y de Valores, como organismos de integración, de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Ley de Ahorro y Crédito Popular cumple su labor durante más de 7 años de su vigencia y habiendo sufrido 8 reformas, su estimada complejidad, condujo a que la mayor parte de las organizaciones sujetas a su regulación no alcanzaran su autorización para operar como entidades de ahorro y crédito popular ante la Comisión Bancaria y de Valores, y llevando a muchas a la quiebra o incluso a que siguieran operando sin ninguna regulación jurídica y poniendo a si en peligro las grandes cantidades de dinero y por supuesto posibles fraudes hacia sus ahorradores.

Los cambios a la Ley de ahorro y Crédito Popular, aprobados por la cámara de diputados, están pensados para evitar más fraudes como el ocurrido en esta empresa de Ficrea, sin embargo estos fraudes no pueden hacer anulados totalmente sin que un Órgano específico los regule podría ser una medida excesiva y crédito formal a millones de mexicanos si solo se reforma la ley que hoy rige a estas Instituciones.

Estas reformas ponen en riesgo la operación de diversas instituciones financieras que otorgan crédito a la población de bajos recursos, como sociedades Cooperativas de Ahorro y Crédito Popular, Sociedades Financieras Populares y Sociedades Financieras Comunitarias. Incluso, pueden provocar que dejen de otorgarse caso 800,000 productivos.

### **4.3 LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como organismos de integración, de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, en términos del artículo 50 de la ley de ahorro y crédito popular en sus versiones previstas a la reforma de agosto de 2009.

El Procedimiento administrativo es el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la realización de un fin, no se confunda con proceso administrativo el cual es una instancia jurídica con el fuero contencioso administrativo.

El procedimiento administrativo se configura como una garantía que tiene el ciudadano de que la Administración no va a actuar de manera arbitraria, ya que su actuación deberá de tener la finalidad esencial de la emisión de un acto administrativo. A diferencia de la actividad privada, la actuación pública requiere seguir unos cauces formales, más o menos estrictos, que constituyen la garantía de los ciudadanos en el doble sentido de que la actuación es conforme con el ordenamiento jurídico y que ésta puede ser conocida y fiscalizada por los órganos competentes de forma arbitraria y discrecional, sino siguiendo las pautas del procedimiento administrativo, procedimiento que por otra parte el administrado puede conocer y que por tanto no va a generar indefensión. Además, los Estados tienen otras leyes de régimen jurídico y de ámbito jurisdiccional que en buena medida regulan la materia también. En muchas ocasiones, además del procedimiento común, hay otros de características especiales para los que la legislación establece normas específicas, como ocurre con el procedimiento administrativo sancionador.

La técnica de la ley de procedimiento Administrativo vincula a ese régimen, lo cual garantiza su efectividad y no quedar como simple enumeración de trámites. se busca aherrojar la actividad administrativa, si no hace compatibles la flexibilidad propia de la actividad administrativa y la vigencia de los derechos de los públicos y privados tan difícil de lograr.<sup>4</sup>

#### **4.4 LEYES SUPLETORIAS**

La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente; c) esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

---

<sup>4</sup> FRAGA GABINO, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México 1994, pág. 97

#### **4.4.1 LEGISLACION MERCANTIL**

Las leyes son la principal fuente formal del derecho y en esta materia no se escapa de dicho principio, entendemos que como materia mercantil y sobre todo planteándola como ley supletoria de la Ley de Ahorro y Crédito Popular que regula en alguna deficiencia jurídica que pudiera existir en esta materia dando lugar a su intervención y aplicación de esta misma.

Como siempre se ha caracterizado como un derecho cambiante no solo, porque, en ocasiones, presenta casos que no están previstos por legisladores y que no pueden ser resueltos mediante la aplicación de legislaciones especiales de la materia; sin embargo, las mismas prevén la manera de colmar esas lagunas, a través de fuentes supletorias que pueden ser leyes, o bien, usos y prácticas bancarias y mercantiles.<sup>5</sup> Estas son fuentes formales, porque son los medios a través de los cuales se concreta la regla jurídica con fuerza obligatoria y se da a conocer el derecho por eso es que encontramos a la legislación mercantil como una ley supletoria de la ley de ahorro y crédito popular que es la base de las sociedades de ahorro y crédito popular.

Los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de una norma respecto de otras, son:

- Que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio;
- Que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate;
- Que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta

---

<sup>5</sup> LEON TOVAR Soyla H. Y GONZALEZ GARCIA Hugo, Derecho Mercantil, Ed.Oxford,Mexico 2007, Pag.56

presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria, y Que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra.

#### **4.4.2 LEGISLACION CIVIL**

Partiendo desde el concepto de lo que viene siendo la persona física y la persona moral no podremos remitir al código civil como una ley supletoria dando cabida a que la supletoriedad de las normas opera cuando existiendo una figura jurídica en un ordenamiento legal, ésta no se encuentra regulada en forma clara y precisa, sino que es necesario acudir a otro cuerpo de leyes para determinar sus particularidades.

Asimismo, la supletoriedad del código civil dentro de la ley de ahorro y crédito popular pudiera aplicar solo para integrar una omisión en la Ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes; cuando la referencia de la Ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la Ley antes mencionada que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la referencia al código civil del distrito federal como supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una Ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. la supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación lo establece; de esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico ya que en el

apartado del título primero podremos encontrar obligaciones y refiriéndonos específicamente a los artículos de los contratos como estos mismos firmados por las sociedades de ahorro y crédito popular . El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente en el contenido especializado con relación a leyes de contenido general. El carácter supletorio de esta Ley resulta, en consecuencia, una integración, y reenvío de una Ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la Ley suplida; lo que implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la Ley suplida.

#### **4.4.3 CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION**

Adentrándonos a la ley del código fiscal de la Federación nos pudiéramos encontrar que como ley supletoria podremos aplicar lo que le denominamos el RECURSO ADMINISTRATIVO del trámite y resolución este lleva consigo. Cabe señalar que para que opere la supletoriedad de esta Ley, se deben cumplir ciertos requisitos necesarios para que exista esta figura jurídica, como son: primero, que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio; segundo, que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate; tercero, que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria; y cuarto, que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra. Pero

en los casos ya acontecidos con las sociedades de ahorro y crédito popular con los fraudes emitidos se pueden aplicar expresamente la supletoriedad de este código.

## CAPITULO 5

### **PROBLEMÁTICA DERIVADA DEL INCUMPLIMIENTO POR PARTE DE LAS INSTITUCIONES DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR.**

Pasan las décadas y el gobierno no ha podido terminar con los fraudes en el sector del ahorro popular. Los más recientes cambios a la ley mezclan otra vez los problemas de Sofipos y Cajas de Ahorro y siembran molestia y desconfianza entre estos últimos. Más que cambios a la ley, urgen formas de aplicarla en los lugares lejanos. No quieren que las confundan con Sociedades Financieras Populares (Sofipos) y se oponen a que se cambie su marco legal como consecuencia del fraude en Ficrea. Sin embargo, las Cooperativas de Ahorro tienen sus propios problemas. El gobierno no ha podido dar una solución definitiva en 14 años, contando solo esta última fase, para ordenar al llamado ahorro popular.

