



Universidad Autónoma de Querétaro  
Facultad de Contaduría y Administración  
Maestría en Impuestos

**“SUPERVISIÓN, REGULACIÓN Y TRATAMIENTO FISCAL DE LAS ENTIDADES  
DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR”**

**TESIS**

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de:  
Maestro en Impuestos

**Presenta:**

C.P. Antonio Martínez Montoya

**Dirigido por:**

M. en I. Miguel Juan Niño Rodríguez

**SINODALES**

M. en I. Miguel Juan Niño Rodríguez  
Presidente


Dra. Graciela Lara Gómez  
Secretario

Dra. Amalia Rico Hernández  
Vocal

M. en I. Jesús Hurtado Maldonado  
Suplente

Dr. Fernando Barragán Naranjo  
Suplente

M. en I. Héctor Fernando Valencia Pérez  
Director de la Facultad de Contaduría  
y Administración


  
Firma

  
Firma

  
Firma

  
Firma

  
Firma

  
Dr. Irineo Torres Pacheco  
Director de Investigación  
y Posgrado

## RESUMEN

El Gobierno Federal, mediante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es quien diseña la política financiera y económica del País, esta se encarga de formular objetivos, señalando los instrumentos adecuados para controlar los ingresos y administrarlos, así como elaborar el gasto del sector público, en este ámbito se considera, el control bancario, la política monetaria y crediticia. El estado con la finalidad de regular la oferta del crédito con relación a su demanda y la liquidez, creó el Sistema Financiero Mexicano controlado por las instituciones públicas como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en la cual participan las Entidades de Ahorro y Préstamo, las cuales son consideradas como sociedades financieras populares. La función es regularlas mediante disposiciones legales claras y precisas, así como clasificar a dichas organizaciones, sociedades o entidades en niveles de operación para llevar a cabo su autorización, supervisión y vigilancia. Para lograr la transparencia de las operaciones financieras se promulgó la Ley de Ahorro y Crédito Popular, que contiene el procedimiento a seguir tanto de las instituciones involucradas e intermediarios financieros además de señalar el perfil y los requisitos que deben de cumplir dichas Entidades de Ahorro y Crédito Popular tanto en el ámbito social, fiscal y financiero.

**(Palabras Clave:** Entidades Financieras, Autorización, Supervisión, Vigilancia, Reglas de Operación)

## SUMMARY

The federal government through the Ministry of Finance and Public Credit, designs the financial and economic policy of the country. It is responsible for formulating goals, identifying the appropriate tools to control and manage income and to develop public sector spending, banking supervision, monetary and credit policy in this area is considered. The state, with the purpose of regulating the supply of credit relative to demand and liquidity, created the Mexican financial system controlled by institutions like the National Banking and Securities which includes the Savings and Loan, which are considered as public financial societies. Their function is regulated by clear and precise legal provisions and classify these organization's, companie's or entitie's operating levels to carry out their authorization, supervision and monitoring. To achieve transparency in financial transactions the Savings and Loan law was enacted, which contains the procedures to be follow both by the institutions involved and financial intermediaries as well as indicating the profile and requirements that must be compled with by these Savings and credit unions both in the social, fiscal and financial areas.

**(Keywords:** Financial Institutions, Authorization, Supervision, Monitoring, Rules of Operations)

## **DEDICATORIA**

A DIOS.

Gracias por darme la oportunidad de vivir.

A MI MADRE Y MI HERMANO. MA. DE JESÚS Y JUAN CARLOS (q.e.p.d.):

Gracias por su amor y cariño los extrañamos.

A MI HIJO IVAN:

Por su apoyo y paciencia para la culminación de este proyecto.

A MIS HERMANAS: ESTELA, IRMA, YOLANDA Y MA. GUADALUPE

Gracias a todas, por su apoyo incondicional.

A MI TÍA: MARÍA

Por sus palabras de aliento en todo momento.

A MIS SOBRINOS Y SOBRINAS:

Para que esto les sirva como ejemplo de que cualquier reto se puede lograr solo si ellos lo desean.

A MIS AMIGOS; LETICIA DEL CONSUELO Y JORGE DE JESUS:

Gracias por sus palabras de apoyo y su amistad incondicional.

## **AGRADECIMIENTO**

A MIS MAESTROS.

Por compartir sus conocimientos y experiencia a lo largo de mi carrera.

A LA UNIVERSIDAD AUTONOMA DE QUERETARO.

Por formar estudiantes comprometidos con la Sociedad.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS DE LA MAESTRIA.

Por ser como son y que nunca cambien.

## ÍNDICE

## Página

Resumen	i
Summary	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimiento	iv
Índice	v
Índice de figuras	x
Índice de tablas	xi
<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>2. ANTECEDENTES</b>	
2.1. Bosquejos Históricos.	4
2.2. México.	7
<b>3. MARCO JURÍDICO</b>	
3.1. Marco Histórico	13
3.2. Antecedentes Jurídicos.	15
3.3. Concepto de Cooperativa	21
3.3.1. Definición	21
3.3.2. Valores	21
3.3.3. Principios	21
3.3.4. Código de comercio de 1980	24
3.3.5. Ley general de sociedades mercantiles	24
3.3.6. Ley general de sociedades cooperativas de 11 de enero 1938	25
4.1. Introducción al Marco Metodológico.	32

4.2. Marco Conceptual.	33
4.3. Definición del Problema.	34
4.3.1. Regulación de las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular.	34
4.4. Determinar la Necesidad de la Investigación.	39
4.5. Especificar las Preguntas.	39
4.6. Estipulación de la Hipótesis.	41
4.7. Método de Recopilación de datos.	43
4.8. Objetivo.	44
 <b>5. TRATAMIENTO FISCAL DE LAS ENTIDADES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR.</b>	
5.1. Código Fiscal de la Federación.	46
5.1.1. Obligaciones de las Entidades Financieras.	47
5.1.2. Estado de cuenta como comprobante para efectos fiscales.	49
5.1.3. Obligación de proporcionar información a la autoridad fiscal respecto a un contribuyente (cliente).	52
5.1.4. Infracciones y Sanciones fiscales	52
5.1.5. Infracción de los usuarios y cuentahabientes.	53
5.1.6. Dictamen de entidades financieras.	54
5.2. LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA	55
5.2.1. Instituciones del Sistema Financiero.	55
5.2.2. Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOMES).	56
5.2.3. Sociedades Financieras de Objeto Múltiple de nueva creación.	56

5.3. LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO	67
5.3.1. Ingresos exentos	67
5.3.2. Reformas que se aplicaron en el ejercicio 2010.	71
5.4. LEY DEL IMPUESTO EMPRESARIAL A TASA ÚNICA	72
5.4.1. Conceptos.	72
5.4.2. Intermediación financiera.	73
5.4.3. Exentos.	73
5.4.4. Gravados.	74
5.4.5. Ingresos gravados y deducciones en Arrendamiento Financiero.	74
5.4.6. Deducciones.	75
5.4.7. Pagos Provisionales.	76
5.4.8. El Listado de Conceptos.	78
5.5. LEY DEL IMPUESTO SOBRE LOS DEPÓSITOS EN EFECTIVO.	78
5.5.1. Antecedente.	78
5.5.2. Exentos.	79
5.5.3. Sujetos del impuesto.	82
5.5.4. Registro de depósitos en efectivo recibidos por las instituciones del sistema financiero.	83
5.5.5. Decreto Quinta Modificación a la Resolución Miscelánea.	84
5.5.6. Reformas fiscales para el ejercicio de 2010.	85
5.5.7. Reformas fiscales en cuanto a las Sociedades de Información crediticia.	86



## **6. PROPUESTA**

6.1. Estructura del sector de cajas populares en los inicios.	89
6.2. Organizaciones.	91
6.3. Estructura del Sistema Financiero Mexicano.	92
6.4. El ahorro popular en México.	95
6.5. El movimiento cooperativo mexicano.	97
6.6. La banca social en México.	98
6.7. Expresiones de la banca social.	99
6.8. Posicionamiento de la banca social en México.	100
6.8.1. Estructura organizacional de la banca social.	101
6.8.2. Estadísticas.	105
6.8.3. Cooperativas que realizaron actos ilícitos.	106
6.8.4. Existencia o carencia de regulación.	110
6.8.5. Apoyo al ahorro popular.	112
6.8.6. Coordinación con los gobiernos de los estados.	115
6.8.7. Situación actual del sector de Ahorro y Crédito Popular.	115
6.8.8. La regulación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.	119
6.8.9. La supervisión auxiliar.	123
6.8.10. Organismos gubernamentales y no gubernamentales.	126
6.9. Inclusión financiera (Retos y oportunidades).	128
6.10. Por que regular.	129
6.10.1. Propuesta.	131

<b>CONCLUSIONES</b>	137
<b>REFERENCIAS</b>	141

## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Figura</b>	<b>Página</b>
4.1. Clasificación de Entidades del Sector de Ahorro y Crédito Popular	37
4.2. Confederaciones y Federaciones autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.	38
4.3. Sociedades de Ahorro y Préstamo regularizadas al 8 de junio de 2009.	38
6.1. Estructura básica del sector de caja populares (1964-1992).	90
6.2. Integración del Sistema Financiero en México.	94
6.3. Usuario de la banca social.	101
6.4. Estructura orgánica de una Sociedad de Ahorro y Préstamo	103
6.5. Personas defraudadas por organizaciones de Ahorro y Crédito Popular	109
6.6. Organigrama propuesto por las autoridades gubernamentales para las Federaciones.	121
6.7. Esquema de la supervisión del sector de Ahorro y Crédito Popular.	124

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla</b>	<b>Página</b>
5.1. Infracciones y Sanciones en Materia Fiscal	52
5.2. Metodología para determinar el impuesto empresarial a tasa única.	77
6.1. Intermediarios financieros en el sector de Ahorro y Crédito Popular por entidad y socios	116
6.2. Intermediarios financieros en el sector de Ahorro y Crédito Popular según su situación jurídica	117
6.3. Organizaciones que integran el sector de acuerdo al tipo de sociedad.	117
6.4. Estados con mayor presencia en socios.	118
6.5. Fondo de garantía propuesto	134

## 1. INTRODUCCIÓN

El papel que desempeña la también llamada banca popular es de suma importancia debido a que es un sector que impulsa el desarrollo económico de ciertas regiones, principalmente donde la pobreza es latente, razón por la cual tiene una característica principal, ya que propicia la participación del estado, la iniciativa privada y el sector social por lo cual, independientemente de los fines que persiga cada uno de los sectores mencionados, cumple con el objetivo particular que es el de satisfacer la necesidad de un público que carece de los servicios que ofrece la banca comercial, población que no es del interés de esta banca.

La banca popular se encuentra, por lo general, en zonas marginadas donde la actividad económica es escasa o nula, por lo que los habitantes no tienen una oportunidad de desarrollo o crecimiento personal, familiar o regional.

Para llevar a cabo el objetivo principal de la banca social, han surgido nuevas figuras jurídicas en las cuales puedan llevarse a cabo las actividades de ahorro y crédito; esto entrelazado con la política social del estado, con programas, fondos y fideicomisos encaminados a apoyar, proporcionar y difundir la nueva cultura del ahorro y crédito, dando mayor certeza y seguridad tanto a las instituciones financieras como a los ahorradores, todo lo anterior con el fin de que nazcan, se desarrollen y prevalezcan con el objeto de sostener y activar la economía de una región, creando fuentes de trabajo y propiciando el consumo de bienes y servicios inducidos al desarrollo individual, familiar, y de la sociedad en general.

Emprendedores, empresarios así como inversionistas, han puesto la mira en el sector financiero social debido al crecimiento y rentabilidad que han tenido estas entidades económicas y, sin duda, conscientes de su papel por los logros y fines sociales que persiguen.

Una región o una sociedad, teniendo como fortaleza su capacidad productiva y sus atributos naturales, mediante la banca social lograran crear cadenas productivas que se han entrelazado a agricultores, ganaderos, artesanos y pequeños empresarios a integrarse a la economía formal.

Sin duda alguna, la consecuencia del desarrollo de la banca social tiene grandes beneficios para todos los involucrados, la principal es la cultura del ahorro y el buen manejo del crédito, ya que es una de las finalidades que se trata de inculcar en los individuos.

Para poder llevar a cabo esta infraestructura han sido fundamentales un sistema y una metodología para controlar el aspecto financiero, jurídico y fiscal. Fue necesario propiciar cambios legislativos y concientizar a todos los participantes para llevar a buen fin el objetivo de la banca social, fue necesario aplicar métodos y sistemas ya aprobados en lugares como Bangladesh y en países sudamericanos como Chile, Perú y Argentina, donde sus repercusiones fueron mejorar la economía nacional, por lo tanto el desarrollo de estas instituciones financieras es de vital importancia.

Los cambios legislativos que se han llevado a cabo los últimos diez años han sido rotundos, por lo cual viene desde su organización y las disposiciones que deben de cumplir para dar seguridad jurídica y económica a los usuarios de estos servicios financieros, que además debieron estar supervisadas y vigiladas por el máximo órgano del Sistema Financiero Mexicano, que es la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Es sorprendente encontrar que dentro de estas instituciones financieras también existen organizaciones sin fines de lucro que tienen actividades de ahorro y crédito como factor importante para cumplir con su objeto social, enfocado a la satisfacción de una necesidad los organismos importantes dentro del desarrollo de toda sociedad si duda son la familia y la empresa.

La banca popular debe fungir bajo el concepto de conciencia social, debido a que fortalece la estructura económica que representa un modo de producción propiciando el desarrollo de las fuerzas productivas, y a la vez, fortalece las relaciones sociales de producción.

En este ámbito se ha considerado desarrollar el presente trabajo para mencionar como al amparo de la Ley General de Sociedades Cooperativas se crearon un sin fin de organizaciones, instituciones, cajas, sociedades, cooperativas, uniones, ya que dicha ley no contenía las reglas de operación aplicables correctamente para definir quienes realizan una u otra función.

Ante la no clara clasificación de esto algunas personas crearon sociedades para tratar de captar recursos de ahorradores y en su momento desaparecer ya que la legislación vigente en ese momento no estaba muy clara.

El Gobierno Federal atendiendo la demanda de miles de usuarios de la llamada banca informal, promulgo la Ley de Ahorro y Crédito Popular en el año de 2001, para tratar de regular a todas aquellas sociedades o entidades que se dedicaran a captar recursos monetarios sobre todo de personas de bajos recursos o de aquellas que no podían tener acceso a las instituciones de crédito (bancos de primer y segundo piso).

En este orden de ideas se estimó un periodo razonable para que todas aquellas organizaciones que quisieran seguir ofreciendo este tipo de servicios tuvieran que reunir ciertos requisitos para seguir operando.

Esto permitió una modificación y reestructuración del Sistema Financiero Mexicano para clasificar a dichas entidades y por supuesto crear un organismo directo para tratar de lograr su control.

## 2. ANTECEDENTES

### 2.1. Bosquejos Históricos

A finales del siglo XVIII, las consecuencias de la revolución industrial traen consigo, entre otras cosas la desocupación y la carestía en Europa, en ese contexto, los socialistas Robert Owen, Guillermo King, y Charles Fourier pusieron en práctica sus ideas vinculando el movimiento cooperativo con las ideas socialistas. A principios del siglo XIX, en Inglaterra, Owen socialista utópico y fundador de la cooperativa “New Lanark” (1771-1858), usa por primera vez el término “cooperación” en 1821 para distinguir la cooperación mutua del sistema individualista de la libre competencia.

Owen y King influyeron en el establecimiento de las colonias con organización económica basada en la propiedad común y al mismo tiempo que Fourier, creador de la escuela cocietaria y del sistema falansteriano (nombre dado en el sistema de Fourier y el cual debe de reunir tres condiciones de economía, utilidad y magnificencia), lucharon para que los trabajadores se convirtieran en propietarios de tierras, almacenes y fabricas. Mientras tanto en Alemania con los Bancos de Crédito Mutuo nace el cooperativismo bajo la influencia de la corriente del pensamiento del asociacionismo, fuorierismmo y del saint-simonnismo.

Bajo la influencia de esas ideas y en el contexto de una huelga, un grupo de trabajadores fundó en 1844 la primera cooperativa que alcanzó éxito verdadero: la “Rochale Equitable Pionners”, cuyo objeto principal fue suministrar alimentos a los familiares de sus miembros, dado el abuso de los proveedores, impidiendo así el acaparamiento especulativo y consecuentemente mejorar sus condiciones económicas. A este movimiento le siguieron una serie de cooperativas de consumo impulsadas por los mismos propósitos: administración democrática, libre entrada de nuevos socios, interés limitado al capital e independendencia política y religiosa. Así, puede



afirmarse que el cooperativismo comenzó propiamente en los sectores del consumo urbano en Inglaterra, de la producción industrial en Francia, y del crédito popular en Alemania. Sin embargo, las primeras cooperativas confundían los aspectos de la mutualidad del sindicalismo o de las universidades populares con las tareas propias de las tareas de producción, de consumo y de crédito.