#### **5.1 FRAUDES FINANCIEROS RELACIONADOS CON LAS INSTITUCIONES DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR.**

El sistema financiero mexicano ha crecido significativamente en los últimos años sin embargo se han presentado problemas realmente serios principalmente en los estados de Oaxaca, Guerrero, Veracruz, Chiapas y por último la ciudad de México, las cuales no forman parte del sistema financiero mexicano, no están autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ni tampoco se encuentran en proceso de regularización, no son competencia de la Comisión Nacional para la Protección y defensa de los Usuarios de estos servicios financieros y de ninguna otra autoridad financiera federal.

Sin embargo el mismo gobierno ha decidido dar un plazo para la regularización de su totalidad de que las empresas de ahorro y crédito



popular sean totalmente regularizadas y apegadas a la ley El 4 de junio de 2001 se publicó la Ley de Ahorro y Crédito Popular, con lo que inició el proceso de regularización del sector de ahorro y crédito popular, para aquellas sociedades o asociaciones que captaran recursos exclusivamente de sus socios o asociados. En dicha Ley se instituyó un periodo transitorio para que dichas sociedades o asociaciones ajustaran sus operaciones a efecto de poder obtener la autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ya sea bajo la figura de Sociedad Cooperativas de Ahorro y Préstamo o como Sociedad Financiera Popular.

El 13 de agosto de 2009 se publica la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, una Ley exclusiva para las Socaps que son las Sociedades integrantes del sector social sin ánimo especulativo y sin fines de lucro que conforme a la Ley General de Sociedades Cooperativas y de la Ley de Ahorro y Crédito Popular tienen por objeto realizar operaciones de ahorro y préstamo con sus socios implanto como fecha límite el 31 de marzo de 2014 para que las Socaps con activos superiores a 2.5 millones de UDIS (aproximadamente \$13 millones de pesos), soliciten su autorización ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Al cierre de junio de 2015, existen 146 Socaps autorizadas y supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que brindan sus servicios a más de 5.2 millones de socios y administran activos por más de \$89.8 mil millones de pesos que representan aproximadamente el 85.0% de los activos totales del sector, las cuales además cuentan con la cobertura de la cuenta de seguro de depósitos del Fondo de Protección.

Así mismo nos hemos encontrado con el listado de sociedades en proceso de autorización; así como aquellas Sociedades inscritas en el Registro de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, que a la fecha están cumpliendo en tiempo y forma con los requisitos para lograr un proceso de fusión o transmisión de activos y pasivos a una sociedad autorizada y supervisada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores , ante la imposibilidad de lograr la autorización a lo cual se le denomino Proceso de Consolidación. Estas sociedades no pueden celebrar operaciones con nuevos socios, ni establecer nuevas sucursales u oficinas de atención al público, conforme a los artículos adecuados Cuarto y Quinto Transitorios del Decreto de reformas a la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

A continuación nos hemos puesto a indagar en algunos de los casos que más nos han llamado la tención por el tipo de fraude cometido por parte de las instituciones de Ahorro y Crédito Popular por la Falta de regulación adecuada para que las Instituciones puedan operar sin ningún problema de posibles fraudes.

#### CAJA POPULAR PROGRESA

Caja Popular Progresas se fundó en el año 2000 y fue abierta por Lidia Arvizu, quien se ostentó como directora.

Para 2010 ya se contaba con más de 11 mil 200 socios en Dolores Hidalgo y en Silao. En ese mismo año, pero en el mes de septiembre, Lidia Arvizu fue arrestada pues enfrentaba el cargo de secuestro y fue encarcelada por un año y medio.

Tras este hecho, los socios descubrieron que la caja no estaba dada de alta ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV).

Actualmente, el Movimiento de Socios Defraudados por la Caja Progresiva se compone por 1 mil 400 personas de las cuales 800 ya interpusieron una denuncia penal por el fraude del que fueron víctimas.

Además calculan que en este fraude se perdieron cerca de 680 millones de pesos de los que hasta hoy día no se ha sabido nada y Lidia Arvizu sigue libre.

La caja popular progresiva no está entregando dinero a sus inversionistas y ahorradores su directora Lidia Arvizu ha provocado que las cuentas se congelen y aun que no entreguen ningún recurso, si siguen cobrando aun a quienes ellos mismos les adeudan.

Desde hace tiempo la caja progresiva tiene un promedio de 12000 socios quienes podrían estar afectados por la situación que guarda esta caja de ahorro. Porque los fraudes son cometidos por esta institución por qué no se respeta el seguro que debe ser aplicado.

## COOPERATIVA VIVIENDA POPULAR

Un problema grave que afecta a las familias pobres es la carencia de vivienda. Según cifras de la Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios (AMPI), con base en información del INEGI y el Banco de México, el déficit de vivienda asciende a 8 millones de casas, situación agravada por los huracanes, cuya secuela destructora se sufre aún en varios estados y poblaciones, a donde todavía no llega el apoyo gubernamental, salvo en contados casos, destacados por la prensa, donde vale la pena tomarse “la foto”. La población carente de vivienda es muy alta: considerando que el INEGI estima en 4.5 personas el número promedio de integrantes por familia, y asumiendo el déficit mencionado, el número de

mexicanos sin vivienda propia alcanza los 36 millones, mismos que viven en el hacinamiento, o pagando onerosos alquileres que consumen buena parte de su salario, viviendo en casa ajena, o habitando chozas que en rigor no son verdaderas viviendas, por más que la estadística oficial así las registre.

La causa de esta situación radica en el actual modelo económico. El gobierno mexicano, que desde los años del Estado de Bienestar participaba en la construcción de vivienda, abandonó esa responsabilidad al implantarse el modelo neoliberal, dejando al sector privado la atención de esa necesidad. Pero, como es natural, las empresas constructoras no existen para resolver problemas sociales sino para obtener ganancias, y aplicaron precios inaccesibles para la mayoría, para adquirir casas pequeñas, incómodas, sin la más elemental privacidad, y plagadas de vicios ocultos. Desde los años noventa prosperó particularmente este sistema y cobró particular impulso a partir del año 2000, mas en nuestros días la venta de esas casas ha decaído, trayendo como consecuencia la actual crisis del sector inmobiliario. Y así, ni el Estado ni las empresas están proveyendo las viviendas necesarias. A esto se agrega que el modelo impone la congelación salarial para abaratar costos empresariales, elevar la competitividad nacional y atraer inversión extranjera, con lo que aumenta la pobreza y hace inaccesible la adquisición de vivienda en el mercado inmobiliario. Adquirir terrenos para construir es sumamente caro, más aún ahí donde la propiedad de la tierra está monopolizada.

En este contexto ha venido afluyendo una creciente corriente migratoria rural urbana, la descampesinización, como se la ha llamado, con la consecuente urbanización demográfica, debido a la crisis crónica en el sector agrícola y a la industrialización desde mediados del siglo pasado. De acuerdo con el INEGI, en 1950 el 43 por ciento de los mexicanos vivía en

localidades urbanas; para 1990 alcanzaba ya 71 por ciento, y en 2010 el 78; en nuestros días rebasa el 80 por ciento. Esta tendencia demográfica provocó el surgimiento de importantes conurbaciones, verdaderos cinturones de miseria, y una creciente demanda de vivienda que en décadas pasadas era atendida aunque sea limitadamente mediante acción gubernamental. La demanda insatisfecha ocasionó la especulación por parte de personas que invadían terrenos para construir precarias viviendas, las famosas colonias de “paracaidistas”, en franca violación a la ley y los derechos de propiedad. Era práctica común, y en muchas ciudades sigue siendo, la notificación ilegal por fraccionadores inescrupulosos y los fraudes a colonos a quienes se ofrece lotes “baratos”, ubicados en zonas de alto riesgo y sin la mínima planeación urbana, pues se lotifica toda la superficie, sin dejar áreas indispensables de donación para calles y servicios educativos, plazas, mercados, etc.

Para enfrentar esta situación, desde finales de los años ochenta cobró fuerza, entre la propia población afectada, un interesante mecanismo de adquisición de vivienda mediante la organización de colectivos de solicitantes, que se atiene a la normatividad oficial, puede ofrecer seguridad legal a los compradores y garantiza la compra de terrenos a precios inferiores a los del mercado. Los grupos de solicitantes, organizados en una asociación civil, se reúnen cada semana y adquieren, como cooperativa de consumo, un terreno que luego será lotificado; semanalmente aportan para el enganche, y periódicamente la mesa directiva rinde informes de lo recaudado y lo pagado al dueño del terreno, con quien se firma un contrato legal de compra venta. Una vez cubierto el importe, los grupos gestionan los correspondientes permisos ante los gobiernos municipal y estatal para proceder legalmente a la subdivisión del predio.

Este modelo ha sido aplicado exitosamente en municipios de gran población urbana y necesidad de vivienda como Chimalhuacán, Estado de México, y vale reiterar que, en su aplicación correcta, el mecanismo cooperativo de vivienda excluye totalmente toda clase de invasión; la compra es rigurosamente legal, como consta a los vendedores, en estricto acatamiento del contrato previamente firmado, y los colonos no toman posesión de sus lotes sin la debida autorización de la autoridad competente. Adquirir lotes por la vía cooperativa de autoconstrucción es ventajoso para las familias de más bajos ingresos porque disminuye el precio: el costo promedio de un lote en colonias ya existentes es, en promedio, 2.5 veces mayor que los comprados en cooperativa; los compradores organizados negocian plazos de hasta año y medio para pagar en mensualidades y sin intereses; se evitan fraudes y despojos al realizar todo el proceso apegado a la ley; los compradores obtienen la escritura de sus terrenos con la consiguiente seguridad jurídica; los lotes así adquiridos tienen una superficie promedio de 120 metros cuadrados, superior a la de las pequeñas casas de las inmobiliarias (de hasta 36 metros); finalmente, se garantiza la pronta introducción de servicios públicos, pues gracias a su organización los solicitantes están en condición de demandar y negociar con las autoridades la introducción de los servicios. Evidencia de que el esquema es viable, es que, en Chimalhuacán, entre los años 2000 y 2011 fueron fundadas así 29 colonias, de las cuales 22 disponen ya de todos los servicios y 19 están pavimentadas o en proceso.

La vía cooperativa y de autoconstrucción es accesible a los sectores de bajos ingresos, pero como afecta intereses, en este caso de las constructoras de vivienda, se ha pretendido frenarla a nivel nacional, mediante una sistemática campaña de desprestigio, tachándola de corrupta,

manipuladora, ilegal e invasora, y, por otra parte, prohibiéndola o interponiendo toda suerte de restricciones legales. Se pretende así mantener a la población como clientela cautiva de las constructoras, mas esa vía ha sido cerrada de facto por la propia realidad, pues las empresas aplican precios y sistemas de pago inaccesibles para los más pobres. Así, no hay opción de vivienda suficiente y digna para los sectores más desprotegidos.

La empresa cooperativa vivienda popular ha estafado con 20 millones de pesos a 200 adultos mayores, motivo por el cual sus dueños fueron vinculados por los delitos de delincuencia organizada y fraude, y que aun desde la cárcel donde se encuentran en la actualidad han logrado abrir una nueva empresa dedicada al ahorro y crédito popular que en operaciones se encuentran en total desapego a las leyes.

Del fraude de cooperativas de vivienda popular están abiertos los procesos penales en los juzgados debido a que hay 11 personas involucrados en este fraude y son prófugos de la ley y la justicia entre ellos la presta nombres de la empresa. Estos fraudes cometidos han sido plenamente por la falta de un órgano administrativo encargado de la verificación del marco normativo mexicano y teniendo como resultado los Fraudes cometidos a estas personas.

## **5.2 FALTA DE INCLUSION DE LA TOTALIDAD DE LAS INSTITUCIONES DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR EN LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS MISMAS**

La falta de la inclusión a la ley para su regulación por parte de las sociedades de ahorro y crédito popular son significativamente altas ya que

las entidades permanentes al sector de ahorro y crédito popular son las únicas que tienen un objeto fundamental el atender a la población con el enfoque del tema del ahorro no obstante la información , permanencia y evolución de las sociedades no han sido fácil ya que una de las razones fundamentales por las cuales el sector no se ha desarrollado plenamente ha sido por la falta de la regulación y supervisión, de un organismo encargado específicamente de estas instituciones , la ausencia de un esquema regulado ha propiciado que sociedades y administradoras sin ética y poco profesionales hayan defraudado el patrimonio y la confianza de sus socios y ahorradores , en detrimento de la imagen y reputación de todo este sector económico.

Por lo tanto la regularización y consolidación del sector de ahorro y crédito popular tiene una importancia trascendental en el logro de una plena inclusión financiera en México.

Aquellas sociedades que no han sido regularizadas e incluidas en el marco jurídico de la ley se ha dejado transcurrir el tiempo sin atender el desarrollo de cada una de estas sociedades poniendo en peligro el ahorro de cada una de las personas que se encuentren suscritas a estas instituciones de ahorro y crédito popular poniendo en peligro y por supuesto al posible fraude de los ahorradores.

### **5.3 PRINCIPALES CASOS SUSCITADOS EN MEXICO (FOBAPROA Y FICREA)**

A pesar de que la mayoría de las Organizaciones de Ahorro y Crédito Popular son exitosas y gozan de la confianza de sus clientes y asociados, en el año 2000 se produjeron algunos casos de problemas financieros derivados de actividades fraudulentas de personas que aprovechando los



vacíos legales que a continuación les presentamos, los casos más fuertes de fraudes en las sociedades de ahorro y crédito popular.

## FOBAPROA

El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) ha sido un fondo de contingencia creado en 1990 por el Estado de México en vistas a superar los problemas financieros extraordinarios. No obstante, en 1998 fue sustituido por el IPAB, Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. La creación del Fobaproa ha sido uno de acontecimientos políticos y financieros más escandalosos de la historia mexicana porque el poder ha salvado sus malos manejos a coste de los contribuyentes mexicanos.

La historia oficial dice que tras un escándalo de crisis económicas que recaían en falta de liquidez del sistema bancario, es que surge el Fobaproa. De esta manera, si existiese una crisis financiera el Fobaproa serviría para asumir las carteras vencidas y capitalizar a las instituciones financieras (evitar corridas bancarias, o al menos sus efectos). Después de 1994, cuando la crisis económica más grave de la historia contemporánea mexicana se desató, las tasas de interés se dispararon causando el sobre endeudamiento de las empresas y familias y el cese de pagos por parte de los deudores. Ante el peligro, el Gobierno Federal aplicó el Fobaproa para absorber las deudas, capitalizar el sistema financiero y garantizar el dinero a los ahorristas. Para realizar esto, se calculó un total de pasivos del Fobaproa en 552.000 millones de pesos que fueron canjeados por pagarés ante el Banco de México.