El nacimiento a finales del siglo XIX del derecho sindical y de una legislación protectora del trabajo, y de la creación de sistemas mutualistas o estatales de previsión trajeron la especialización de las funciones. En Francia se creó la Cámara Consultiva de las Sociedades Cooperativas Obreras de Producción en 1893, el Banco Cooperativo para las sociedades mencionadas en el mismo año y, para las cooperativas de consumo, la Unión Cooperativa y la Bolsa de las Cooperativas Socialistas en 1895. En este mismo periodo el cooperativismo extendió sus redes y tras la Primera Guerra Mundial había ya cooperativas de crédito marítimo, por lo que con la conquista de nuevos territorios por parte de las potencias occidentales, el cooperativismo se extendió por casi todo el mundo aunque con marcadas diferencias.

El movimiento cooperativo después de la Segunda Guerra Mundial, tuvo un papel fundamental en la reconstrucción de los Estados europeos y en la protección de los derechos sociales de la población, lo que arrojó como resultado una economía interna fuerte y una sociedad con niveles de bienestar muy altos.

En los países occidentales existen dos grandes tipos de cooperativas, las de países como Inglaterra, Alemania, Bélgica y Holanda con prosperas cooperativas de consumo, agricultura y crédito las cuales fomentan el libre mercado y en muchas ocasiones están en contra del monopolio del Estado; y por otro lado las cooperativas desarrolladas en los países del sur de Europa, donde la cooperación constituye también un fenómeno independiente pero relacionado

con los poderes públicos, en este caso el Estado reglamenta las cooperativas les concede su apoyo y subordina su operación a un cierto control, sin que por ello deje de respetar la autonomía de sus órganos de gobierno.

La primera Asociación Cooperativa Internacional (ACI) fue constituida en 1895 en Londres, Inglaterra; y reforma sus estatutos cooperativistas durante su XXIII Congreso Internacional celebrado en la Ciudad de Ginebra Suiza, la importancia de esta reforma es la obligatoriedad de los miembros a fortalecer los valores cooperativistas, así como la definición puntual de los principios de la empresa cooperativa a nivel mundial.

En Norteamérica (para el caso de Estados Unidos y Canadá), el desarrollo del cooperativismo es muy importante por lo que representa en un sector de la economía social que se ha consolidado en múltiples vertientes manifestadas en centros académicos, la Asociación Nacional de Cooperativas de Negocios (NCBA) por sus siglas en ingles, que integra organizaciones cooperativas en la rama de la agricultura, atención a niños, educación, organizaciones profesionales, bancos cooperativos, desarrollo de negocios, energía, sociedades funerarias y de memoriales, entre otras.

Otro ejemplo del sector social es “Nationwide”, una de las mas grandes aseguradoras y financieras del mundo que promueve recursos para la terminación de proyectos profesionales o personales, cajas de ahorro para el retiro laboral o financiamiento para la adquisición de vivienda, vehículos y seguros de vida entre muchos otros servicios. En el ámbito académico, la Universidad Estatal de Kansas, la Universidad de Cornell, la Universidad de California y la Universidad de Wisconsin, en Estados Unidos o la Universidad de Victoria y la Universidad de Saskatchewan en Canadá, son instituciones que han desarrollado programas académicos y centros de investigación sobre las cooperativas, lo que demuestra la vigencia e importancia del tema.

En América Latina, las sociedades cooperativas instrumentan programas sociales que en algunos casos, como en la Argentina, se fusionan con los gobiernos locales para desarrollar estrategias conjuntas con un alto impacto social, así también en Uruguay, Perú, Brasil, Costa Rica y Honduras, entre otros. Lo que sin duda también merece atención son los mecanismos de apoyo y los resultados obtenidos para tener mayor claridad sobre el desarrollo del tema a nivel global.

En los años sesentas en Centro y Sudamérica, se dio un auge importante de creación de cooperativas tal es el caso de Honduras que funda en el Instituto Centroamericano de Investigaciones Sociales Y Económicas, un Departamento de Cooperativas que impulsó el cooperativismo en ese país. En Uruguay se funda la Organización de las Cooperativas de América, siendo la primera integradora de cooperativas en el continente y cuya legislación sirvió de marco jurídico para las cooperativas mexicanas y más tarde en el año de 1988 transformada en la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP), como resultado de la Mesa Nacional Intercooperativas.

## **2.2. México**

Los antecedentes del cooperativismo en México se remontan al periodo postconstitucionalista, específicamente a la Ciudad de México, donde da sus primeros pasos como resultado del esfuerzo de jóvenes intelectuales y obreros que integraron el Partido Cooperativista Nacional (PCN), también conformado por obreros textiles, tranviarios, choferes, ferroviarios, profesores y estudiantes. A la luz de la teoría cooperativista de Carlos Gilde y de Jorge Prieto Laurens, el PCN tuvo, con el triunfo del General Obregón en 1920, sesenta diputados al Congreso y cinco gobernadores en los Estados.

Sustentado en los principios que promovían la obtención de un nuevo ajuste de las condiciones de la sociedad; la formación de una vigorosa nacionalidad y la practica de las instituciones democráticas, así como la realización de un programa concreto y practicó en bien del partido los cooperativistas veían con certidumbre su futuro.

Al acercarse la sucesión presidencial de Obregón y apoyar éste al General Calles, el Partido Cooperativista rompió con el Presidente para apoyar a Adolfo Huerta, lo que significó su aniquilamiento político y el desplazamiento ideológico del cooperativismo como transformador de la realidad mexicana. Sin embargo, el Presidente Calles se pronunció a favor del cooperativismo e instruyó a la Secretaría de Industria y Comercio para que presentara un proyecto de ley sobre cooperativismo, teniendo como resultado la promulgación de la primera Ley General de Sociedades Cooperativas, publicada en febrero de 1927. Para finales de 1929, se realizó en el puerto de Tampico Tamaulipas, el primer Congreso de cooperativista con 500 delegados de todo el país, como resultado de la petición del Gremio Unido de Alijadores de Tampico al Presidente Emilio Portes Gil, quien el 1º de octubre de 1929 inauguró los trabajos el Congreso de Sociedades Cooperativas de la República Mexicana.

El Segundo Congreso fue en el año de 1935, y tuvo lugar en la Ciudad de México, con más de 800 delegados y de éste surgió la Liga Nacional de Sociedades Cooperativas, cuya principal función fue la defensa de los intereses generales del movimiento. El cooperativismo se difundió en diversas ramas de la producción industrial, agrícola y de servicios. Igualmente se consolidó en el renglón del consumo, lo que provocó la creación de infinidad de reglamentos y marcos normativos para su ejecución y práctica.

Cooperativas como la empresa cementera “La Cruz Azul”, fundada en 1931 con 192 socios; la cooperativa de producción “Excelsior”; fundada con 250 socios; el Gremio Unido de Alijadores de Tampico, Tamaulipas; el Ingenio “El Mante”, fueron organizaciones que conformaron al cooperativismo como un elemento básico del desarrollo social e industrial de México en aquellos años.

Más tarde, en 1938, el General Cárdenas promulgó la tercera Ley General de Sociedades Cooperativas que tuvo vigencia hasta la década 1990.

En el año de 1942, y como resultado de la implementación de la ley de 1938, el movimiento cooperativo cedió a los intentos del estado de intervenir abiertamente en la vida de las cooperativas en un proceso de corporativización. En el mes de agosto de ese año se realizó la Asamblea General Constituyente de la Confederación Nacional Cooperativa de la República Mexicana (CONACOOB), donde participarán 36 de 44 federaciones que fueron invitadas.

Esta Confederación Nacional se mantendría vigente hasta el año de 1994 envuelta en una intensa lucha caciquil por el control de la directiva.

Es importante recordar que en este periodo el movimiento cooperativo dejó de tener el auge que vivió en la época cardenista, así como en el marco del modelo de sustitución de importaciones, en el año de 1951, surge el Movimiento Nacional de Cajas Populares, cuyas tres primeras entidades financieras formaran las primeras colonias populares de la Ciudad de México. Para el año de 1964 y en contra de la ley, las Cajas Populares crearon la Confederación Nacional que llegó a convertirse en un movimiento independiente y no oficial y que promovió la constitución de cooperativas de ahorro y préstamo bajo la doctrina cooperativista. De acuerdo con datos de la Dirección General de Fomento Cooperativo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, desaparecida en el sexenio de Miguel de la Madrid. De 1938 a 1976, se tenía un

registro de 6 mil 610 cooperativas a nivel nacional, de las cuales 4 mil 298 eran de producción, con 227 mil 675 socios y 2 mil 312 cooperativistas de consumo con 290 mil 921 socios.

Como resultado de estos años, hasta 1988, el registro que se tenía de las cooperativas era de 8 mil 17, con un total de 349 mil 47 socios.

En la década de los ochenta inició un proceso donde se reforman las instituciones responsables de la política oficial en torno al cooperativismo. Desapareció la Dirección General de Fomento Cooperativo, adscrita en ese momento a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y en diciembre de 1994 fue liquidado el Banco Nacional de Fomento Cooperativo, que representaba la principal fuente de financiamiento, crédito y avíos de cooperativas del país. Esta situación determinó que muchas cooperativas carecieran de financiamiento y de posibilidades para su funcionamiento y muestra la nula existencia de programas gubernamentales de apoyo a la actividad cooperativa.

La legislación destinada a las cooperativas, por tratarse de la regulación de un sector económico y social con características propias, normalmente no se circunscribe al establecimiento de un determinado orden normativo, sino que contiene implícita o explícitamente una determinada concepción acerca del cooperativismo y de su papel en el desarrollo nacional. En sentido estricto, si de lo que se trata es de respetar la singularidad de las cooperativas como forma *sui generis* de ser y hacer empresa, la labor legislativa en la materia debería enfocarse a elaborar leyes de carácter orgánico que tendrían en cuenta las características de los sujetos y no de leyes de tipo instrumental o normativas, abocadas exclusivamente a regular una determinada actividad económica, social, política o cultural independientemente de quienes y como la realicen.

Por consiguiente, lo que esta en juego en la promulgación de una Ley de cooperativas de nueva creación que reemplaza a otra anterior es ni más ni menos que el proyecto de desarrollo cooperativo que deberá impulsarse durante el periodo de su vigencia.

Lo anterior no significa que sobredimensionemos la influencia de la legislación como marco de la organización y como condición *sine quo non* del funcionamiento eficiente de las cooperativas. Es claro que la legislación por si sola no puede crear las cooperativas ni reemplazar la iniciativa de sus asociados y dirigentes, pero es también evidente la importancia que esta reviste para la creación de un ambiente propicio para el desarrollo del sector cooperativo.

Si se analiza la experiencia reciente en América Latina en la definición del marco jurídico de las cooperativas puede observarse que durante el periodo comprendido entre la década de los años treinta y los años ochenta, como tendencia general, la legislación cooperativa latinoamericana le otorgó al estado un papel protagónico y determinante en el surgimiento, consolidación, y expansión de las cooperativas , lo cual se tradujo en disposiciones fuertemente inversionistas y en una gran discrecionalidad para la actuación del estado. Todo ello resultaba congruente con la concepción imperante en el sentido de que las cooperativas debían cumplir un papel como instrumentos de promoción de los sectores más vulnerables de la sociedad, por lo cual eran consideradas como verdaderos auxiliares de la política social del estado.

A partir de los años ochenta del siglo pasado, la nueva corriente de política económica que desvincula al Estado de intervenir en la economía, dejando que ésta desarrolle su actividad basada en sus propias fuerzas, determinó también que cesaran las políticas de apoyo y fomento de las cooperativas que se venían ejecutando. En algunos países se eliminaron disposiciones promocionales en tanto que se mantuvieron las exigencias de carácter intervencionista. Incluso hay casos en que cambió fundamentalmente la actitud del estado hacia las cooperativas sin que se

modificara la legislación, de tal manera que subsiste formalmente una legislación de fomento pero que se realiza una política pública diferente.

Todo ello ha influido por una serie de transformaciones que han incurrido en el panorama internacional y que se traducen en diversas presiones que, dicho sea de paso, muchas veces involucran en su puesta en operación en los países llamados Tercer Mundo, la participación directa de destacadas organizaciones del movimiento cooperativo internacional, particularmente del continente europeo y de la región de Norteamérica (Estados Unidos y Canadá).



### **3. MARCO JURÍDICO**

#### **3.1. Marco Histórico**

Analizar los antecedentes históricos y el marco de referencia en el que se inscriben los actuales procesos de definición del marco regulatorio de las cooperativas en México, constituyen el principal objetivo de la presente comunicación. Sin embargo, antes de abordar directamente el asunto, se estima conveniente indicar algunos elementos que se distinguen o caracterizan el trabajo del legislativo en materia de cooperativas, respecto a la labor legislativa en otras materias.

En este sentido conviene distinguir, de entrada, que una cosa es que existan leyes destinadas a las cooperativas y otra, muy diferente, es la existencia de una ley de naturaleza eminentemente cooperativa. Una ley que se precie de ser cooperativista, solo lo puede ser en la medida en que sus disposiciones normativas reflejen fielmente los principios, valores y prácticas asociativas y empresariales propias de las cooperativas y faciliten su desarrollo y expansión como sector económico y social. En razón de lo anterior, la legislación cooperativa debe verse como una expresión más de la cultura económica de las cooperativas y no como algo ajeno, contradictorio o contrapuesto con los fines supremos que el cooperativismo como movimiento social, de cobertura internacional y de esencia profundamente humanista.

Por ello se considera que se comete un gran error cuando al legislar en materia de cooperativa se procede por el camino falaz de la simple copia de la legislación que se aplica a otras figuras asociativas, particularmente a las figuras mercantiles, vicio en el que se ha incurrido con bastante frecuencia en los últimos 20 años, en diferentes países del subcontinente latinoamericano, incluido México.

Rojas (2001), manifiesta que trasladar mecánicamente la legislación cooperativa de otros países, aunque en dichas latitudes el cooperativismo exhiba una gran fortaleza económica y social. Definitivamente, las condiciones históricas, económicas, políticas, demográficas y sociales de cada país son distintas y también lo son las condiciones en que se desenvuelven el cooperativismo, por lo que sus necesidades, aspiraciones y demandas pueden ser radicalmente diferentes.

Así se encuentra que la legislación cooperativa de los países altamente desarrollados normalmente se promueve la necesidad de la competencia abierta y la no sujeción o dependencia de las cooperativas respecto al estado, todo lo cual se justifica en razón del grado de desarrollo alcanzado por las empresas cooperativas, cuyo posicionamiento en el mercado les permite competir directamente con las empresas de los sectores público y privado sin ningún tipo de salvaguarda.

En cambio, en países y particularmente en México, el escaso desarrollo del movimiento cooperativo se explica, en buena medida, como producto del abandono del que ha sido objeto por parte de las políticas públicas y como resultado de la existencia de un entorno económico y político absolutamente desfavorable al surgimiento y consolidación de las cooperativas, las condiciones objetivas en que surgen y se desarrollan las cooperativas en América Latina determina que la ley en la materia debió distinguirse por un fuerte sesgo hacia el fomento y la protección.

Ello, además, en el caso mexicano, se justifica, como una estrategia necesaria para hacerle frente al creciente proceso de involución jurídica que se aprecia en los últimos 20 años, en el sentido de reducir al mínimo o de plano eliminar los componentes sociales de la Constitución

mexicana, lo que se traduce en que, a la fecha, el saldo legislativo, pueda evaluarse como desfavorable a los intereses históricos del cooperativismo.

En este orden de ideas, lo que la experiencia histórica enseña es que el mejor camino para legislar en materia de cooperativas, en el entendido de la formulación de leyes que se distingan por su indiscutible naturaleza cooperativista y que logren efectivamente recuperar las experiencias exitosas de dichas empresas sociales, no es otro que el de hacerlo con el concurso de los directamente afectados, esto es, con la participación de los cooperativistas a través de sus organismos de integración y representación. De esta suerte, no se puede acertar a emitir una legislación adecuada a las cooperativas, si no se conoce su doctrina filosófica y si se desconocen sus prácticas asociativas y empresariales, así como los factores clave de los que ha dependido su éxito como empresas no lucrativas y como asociaciones democráticas y solidarias. Todo lo cual sólo puede lograrse en estrecho contacto con las cooperativas, haciendo un esfuerzo por conocerlas desde adentro y desarrollando una especial sensibilidad para identificar sus necesidades reales, así como sus limitantes y potencialidades.

### **3.2. Antecedentes Jurídicos**

Se presenta un bosquejo general de la evolución histórica de la legislación cooperativa en México, desde sus primeras manifestaciones en el último cuarto del siglo pasado hasta la época actual, tomando como eje de análisis los cambios ocurridos tanto en la definición de la naturaleza jurídica de las sociedades cooperativas como en el patrón dominante del sistema de relaciones Estado-Sociedades cooperativas, tratando de confirmar, de este modo, la tesis de la involución jurídica en México, la cual ha ido desde una posición de reconocimiento implícito de la naturaleza social de las cooperativas y del compromiso real del Estado en su promoción, si bien matizado con intereses de control y subordinación política, hasta una posición de franca

mercantilización de las cooperativas y de total abandono del estado en su responsabilidad de promoción y apoyo.