Simultáneamente, se implementó el Programa de Capitalización y Compra de Cartera (PCCC) que inducía a las instituciones a aportar capital cuando

la situación esté dentro de la insolvencia. A través del PCCC, los bancos transfirieron los derechos de cobro al Fobaproa a cambio de un instrumento de pago a su cargo con garantía del Gobierno Federal.

Estos instrumentos del Fobaproa vencieron en 2005 y 2006, y estaban atados a la tasa de interés Cetes y la tasa de interés.

### Cronología de Fobaproa

- 1990 Se crea el Fobaproa (Fondo Bancario de Protección al Ahorro) bajo la argumentación de la falta de liquidez del sistema bancario el gobierno de Carlos Salinas de Gortari da vida a este fondo de contingencia para enfrentar problemas financieros extraordinarios bajo la excusa de las posibles crisis económicas que propiciarán la insolvencia de los bancos por el incumplimiento de los deudores con la banca y el retiro masivo de depósitos, el Fobaproa serviría para asumir las carteras vencidas y capitalizar a las instituciones financieras.
- 1991 Reprivatización de la banca para reducir los gastos de la administración e involucrar a la iniciativa privada en el proceso productivo, fueron vendidos 18 bancos.
- Diciembre 1994 estalla la crisis económica con inflación, tipo de cambio sobrevaluado, déficit comercial, endeudamiento externo, reducción de las reservas internacionales y especulación desmedida en el mercado de valores desembocan en la devaluación del peso y un alza en las tasas interés. Como consecuencia se reflejaron retiros masivos de capital por la desconfianza hacia las instituciones de crédito por lo que los bancos dieron visos de insolvencia y se temió el colapso financiero.

- 1995 se aplica el Fobaproa para absorber las deudas ante los bancos, capitalizar el sistema financiero y garantizar el dinero de los ahorradores. Los pasivos del Fobaproa ascendieron a 552,000 millones de dólares por concepto de cartera vencida que canjeó por pagarés ante el Banco de México. Dicho monto equivale al 40% del PBI de 1997, a las dos terceras partes del Presupuesto de Egresos para 1998 y el doble de la deuda pública interna. También se crea el Programa de Capitalización Temporal (Procapte), un instrumento alternativo para sanear el sistema financiero con el acceso rápido y en mayor volumen de capital extranjero y recuperar la solvencia de los bancos.
- 1996 se crea Ucabe (Unidad Coordinadora para el Acuerdo Bancario Empresarial) que sirvió de aval para el rescate bancario y benefició a 54 empresas por un monto de 9,700 millones de dólares.
- Marzo 1998 el Ejecutivo Federal envía al Congreso de la Unión un paquete de cuatro iniciativas para crear un marco legal que reduzca las posibilidades de una nueva crisis bancaria y propuso la creación del Fondo de Garantía de Depósito (Fogade), instancia que protegería el dinero de pequeños y medianos ahorradores e involucraría al Poder Legislativo en la tarea de supervisar los bancos.

Ahora bien, lo cierto es que ha sido una de las maniobras más escandalosas porque los banqueros salvaron sus “malas” finanzas y se enriquecieron gracias al visto bueno de la clase política. La aplicación del Fobaproa ha sido uno de los flagelos más crueles que ha sufrido la economía mexicana ya que las finanzas públicas siguen sufriendo esas consecuencias.

A través del Fobaproa, el Gobierno Mexicano rescató a los bancos, comprando basura financiera como créditos incobrables lo que llevó a incrementar el costo fiscal del rescate a cambio de la reducción de las pérdidas de bancos, accionistas o grandes deudores que podían pagar sus créditos pero los transfirieron al Fobaproa.

Por lo tanto, el Estado compró a los banqueros la cartera de créditos incobrable y “fraudulenta”, con un agravante, los accionistas de los bancos no perdieron sus inversiones, y además, han recibido un tratamiento favorable a futuro.

Según Alejandro Nadal, “el rescate por medio del Fobaproa no hizo responsables a los accionistas de los bancos. Al contrario, fueron premiados por el mal manejo de su cartera de créditos. Además, al remplazar su cartera mala con pagarés (con una prima de dos puntos porcentuales sobre la tasa de Cetes y con intereses capitalizables) se les quitó todo incentivo para recuperar los créditos malos. Y como el Fobaproa no estaba preparado para esta operación, no se recuperó ni la mitad de lo que prometió el gobierno de Zedillo del total de activos asociados a la cartera comprada”. “El Fobaproa no distinguió entre préstamos fraudulentos y la cartera que legítimamente se había convertido en cartera vencida”.

## FICREA

Para el México de los años noventa, sin regulación financiera, los fraudes al pequeño ahorrador eran un asunto frecuente, aún hoy con regulación siguen siendo frecuentes en zonas apartadas. El caso más impactante en 1999 fue la SAP El Arbolito que defraudó mil 800 millones de pesos a 42 mil ahorradores en cinco Estados; después vino el caso de las Cooperativas

(de un solo dueño). Con esos fraudes el descrédito al sector de ahorro y crédito popular fue inmenso, reflejado en la notoria caída de la captación en más de 10 mil millones de pesos. En este marco fue discutida y aprobada la Ley de Ahorro y Crédito Popular en el año 2001; con el empuje de cientos de instituciones en el sector de finanzas populares (Cajas populares, cooperativas, uniones de crédito, micro financieras) que exigían orden en el mercado. La composición del Sector Ahorro y Crédito Popular en los noventa, tenía una fuerte presencia de personas y organizaciones sin fines de lucro. Buscaban reconocimiento a un sector y a una actividad dirigida a los sectores sociales más vulnerables del país. La Ley de Ahorro y Crédito Popular reconocía a personas y organizaciones que tenían una fuerte motivación y compromiso social, abrió un espacio para ordenar el mercado de finanzas populares y emergió el Sector Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo; pero las 8 reformas a la Ley de Ahorro y Crédito Popular y sobre todo la Reforma Financiera del 2013, abrieron la puerta al exceso de lucro de sociedades anónimas. Ciertamente, con trece años, la regulación generó una importante expansión del sector: 8.13 millones de ahorradores, 183 instituciones autorizadas, 2 mil 913 sucursales y 115 mil 837 millones de pesos en activos. Pero en el camino algo se perdió y crea una sombra de riesgo latente que debe solucionada. Eso que en mi opinión explica la aparición del fraude en FICREA: el abandono del enfoque social y de la ética en las finanzas populares. El mundo desarrollado ha limitado, prohibido y hasta creado un marco legal especial a instituciones dedicadas al ahorro y crédito popular:

Bancos públicos (de municipalidades) en Alemania, Fundaciones en España, Instituciones filantrópicas privadas de interés público (Francia); además de los sectores cooperativos y sociales privados de auto-organización en más de 180 países. Pero ninguno de ellos tiene “dueños

mayoritarios” en su propiedad y menos en su administración. En países europeos, la ética y la protección al pequeño ahorrador se traducen en controles y límites en donde además de lo anterior, no se puede invertir el ahorro captado en fondos riesgosos o bursátiles, mucho menos concentrar la cartera de crédito en una sola empresa o cliente, no hay cabida para la especulación financiera y en ningún caso se autorizan créditos a socios o parientes de la Sociedad. El fraude de Rafael Olvera Amezcua, accionista mayoritario de la Sociedad Financiera Popular “FICREA”, estimado en 7 mil millones de pesos (3.8 veces lo ocurrido con El Arbolito), nunca se habría dado con la Ley de Ahorro y Crédito Popular del 2001, que sólo permitía detentar el 1% a personas físicas y el 3% a personas morales. En el 2015; a pesar del sofisticado sistema de supervisión y regulación hay posibilidades de contubernios y corrupción que afecta el interés público. Aunque falta aclarar las responsabilidades de varios niveles institucionales y privados ya es posible rastrear el origen más estructural del Fraude, para resolverlo y cambiar las leyes. Otro caso emblemático fue el de lavado de dinero no aclarado en el caso de la sofipo libertad. Dos fenómenos de la más alta sofisticación en el modus operandi. Ambos por la acción criminal.<sup>6</sup> Como su nombre lo indica (SACPYC) es un sector dirigido a la inclusión financiera de población en condiciones de pobreza, vulnerabilidad, que vive en zonas de alta y muy alta marginación, trabajadores eventuales de la ciudad y del campo que no tienen ingresos fijos y por lo tanto, no son atractivos para ser bancarizados por instituciones comerciales.

Así como la población meta es muy específica, las instituciones que las atienden también tienen un perfil en donde además de la provisión de un servicio de interés público, cumplen una misión o tienen un enfoque social, adaptan sus productos y metodologías a los pequeños ahorradores. Una

---

<sup>6</sup> ZAMORA PIERCE, Jesús. El Fraude en México, decima edición, Ed. Porrúa México 2010, pág. 316

nota importante: si bien había unos 4 mil pequeños ahorradores, en FICREA el perfil de clientes no corresponde a lo que es “popular” en México. Sus clientes son no convencionales, el tamaño de FICREA ya era inusual: captaba ahorro de grandes inversionistas, tan sólo el Tribunal del Poder Judicial del DF tenía inversiones por 120 millones de pesos y junto con el tribunal, diez entidades federativas más se suman a la lista de defraudados. Claramente FICREA, al igual que muchas otras instituciones con el mismo perfil no pueden compatibilizar el enfoque social de las finanzas, con el ánimo de lucro y especulación financiera. Por este motivo es necesario regresar a los fundamentos y modificar lo que en la legislación actual no respeta el espíritu de las finanzas populares.

## CAPITULO 6

### CREACION DE UN ORGANO REGULADOR DE LAS INSTITUCIONES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR.

Entre las diferentes acepciones de organismo, hoy nos interesa destacar aquella que asocia el término a una organización o una entidad que está compuesta por diferentes unidades.

Descentralizar, por su parte, es la acción que consiste en trasladar ciertos servicios o funciones que desarrollaba un poder general hacia otras delegaciones. El término es frecuente dentro de la estructura del Estado.

Un organismo descentralizado, por lo tanto, es aquel que no depende jerárquicamente del gobierno central y que tiene ciertas competencias y facultades autónomas, aunque funcione bajo la órbita estatal. Dicho organismo puede haber sido creado por un decreto del Poder Ejecutivo o por iniciativa del Congreso, funcionando incluso, aunque no en todos los casos, con recursos públicos derivados directamente por la administración central.

Para poder entender mejor el sentido y la esencia de los organismos descentralizados se hace necesario conocer a fondo algunas de sus principales señas de identidad. Entre estas se encuentran las siguientes:

- En todo momento se crean bajo lo que sería el paraguas de un acto de tipo legislativo.
- Cuentan con personalidad jurídica propia.
- Poseen una red de oficinas y dependencias de diversa índole.
- Disponen de una estructura administrativa interna así como de los pertinentes órganos de administración y representación que les son necesarios para el desarrollo de sus funciones.



- Tienen personalidad, actividad, objeto y por supuesto, patrimonio.
- En concreto, se establece que los organismos descentralizados se ponen en marcha por tres objetivos o misiones diferentes: para prestar un servicio social o público, para acometer estrategias relativas a áreas estratégicas o para aplicar recursos de finalidades de asistencia.
- Es importante subrayar, además de todo lo expuesto, que, aunque estos organismos cuentan con su autonomía, eso no impide que estén sujetos a la vigilancia o control de lo que es la Administración Pública Central.

Lo habitual es que los organismos descentralizados administren sus recursos de manera independiente, contando para ellos con un estatus jurídico específico. De este modo, su existencia contribuye a democratizar al Estado.

Teniendo como base estas indicaciones podemos hacer referencia del órgano al cual proponemos para la autorización y verificación de cada una de estas Instituciones de Ahorro y Crédito Popular y sobre todo la regulación de estas mismas que se encuentran laborando sin ningún apego a las legislaciones que las regulan.

## **6.1 AUTORIZACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR PARA EL FUNCIONAMIENTO.**

Con base a lo estudiado en los capítulos anteriores resulta necesario el proponer una forma de autorización de las Instituciones de Ahorro y Crédito Público, son las sociedades integrantes del sector social sin ánimo especulativo y sin fines de lucro que conforme a la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y la Ley de Ahorro y Crédito Popular las cuales tienen por objeto realizar

operaciones de ahorro a estas las denominamos (SOCAPS) que son las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

De las cuales tenemos una totalidad de 730 entidades aproximadamente de préstamo y ahorro de las cuales cuentan con una autorización y por consiguiente con el seguro de Depósito al cual anteriormente nos hemos referido, son 147 y en proceso de posible autorización son 37 y las restantes son las que no se encuentran con algún registro alguno de su autorización y sin embargo operan así. Tenemos un apartado denominada como sociedades básicas que son las que no cuentan con un seguro de depositario y no requieren de autorización.

Las Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS) son las sociedades integrantes del sector social que tienen por objeto promover y facilitar la captación de recursos monetarios, así como la colocación mediante préstamos o créditos al público en general lo anterior conforme a la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Por último tenemos a las Sociedades Financieras Comunitarias (SOFINCOS) que conforme a la ley para Regular las Sociedades de Ahorro y Préstamo el cual tienen por objeto el desarrollar las actividades productivas del sector rural he aquí donde encontramos el mayor número de problemas de las financieras que no se encuentran autorizadas para el buen funcionamiento y servicio de estas y poniendo en peligro el bien jurídico tutela por estas Instituciones Financieras.