Refiriéndose al origen de las cooperativas en México se puede indicar que tal como lo reseñan diversos historiadores del movimiento cooperativo mexicano, particularmente el maestro Rosendo Rosa Coria en su libro Tratado de Cooperativismo Mexicano (1984) la primer cooperativa mexicana fue fundada en 1873 entre el gremio de sastres de la Ciudad de México.

De este modo, si bien en un principio el movimiento obrero fue el más receptivo al mensaje cooperativista, muy pronto diferentes sectores sociales empezaron a reconocer sus virtudes y a participar activamente promoviendo la creación de diferentes sociedades cooperativas. Todo este impulso social determinaría que el propio gobierno federal, ya en tiempos de la Dictadura de don Porfirio Díaz, se convenciera de la necesidad de otorgar reconocimiento jurídico al cooperativismo, debatiéndose ampliamente acerca de la naturaleza jurídica de la sociedad cooperativa y resolviendo, el legislador, finalmente, incluir un capítulo referente a ellas en el Código de Comercio de 1889, siendo el primer ordenamiento jurídico que, de manera expresa, hizo referencia a este tipo de entidades asociativas como parte de las diferentes sociedades mercantiles con reconocimiento jurídico en el país.

Aquella resolución del Legislador, se justifica, en parte, debido a la debilidad de integración del sector cooperativo mexicano, así como producto de la falta de experiencia legislativa en la materia, por lo que atendiendo a un criterio estrictamente pragmático e instrumental, la decisión más lógica y sencilla consistió en catalogarlas como una modalidad más de sociedad mercantil.

De esta manera, se consumó lo que diferentes ideólogos del movimiento cooperativo mexicano, especialmente el Lic. Antonio Salinas Puente, denominan el pecado original de la legislación cooperativa mexicana, pecado original que después de 166 años no ha sido posible

conjurar a pesar de la larga lucha histórica del movimiento cooperativo mexicano en pro de su reconocimiento como empresa social, cuyos momentos más decisivos describiremos a continuación.

Entre los principales avances en esta vertiente, se puede destacar, en primer lugar, un Decreto aprobado en 1913 por la Cámara de Diputados del estado de Jalisco, mediante el cual se reglamentaba el funcionamiento de las cajas populares de ahorro y préstamo, creadas al estilo del modelo alemán Raiffeisen en diversos estados del occidente de México.

En segundo lugar, debe destacarse que en el Congreso Constituyente de 1917, el Legislador no olvidó a las cooperativas, haciendo mención de ellas en los artículos 28 y 123 de la Constitución General de la República, aún vigentes y que en términos generales establecen que no constituyen monopolios las sociedades cooperativas de productores que, en defensa de sus intereses, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan y que serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados, respectivamente.

Finalmente en 1932, el Congreso del Estado de Yucatán, haciendo caso omiso a las disposiciones del Código de Comercio y atendiendo al carácter social de las cooperativas emitió la Ley de Sociedades Cooperativas civiles para dicho estado.

Por otra parte, conviene hacer referencia a otro hecho histórico que se desarrolló de manera simultánea a los anteriores relatos y que tiene que ver con la emisión de la primer Ley General de Sociedades Cooperativas en 1927, después de un viaje por Europa, en el que el Presidente de la República, General Plutarco Elías Calles, pudo constatar el éxito de las cooperativas de consumo

en Inglaterra, el de las cooperativas de producción en Francia y el de las cooperativas de ahorro y crédito de Alemania; a su regreso a México, decidió enviar un proyecto de Ley de Sociedades Cooperativas al Congreso de la Unión, el cual fue aprobado por unanimidad. Con ello el Movimiento Cooperativo Mexicano al fin, tuvo su primera Ley, luego de 40 años de espera. Sin embargo, dicha Ley al derivarse del Código de Comercio vigente en esos años, tuvo un defecto doble, en primer lugar, representó una especie de copia de la legislación europea y, en segundo lugar, impuso un tratamiento cuasi mercantil a las sociedades cooperativas.

El marcado contenido y orientación mercantil de la Ley de Cooperativas de 1927, provocó un gran malestar al seno del movimiento cooperativo mexicano, generándose diversas expresiones de protesta e inquietud, entre las que puede destacarse la celebración en 1929, de un Congreso Nacional de Cooperativas en la ciudad de Tampico, Tamaulipas, el cual contó con la presencia del Presidente de la República, Emilio Portes Gil. Cabe destacar que entre los resolutivos de dicho Congreso se incluyó la solicitud de derogación de la ley de 1927, para ser sustituida por otra más ortodoxa que no se contrapusiera a los principios universales del cooperativismo y reivindicara la naturaleza social de las cooperativas.

Atendiendo a la petición mencionada, el Presidente de la República en turno (General Abelardo L. Rodríguez) reconociendo que el Congreso de la Unión carecía de facultades para legislar directamente en materia de cooperativas, sin apelar para ello a su adscripción al Código de Comercio, pidió facultades extraordinarias al Congreso de la Unión para dictar una nueva Ley de Cooperativas, las cuales le fueron concedidas el 6 de enero de 1933, con objeto de poder expedir la Ley General de Sociedades Cooperativas publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1933, corrigiendo muchos de los defectos que por haber sido la primera en su tipo, presentaba la de 1927.

No obstante, lo anterior, al año siguiente, al expedirse la Ley General de Sociedades Mercantiles, cuyo artículo transitorio cuarto derogó el Título Segundo del Libro segundo del Código de Comercio de 1889, las sociedades cooperativas quedaron comprendidas en las siguientes disposiciones:

Artículo 1º Esta Ley reconoce las siguientes especies de sociedades mercantiles...VI. Sociedades Cooperativas.

Artículo 212. Las sociedades cooperativas se registrarán por su legislación especial.

Como puede apreciarse, esta última disposición, supone que la cooperativa, sin dejar de ser una modalidad de sociedad mercantil tendría una ley especial, hecho que fue interpretado de diversas maneras, para algunos se trataba de darles un tratamiento especial mediante el cual se procuraría abundar en su tratamiento como empresas sociales, en tanto que para otros, la necesidad de elaborar una ley especial de cooperativas sería interpretada como una especie de mandato para otorgarle a la Ley un carácter meramente reglamentario teniendo como talón de fondo las disposiciones de la Ley General de Sociedades Mercantiles, lo cual generó y ha generado a la fecha una gran incertidumbre en torno a la verdadera naturaleza jurídica de las cooperativas.

Durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas (1934-1940), como parte de la política de masas del Gobierno federal, se crearon gran número de cooperativas de consumo y de producción tanto en el medio rural como en las ciudades más importantes, convirtiéndose el cooperativismo, por primera vez en la historia, en un fenómeno económico y social con verdadera influencia macroeconómica, razón por la cual en 1938, se dictó una nueva Ley General de Sociedades Cooperativas que anuló a la anterior. Esta nueva Ley, otorgó a la sociedad cooperativa un sentido eminentemente clasista, siendo reconocida como una forma de organización social propia de

individuos de la clase trabajadora. Al mismo tiempo, consagró la tutela del estado sobre el cooperativismo como una forma de garantizar su desarrollo y expansión a lo largo y ancho del territorio nacional. En este contexto, el espejismo del intervencionismo estatal, acompañado de un discurso nacionalista y de acciones de gobierno típicamente populistas, llevaron a dejar en un segundo plano, la vieja pugna entre el mercantilismo a ultranza y la defensa del carácter social de las cooperativas en relación a la definición de la naturaleza jurídica de las sociedades cooperativas que había marcado el debate a lo largo de la década de los años veinte y principios de los treinta. Sin embargo, a diferencia del enorme impulso experimentado durante el régimen Cardenista, durante las décadas de los cuarenta, cincuenta y sesenta, el desarrollo del cooperativismo dejó de ser estimulado por el Estado y sólo cobró nuevo auge durante el mandato presidencial de Luís Echeverría Álvarez (1970-1976), sexenio durante el cual el cooperativismo volvió a ser fomentado por el Gobierno Federal como parte de la estrategia del Estado neopopulista, destinado a refuncionalizar determinados factores de la producción y como un mecanismo de control y mediatización de los movimientos populares.

Durante los años ochentas, ya en pleno viraje hacia el modelo neoliberal basado en el libre mercado, la apertura comercial indiscriminada, la desregulación estatal y la creciente privatización de la economía, de nuevo se abandonó a su suerte al movimiento cooperativo, si bien, en ciertas circunstancias se le siguió utilizando como fuerza social en apoyo al sistema de partido de Estado, siendo en el marco de este nuevo paradigma neoliberal y en el ocaso del sistema autoritario de “partido casi único” en el que se inscribe la promulgación de la cuarta Ley General de Sociedades Cooperativas expedida el 2 de agosto de 1994.



### **3.3. Concepto de cooperativa**

#### **3.3.1. Definición**

Una cooperativa es una sociedad autónoma formada por personas unidas voluntariamente para satisfacer sus comunes necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales, mediante una empresa de propiedad compartida gobernada democráticamente.

#### **3.3.2. Valores**

Las cooperativas se basan en los valores de ayuda mutua, responsabilidad, democracia, igualdad, equidad y solidaridad. Sus miembros, emulando la tradición de los fundadores, creen y practican los valores éticos de honestidad, transparencia, responsabilidad social y compromiso con los demás.

#### **3.3.3. Principios**

Los principios cooperativos son directrices básicas por cuyo medio las cooperativas ponen en práctica sus valores.

##### *Primer Principio*

Adhesión voluntaria y abierta

Las cooperativas son organizaciones voluntarias, abiertas a todas las personas capaces de utilizar sus servicios y dispuestas a aceptar las responsabilidades de ser socio, sin discriminación social, política, religiosa, racial, o de sexo.

##### *Segundo Principio:*

Gobierno democrático de los socios

Las cooperativas son administradas democráticamente por sus socios, quienes participan activamente en la adopción de sus políticas y en la toma de decisiones. Los elegidos como mandatarios, sean hombres o mujeres, son responsables ante los asociados. En las cooperativas

primarias, los miembros tienen iguales derechos electorales (un socio, un voto) y en las de otros niveles también se organizan de una manera democrática.

*Tercer Principio:*

Participación económica de los socios

Los miembros contribuyen equitativamente al capital de sus cooperativas y lo administran en forma democrática. Al menos una parte de dicho capital es propiedad común de la cooperativa. Reciben usualmente una compensación limitada, si la hay, sobre el capital aportado como requisito de la afiliación. Los excedentes, a decisión de los socios, se destinan para cualquiera de los siguientes propósitos: el desarrollo de su cooperativa, mediante la posible creación de reservas, parte de las cuales, al menos, serán indivisibles; el beneficio para los miembros en proporción a sus transacciones con la cooperativa y el apoyo para otras actividades aprobadas por ellos mismos.

*Cuarto Principio:*

Autonomía e independencia

Las cooperativas son entidades autónomas de autoayuda gestionadas por sus propios miembros. Si celebran acuerdos con otras organizaciones, incluyendo al gobierno, o reciben capital de fuentes externas, lo hacen en términos que aseguren el control democrático de sus socios y manteniendo la autonomía cooperativa.

*Quinto Principio:*

Educación, capacitación e información

Las cooperativas proporcionan educación y capacitación a sus socios, directivos, gerentes y empleados para que puedan contribuir eficazmente al desarrollo de sus cooperativas. Informan,

además, al público en general -particularmente a los jóvenes y a líderes de opinión- acerca de la naturaleza y beneficios de la cooperación.

*Sexto Principio:*

Cooperación entre cooperativas

Las cooperativas sirven a sus asociados con mayor eficacia y fortalecen al movimiento cooperativo cuando trabajan conjuntamente a través de estructuras locales, nacionales, regionales, e internacionales.

*Séptimo Principio:*

Compromiso con la comunidad

Las cooperativas trabajan por el desarrollo sostenible de sus comunidades mediante políticas favorables aprobadas por sus socios.

El día 3 de agosto de 1994 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley General de Sociedades Cooperativas, que abrogó la Ley de 1938 y que tuvo importantes innovaciones en torno al complicado tema respecto al reconocimiento del carácter mercantil de la sociedad cooperativa. Resulta necesario, entonces, clarificar el criterio del legislador al respecto Reyes, (1986).

Con el propósito de determinar la línea de desarrollo jurídico conceptual hacia la situación actual, se toman los siguientes puntos de referencia.

- 1.- Código de Comercio de 1980.
- 2.- Ley General de Sociedades Mercantiles
- 3.- Ley General de Sociedades Cooperativas de 11 Enero de 1938.
- 4.- Ley General de Sociedades Cooperativas de 3 agosto de 1994.

### **3.3.4. *Código de Comercio de 1980***

El debate en torno a la naturaleza jurídica de la sociedad cooperativa fue definido por el Código de Comercio que entro en vigor el 1º. Enero de 1890. Fue la primera legislación mexicana que se ocupo de reglamentar la vida de estas sociedades; las regula como una forma de sociedad mercantil según lo establecido en el artículo 89, fracción V, capítulo VII del título segundo (Publicada en el Diario Oficial el 15 de septiembre de 1889. Cámara de Diputados, LV Legislatura).

La inclusión de las cooperativas en el Código de Comercio reafirmo la tesis de la mercantilidad en ellas, que sin embargo tuvo y aun sigue teniendo opositores.

### **3.3.5. *Ley General de Sociedades Mercantiles***

El título segundo, del libro segundo, del Código de Comercio fue derogado por la Ley General de Sociedades Mercantiles, publicada en el Diario Oficial el 4 de agosto de 1934, en cuyo artículo primero se expresa "Esta Ley reconoce la siguientes especies de sociedades mercantiles:...VI. Sociedades Cooperativas." En la exposición de motivos de dicha Ley se dice:

*"Acogida pues la modalidad de las sociedades de capital variable, la sociedad cooperativa puede ya desenvolverse no como una figura a la que equivocadamente se acuda por las ventajas de su estructura flexible ofrece, sino precisamente como un tipo propio, cuya caracterización determinada no en función de datos formales, sino materiales, el proyecto ha creído que debe reservarse a la legislación especial sobre la materia."*

Como puede apreciarse de texto citado de la exposición de motivos, el legislador, aún cuando reconoce a la sociedad cooperativa como una especie de sociedad mercantil, le atribuye particularidades específicas que la diferencian de las demás sociedades mercantiles, razones por la cuales se consideran prudentes que se rigiera por su legislación especial.

De lo anterior se desprende que la sociedad mercantil no está reñida con el interés social que puede animarla, y precisamente ese fin de justicia social que caracteriza a la sociedad

cooperativa, para constituir una forma de organización social para el trabajo (en el caso concreto de la cooperativa de producción), es lo que la distingue de los demás tipos de sociedades mercantiles.

Reconocida, pues, las características propias de la sociedad cooperativa, en el artículo 212 de la Ley mercantil se concluye que *“Las sociedades cooperativas se regirán por su legislación especial.”*

Una consecuencia de que las sociedades cooperativas estén consideradas como una de las especies de sociedades mercantiles que enumera el mencionado artículo primero de la Ley General de Sociedades Mercantiles, radica en que esta Ley es supletoria de Ley de Sociedades Cooperativas, aún cuando ésta no lo establezca expresamente. Tal situación es reconocida por nuestro máximo tribunal en la siguiente ejecutoria:

*“COOPERATIVAS. REPRESENTACION DE LAS. Si bien es cierto, que la Ley General de Sociedades Cooperativas no declara supletoria a la Ley General de Sociedades Mercantiles, para determinar la interpretación jurídica de sus preceptos, es absolutamente lógico a las normas que rigen instituciones similares, en cuanto ellas se repugnen con la naturaleza de las sociedades cooperativas, infiriendo tal interpretación del Código de Comercio, del Código Civil o de la Ley General de Sociedades Mercantiles. (Reclamación en amparo directo. 6810/60 Transportes Nacionales del Centro estrella Blanca S.C.L; 13 septiembre 1961, Unanimidad 4 votos, Ponente Mariano Azuela Volumen LI 4ª. parte pág. 60).”*

### **3.3.6. Ley General de Sociedades Cooperativas de 11 Enero 1938**

Se hace referencia a las disposiciones jurídicas contempladas por la Ley General de Sociedades Cooperativas publicada en el Diario Oficial el 11 de enero de 1938, por ser la inmediata anterior actual. Nos centraremos en aquellos artículos que nos permitan clarificar los objetivos de estudio.

En el Artículo 1º, la Ley en mención estableció las condiciones de funcionamiento de la sociedad cooperativa para lo cual analizaremos las fracciones I, VI y VIII.

*Fracción I. “Estar integradas por individuos de la clase trabajadora...”*

“El legislador concibió a la sociedad cooperativa como una sociedad clasista, esto es como una figura jurídica al servicio de la clase trabajadora. Igual criterio ha sido sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito (TCO13427 ADM), al definir a la sociedad cooperativa como una sociedad clasista, una asociación de individuos de la clase trabajadora, que mediante la eliminación del intermediarismo, buscan, sin afán de lucro, obtener y repartir directamente y a prorrata entre los socios beneficios extracapitalistas”... y su base descansa en el trabajo mutuo de sus integrantes.

(Amparo Directo 1153/91 S.C. manufactura de cemento Portland La Cruz Azul; en contra del Instituto Mexicano del Seguro Social.- Ponente David Góngora Pimentel Semanario Judicial de la Federación 8ª. Época).

Al respecto Macedo Observa (1986) Otra tendencia equivocada consiste en considerar a la Sociedad Cooperativa como un instrumento de lucha de clases. Aparentemente la Sociedad Cooperativa en México, es una estructura jurídica e la que únicamente puede hacer uso la clase social más pobre y más ignorante, con el propósito de encarar a la clase pudiente económica y culturalmente.

En efecto, la disposición legal comentada, así como la intención del legislador al establecerla y los objetivos perseguidos por este tipo de sociedades, ha dado margen para considerarlas como instrumento de lucha de clases.

Gallardo (1984) Menciona: No se desconoce que la cooperativa de producción, suprime la ganancia el socio capitalista, en virtud de que son los trabajadores los dueños de la empresa, al imponerlas la ley, la obligación de aportar recursos económicos y trabajo personal, es lógico que para integrar este tipo de sociedad, se requiera ser trabajador, sin que la ley tenga que decirlo de manera expresa. A quienes más interesan son a los trabajadores, en atención al exiguo de sus salarios.

La Ley cooperativa anterior a la Ley vigente, excluyó de la noción de la cooperativa, la finalidad lucrativa, al imponer en el artículo 1º. Fracción VI., como condición de aquella. “No perseguir fines de lucro”.

Ahumada (1984) comenta. *“De acuerdo a la Real Academia, lucro es la ganancia o provecho que se saca de una cosa, definición que coincide con el concepto jurídico de lucro”*.

Fernández (1969) considera que es más conveniente el aceptar como lucro sencillamente a la diferencia que existe entre el precio de costo de las y el precio de venta, dice que dentro del concepto de costo debe incluirse todo lo que corrientemente se admite como tal en la economía moderna, o sea el interés normal el dinero invertido a la empresa, el costo de las materias primas, la retribución al personal (incluido el elemento dirigente el propio gerente o director), los gastos generales, los de amortización de edificios y maquinaria, etc. Por lo que el beneficio, lucro o ganancia aparecen en la empresa, cuando se han pagado los gastos que entran dentro del concepto del costo y existe un sobrante, que en las cooperativas toma el nombre de excedente.

Por su parte Oliveros (1969) toma como base la acepción jurídica, que identifica el lucro con el beneficio, que coincide con la etimológica, como ya quedo señalado.

Con relación a las ganancias o beneficios de origen social, observa que se mantienen dos diferentes criterios: uno estricto, lo reduce a todo provecho pecuniario que produce un aumento en la fortuna de los socios, otro más amplio, lo cifra en toda ventaja patrimonial de índole que viene a aumentar la fortuna de los socios o a disminuir sus cargas.

Graff (1969) distingue dos tipos de lucro: el lucro o especulación en sentido estricto, que tiende a obtener beneficios pecuniarios; y el lucro genérico que consiste en obtener beneficios y otras ventajas como si sucede en las sociedades cooperativas.

Ahora bien, ¿Cuál fue la intención del legislador cuando prohibió a las cooperativas tener fines de lucro? En la exposición de motivos se dice que al amparo del nuevo precepto legal, que solo se refería a las sociedades mercantiles de régimen cooperativo... las deficiencias de la ley (de 1933) permitieron una transformación de hecho en el seno de ciertas cooperativas que lograron convertirse de tipo capitalista que merced a su forma, eludían el cumplimiento de la legislación de trabajo y usurpaban ventajas en beneficio de un grupo constituido en empresa y en detrimento de la generalidad de los pseudosocios. (Ley General de Sociedades Cooperativas de 1938).

Fernández (1969) menciona que en efecto la estructura jurídica a la corresponde la sociedad cooperativa es diferente de la atribuida a la típica sociedad mercantil capitalista pues aquella, el capital no constituye un elemento de la producción que tenga derecho a las unidades que genere la empresa sino únicamente a percibir un interés que en la actual ley, se limita al que rige en los bancos para depósito a plazo fijo. Así, la sociedad cooperativa responde a una forma jurídica mercantil especial, en virtud de que el capital no constituye la base para repartir los rendimientos a los socios, sino que estos se distribuirán en atención a la participación personal del socio, sea de consumo o de trabajo, como ya ha quedado establecido con anterioridad.

Fernández (1969) manifiesta que los beneficios que resultan de una adecuada actividad empresarial, constituyen un lucro, en el más amplio sentido de la palabra, pero que sin embargo es el resultado el esfuerzo personal de las cooperativas.

La Ley General de Sociedades Cooperativas de 1994, ha reiniciado el camino de ubicar a la cooperativa como sociedad mercantil. Tal afirmación la fundamentan las siguientes innovaciones que presentó la nueva ley.



En los artículos 6 y 11 de la nueva Ley de Sociedades Cooperativas se establecen los principios y condiciones de funcionamiento de las sociedades cooperativas.

ARTÍCULO 6°. Las sociedades cooperativas deberán observar en su funcionamiento los siguientes principios:

*“I.- Libertad de asociación y retiro voluntario de los socios;*

*II.- Administración democrática;*

*III.- Limitación de intereses a algunas aportaciones de los socios si así se pactara;*

*IV.- Distribución de los rendimientos en proporción a la participación de los socios;*

*V.- Fomento de la educación cooperativa y de la educación en la economía solidaria;*

*VI.- Participación en la integración cooperativa;*

*VII.- Respeto al derecho individual de los socios de pertenecer a cualquier partido político a asociación religiosa, y*

*VII.- Promoción de la cultura ecológica.”*

ARTÍCULO 11°. En la constitución de las sociedades cooperativas se observa lo siguiente:

*“I.- Se reconoce un voto por socio, independientemente de sus aportaciones;*

*II.- Serán de capital variable;*

*III.- Habrá igualdad esencial en derechos y obligaciones de sus socios e igualdad de condiciones para las mujeres:*

*IV.- Tendrán duración indefinida, y*

*V.- Se integraran con un mínimo de cinco socios.”*

De la lectura de los artículos transcritos, se observa que en ninguno de ellos aparece la prohibición de lucro en la cooperativa; ello demuestra una mejor técnica jurídica del legislador,

un acercamiento real a la naturaleza de las actividades de las sociedades cooperativas, que como quedo expresado en el apartado anterior entrañan un lucro, en la clara acepción de la palabra.

El artículo 19 de la Ley de 1938 exigía que la autoridad competente para otorgar la autorización para funcionar a la sociedad cooperativa, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, inscribiera en el acta constitutiva en el Registro Cooperativo Nacional, que dependerá de la propia Secretaría.

Lastra (1995) comenta que con un cambio radical, la nueva ley, en su artículo 13, párrafo segundo, expresa: El acta constitutiva de la sociedad cooperativa de que se trate, se inscribirá en el Registro Público de Comercio que corresponda a su domicilio social. Es innegable que la exigencia legal de inscripción en el Registro Público de Comercio, produce un reconocimiento expreso por el legislador, del carácter mercantil de las sociedades cooperativas, pues en el artículo 19 del Código de Comercio expresa que esta inscripción será obligatoria para todas las sociedades mercantiles... aún cuando cabe aclarar que la nueva ley no supedita dicha inscripción al goce de la personalidad jurídica de las sociedades cooperativas, ya que esta de acuerdo con el artículo 13. *“A partir de la firma de la acta constitutiva... contarán con personalidad jurídica...”*

Sin embargo el artículo 15 expresa que: “El régimen de responsabilidad de los socios que se adopte sea limitada o suplementada surtirá efectos a partir de la inscripción del acta en el Registro Público de Comercio: entretanto todos los socios responderán en forma subsidiaria por las obligaciones sociales que se hubieran generado con anterioridad a dicha inscripción.”

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

responsabilidad penal en que hubieren incurrido. Es obvio que ante esta consecuencia, los cooperativistas tendrán especial interés en cumplir con la exigencia legal comentada.

El legislador de 1994 al crear un nuevo ordenamiento que regule el actuar de las sociedades cooperativas, fue consciente de las afinidades tanto formales como materiales entre las sociedades cooperativas y las sociedades mercantiles; y con la atención de adecuar el texto legal a la realidad en que se va a aplicar, establece un tratamiento legal para las sociedades objeto de nuestro estudio, que, según se observa, guarda en los aspectos señalados cierta identidad con la normatividad aplicable a las sociedades mercantiles.

## 4. MARCO METODOLÓGICO

### 4.1. Introducción al Marco Metodológico

A lo largo de la vida se deben de tomar un sinnúmero de decisiones, podría hacerse creer que el dirigir esfuerzos a investigar es perder el tiempo. Coss (1981)

Sin embargo, la mayor parte de ellas se toman para realizar una investigación, esto significa que no se requiere de ningún procedimiento formal o estructurado. Además, cuando las opciones son pocas, las consecuencias de no tomar la mejor son despreciables. Por el contrario, cuando se tiene que elegir una importante, no se puede proceder de igual manera, es decir cuando se toma una de manera intuitiva, se debe de establecer un procedimiento general que ayude a seleccionar aquella que producirá los mejores resultados para el investigador.

Cuando se realiza una investigación, lo primero que se tiene que hacer es determinar los posibles cursos de acción que se pueden seguir.

La existencia de los diferentes campos a investigar son un requisito indispensables para una buena toma de decisiones, cuando solo se tiene una alternativa de decisión, no es necesario perder tiempo en analizar cómo proceder; se deberá seguir la única existente.

Este paso del proceso de investigación requiere que se generen todas las alternativas disponibles. Lo anterior significa que todos los campos de acción están abiertos para ser estudiados, se debe de tener mucho cuidado en tratar de incluir todas aquellas posibles.

Asimismo se debe estar capacitado para conocer cuando ya se ha agotado el campo de acción, es recomendable generar todas las alternativas para que la investigación arroje los resultados esperados por el investigador.

Esto significa que siempre se están generando alternativas de investigación, mediante los diferentes métodos, procedimientos y técnicas de aplicación en el objetivo que se pretende alcanzar.

Otro paso dentro de la investigación es determinar las consecuencias cuantificables, es decir evaluar todo aquello que sea factible de cuantificar, si se aplican estas ideas generales en la evaluación de la investigación, entonces se pueden determinar las diferentes técnicas de análisis que el investigador puede utilizar.

En un sentido amplio, define investigar es “hacer diligencia para descubrir cosas.” Garza (1981).

Es importante distinguir cuales resultados son relevantes y cuales se podrían considerar irrelevantes dentro de la investigación.

Desde el punto de vista estructural se reconocen cuatro elementos presentes en toda investigación: El sujeto, el objeto el medio y el fin.

1. Se entiende por sujeto al investigador que desarrolla la actividad de investigación,
2. Por objeto, lo que se indaga,
3. Por medio lo que se requiere para llevar a cado la actividad es decir el conjunto de métodos y técnicas adecuados.
4. Por último el fin lo que se persigue que radica en la solución de una problema detectado.

#### **4.2. Marco Conceptual**

Sabino (1996) afirma que el planteamiento de una investigación no puede realizarse si no es explícito aquello que proponemos conocer: es siempre necesario distinguir entre lo que se sabe y lo que no se sabe con respecto al problema que se va a investigar. El correcto planteamiento de

un problema de investigación nos permite definir sus objetivos generales y específicos, como así también la delimitación del objeto de estudio.

Ningún hecho o fenómeno de la realidad puede abordarse sin un adecuado conocimiento. El investigador que se plantea un problema, no lo hace en el vacío, como si no tuviese la menor idea del mismo, sino que siempre parte de algunas ideas o informaciones previas, de algunos referentes teóricos y conceptuales, por más que éstos no tengan todavía un carácter preciso y sistemático, ¿imagínese emprender un largo viaje con un auto que no le funcione el tablero de control?; Es decir, sin saber cuánta gasolina le queda, los niveles de aceite, la temperatura del motor o la velocidad a que se conduce. ¿Cuál es el riesgo que se corre al conducir en estas condiciones? Nava (2007).

Así mismo, en la investigación existen líneas previas como son los métodos empíricos, los procedimientos y las técnicas las cuales le permiten al investigador tener el conocimiento y la información necesaria para obtener los resultados adecuados en la selección del problema.

#### **4.3. Definición del Problema**

La técnica juega un papel muy importante en la investigación científica la cual no es exclusivamente de este siglo, ya que se remonta a los tiempos de Galileo en donde este gran científico utilizó lo que se llamó por mucho tiempo, "Método Científico". Es un procedimiento que utilizan las personas para comprobar hipótesis, solucionar problemas, formular teorías, etc. Jiménez (1993).

No hay una investigación que sea común para todas las ciencias, pero como sea abordada la resolución de problemas va a depender del fenómeno estudiado. Todo investigador o científico debe tener en cuenta detectar el problema, formular hipótesis, tener una recolección de datos que lo llevará a la conducción del conocimiento científico el cual incide en la sociedad.

La investigación necesita del apoyo de las decisiones, implica una gran cantidad de temas basados en preguntas como: ¿hacia dónde se quiere ir? ¿Cuál es el Origen del Problema? ¿Cómo darle la solución a algo inesperado? etc. Todas las preguntas que se planteen podrán llevar a un sinnúmero de estudios que puede realizar el investigador.

Es importante que las preguntas que se especifican se tengan que analizar para poder determinar si es necesario aplicar el método científico en ellas, ya que de esto dependerá la toma de decisiones las cuales nos permitirán no obtener resultados incorrectos.

El hombre para poder transformar la realidad en forma consciente necesita descubrir leyes, el funcionamiento, el mecanismo que rige las relaciones en y entre fenómenos descubrir sus fuentes de desarrollo, sus contradicciones, y de esta manera estar en posibilidad de predecir los cambios y dirigirlos de acuerdo a sus necesidades, Jiménez (1993).

Para convertir esta posibilidad en *realidad* el ser humano tiene la necesidad urgente de reflejar correctamente el mundo que lo rodea, se puede decir que la amplitud de la investigación va a depender de la naturaleza de los problemas del estudio y de las experiencias, Jiménez (1993).

#### **4.3.1. Regulación de las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular.**

1.- Título del Problema: Es el instrumento adecuado para describir el plan de la investigación el cual debe ser claro y preciso del problema. En lo particular se denomina “Análisis de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.”

2.- Planteamiento del Problema. Es originado a partir de una necesidad de la toma de decisiones, el planteamiento establece las directrices a seguir dentro del estudio para alcanzar los objetivos, los datos que se recopilen pertinentemente llevaran a darles el significado que les

corresponda, para identificar el problema se necesita establecer el cómo y el por qué surgió el problema de investigación.

Para el caso del estudio será el siguiente: Desde la aprobación y aceptación de las Sociedades Cooperativas, a partir del movimiento cooperativo de ahorro y crédito popular en México de 1951 a 2001, se fundaron un sin fin de instituciones dirigidas al sector de bajo recursos (trabajadores), con la intención de apoyar a los sectores económicamente desprotegidos y librarlos del agio inoperante, a estas organizaciones se les denominó “Cajas Populares” estas han operado en un ambiente técnico e institucional débil, en donde ha predominado la problemática vinculada con la regulación.

Todo ello ha contribuido en diferentes épocas al nacimiento de nuevas organizaciones las cuales bajo el contexto legislativo les ha permitido la asociación de individuos de la clase trabajadora, cuyos principales objetivos es combatir la usura y promover el ahorro en común entre sus asociados. Bajo este tenor de no poder supervisar y regular a dichas entidades se perpetraron fraudes a través de este concepto de cooperativas.

El accidentado camino por el que transitaron las cajas populares hasta convertirse en lo que son hoy en día, cooperativas de ahorro y préstamo se resume en la publicación de dos legislaciones estatales y tres federales.

En 1991; Con la finalidad de regularizar a las cajas populares, se crea la figura de la Sociedad de Ahorro y Préstamo en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

En el año de 1994 se modifica la Ley General de Sociedades Cooperativas, para prever la figura de sociedad cooperativa de ahorro y préstamo.



En 1998 a 2000, se verifica la quiebra de Crédito y Ahorro del Noroeste (El Arbolito) y fraude de las cajas José Cirilo Ocampo Verdugo (JOV) mediante el abuso de la figura de S.C.A.P. (<http://www.eluniversal.com.mx>) fecha de consulta 16 de diciembre 2009.