De aquí surge el cómo poder Autorizar a cada una de estas como propuesta del Órgano Administrativo Regulador, Verificador de las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular:

Basándonos en la ley de Ahorro y Crédito popular que tendría este Órgano Administrativo como marco jurídico normativo. Para obtener la autorización de la Comisión para operar como Sociedad Financiera Popular, las solicitudes deberán presentarse ante este Órgano Administrativo, el cual elaborará un dictamen respecto de la procedencia de la solicitud. El Órgano Administrativo resolverá las solicitudes de autorización que se acompañen del dictamen favorable de la respectiva visita a las entidades de Ahorro y Crédito Popular. Se remitirán las solicitudes, acompañando su dictamen y a su vez el Órgano administrativo entregará su resolución a dicha autorización, así como a las sociedades solicitantes. En caso de que ninguna de estas Instituciones acepte efectuar el dictamen respecto de la solicitud de autorización de una Sociedad, esta podrá acudir directamente ante este Órgano Administrativo, acreditando tal circunstancia, a efecto de que le designe alguien en específico que se encargará de emitir el dictamen respectivo para poder autorizar el Funcionamiento de las Instituciones.

Contarán con un plazo de noventa días naturales para elaborar su dictamen y con un plazo de ciento veinte días naturales para emitir resolución respecto de las solicitudes de autorización que le hayan sido presentadas. Dichos plazos comenzarán a contar, respectivamente, a partir de la fecha en que sean presentadas las solicitudes a este Órgano Administrativo, y recibidas éstas por con toda la información.

En caso de que la Sociedad reciba un dictamen desfavorable por parte del Órgano administrativo, podrá solicitar la revisión de éste ante el mismo, en un plazo de noventa días naturales a partir de la fecha en que dicho dictamen haya sido notificado, quien podrá ratificarlo o modificarlo. De ratificarse el dictamen desfavorable, la Sociedad podrá solicitar la revisión de su solicitud ante la CONDUSEF quien deberá resolver sobre la misma

dentro de los siguientes ciento veinte días naturales. Las sociedades contarán con un plazo de quince días hábiles a partir de la fecha en que se les notifique la ratificación del dictamen desfavorable, para presentar directamente a dicha solicitud de revisión.

En caso de resolverse en sentido negativo la solicitud de revisión presentada directamente por una Sociedad que hubiera obtenido un dictamen desfavorable, el Organismo Administrativo comunicará su resolución a la Sociedad, dentro del periodo mencionado. Se entenderá que este mismo resuelve en sentido negativo la solicitud de autorización presentada si no comunica lo contrario a la Sociedad.

Cualquier requerimiento de información o documentación que realice el Órgano Administrativo, a la Sociedad solicitante, suspenderá el cómputo del plazo con el que cuentan este para emitir su dictamen o resolución, según sea el caso. Dicho plazo comenzará a computarse nuevamente, a partir de que se reciba la información o documentación requerida. Las autorizaciones, así como las modificaciones a las mismas deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Este Organismo en su dictamen propondrá a la Comisión el Nivel de Operaciones que podría asignarse, en su caso, a la Sociedad. Cuando este organismo otorgue la autorización referida. Para que la Sociedad Financiera Popular cambie de Nivel de Operaciones se requerirá de la aprobación del Organismo, previo dictamen de este con quien tenga celebrado el contrato de afiliación o supervisión auxiliar.

## **6.2 VERIFICACION Y SEGUIMIENTO DE LAS SOCIEDADES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR.**

Se tiene la obligación de verificar y ordenar el seguimiento hacia las Sociedades de ahorro y Crédito Popular que este organismo administrativo haya dado el consentimiento de autorizar a estas instituciones la supervisión de operaciones de aquellas instituciones financieras a una entidad y que realicen actos exclusivos de estas sociedades, entonces conlleva una responsabilidad de carácter penal en la Autoridad Reguladora por la magnitud de la problemática que se puede omitir llevando a cabo el seguimiento de cada una de estas generando un buen manejo a beneficio de las personas anteriormente defraudadas.

Al llevarse a cabo esa supervisión, se está entonces, tomando toda la seguridad jurídica de las personas lo que se traduce un buen manejo de las instituciones de ahorro y crédito popular.

Ante toda esta responsabilidad el organismo administrativo propuesto resultaría su actuación de regulación, supervisión y verificación, de mayor importancia ya que se concentraría solo en él esas funciones que las demás instituciones como lo es la Comisión Bancaria y de Valores, Secretaria de Hacienda y Crédito Público y por último a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Servicios Financieros se debe trabajar en una inmediata modificación a la exclusivo manejo de las Sociedad Cooperativas de Ahorro y Préstamo, por parte de estas instituciones , y ampliar aquellas empresas diversas de las cajas de Ahorro, con independencia de las acciones que ejerzan sus funciones dentro del marco normativo de este organismo Administrativo Propuesto.

### **6.3 REGULACION DE LAS INSTITUCIONES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR QUE SE ENCUENTREN FUERA DEL MARCO NORMATIVO MEXICANO.**

A fin de promover la correcta regulación de cada una de estas instituciones de ahorro y crédito popular la información relacionada con aquellas que se encuentran fuera del marco normativo mexicano lleven a cabo operaciones de captación de recursos al margen de las leyes financieras y con la adecuada verificación y regulación de este Órgano Administrativo para que en su caso, iniciar los actos de investigación, suspensión o clausura de establecimientos, a que haya lugar, de los cuales no han sido regulados.

Asimismo, para contribuir a la misma prevención y seguimiento de cada una de las entidades crediticias que se encuentran operando fuera del marco normativo, de manera coordinada con las demás autoridades competentes y principalmente de este Órgano Propuesto, al tiempo de dar difusión a las modificaciones que se tendrían que hacer para poder empezar a regular a las miles de Instituciones de Ahorro y Crédito Popular.

Derivado de lo anterior se destaca que las facultades de supervisión del Órgano regulador aplicado a la verificar que las entidades financieras debidamente autorizadas cumplan con la normatividad que les es aplicable y las que no se empieza a regular haciendo sus trámites de autorización más rápidos y eficientes para poder operar dentro del marco normativo mexicano por lo que las personas físicas o morales pueden ser objeto de actos de investigación , únicamente cuando existan elementos que hagan suponer que se están infringiendo las leyes financieras y, por tanto, el órgano Administrativo pueda ejercer tales atribuciones exclusivamente cuando se tengan los elementos de presunción que le permitan fundar y

motivar el inicio de un acto jurídico en contra de cualquier particular sea persona física o mora que pudiera afectar el interés jurídico de estas entidades. Hasta 2007, el esquema de rescate previsto en la ley estableció el apoyo para 224,304 ahorradores en el padrón global del fideicomiso, con aportaciones federales al patrimonio del fideicomiso. El 4 de junio de 2001, se publicó en el Diario oficial de la Federación la Ley de Ahorro y Crédito Popular, constituida en el marco regulatorio de las sociedades organizadas que operaban como cajas de ahorro y préstamo. Para el caso de las sociedades cooperativas de Ahorro y Préstamo el 13 de agosto de 2009, se publicó la Ley para regular Las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo sin embargo con solo la publicación de la ley no se ha podido eliminar el problema de que las Instituciones que no se encuentren autorizadas dejen de operar ya que por consiguiente hace falta un órgano encargado de que esas leyes sean cumplidas y se pueda regular a si todas y cada una de estas.

#### **6.4 MARCO JURIDICO DEL ORGANO REGULADOR DE LAS INSTITUCIONES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR.**

La denominación propuesta como órgano Administrativo atendiendo a la naturaleza jurídica de dicho Organismo, este debe de contar con un ordenamiento jurídico y como primordialmente tenemos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A continuación mencionaremos las legislaciones que tendría como marco jurídico este Órgano Administrativo como propuesta de regular y verificar a las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular.