El poder Ejecutivo en conjunto con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (C.N.B.V.) con el fin de proteger los depósitos de los ahorradores y promover el desarrollo del sector, le atribuyen a este organismo las facultades de autorización, supervisión, regulación y sanción, para lo cual el día 4 de junio de 2001 se publica la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP).

Se puede considerar que las diversas organizaciones de ahorro y crédito popular fueron evaluadas de la siguiente manera hasta el año de 2005.

*Figura 4.1. Clasificación de Entidades del Sector de Ahorro y Crédito Popular, México.*

Categoría	Características
A	Son las que cumplen con los indicadores financieros, organizacionales y operativos para obtener la autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
B	Son las que tienen una alta probabilidad de ser autorizadas pero no cumplen con los indicadores señalados para la categoría a tales organizaciones requieren asistencia técnica
C	Son las organizaciones con una alta problemática en el cumplimiento de los indicadores, tienen una situación frágil y complicada que requiere pasar a un proceso profundo de organización, ya que requieren recursos externos para poder funcionar y alcanzar los requisitos para su autorización, probablemente pueden tener continuidad a través de una fusión o escisión.
D	Son las organizaciones sin viabilidad alguna, “que mas bien hay que ayudarles a bien morir, a tener una terminación ordenada para que no contaminen al resto”.

Fuente: Lara (2005).

De acuerdo a lo anterior se puede observar que no todas las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y crédito popular cumplen con los requisitos para su funcionamiento.

Actualmente se tienen registradas ante la Alianza Cooperativa Nacional (ALCONA) un promedio de 468 sociedades de ahorro y préstamo y crédito popular de las cuales solo estas

entidades son autorizadas para operar al amparo de la Ley de Ahorro y Crédito Popular son las siguientes:

*Figura 4.2.* Confederaciones y Federaciones autorizadas por la C. N. B. V.

Entidad	Numero Aprobadas
Confederaciones	1
Federaciones	13
Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo	44
Sociedades Financieras Populares	33

Fuente: Comisión Nacional Bancaria

Recientemente la Comisión Nacional Bancaria y de Valores ofrece este status al 8 de julio de 2009. (*figura 4.3.*) Considerado que solo el 21.87 % de la entidades de ahorro y crédito popular están regularizadas las federaciones cuentan con una prórroga para su regularización hasta el año de 2010, las cooperativas al 31 de diciembre de 2012.

*Figura 4.3.* Sociedades de Ahorro y Préstamo Regularizadas al 8 de junio de 2009.

	Autorizadas	En Estudio	Prorroga Condicionada	Total
<b>No. Sociedades</b>	77	19	256	352
<b>Activos</b>	48,642,438	2,205,325	26,653,099	77,500,862
<b>Socios</b>	3,878,041	224,368	1,958,176	6,060,585
<b>Activos</b>	62.76%	2.85%	34.39%	100%
<b>Socios</b>	63.99%	3.70%	32.31%	100%

Fuente: Comisión Nacional Bancaria

Adicionalmente: Existen 116 sociedades regularizadas al amparo del artículo 4 Bis de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Lo que pasaba con la Ley de Ahorro y Crédito Popular anterior que entró en vigor en el 2001, es que marcó requisitos complicados para su cumplimiento y delegaba la supervisión en las federaciones que constituían las propias cajas de ahorro y sociedades financieras. Pero además, como la complicación para cumplir la Ley era muy grande, las empresas que querían obtener su autorización no podían obtenerla. Lara (2005)

#### **4.4. Determinar la Necesidad de la Investigación**

Una vez identificado el problema se pregunta, considerando las facetas importantes, ¿Es necesaria realizar alguna investigación adicional? Naghi (1990).

El investigador bajo ciertas acepciones y condiciones podría responder que puede ser “NO”.

No es necesario continuar el proceso de la investigación en base a ciertas razones:

a) Se resolvió el problema con la información que fue recopilada en el análisis de los antecedentes.

b) No es posible darle solución al problema, por las siguientes razones:

1. Los datos no se pueden lograr.
2. El costo de realizar la investigación es muy alto.
3. No se cuenta con la información suficiente para la investigación.

En base a lo observado en este momento la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, no cuenta con un esquema de comités autorización, supervisión, regulación y sanción como lo antecede la Ley de Ahorro y Crédito Popular Publica el 4 de junio de 2001.

#### **4.5. Especificar las preguntas**

Christensen (2000) considera que además de definir los objetivos concretos de la investigación, es conveniente plantear, a través de una o varias preguntas, el problema que se estudie. Esto permite tener cierta ventaja de presentarlo de manera directa, minimizando la distorsión.

No siempre en la pregunta o las preguntas se comunica el problema en su totalidad, con toda su riqueza y contenido. A veces el investigador formula solamente el propósito del estudio, aunque el cuestionamiento debe resumir lo que habrá de ser la investigación. Al respecto, no se puede decir que haya una forma correcta de expresar todos los problemas, pues cada uno de ellos requiere de un análisis en particular. Ferman y Levin (1979)

El investigador debe de hacer uso del enfoque cuantitativo y cualitativo para definir en base a la teoría disponible si la investigación contiene variables medibles, proposiciones interrelacionadas, considerando también cual va ser la instancia de estudio y la situación del trabajo de campo. Grinnell (1997)

Las preguntas de la investigación son las siguientes:

1 ¿La Comisión Nacional Bancaria y de Valores puede identificar a las cajas y grupos de personas que realizan actividades de captación y que no entraron al marco legal.

2 Las sociedades de ahorro y préstamo no han cumplido con el marco regulatorio por desinformación, estar mal influenciadas, o porque les es muy difícil cumplir?

3 ¿Si el marco legal obliga a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a actuar contra este tipo de personas podría afectar la inclusión financiera y seguiría poniendo en supuestos delictivos, a las sociedades de ahorro y préstamo.

4 ¿Cuál es la Problemática en la implantación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular?

5 ¿El permitir un esquema de libre afiliación, podría hacer al sistema de supervisión auxiliar ineficiente.

6 Una entidad puede ser supervisada por un comité de supervisión de un estado lejano, independientemente de donde se encuentre la entidad exista otra federación.

7 ¿La Ley de Ahorro y Crédito Popular actual puede generar un conflicto de intereses dentro de las federaciones.

8 ¿Es viable que las cuotas de supervisión las establecen libremente por cada federación. Consecuentemente, algunas entidades pudieran seleccionar a una federación basada en los costos y no en la calidad de sus servicios de supervisión?

9 ¿Debido a la existencia de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Sociedades Financieras Populares dentro de la misma federación, podría complicar su funcionamiento?

#### **4.6. Estipulación de la Hipótesis**

Al hablar del método científico es referirse a la ciencia (básica y aplicada), como un conjunto de pensamientos universales y necesarios. Ruiz (2007)

Se puede aseverar que no hay ni puede haber ciencia sin método científico, y que ambos van unidos indisolublemente, el primer método de la ciencia es la metodización la cual comienza a través con la observación para llegar en la práctica a la concepción la cual incluye los siguientes pasos:

1. Estipulación de la hipótesis: Se trata de las concepciones acerca de cómo son las cosas.
2. Recopilación de datos: Se hace con el propósito de ver si las concepciones preliminares o hipótesis son correctas.
3. Comparación de datos con los resultados hipotéticos (esperados).
4. Rechazo o aceptación de la hipótesis.

Las hipótesis son las repuestas tentativas a los problemas de la investigación. Las cuales se expresan en forma de una relación entre las variables dependiente e independiente.

Las hipótesis consideran que se deben conocer nuevos datos, aunque también deberá basarse en todos los conocimientos científicos previos, en los cuales se acumula la experiencia, el conocimiento, los métodos y las técnicas respectivas a aplicar. Bunge (1997)

Las hipótesis deben de tener las siguientes características:

1. La expresión de hipótesis debe ser clara, esto se puede lograr por medio de definiciones conceptuales y operacionales.

2. Las expresiones de hipótesis deben ser libres de los valores propios del investigador, deben ser libres de cualquier sesgo.

3. La expresión de la hipótesis tiene que explicar las relaciones esperadas entre los valores en término de dirección y condición bajo la cual se mantienen unidas.

4. Las hipótesis deben ser medibles, o sea la evaluación de hipótesis depende de la existencia de métodos, técnicas y procedimientos para probarlas.

Las hipótesis deben ser la transformación directa de las preguntas de la investigación

Dependiendo de la situación de las decisiones y habilidades del investigador, hipótesis puede ser formal e informal, y puede ser expresada implícitamente o explícitamente. Por lo general, si las decisiones que se van a tomar con los resultados de la investigación son importantes, entonces las hipótesis se expresan de manera formal y explícitamente.

Las investigaciones que consisten en la recopilación de hechos o están relacionadas con las decisiones operacionales, rara vez utilizan hipótesis formales y explícitamente expresadas.

Una hipótesis es una proposición que puede ser puesta a prueba para determinar su validez. Siempre lleva una prueba empírica; es una pregunta formulada de tal modo que se puede prever una respuesta de alguna especie. De ahí que la hipótesis sea una tentativa de explicación mediante una suposición o conjetura verisímil destinada a ser probada por la comprobación de los hechos. Baena (2002)

Citado lo anterior, y dando enfoque al presente estudio, se puede formular la siguiente hipótesis.

Las sociedades cooperativas de ahorro, préstamo y crédito popular al ser autorizadas, reguladas supervisadas, controlas para su operación y función; por una federación dejarán de perpetrar operaciones de fraude a los depósitos de sus ahorradores.

#### **4.7. Método de recopilación de datos**

La investigación documental es la búsqueda de una respuesta específica a partir de la indagación de documentos. Entiéndase por documento todo aquello donde ha dejado huella el hombre en su paso por el planeta. Baena (2002)

Una clasificación documental es, entre otros, la siguiente: Libros, periódicos, revistas, carteles, volantes, trípticos, folletos, estadísticas, internet, etc.

La investigación documental experimento una multiplicación de las fuentes de indagación desde una computadora y hasta la extensión de las telecomunicaciones actuales.

El investigador debe de efectuar una recolección de todos aquellos documentos que le sirvan para su análisis y estudio que va a realizar, se puede considerar que todos los recursos que existan en las bibliotecas debido a que toda la investigación implica valerse de libros, folletos, periódicos, seminarios o cursos relacionados al tema así como otros materiales documentales.

Además se debe de recurrir a otras fuentes como Libros de Consulta, Diccionarios, Enciclopedias, diverso tipo de material impreso, a los mismos organismos tanto nacionales como internacionales, archivos o base de datos publicados.

El tema elegido se aborda desde una perspectiva histórica, recurriendo al análisis de los hechos a través del tiempo; es una investigación diacrónica que se apoya en técnicas documentales. Para la recopilación de la información se accedió a libros, folletos y otros documentos editados por organizaciones del sector cooperativo, así como a la información publicada en el poder legislativo, en revistas especializadas, estadísticas e internet.

#### **4.8. Objetivo**

Un programa de investigación no es más que un conjunto de reglas metodológicas, heurístico positivas y negativas, que nos definen cuales son los senderos a seguir y los problemas a evitar para la elaboración de nuevas teorías. Lákatos (1976)

De esta forma en un programa de investigación se pueden distinguir dos elementos principales: un núcleo, elemento característico del programa especificado por la heurística negativa, e irrefutable por decisión metodológica de sus protagonistas, y un cinturón protector en el que se desarrolla una serie de hipótesis auxiliares y se realizan las adaptaciones precisas las cuales tiene que resistir el peso de las contrastaciones e irse ajustando y reajustando, o incluso ser sustituido por completo, para defender el núcleo que de ese modo se hace más sólido.

Se tiene éxito si todo esto lleva a un cambio progresivo; no se tiene si lleva a problemas degenerativos.

En la Metodología de los Programas de Investigación Científica (MPIC) las revoluciones científicas no se analizan como cambios bruscos, sino como un reemplazo progresivo. La aparición de anomalías no inválida los programas mientras tengan fuerza, es decir, no sean eliminados por otros con mayor contenido excedente. Sino que la evaluación requiere la comparación con otro cuyo núcleo central sea incompatible o sea debe de cumplir los requisitos mínimos de investigación.

Se puede decir que el objetivo de toda investigación tiene que ser alcanzable, consistente y revisable pero para esto hay que señalar que todo esto se logra siempre y cuando se eliminen obstáculos tales como; indisciplina, falta de recursos humanos, materiales y tiempo.



Para el presente estudio el objetivo consiste en que:

El Ejecutivo Federal en conjunto con los organismos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al implantar la Ley que Regula a las Sociedades de Ahorro Préstamo y Crédito Popular.

1. Le permita establecer un esquema de supervisión auxiliar, a cargo de las federaciones autorizadas por parte de sus comités es como se pretende la regulación.
2. Implantar un seguro de depósito a cargo de las confederaciones, a través de fondos de protección del dinero de los ahorradores.

## **5. TRATAMIENTO FISCAL DE LAS ENTIDADES DE AHORRO Y CRÉDITO**

### **POPULAR**

El sistema financiero mexicano ha venido sufriendo múltiples cambios, que tienen por objeto fortalecerlo, modernizarlo y sobre todo, hacerlo más eficiente y productivo en beneficio de los inversionistas y del público en general.

Esto obedece al proceso mundial de globalización económica y a la necesidad que tiene el país de contar con instituciones financieras que fomenten y apoyen las actividades económicas.

Bajo estos considerandos, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), en conjunto con las arrendadoras financieras, las empresas de factoraje financiero y las Sofoles y desde luego con la participación del H. Congreso de la Unión, efectuaron diversas reformas y adiciones a diversas leyes financieras, mercantiles y fiscales que tienen por objeto llevar a cabo una desregulación del marco jurídico y de operación de las mismas.

#### **5.1. Código Fiscal de la Federación**

El Código Fiscal de la Federación en su artículo 15-C, señala que se entenderán como entidades financieras a las instituciones de crédito, instituciones de seguros que ofrecen seguros de vida, administradoras de fondos para el retiro, uniones de crédito, casas de bolsa, sociedades financieras populares, sociedades de inversión en renta variable, sociedades de inversión en instrumentos de deuda, sociedades operadoras de sociedades de inversión y sociedades que presten servicios de distribución de acciones de sociedades de inversión. (Código Fiscal de la Federación Vigente)

Para ser consideradas como entidades financieras, las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo autorizadas para operar en los términos de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo deberán cumplir con todas las obligaciones aplicables a las entidades financieras, Ley del Impuesto Sobre la Renta, Ley del Impuesto al Valor Agregado, Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, Impuesto a los Depósitos en Efectivo.

#### ***5.1.1. Obligaciones de las Entidades Financieras***

Las entidades financieras tienen las siguientes obligaciones:

1. Anotar en los esqueletos para la expedición de cheques el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes del primer titular de la cuenta, cuando sea persona moral o en el caso de personas físicas, cuando la cuenta se utilice para el desarrollo de su actividad empresarial.
2. Abonar el importe de los cheques que contengan la expresión para abono el cuenta a la cuenta de que se lleve o abra a favor del beneficiario.
3. Recibir y procesar pagos y declaraciones por cuenta de las autoridades fiscales, en los términos que mediante reglas de carácter general establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dicha dependencia y las instituciones de crédito celebraran convenios en los que se pacten las características que deban reunir los servicios que presten dichas instituciones, así como las remuneraciones que por los mismos correspondan.
4. Proporcionar directamente o por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro o de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, según corresponda, la información de los depósitos, servicios,

fideicomisos o cualquier otro tipo de operaciones, que se soliciten las autoridades fiscales a través del mismo conducto.

Para esto el Servicio de Administración Tributaria puede solicitar directamente a las entidades financieras y sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, la información mencionada, cuando la petición que formule derive del ejercicio de las facultades de comprobación a que se refieren los artículos 22 y 42 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el cobro de créditos fiscales firmes o del procedimiento administrativo de ejecución.

5. Verificar el nombre, denominación o razón social, domicilio y clave del Registro Federal de Contribuyentes o la que sustituya de sus cuentahabientes.

6. Informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las declaraciones y pagos recibidos. Cuando no se proporcionen los servicios o la información no se presente de conformidad con lo establecido en las reglas y convenios mencionados, no se paguen los gastos de recaudación previstos en dicha fracción.

7. Expedir los estados de cuenta cumpliendo con lo previsto en el artículo 29-C del Código Fiscal de la Federación y en las reglas de carácter general que al efecto emita el Servicio de Administración Tributaria.

8. Cuando participen como fiduciarias en fideicomisos en los que se generen ingresos, deberán presentar ante el SAT, por cada uno de dichos fideicomisos a más tardar el 15 de febrero de cada año, la información siguiente:

a) Nombre, domicilio, y país de residencia para efectos fiscales de los fideicomitentes y los fideicomisarios y, en su caso, el Registro Federal de Contribuyentes de ellos.

b) Tipos de fideicomiso

c) Número del RFC que identifique el fideicomiso, en su caso.

d) Respecto del año inmediato anterior, informar sobre el monto de:

- Las aportaciones efectuadas por los fideicomitentes al fideicomiso en el año.
- Los ingresos percibidos por el fideicomiso en el ejercicio fiscal.
- De los ingresos señalados en el punto anterior, correspondientes a cada uno de

los fideicomisarios, o en su defecto, a los fideicomitentes, salvo que se trate de fideicomisos emisores de certificados de participación colocados entre el gran público inversionista.

9. A más tardar el 15 de febrero de cada año, la información relativa a las utilidades o pérdidas del ejercicio inmediato anterior, cuando se trate de fideicomisos con actividades empresariales.

Las obligaciones previstas en esta fracción, también serán aplicables a las aseguradoras y a las casas de bolsa que participen como fiduciarias en los contratos de fideicomiso.

Las autoridades fiscales proveerán las medidas necesarias para garantizar la confidencialidad de la información las entidades financieras. Dicha información solamente debe presentarse encriptada y con las medidas de seguridad que previamente acuerden las instituciones del sistema financiero y el Servicio de Administración Tributaria (SAT).

El Servicio de Administración Tributaria a través de reglas de carácter general, puede disminuir la información que deben presentar los sujetos obligados, así como liberar de su presentación a determinados tipos de fideicomisos.

### ***5.1.2. Estado de Cuenta como Comprobante para Efectos Fiscales***

Para que el estado original de las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, se utilice como medio de comprobación para efectos fiscales de las deducciones y los acreditamientos en las leyes fiscales, en las operaciones de adquisición de bienes, del uso o goce temporal de bienes, o de la prestación de servicios en que se realice el pago mediante cheque

nominativo para abono en cuenta del beneficiario o mediante traspasos de cuenta en entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, tendrá que cumplir con los siguiente:

1. Consignar en el cheque la clave del Registro Federal de Contribuyentes de la persona a favor de quien se libere el cheque. Se presume, salvo prueba en contrario, que se cumplió con este requisito, cuando en el estado de cuenta que al efecto expida la institución de crédito o casa de bolsa se señale dicha clave del beneficiario del cheque.

2. Contar con el documento expedido que contenga la clave del Registro Federal de Contribuyentes del enajenante, el prestador del servicio o el otorgante del uso o goce temporal de bienes; el bien o servicio de que se trate; el precio o contraprestación; la fecha de emisión y, en forma expresa y por separado los impuestos que se trasladan desglosados por tasa aplicable.

3. Registrar en la contabilidad, identificando la operación que ampare el cheque librado o el traspaso de cuenta.

4. Vincular la operación registrada en el estado de cuenta directamente con el documento, con la adquisición del bien, con el uso o goce , o con la prestación del servicio de que se trate y con la operación registrada identificada en la contabilidad.

5. Conservar el original del estado de cuenta respectivo, durante un plazo de 5 años.

El original del estado de cuenta que se expida, deberá contener la clave de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes de quien enajene los bienes, otorgue su uso o goce o preste el servicio.

Se presume que el estado de cuenta es original cuando el mismo sea exhibido de forma impresa, o bien de manera electrónica. Los contribuyentes que opten por utilizar el estado de cuenta como comprobante para efectos fiscales, además de los requisitos señalados también deberán cumplir con lo que en materia de documentación, cheques, monederos electrónicos y

estados de cuenta, establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Quienes opten por utilizar el estado de cuenta, deben permitir a los visitantes, en el ejercicio de sus facultades de comprobación, consultas a través de medios electrónicos la información relativa a los estados de cuenta de que se trate directamente en las instituciones de crédito o casas de bolsa, que hubiesen emitido dichos estados de cuenta.

Ante el incumplimiento de cualquiera de los requisitos señalados o bien en su caso de que los datos contenidos en los estados de cuenta no correspondan con la información de los mismos proporcionados por las entidades financieras, las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo o las personas morales autorizadas para emitir tarjetas de crédito, de débito o de servicio o monederos electrónicos que emitan los citados estados de cuenta, los mismos no serán considerados como comprobantes fiscales para efectos de las deducciones o acreditamientos autorizados en la leyes fiscales.

En aquellos casos en los en los que las autoridades fiscales hayan iniciado el ejercicio de sus facultades de comprobación respecto de un contribuyente, éstas podrán optar por solicitar directamente a las entidades financieras, las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y las personas morales que emitan tarjetas de crédito, de débito o de servicio o monederos electrónicos, la información contenida en el estado de cuenta, siempre que dichas autoridades cuenten con la denominación de la institución o persona moral y especifiquen el número de cuenta y el nombre del cuentahabiente o usuario, para el efecto de verificar la información contenida en los mismos, de conformidad con las disposiciones aplicables.

### **5.1.3. Obligación de proporcionar información a la Autoridad Fiscal respecto a un Contribuyente (Cliente)**

Cuando las autoridades fiscales hayan iniciado sus facultades de comprobación, respecto a un contribuyente, podrán optar por solicitar a las entidades financieras y a las sociedades cooperativas de ahorro que emitan tarjetas de crédito, de débito o de servicios de monederos electrónicos, la información contenida en el estado de cuenta, esto siempre y cuando la autoridad cuente con la denominación de la institución financiera y señale el número de cuenta y el nombre del cuentahabiente o usuario, para el efecto de verificar la información contenida.

### **5.1.4. Infracciones y Sanciones Fiscales**

Las infracciones en que pueden incurrir las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, son las siguientes:

Tabla 5.1

#### *Infracciones y Sanciones en Materia Fiscal*

<b>Infracciones por:</b>	<b>Sanciones de:</b>
No anotar en los esqueletos para la expedición de cheques el nombre, denominación o razón social y la clave que corresponda al primer titular de la cuenta.	\$ 180.00 a \$ 8,421.00
Pagar en efectivo o abonar en cuenta distinta a la del beneficiario un cheque que tenga inserta la expresión para abono en cuenta.	20% S/valor de cheque
Procesar incorrectamente las declaraciones de pago de contribuciones que reciban.	\$ 23.00 a \$ 35.00 por cada error.
No proporcionar la información relativa a depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones solicitada por las autoridades fiscales en los términos de la Ley de Instituciones de Crédito.	\$ 279,507.00 a \$ 559,014.00
Asentar incorrectamente o no asentar en los contratos respectivos el nombre, denominación o razón social, domicilio y clave del Registro Federal de Contribuyentes o la que la sustituya, del cuentahabiente	\$ 3,665.00 a \$ 54,969.00
No transferir a la tesorería de la Federación el importe de la garantía y sus rendimientos, dentro del plazo a que se refiere el artículo 141-a fracción II del Código Fiscal de la Federación.	\$ 13,975.00 a \$ 41,926.00
No expedir estados de cuenta o no proporcionar la información conforme a lo previsto en el artículo 32-B del Código Fiscal de la Federación.	70.00 a \$ 140.00 con estado de cuenta y de \$ 10,000.00 a \$ 15,000.00



No realizar la inmovilización de depósitos a que se refiere el artículo 156-Bis del Código Fiscal de la Federación.	\$ 225,000.00 a \$ 250,000.00
No informar a la autoridad fiscal sobre la inmovilización de los depósitos a que se refiere el artículo 156-Bis del Código Fiscal de la Federación.	\$ 225,000.00 a \$ 250,000.00
No proporcionar la información a que se refiere el artículo 32-E del Código Fiscal de la Federación.	\$ 50,000.00 a \$ 60,000.00

Fuente: Elaboración propia tomada del Código Fiscal de la Federación

### **5.1.5. *Infracción de los Usuarios y Cuentahabientes***

Es infracción de los usuarios, así como de los cuentahabientes de las instituciones de crédito, la omisión total o parcial de la obligación de proporcionar la información relativa a su nombre, denominación o razón social, domicilio, clave del Registro Federal de Contribuyentes o los datos que se requieran para formar dicha clave o la que la sustituya, que les soliciten los prestadores de servicios y las instituciones de crédito, así como proporcionar datos incorrectos o falsos.

Para esto, con el fin de verificar los datos de contribuyentes, las instituciones del sistema financiero podrán verificar con el Servicio de Administración Tributaria que la clave en el Registro Federal de Contribuyentes y los datos de identidad de sus clientes, corresponden a los que el SAT tiene registrados en sus bases de datos.

La verificación de las claves del Registro Federal de Contribuyentes se realizara conforme a los procedimientos descritos en las especificaciones técnicas y calendario para la verificación de datos de clientes del sistema financiero publicados en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria.

El no hacer la verificación, es caer en una infracción, por lo que quien incurra en ella, se le impondrá una multa de \$ 300.00 por cada omisión, salvo a los usuarios del sistema financiero, para los cuales será de \$ 900.00 por cada una de las mismas.

### **5.1.6. Dictamen de Entidades Financieras**

El dictamen obligatorio para efectos fiscales, es siempre y cuando se encuentren en los supuestos del artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación. En su caso que se presente, independientemente de cumplir con las obligaciones generales, también deben observar lo siguiente referente a:

El envío de información sobre los estados financieros de instituciones financieras. Para los efectos de los artículos 32-A y 52 del CFF y 68 a 82 de su Reglamento, los contribuyentes que más adelante se precisan, enviarán vía internet la información a que se refieren dichos artículos, la cual será procesada de acuerdo con el anexo 16-A, utilizando el Sistema de Presentación de Dictamen (SIPRED) 2010.

- I. Sociedades controladoras y controladas
- II. Instituciones de crédito y sociedades financieras de objeto limitado.
- III. Instituciones de seguros y fianzas.
- IV. Intermediarios financieros no bancarios como lo son: uniones de crédito, almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOMES) reguladas y las entidades de ahorro y crédito popular autorizadas conforme a la Ley de Ahorro y Crédito Popular.
- V. Casas de cambio.
- VI. Casas de bolsa.
- VII. Sociedades controladoras de grupos financieros.
- VIII. Sociedades de inversión de capitales.
- IX. Sociedades de inversión de renta variable y en instrumentos de deuda.
- X. Establecimientos permanentes de residentes en el extranjero.

La información es procesada de acuerdo con los instructivos que se encuentran para su consulta en la página de internet del SAT, de conformidad con el tipo de contribuyente que se presente el dictamen.

A dicha información se debe acompañar el dictamen y el informe sobre la revisión de la situación fiscal del contribuyente, así como los cuestionarios de diagnóstico fiscal.

## **5.2. Ley del Impuesto Sobre la Renta**

### ***5.2.1. Instituciones del Sistema Financiero***

Para dar entrada a las reformas en la legislación de financiamiento se tuvieron que llevar a cabo también reformas a la legislación fiscal por lo que la Ley del Impuesto Sobre la Renta en su artículo 8 que habla del concepto de persona moral, y en su tercer párrafo se amplían las instituciones que componen el sistema financiero, residentes en el país o en el extranjero, que son las siguientes:

- a) Banco de México
- b) Instituciones de Crédito
- c) Instituciones de Seguros y Fianzas
- d) Sociedades Controladoras de Grupos Financieros
- e) Almacenes Generales de Depósito
- f) Administradoras de Fondos para el Retiro
- g) Arrendadoras Financieras
- h) Uniones de Crédito
- i) Sociedades Financieras Populares
- j) Casas de Bolsa
- k) Casas de Cambio

l) Sociedades Financieras de Objeto Limitado

m) Sociedades Financieras de Objeto Múltiple

### **5.2.2. Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOMES)**

Está dentro del sistema financiero, siempre que estas últimas tengan cuentas y documentos por cobrar derivados de actividades de crédito, arrendamiento y factoraje financiero que deben constituir su objeto social principal, que representen al menos:

1. El 70% de sus activos totales, o bien,

2. Que tengan ingresos derivados de dichas actividades y de la enajenación o administración de los créditos otorgados por ellas, que representen el 70% de sus ingresos totales.

Para la determinación del porcentaje del 70%, no se considerarán los activos o ingresos que deriven de la enajenación a crédito de bienes o servicios de las propias sociedades, de las enajenaciones que se efectúen con cargo a tarjetas de crédito o financiamientos otorgados por terceros. Se considerarán los activos al último día del ejercicio inmediato anterior al ejercicio de que se trate o los ingresos totales obtenidos durante dicho ejercicio.

Tratándose del primer ejercicio fiscal, se considera el saldo promedio de los activos o ingresos totales. Dicho saldo será la suma de los saldos al último día de cada uno de los meses del periodo comprendido desde el inicio del ejercicio hasta el mes de que se trate, dividida entre el número de meses del mismo periodo.

### **5.2.3 Sociedades Financieras de Objeto Múltiple de nueva creación**

Cuando se trate de sociedades de objeto múltiple de nueva creación, el Servicio de Administración Tributaria mediante resolución particular en la que se considere el programa de cumplimiento que al efecto presente el contribuyente, podrá establecer para los tres primeros ejercicios de dichas sociedades, un porcentaje menor al 70% de sus activos o ingresos, para ser

consideradas como integrantes del sistema financiero para efectos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

#### *Concepto*

Se consideran sociedades de objeto múltiple de nueva creación, las sociedades financieras de objeto múltiple que se constituyen conforme a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito; las personas morales que se transformen en sociedades financieras de objeto múltiple, y las sociedades financieras de objeto múltiple que surjan con motivo de una fusión o escisión.

Lo dispuesto en el párrafo anterior no será aplicable a las arrendadoras y a las empresas de arrendamiento y factoraje financiero ni a las sociedades financieras de objeto limitado, que se transformen en sociedades financieras de objeto múltiple.

#### *Autorización*

Las sociedades de objeto múltiple de nueva creación deben solicitar autorización ante la Administración Central de Normatividad Internacional (ACNI). Al efecto, presentan un programa de cumplimiento que debe cumplir los siguientes requisitos:

a) Señalar los hechos y las circunstancias que permitan concluir que, a partir del cuarto ejercicio, tienen cuentas y documentos por cobrar derivados de las actividades que deben constituir su objeto social que representan al menos el 70% de sus activos totales, o bien ingresos derivados de dichas actividades y de la enajenación o administración de los créditos otorgados por ellas, que representen al menos el 70% de ingresos totales.

b) Tratándose del primer ejercicio, además del requisito anterior, presentar los estados de resultados y de posición financiera, proforma, del 1er ejercicio y de los 3 ejercicios inmediatos posteriores.

c) Tratándose del segundo ejercicio, además del primer requisito, presentar los siguientes estados financieros:

1. Los estados de resultados y de posición financiera del ejercicio inmediato anterior y las notas relativas a los mismos.

2. Los estados de resultados y de posición financiera pro forma, del segundo ejercicio y de los dos ejercicios inmediatos posteriores.

d) Tratándose del tercer ejercicio, además del primer requisito presentar los siguientes estados financieros:

1. Los estados de resultados y de posición financiera, de los dos ejercicios inmediatos anteriores y las notas relativas a los mismos.

2. Los estados de resultados y de posición financiera, pro forma, del tercer ejercicio y del inmediato posterior.

e) Tratándose del segundo y del tercer ejercicio, además de los requisitos anteriores, que el porcentaje de las cuentas y documentos por cobrar derivados de las actividades que deben constituir su objeto social respecto de sus activos totales, o bien, el porcentaje de ingresos derivados de dichas actividades y de la enajenación o administración de los créditos otorgados por ellas respecto de sus ingresos totales, sea al menos 10% mayor que el porcentaje del ejercicio inmediato anterior.

Para efectos de esta regla, los estados de resultados y de posición financiera deben presentarse en forma comparativa por periodos mensuales y estar firmados, bajo protesta de decir verdad, por el representante legal de la sociedad de que se trate; en el caso de que los estados financieros hubiesen sido dictaminados por contador público registrado en los términos del artículo 52 del Código Fiscal de la Federación, también deberán estar firmados por éste. Dichos

estados podrán elaborarse conforme al Anexo 17 “Serie D Criterios relativos a los estados financieros básicos” para las Sociedades Financieras de Objeto Múltiple Reguladas de las Disposiciones de carácter general aplicables a las organizaciones auxiliares del crédito, casas de cambio, uniones de crédito, Sociedad Financiera de Objeto Limitado (SOFOLES) y Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOMES) reguladas, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 2009.

#### *Deducibilidad de los intereses para la Persona Moral*

Como deducciones generales de las personas morales se tienen los intereses devengados a cargo en el ejercicio sin ajuste alguno, que sean derivados de préstamos obtenidos para el logro del, objeto social. En el caso de los intereses moratorios, a partir del cuarto mes de deducirán únicamente los efectivamente pagados. Para estos efectos, se considera que los pagos por intereses moratorios que se realicen con posterioridad al 3er mes siguiente a aquél en el que se incurrió en mora, cubren el primer término, los intereses moratorios devengados en los 3 meses siguientes a aquél en el que se incurrió en mora, hasta que el monto pagado exceda al monto de los intereses moratorios devengados deducidos, correspondientes al último periodo citado.

#### *Requisitos para la deducibilidad de los intereses*

Derivados de capitales tomados en préstamo cuando:

a) Estos de hayan invertido en los fines del negocio: Cuando el contribuyente otorgue préstamos a terceros, a sus trabajadores, funcionarios, socios o accionistas, solo son deducibles los intereses que se devenguen, hasta por el monto de la tasa más baja de los intereses estipulados a los sujetos señalados, en la porción del préstamo que se hubiese hecho a éstos; si no se estipularan intereses, no procede la deducción al respecto al monto proporcional de los préstamos hechos a las personas citadas. Estas últimas limitaciones no rigen para instituciones de

crédito; SOFOLES u organizaciones auxiliares del crédito, en la realización de las operaciones propias de su objeto.

b) Sean para la adquisición de inversiones o para la realización de gastos, ya sea al contado a crédito, y que dichas inversiones o gastos no sean deducibles o lo sean parcialmente, los intereses, solo serán deducibles en la misma proporción en la que las inversiones o gastos los sean.

c) Tratándose de los intereses derivados de los préstamos a que se refiere la fracción III del artículo 168 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, éstos se deducirán hasta que se paguen en efectivo, en bienes o en servicios.

#### *Deducibilidad de los intereses para la Persona Física*

Están exentos del Impuesto Sobre la Renta los intereses pagados a las personas físicas, hasta cinco salarios mínimos generales del área geográfica del Distrito Federal elevado al año el saldo promedio diario de la inversión, siempre y cuando sean pagados por:

a) Instituciones de crédito, siempre que provengan de cuentas de cheques, para el depósito de sueldos y salarios, pensiones o haberes de retiro o depósitos de ahorro.

b) Sociedades de cooperativas de ahorro y préstamo y por las sociedades financieras populares.

#### *Retención del Impuesto Sobre la Renta por intereses pagados por Instituciones del Sistema Financiero*

Las instituciones que componen el sistema financiero que efectúen pagos por intereses, deberán calcular el Impuesto Sobre la Renta el último día del mes de calendario de que se trate aplicando la tasa del 30% sobre el monto de los intereses reales positivos devengados ( hasta el 31 de diciembre del 2010 la retención era sobre una tasa de 0.00167% por el promedio diario de la



inversión que de lugar al pago de los intereses, el resultado obtenido se multiplicará por el número de días que corresponda a la inversión de que se trate) a favor del contribuyente durante dicho mes. La retención del Impuesto Sobre la Renta se deberá efectuar al día siguiente a aquel en el que dicho impuesto se haya calculado. Esta retención se considerará como pago definitivo del ISR y se enterará ante las oficinas autorizadas dentro de los 3 días hábiles siguientes a aquél en el que se hubiese efectuado la misma.

a) Las personas morales residentes en México deberán considerar la citada retención como pago provisional del ISR.

b) Los residentes en el extranjero estarán a lo dispuesto en el artículo 195 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta por los ingresos por intereses que obtengan de fuente de riqueza ubicada en territorio nacional.

La retención se efectuará sobre los fondos líquidos disponibles que existan en las cuentas o activos financieros del contribuyente de que se trate en el mes por el que se calcula el impuesto. En el caso de no existir o sean suficientes los fondos para efectuar la retención del Impuesto Sobre la Renta, las instituciones efectuarán la retención total o parcial del impuesto pendiente de retención que corresponda de manera inmediata, en cuanto existan fondos líquidos disponibles.

El impuesto pendiente de retención se actualizará conforme a lo establecido en el artículo 58-B de esta Ley, hasta el día en el que se lleve a cabo el pago.

Cuando se realice la cancelación, enajenación o traspaso de cuentas o activos financieros, las instituciones integrantes del sistema financiero deberán efectuar la retención del Impuesto Sobre la Renta en el momento en el que se efectúe dicha cancelación, enajenación o traspaso, por los intereses reales positivos devengados derivados de la cantidad cancelada, enajenada o traspasada.

Tratándose del traspaso total de activos financieros a otra institución, sociedad, entidad o persona; la institución integrante del sistema financiero que efectúa el traspaso deberá informar el monto del impuesto pendiente de retención del contribuyente a la fecha del traspaso a la institución, sociedad, entidad o persona receptora de los activos financieros de que se trate.

#### *Exentos de retención*

Sobre los intereses que se paguen a:

- a) La Federación, los Estados, al Distrito Federal o a los Municipios.
- b) Los Organismos descentralizados cuyas actividades no sean preponderantemente empresariales, así como a aquéllos sujetos a control presupuestario en los términos de la Ley de Presupuesto, contabilidad y Gasto Público que determine el Servicio de Administración Tributaria.
- c) Los partidos o asociaciones políticas, legalmente reconocidos.
- d) Las personas morales autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.
- e) Las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro, a los fondos de pensiones o jubilaciones de personal complementarios a los que establece la Ley del Seguro Social y a las empresas de seguros de pensiones autorizadas exclusivamente para operar seguros de pensiones derivados de las leyes de seguridad social en la forma de rentas vitalicias o seguros de supervivencia conforme a dichas leyes, así como a las cuentas o canales de inversión que se implementen con motivo de los planes personales para el retiro a que se refiere el artículo 176 de esta Ley.
- f) Los Estado extranjeros en los casos de reciprocidad.

g) Los intereses que se paguen entre el Banco de México, las instituciones que componen el sistema financiero y las sociedades de inversión especializadas en fondos para el retiro.

h) A fondos o fideicomisos de fomento económico del Gobierno Federal.

i) Los intermediarios financieros a los fondos de pensiones y primas de antigüedad, constituidos en los términos del artículo 33 de esta Ley no los que se paguen a sociedades de inversión en instrumentos de deuda que administren en forma exclusiva inversiones de dichos fondos o agrupen como inversionistas de manera exclusiva a la Federación, al Distrito Federal, a los Estados, a los Municipios, a los organismos descentralizados cuyas actividades no sean preponderantemente empresariales, a los partidos políticos y asociaciones políticas legalmente reconocidos.

j) A fondos de ahorro y las cajas de ahorro de trabajadores o a las personas morales constituidas únicamente con el objeto de administrar dichos fondos o cajas de ahorro.

k) A las sociedades de inversión a que se refiere el artículo 103 de esta Ley.

Interés Real Positivo (Disposiciones vigentes a partir del primero de enero de 2011).

El interés real positivo lo calcularán las instituciones que componen el sistema financiero, de acuerdo con el artículo 58 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y las instituciones que no se consideran integrantes del sistema financiero será de acuerdo con el artículo 58-A de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Cuando sea negativo el interés real, se multiplicará por la tasa del impuesto según el artículo 10 de la Ley el Impuesto Sobre la Renta y el resultado será un crédito fiscal, que las instituciones del sistema financiero podrán acreditar contra futuras retenciones al contribuyente, pudiéndose acreditar hasta agotarlo teniendo un plazo de hasta diez años, igualmente también se podrá actualizar.

Retención del Impuesto Sobre la Renta (Disposiciones vigente hasta el treinta y uno de diciembre de 2010).

Intereses pagados por sociedades del sistema financiero.

Las sociedades del sistema financiero están obligadas a retener y enterar el Impuesto Sobre la Renta de acuerdo con la tasa que establece el Congreso de la Unión para el ejercicio de que se trate y señale la Ley de Ingresos de la Federación, quedando éste como pago provisional.

Las personas físicas que solamente obtengan ingresos acumulables por este concepto, y que no rebasen la cantidad de \$ 100,000.00 considerarán como pago definitivo la retención que les realizaron, y no tendrán la obligación de presentar declaración ni alguna otra obligación más.

Retención de Impuesto Sobre la Renta (Disposiciones vigentes a partir del primero de enero del 2011).

Se consideran ingresos los intereses reales positivos devengados en el ejercicio a través de las instituciones que componen el sistema financiero, mismas que efectuarán la retención de acuerdo al procedimiento señalado en el artículo 58 de la LISR. Esta retención se considera pago definitivo. La determinación del pago definitivo es; Intereses reales positivos devengados a favor del contribuyente durante el mes por la tasa del 30%.

Lo mismo aplica para las instituciones que no son del sistema financiero, pero la determinación del interés real positivo devengado será el que determine conforme al artículo 58-A de la LISR.

#### *Obligaciones de las Instituciones del Sistema Financiero*

Las instituciones que componen el sistema financiero, tendrán, además de las siguientes obligaciones generales establecidas en la LISR, las siguientes:

a) Presentar ante el Servicio de Administración Tributaria a más tardar el día 15 de febrero de cada año, información sobre el nombre, Registro Federal de Contribuyentes, domicilio del contribuyente de que se trate, el impuesto pendiente de retención a que se refiere el artículo 58 de esta Ley o, en su caso, el monto del crédito fiscal del artículo 159 de la misma Ley, al 31 de diciembre del año inmediato anterior, así como el impuesto que se hubiese retenido conforme al artículo 58 de la presente Ley y el monto de los intereses reales devengados a que se refiere el artículo 58-A de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, correspondiente al ejercicio inmediato anterior.

Las autoridades fiscales proveerán las medidas necesarias para garantizar la confidencialidad de la información que se debe de presentar. Dicha información deberá presentarse encriptada en los términos que establezca mediante reglas de carácter general y con las medidas de seguridad que previamente acuerden las instituciones integrantes del sistema financiero y el Servicio de Administración Tributaria.

b) Informar mensualmente a las personas a quienes les administran sus cuentas o activos financieros, a través de sus estados de cuenta, el importe de los intereses reales devengados a su favor a través de dichas instituciones, calculados conforme al artículo 58-A de esta Ley, aun cuando éstos sean negativos y en su caso, el monto de las retenciones efectuadas, el crédito fiscal a que se refiere el artículo 159 de este ordenamiento, así como el monto pendiente de retención por el concepto del impuesto sobre la renta.

c) Conservar de conformidad con lo previsto en el Código Fiscal de la Federación, la información relacionada con las constancias y los estados de cuenta de sus cuentahabientes.

### *Tratamiento para los intereses pagados por las Sociedades de Ahorro y Préstamo*

Durante el plazo en el que las sociedades de ahorro y préstamo a que se refiere el Artículo Primero Transitorio del Artículo Primero del “Decreto por el que se Expide la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Sociedades Cooperativas, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y de la Ley de Instituciones de Crédito”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 2009, se encuentren en proceso de transformarse en sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, de conformidad con la citada disposición transitoria, las personas físicas podrán aplicar lo establecido en el artículo 109, fracción XVI, inciso b) de la Ley del Impuesto Sobre la Renta por los intereses pagados por las sociedades de ahorro y préstamo que cumplan con todos y cada uno de los requisitos que le sean aplicables de conformidad con el Artículo Transitorio anteriormente señalado.

### *Tasa Anual de retención del Impuesto Sobre la Renta por intereses*

Para los efectos de los artículos 58, 103 y 160 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y 22 de la Ley de Ingresos de la Federación, se entiende que la tasa de retención establecida en el último los preceptos citados es anual; por lo anterior, la retención a que se refieren dichas disposiciones legales se efectúa aplicando la tasa establecida por el Congreso de la Unión en la porción que corresponda al número de días en que se mantenga la inversión que dé lugar al pago de los intereses.

Las instituciones que componen el sistema financiero podrán optar por efectuar la retención a que se refiere el párrafo anterior, multiplicando la tasa de 0.00167 por el promedio diario de la

inversión que dé lugar al pago de los intereses, el resultado obtenido se multiplicará por el número de días a que corresponda a la inversión de que se trate.

*Casos en que los Intermediarios Financieros no efectuarán retención de Impuesto Sobre la Renta.*

Para los efectos del artículo 109, fracción XVI, inciso a) de la Ley del Impuesto Sobre la Renta los intermediarios financieros no efectuarán retención sobre los ingresos por intereses que provengan de cuentas de cheques, para el depósito de sueldos y salarios, pensiones o haberes de retiro o depósitos de ahorro, cuyo saldo promedio diario de la inversión no exceda de cinco salarios mínimos generales del área geográfica del Distrito Federal, elevados al año, por la parte que exceda deberán efectuar la retención, en los términos del artículo 58 de la citada Ley.

Cuando las cuentas anteriores se encuentren denominadas en moneda extranjera, los intermediarios financieros no efectuarán la retención sobre los intereses derivados de dichas cuentas, siempre que el saldo promedio diario de las mismas no exceda de un monto equivalente a 7.887 dólares de los Estados Unidos de América en el ejercicio de que se trate. Por la parte que exceda deberán efectuar la retención en los términos del artículo 58 de la citada Ley, sin que en ningún caso dicha retención exceda del monto excedente de los intereses acreditados.

### **5.3. Ley del Impuesto al Valor Agregado**

#### ***5.3.1. Ingresos Exentos***

En lo referente al Impuesto al Valor Agregado no se pagara el impuesto por la prestación de los siguientes servicios:

a) Las comisiones y otras contraprestaciones que cubra el acreditamiento a su acreedor con motivo del otorgamiento de créditos hipotecarios para la adquisición, ampliación, construcción o reparación de bienes inmuebles destinados a casa habitación, salvo aquellas que se

originen con posterioridad a la autorización del citado crédito o que se deban pagar a terceros por el acreditado.

b) Por los que deriven intereses que:

1. Deriven de operaciones en las que el enajenante, el prestador del servicio o quien conceda el uso o goce temporal de bienes, proporcione financiamiento relacionado con actos o actividades por los que no esté obligado al pago de este impuesto o a los que se les aplique la tasa del 0%.

2. Reciban o paguen las instituciones de crédito, las uniones de crédito, las SOFOLES, las sociedad de ahorro y préstamo y las empresas de factoraje financiero, en operaciones de financiamiento, para las que requieran de autorización y por concepto de descuento en documentos pendientes de cobro; los que reciban y paguen las SOFOMES que para los efectos del ISR formen parte del sistema financiero, por el otorgamiento de crédito de factoraje financiero o descuento en documentos pendientes de cobro; los que reciban los almacenes generales de depósito por créditos otorgados que hayan sido garantizados con bonos de prenda; así como las comisiones de los agentes y corresponsales de las instituciones de crédito por dichas operaciones.

No es aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior, tratándose de créditos otorgados a contribuyentes que opten por pagar el impuesto en los términos del artículo 2°.-C de esta Ley, o a personas físicas que no desarrollen actividades empresariales, o no presten servicios personales independientes, o no otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles. Tratándose de créditos otorgados a personas físicas que realicen las actividades mencionadas, no se pagará el impuesto cuando los mismos sean para la adquisición de bienes de inversión en dichas actividades o se trate de créditos refaccionarios, de habilitación o avío, siempre que dichas



personas se encuentren inscritas en el Registro Federal de Contribuyentes.(Ley del Impuesto al Valor Agregado Vigente)

Tampoco es aplicable la exención prevista en el primer párrafo de este inciso cuando se trate de créditos otorgados a través de tarjetas de crédito.

3. Reciban las instituciones de fianzas, las de seguros y las sociedades mutualistas de seguros, en operaciones de financiamiento, excepto tratándose de créditos otorgados a personas físicas que no gozarían de la exención prevista en el inciso anterior.

*Para esto en la Resolución Miscelánea Fiscal indica que:*

Los intereses que deriven de créditos otorgados por las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo y por las sociedades financieras populares autorizadas para operar como entidades de ahorro y crédito popular por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a sus socios o clientes, según se trate, quedan comprendidos en los supuestos previstos como exentos del Impuesto al Valor Agregado siempre y cuando cumplan los requisitos siguientes:

1 Que todos los préstamos otorgados por las sociedades de que se trate estén pactados a un plazo no mayor de 2 años y siempre que el pago total de cada uno de los préstamos, incluidos los intereses devengados y demás accesorios, se realicen en dicho plazo .

2 La tasa de interés que se pacte por todos los créditos que otorgue la sociedad de que se trate durante todo el plazo de vigencia sea cuando menos igual a la tasa de interés de mercado en operaciones comparables.

Cuando la sociedad de que se trate no cumpla con los requisitos señalados en la presente regla, se entenderá que los intereses derivados de los préstamos de referencia causan el Impuesto al Valor Agregado.

a) No pago del Impuesto al Valor Agregado por intereses recibidos o pagados por entidades paraestatales que forman parte del sistema financiero.

1 Se entenderán comprendidos los servicios por los que deriven intereses que reciban o paguen en operaciones de financiamiento, los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal y los fideicomisos de fomento económico del Gobierno Federal, que estén sujetos a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

2 Exención por reestructura de pasivos para adquisición de créditos hipotecarios.

Se entenderán comprendidos los servicios por los que deriven intereses que provengan de créditos hipotecarios para el pago de pasivos contraídos para la adquisición, la ampliación, la construcción o la reparación de bienes inmuebles destinados a casa habitación.