En primer lugar tenemos a:

- La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Como máxima representación ya que dentro de ella podremos encontrar los artículos bases de este Ordenamiento.

En segundo lugar:

- Ley de Ahorro y Crédito Popular

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Julio de 2001 la cual se expidió para reformar y derogar diversas disposiciones de la Ley General de organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y de la ley de Sociedades cooperativas.

Dentro de esta ley que en este caso para este Órgano administrativo se encuentran los puntos principales del cual daría pie este Órgano tomando en cuenta los requisitos con los cuales se pueden autorizar a una institución.

En tercer lugar:

- Ley de Instituciones de Crédito

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990.

En Cuarto lugar:

- Ley federal de Procedimiento Administrativo

Publicada en el Diario oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994. La presente Ley es de orden público y observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular el servicio de banca y crédito, la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito como lo son las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular, las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar, su sano y equilibrado desarrollo, la protección de los intereses del público y los términos en que el Estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano.



En quinto lugar:

- Ley general de Títulos y Operaciones de crédito.

Publicada el 27 de agosto Su emisión, expedición, endoso, aval o aceptación y las demás operaciones que en ellos se consignen, son actos de comercio. Los derechos y obligaciones derivados de los actos o contratos que hayan dado lugar a la emisión o transmisión de títulos de crédito, o se hayan practicado con éstos, se rigen por las normas enumeradas en el artículo 2o., cuando no se puedan ejercitar o cumplir separadamente del título, y por la Ley que corresponda a la naturaleza civil o mercantil de tales actos o contratos, en los demás casos.

Las operaciones de crédito que esta Ley reglamenta son actos de comercio.

En Sexto lugar:

- Código Fiscal de la federación.

El Código Fiscal de la Federación es un compendio de diversos aspectos fiscales, cuyo objetivo es determinar las contribuciones y las diversas obligaciones que se deben cumplir en relación con los impuestos federales; en términos legales, es el ordenamiento jurídico que define los conceptos fiscales fundamentales, fija los procedimientos para obtener los ingresos fiscales del gobierno, la forma de ejecución de las resoluciones fiscales, los recursos administrativos, así como los procedimientos y sistemas para resolver las controversias ante el Tribunal Fiscal de la Federación, entre otros aspectos.

Para poder operar como un Órgano Administrativo verificador de las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular es necesario el que tenga un marco jurídico normativo de esta institución para que pueda regirse como un Organismo Descentralizado, se ha abandonado la tendencia inicial orientada a considerar a los entes descentralizados de una manera

privilegiada este debe de tener un régimen jurídico propio, la mayoría de los entes descentralizados han sido creados por decreto presidencial que este mismo organismo no sería la excepción este Organismo son distintos al estado jurídicamente hablando de aquí la necesidad de una tutela hacia las instituciones de Ahorro y Crédito popular.

## **6.5 CREACION DE UN ÓRGANO ADMINISTRATIVO REGULADOR DE LAS INSTITUCIONES DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR.**

Los organismos descentralizados están regulados, de manera específica, por la ley o el decreto que los creo. En ese instrumento jurídico, se expresa que son personas morales , y se especifica su patrimonio , sus órganos de gobierno , su objeto y en ocasiones las formas en que el estado supervisara su funcionamiento y además su autorización para poder expedir su reglamentación interna cuando sea el caso.

Características del organismo descentralizado:

Las características o atribuciones que tendría este organismo:

- Seria creado por el congreso o por decreto del presidente de la república
- En orden jurídico se le reconocería una personalidad jurídica propia distinta de la del estado
- Como una consecuencia de la característica anterior , dicho organismo contaría con su patrimonio propio
- Gozaría de autonomía jerárquica con respecto al órgano central , este lo distinguiría de poseer un autogobierno
- Realiza función administrativa, es decir su objetivo principal seria la regulación y verificación de las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular.

- Existiría un control o una tutela, por parte del estado.

Como organismo supremo descentralizado recibiría distintos nombres de acuerdo a su particular instrumento de creación para poder identificarlo y distinguirlo de algún Órgano similar que pudiera existir claro sin las funciones que se atribuyen a este Organismo Administrativo .las tareas de ejecución y representación de este órgano descentralizado estarán a cargo de un funcionario designado por el Órgano administrativo dicho funcionario seria denominado director general este directivo estaría auxiliado por los funcionarios y el personal previstos en el correspondiente presupuesto y el la posible reglamentación jurídica que tuviera el mismo tendrá la posibilidad de nombrar apoderados para determinar actividades de tipo legal

**Su estructura administrativa interna** estaría precisada en la ley o decreto de creación en algunos casos se prevé en su reglamentación de carácter interno .resulta obvio señalar que tal estructura cambiara de un ente a otro dependiendo de su objetivo, finalidad, tamaño, recursos económicos y orientación política.

**Patrimonio propio** que los organismos descentralizados tengan patrimonio propio, es una consecuencia de poseer personalidad jurídica contar con un patrimonio propio les implica, adquirir, administrar y disponer de bienes y derechos. Es también la normatividad jurídica que les confiere y regula su patrimonio. La doctrina está de acuerdo en que los bienes de este ente serian bienes públicos.

**El objeto** de los descentralizados consiste en efectuar determinadas tareas que les asigna al orden jurídico las cuales están relacionadas con

cometidos estatales de naturaleza administrativa es decir auxiliar en su funcionamiento administrativo , por tipo de labores , dicho organismo Administrativo se podría clasificar como un organismo Descentralizado encargado de la Regulación y Verificación de las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular.

En líneas generales, la finalidad de este organismo seria satisfacer el interés de la colectividad mediante la verificación y seguimiento de las instituciones dedicadas a este sector económico y así el poder evitar los fraudes que han ocurrido y que podrían volverse a cometer con estas instituciones crediticias.

Para poder resolver conflictos de competencia cuando respectivamente a cierto asunto exista duda para determinar cuál es el Órgano al que se debiera dirigir es legítimo para poder atenderlo y resolverlo en relación con esta potestad es oscura o tiene lagunas se podrá ver en el artículo 24 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Sus funciones de este Organismo Administrativo Descentralizado serian:

- Regular a las instituciones del Sector de ahorro y Crédito popular que se encuentren activas sin reglamentación jurídica alguna.
- Dar seguimiento a la verificación de las instituciones que ya se encuentren reguladas en este sector.
- Conceder las licencias a las posibles nuevas instituciones que quisieran operar.
- Dar solución a las quejas de las personas que han sido defraudadas por instituciones financieras reguladas.
- Dar información a la sociedad acerca de las instituciones de Ahorro y Crédito Popular que se encuentren operando de manera satisfactoria y de

las que no estén bajo ninguna ley que pudieran provocar un fraude a sus clientes.

Para poder crear un órgano administrativo nos hemos enfocado a estas especificaciones para su funcionamiento acerca de como regular y verificar a las Instituciones de ahorro y Crédito Popular este organismo tiene un elemento objetivo para cada una de sus funciones atribuidas legalmente conferidas para poder cumplir con el fin que se le ha encomendado para poder funcionar como organismo que verifica y da seguimiento a cada una de estas.