Para efectos de lo dispuesto en los artículos 15, fracción X, inciso b) segundo párrafo de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y Octavo, fracción II del “DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto sobre la Renta, del Impuesto a los Depósitos en Efectivo y del Impuesto al Valor Agregado, del Código Fiscal de la Federación y del Decreto por el que se establecen las obligaciones que podrán denominarse en Unidades de Inversión (UDIS); y reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, publicado el 1 de abril de 1995”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2009, las instituciones del sistema financiero deberán verificar con el Servicio de Administración Tributaria que la clave del Registro Federal de Contribuyentes proporcionada por sus clientes personas físicas que tengan créditos que les hayan otorgado las mismas, correspondan a contribuyentes que no optaron por pagar el impuesto en los términos del artículo 2-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, así como que desarrollan actividades empresariales, presten servicios personales independientes u

otorgan el uso o goce temporal de bienes inmuebles, cuando estos últimos casos los créditos se hubieran otorgado por dichas instituciones para la adquisición de bienes de inversión o bien se trate de créditos refaccionarios, de habilitación o avío. Lo anterior, de conformidad con el calendario que para tal efecto publique el Servicio de Administración Tributaria en su página de internet.

Para los fines expuestos, las instituciones del sistema financiero podrán establecer el procedimiento y los mecanismos conforme a los cuales se llevará a cabo la recepción de la claves del Registro Federal de Contribuyentes de sus cuentahabientes.

La verificación de las claves del Registro Federal de Contribuyentes se realizará conforme a los procedimientos descritos en las especificaciones técnicas para la validación de contribuyentes publicadas en la página de internet del Servicio de Administración Tributaria a que se refiere la regla I.11.5.

### ***5.3.2. Reformas que se aplicaron en el ejercicio 2010.***

Artículo 1°. Se incrementa la tasa general del Impuesto al Valor Agregado del 15% al 16%.

En consecuencia se modifican los factores referentes al factoraje financiero que señala el Artículo 1C. Fracción IV.

Artículo 2. La tasa en la región fronteriza se incrementa del 10% al 11%.

Artículo 15. En su fracción X señala que la exención del Impuesto al Valor Agregado por los intereses que reciban las instituciones de Crédito, las Uniones de Crédito, Sociedades Financieras de Objeto Limitado, las Sociedades de Ahorro y Préstamo y las Empresas de factoraje financiero en operaciones de financiamiento cuando otorguen a los pequeños contribuyentes.

Artículo Transitorio Octavo, Fracción II, señala la obligación de proporcionar la clave del Registro Federal de Contribuyentes a las Instituciones del Sistema Financiero.

## **5.4. Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única**

### **5.4.1. Conceptos**

Para efectos de esta Ley se entiende:

Por enajenación de bienes, prestación de servicios independientes y otorgamiento del uso o goce temporal de bienes, las actividades consideradas como tales en la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

No se consideran dentro de las actividades a que se refiere el párrafo anterior a las operaciones de financiamiento o de mutuo que den lugar al pago de intereses que no se consideren parte del precio en los términos del artículo 2 de esta Ley.

Tratándose de las instituciones de crédito, las de seguros, los almacenes generales de depósito, las arrendadoras financieras, las casas de bolsa, las uniones de crédito, las sociedades financieras populares, las empresas de factoraje financiero, las sociedades financieras de objeto limitado y las sociedades financieras de objeto múltiple que se consideren como integrantes del sistema financiero en los términos del artículo 8 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como de las personas cuya actividad exclusiva sea la intermediación financiera y de aquéllas que realicen operaciones de cobranza de cartera crediticia, respecto de los servicios por los que paguen y cobren intereses, se considera como prestación de servicio independiente el margen de intermediación financiera correspondiente a dichas operaciones.(Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única Vigente)

#### **5.4.2. Intermediación Financiera**

Se entiende por intermediación financiera aquella actividad por la cual las personas captan recursos del público en general, con el fin de otorgar préstamos. Para estos efectos, se considera que se captan recursos del público en general cuando se acepte, solicite, ofrezca o promueva la obtención de fondos o recursos de personas indeterminadas, debiendo necesariamente realizar operaciones de depósito de dinero autorizadas en términos de las disposiciones legales.

Se considera para efectos de esta Ley:

a) Actividad exclusiva, cuando el ingreso por el margen de intermediación financiera represente, cuando menos, el 90% de los ingresos que perciba el contribuyente por la realización de las actividades a de la prestación del servicio

b) Margen de intermediación financiera, la cantidad que se obtenga de disminuir a los intereses devengados a favor del contribuyente, los intereses devengados a su cargo.

c) Para los efectos de esta Ley, se consideran intereses aquellos considerados como tales en la Ley del Impuesto sobre la Renta.

d) El margen de intermediación financiera se considerará ingreso afecto al pago del Impuesto Empresarial a Tasa Única. En el caso de que dicho margen sea negativo, este se podrá deducir de los demás ingresos afectos al pago del impuesto empresarial a tasa única que obtengan las personas a que se refiere el cuarto párrafo de la fracción I de este artículo.

#### **5.4.3. Exentos**

No se pagará el Impuesto Empresarial a Tasa Única por los siguientes ingresos:

- Los que no estén afectos al pago del impuesto sobre la renta en los términos de la Ley de la materia que reciban las personas que a continuación se señalan.

1. Las sociedades cooperativas de consumo, las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo autorizadas para operar como entidades de ahorro y crédito popular, en los términos de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, así como las federaciones y confederaciones autorizadas por la misma Ley y las personas a que se refiere el artículo 4 bis del ordenamiento legal citado y las sociedades mutualistas que no operen con terceros, siempre que en este último caso no realicen gastos para la adquisición de negocios, tales como premios, comisiones y otros análogos.

2. Las sociedades y asociaciones civiles que cuenten con secciones de ahorro y préstamo, a las sociedades de ahorro y préstamo y las sociedades y asociaciones que tengan por objeto únicamente la captación de recursos entre sus socios o asociados para la colocación entre éstos, que a la fecha de la entrada en vigor de la presente Ley no hayan obtenido autorización por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para operar como entidades de ahorro y crédito popular, que de conformidad con las disposiciones de la Ley de Ahorro y Crédito Popular se encuentren en proceso de regularización, así como a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.

#### **5.4.4. Gravados**

Son los ingresos que perciban por el margen de intermediación financiera, también considerarán ingresos gravados los que se obtengan por la realización de las actividades de enajenación de bienes, prestación de servicios o el otorgamiento de uso o goce temporal de bienes, distintas a la prestación de servicios por los que paguen o cobren intereses.

#### **5.4.5. Ingresos Gravados y deducciones en Arrendamiento Financiero**

Para los efectos del artículo 3, fracción I, tercer párrafo de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única no se considera que formen parte del precio los intereses derivados de los contratos de arrendamiento financiero.

Asimismo, para los efectos del artículo 5, fracción I de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, los arrendatarios únicamente pueden considerar como deducciones la erogación que cubra el valor del bien objeto del arrendamiento financiero.

#### **5.4.6. Deducciones**

Las deducciones que marca la Ley las se encuentran en el artículo 5 del ordenamiento citado, y en términos generales se refieren a lo siguiente:

- Erogaciones derivadas de adquisiciones de bienes, de servicios o por arrendamiento de bienes que sean indispensables para la obtención de sus ingresos.
- Contribuciones a cargo del contribuyente pagadas en México. No se considera el impuesto empresarial a tasa única, el impuesto sobre los depósitos en efectivo ni las aportaciones de seguridad social, así como aquellas que conforme a las disposiciones legales deban trasladarse.
- Las devoluciones, descuentos y bonificaciones, así como depósitos o anticipos que se devuelvan las indemnizaciones por daños y perjuicios y las penas convencionales.
- La creación o incremento de reservas vinculadas con seguros de vida o de pensiones.
- Pagos de instituciones de seguros y fianzas a los asegurados y sus beneficiarios.
- Los premios pagados en efectivo.
- Los donativos son deducciones para efectos de este impuesto, siempre y cuando no sean onerosos ni remunerativos.
- Las pérdidas por créditos incobrables de contribuyentes del sistema financiero
- Las pérdidas por créditos incobrables y caso fortuito o fuerza mayor correspondientes a ingresos afectos al Impuesto Empresarial a Tasa Única.
- Cuando adquieran bienes a través de dación en pago o por adjudicación judicial. En estos casos, la deducción se efectuará en el mes en el que se realice la adjudicación del bien a

favor del acreedor o se reciba el bien por dación en pago, según se trate, y hasta por una cantidad equivalente al valor por el que se haya adjudicado o recibido en pago el bien de que se trate, sin exceder del monto del adeudo que se cubra con dicho bien.

#### **5.4.7. Pagos Provisionales**

En la ley se menciona en su artículo 9o., que los pagos provisionales se realizarán en los términos establecidos para los pagos provisionales del Impuesto Sobre la Renta, que son los días 17 de cada mes.

Asimismo señala que su forma de cálculo será la siguiente: del total de ingresos percibidos en el periodo, desde el inicio del ejercicio hasta el último día del mes a que corresponda el pago, menos las deducciones autorizadas correspondientes al mismo periodo, aplicando al resultado la tasa del impuesto del 17.5%.

También se menciona que se podrá acreditar una cantidad equivalente al monto del pago provisional del Impuesto Sobre la Renta efectivamente pagado, correspondiente al mismo periodo, además de los acreditamientos y estímulos que señala la Ley y el decreto de estímulos fiscales.

Cuando las personas morales no contribuyentes determinen un remanente distribuible y paguen el Impuesto Empresarial a Tasa Única, sus miembros o integrantes podrán acreditar la parte proporcional, de acuerdo con el remanente distribuible que les haya correspondido, contra el impuesto sobre la renta anual en su declaración del ejercicio el Impuesto Empresarial a Tasa Única efectivamente pagado.



A continuación se muestra la mecánica para llevar a cabo el cálculo de dicho impuesto:

Tabla 5.2.

*Metodología para la determinación del Impuesto Empresarial a Tasa Única*

Ingresos Percibidos:	Enajenación de bienes	--
	Prestación de servicios independientes	--
	Otorgamiento del uso o goce temporal de bienes	--
		<hr/>
Menos: Deducciones Autorizadas	Art. 5o LIETU Conceptos	--
	Art. 6o LIETU Requisitos	--
	Deducciones inversiones periodo Sep.-Dic. 2007	--
		<hr/>
Por: Tasa del:	Impuesto (ejercicio fiscal 2010)	<b><u>17.50%</u></b>
Igual a :	Impuesto Empresarial a Tasa Única	--
Menos:	1.- Crédito fiscal Art. 11 LIETU	--
	2.- Aportaciones de Seguridad Social x 17.50%	--
	3.- Salarios gravados pagados X 17.50%	--
	4.- Crédito Fiscal s/saldos pendientes de Deducir de inversiones anteriores a Septiembre de 2007 X 17.50% x 5%	--
	5.- ISR Pagado	--
Continuación:	Tabla 5.2.	
Estimulo fiscal	6.- ISR Pagado por dividendos	--
	Total	
	1.- Sobre total de inventarios por 0.175 Por el 6% /10 años	--
	2.- Sobre pérdidas fiscales pendientes de disminuir de los 2005, 2006 y 2007 de inversiones de activo fijo deducción inm.	--
	3.- Sobre perdidas fiscales pendientes de disminuir	--
	4.- Por enajenaciones a plazo anteriores a 2008	--
	5.- Empresas que lleven operaciones a maquila	--
	6.- Contribuyentes con operaciones con público en general al 80% por el Ejercicio 2007	--
		<hr/>
Igual:	Total	
Menos:	IETU a cargo del contribuyente	--
	Pagos provisionales del IETU pagados	--
Igual:	IETU a cargo o saldo a favor	--
Fuente:	Código fiscal de la federación	

#### **5.4.8. *El Listado de Conceptos***

Para el ejercicio del 2009 es obligatorio presentar el Listado de Conceptos que sirvieron de base para la determinación del Impuesto Empresarial a Tasa Única, de acuerdo al artículo 22 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio del 2009, la presentación debe ser en forma mensual antes del día 17, es el mismo plazo en que deba presentarse la declaración de pago o en ceros del Impuesto Empresarial a Tasa Única.

Y para el ejercicio del 2010 en el artículo en comento señala también la obligación de presentar el Listado de Conceptos. Sin embargo el día 30 de Junio del 2010 mediante Decreto en el que otorgan facilidades administrativas en materia de simplificación administrativa, nos da la facilidad de no presentar el listado de conceptos mensual siempre y cuando se presente en forma anual al mes siguiente del cierre del ejercicio

#### **5.5. *Ley de Impuesto Sobre Depósitos en Efectivo***

##### **5.5.1. *Antecedente***

La Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo (LIDE) entró en vigor en julio del 2008. Así, este impuesto tiene como finalidad gravar los depósitos en efectivo, en moneda nacional o extranjera, que reciban las personas físicas y morales que excedan a un monto acumulado de 15 mil pesos en una o varias de sus cuentas abiertas en una misma institución del sistema financiero.(Ley del Impuesto a los Depósitos en efectivo Vigente)

En su artículo 3o establece que la tasa que se aplicará al excedente del monto antes señalado será de 3%. Este impuesto podrá ser acreditable contra el Impuesto Sobre la Renta del mismo contribuyente, con la alternativa de solicitar su devolución o compensación; es decir, la primera procederá siempre y cuando sea dictaminada por Contador Público Registrado y cumpla con los

requisitos que establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

Es de destacar que las instituciones del sistema financiero son las que tienen la obligación de llevar a cabo la recaudación del impuesto a fin de cada mes, y enterarlo en el plazo y en términos que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin que dicho plazo exceda de tres días hábiles siguientes a aquél en que se haya recaudado el impuesto.

También esas instituciones tienen la obligación de entregar de forma tanto mensual como anual, la constancia que acredite el entero o el importe no recaudado del impuesto a los depósitos en efectivo.

Cabría señalar que no se consideran como depósitos en efectivo los que se realicen a favor de personas físicas y morales mediante transferencias electrónicas, traspasos de cuenta, títulos de crédito o cualquier otro documento o sistema pactado con instituciones del sistema financiero, en los términos de las leyes aplicables, aun cuando sean a cargo de la misma institución que los reciba.

#### **5.5.2. Exentos**

No estarán obligadas al pago del impuesto a los depósitos en efectivo:

- Las personas físicas y morales, por los depósitos en efectivo realizados en sus cuentas hasta por 15 mil pesos en cada mes; por el excedente se pagará el impuesto en los términos de ley.
- Las personas morales con fines no lucrativos, de acuerdo al título III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, aquí se encuentran las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.

- Las instituciones del sistema financiero, por los depósitos en efectivo que se realicen en cuentas propias con motivo de su intermediación financiera o de la compraventa de moneda extranjera, salvo los que se realicen en las cuentas concentradoras.

Para esto se le llama cuenta concentradora a la que tenga a su nombre la institución del sistema financiero en otra institución del sistema para recibir recursos de sus clientes.

Y se entiende como instituciones del sistema financiero a:

1.- Las que la Ley del Impuesto Sobre la Renta considera como tales.

2.- Las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.

3.- Las sociedades financieras comunitarias y los organismos de integración financiera rural a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

4.- A las sociedades financieras de objeto múltiple.

5.- A las sociedades y asociaciones a que se refieren los Artículos 2 y 3 transitorio del artículo 1 del Decreto por el que se expide la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Sociedades Cooperativas, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y e Valores y de la Ley de Instituciones de Crédito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 2009.

6.- A las sociedades y asociaciones a que se refieren los transitorios 1 y 2 segundo párrafo del artículo 2 del Decreto por el que se expide la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Sociedades Cooperativas, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y de la Ley de Instituciones de Crédito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 2009.

- Las personas físicas, excepto las que realizan actividades empresariales, por los depósitos en efectivo que se realicen en cuentas abiertas con motivo de los créditos que le hayan sido otorgados por las instituciones del sistema financiero, hasta por el monto adeudado a dichas instituciones.

Para esto, las personas físicas deben proporcionar a la institución del sistema financiero, su Registro Federal de Contribuyentes para que sea verificado por la institución ante el Servicio de Administración Tributaria, de que dichas personas físicas no realizan actividades empresariales.

Las instituciones del sistema financiero deberán verificar con el Servicio de Administración Tributaria que la clave del Registro Federal de Contribuyentes proporcionada por sus clientes personas físicas que abran o tenga abiertas cuentas al 31 de diciembre de 2009, con motivo de los créditos que les hayan sido otorgados por las mismas, corresponda a personas que no sean contribuyentes con actividades empresariales, de conformidad con el calendario que para tal efecto publique el Servicio de Administración Tributaria en su página de Internet.

Lo dispuesto en el párrafo anterior, también será aplicable a personas físicas con posterioridad al 31 de diciembre de 2009. Para los fines expuestos, las instituciones del sistema financiero podrán establecer el procedimiento y los mecanismos conforme a los cuales se lleva cabo la recepción de las claves del Registro Federal de Contribuyentes de sus cuentahabientes.

La verificación de las claves se realizará conforme a los procedimientos descritos en las especificaciones técnicas para la validación de contribuyentes públicas en la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria a que se refiere la regla I.11.5.

Tratándose de personas físicas que durante un ejercicio fiscal adquieran la calidad de sujetos no obligados al pago del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, las instituciones del sistema financiero podrán no recaudar el Impuesto a los Depósitos en efectivo a partir del periodo

mensual inmediato siguiente a aquél