## **CONCLUSIONES**

1.-El órgano propuesto será una institución cuya creación se justificara en el cumplimiento de la función que le es encomendada, la cual le implica el encontrarse investido de las facultades necesarias para la decisión y ejecución de la actividad objeto de su creación.

2.-Con la creación y el adecuado funcionamiento del órgano propuesto en el presente trabajo de investigación se inhibirá la práctica de conductas abusivas e irregulares derivadas de la prestación de los servicios que ofrecen las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular.

3.-Es necesaria la creación de un órgano especializado encargado de vigilar y dar seguimiento a la actuación de las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular, dada la ausencia del mismo, con lo cual se propiciaría un clima de seguridad a los usuarios de los servicios que ofrecen dichas Instituciones.

4.-Si se vigila y se da el seguimiento adecuado a la actuación de las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular, se propiciaría un clima de seguridad a los usuarios de dichos servicios, con lo cual se fortalecerá a dicho sector, dando además una mejora en los servicios que ofrece dicho sector a la población en general.

5.-Es necesario crear un órgano de verificación y dar seguimiento a las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular, el cual dependerá jerárquicamente de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, pero

contará con autonomía técnica y de gestión en su organización interna y funcionamiento.

6.-Al existir un órgano encargado de vigilar y dar seguimiento a la actuación de las Instituciones de Ahorro y Crédito Popular, se reduce el margen abusos y conductas ilegales, por parte de dichos entes jurídicos, y con esto se garantiza la prosecución y sanción de las mismas.

7.-Las entidades de ahorro y crédito popular tienen como objeto el facilitar a sus miembros el acceso al crédito, al apoyar el financiamiento de micro, pequeñas y medianas empresas, la superación económica y social y el bienestar de sus miembros y de las comunidades en que operan, sobre base educativas, formativas y del esfuerzo individual y colectivo. Estas sociedades están autorizadas para operar por la comisión y las federaciones sin en cambio realmente no se cuentan los suficientes apoyos jurídicos para poder autorizar su estado jurídico que guarda cada una de estas instituciones es importante mencionar que de acuerdo con lo establecido en la ley, estas entidades de ahorro y crédito popular cuentan con sus propios fondos de ahorro y crédito popular respondiendo a sí de sus actividades por lo que ninguna autoridad puede responder por su estabilidad financiera.

8.- Es importante señalar que las operaciones que realicen las entidades, únicamente estarán respaldadas por los fondos de protección con los límites y en los términos previstos en el título tercero de la LACP por lo que el gobierno federal y las entidades de la administración pública no se hace garantizar el resultado de las operaciones que realicen las entidades ni los organismos de integración, así como tampoco asumir responsabilidad alguna del cumplimiento de las obligaciones contraídas con sus socios o clientes.

9.-Las palabras entidades de ahorro y crédito popular ,sociedad financiera popular, sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, caja rural u otras que expresen ideas semejantes en cualquier idioma , solo podrán ser usadas en las denominaciones de las entidades que se faculten para operar en los términos que se autoricen, para aplicar en los términos de la LACP asimismo, las palabras sociedades cooperativas de ahorro y préstamos, caja popular, caja de ahorro solo podrán ser utilizada por sociedades cooperativas de ahorro y préstamo autorizadas para operar como entidades en los términos de la LACP.

10.- A la fecha existen 468 sociedades autorizadas o en proceso de regulación algunas con más de 50 años en operación, con presencia en todo el país, con activos totales por 77000 millones de pesos y 6 millones de socios, adicionalmente, existen cientos de sociedades, a lo largo del país, la mayoría de cooperativas o asociaciones civiles que no se encuentran bien identificadas. Existen identificadas cientos de cajas y grupos de personas que realizan actividades de capacitación y que no entraron al marco legal por desinformación, por estar mal influenciadas, o porque les es muy difícil cumplir dicho marco normativo.

11.- Si el marco legal se mantuviera en obligar a la CNBV a actuar contra este tipo de personas podría efectuar la inclusión financiera y seguiría poniendo en supuestos delictivos, entre otras, a personas, a personas de bajos recursos que realizan actividades de ahorro como mecanismos de auto ayuda. La LACP actual genera un conflicto de intereses dentro de las confederaciones, ya que da facultades a estos organismos de integración de brindar servicios de asistencia técnica a las entidades, además de supervisarlas auxiliariamente. Este conflicto de intereses se agudiza cuando el número de afiliados es menor y existe una entidad con influencia significativa en la federación.



12.-el lograr que el sector de ahorro y crédito popular sea a través de la oferta de productos financieros de calidad a precios justos a las clases de menores recursos, uno de los pilares más importantes para conseguir una inclusión financiera con sentido social, lo que a su vez generaría un sistema financiero más justos y competitivo en México, lo anterior no se logra sin una adecuada supervisión y regulación del órgano propuesto a parte el mantener la rectoría de las autoridades financieras y específicamente, reiterar las facultades de la CNBV de autorización, supervisión, regulación y sanción del sector, a fin de fomentar su sano desarrollo en protección de los ahorradores.

13.- cuando la economía en un país se encuentra estable, la misma sociedad económicamente se encontraría en una superioridad, ya que esta misma tendrían las bases para saber ahorrar y por consecuencia estaríamos hablando que México sería un país con un desarrollo económicamente sustentable y hasta de un país de primer mundo.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Acosta Romero Miguel Teoría General del Derecho Administrativo Porrúa. Mexico,1999.
- CASO, Alfonso La Política Indigenista en México Instituto Nacional Indigenista. MEXICO, 1972.
- BAEZ Martínez Manual de Derecho Administrativo Trillas, 1990.
- DEMETRIO Casasús Joaquín Las Instituciones de Crédito. Miguel Ángel Porrúa México, 1991.
- DIVAR Garteiz –Arruecos, Javier La Alternativa Cooperativa “Una respuesta ante la crisis” CEAC España, 1985.
- EGUIA Villaseñor, Florencio Cajas Cooperativas Confederación Mexicana de Cajas Populares de México Patronato del Ahorro Nacional México. 1987.
- Fondo Bancario de Protección al Ahorro Fobaproa la Verdadera Historia Secretaria de Hacienda y Crédito Público, 1998.
- FUENTES Rodríguez Jesús Delitos Financieros, Teoría y Casos Prácticos (bancarios, bursátiles, seguros , finanzas, organizaciones y actividades auxiliares del crédito y de ahorro y crédito popular) Miguel Ángel Porrúa 2005.
- LEON Tovar Soyla H. Derecho Mercantil Oxford, México, 2007.
- LUNA Guerra Antonio Régimen Legal y Fiscal de las Sociedades Cooperativas ISEF México, 2003.
- MARTIN Retortillo, Sebastián Crédito, Banca y Cajas de Ahorro Aspectos Jurídicos y Administrativos Tecnos Madrid, 2001.
- MENDIETA y Nuñez El crédito Agrario en México
- Westley Glenn D. Dinero Seguro Desarrollo de Cooperativas de Ahorro y Crédito Eficaces en América Latina. Washington DC.2000.

## **FUENTES LEGISLATIVAS**

1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

- 2.-LEY DE AHORRO Y CREDITO POPULAR
- 3.- LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
- 4.-LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO
- 5.-LEY GENERAL DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO
- 4.-LEGISLACION MERCANTIL
- 5.-LEGISLACION CIVIL FEDERAL
- 6.-CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION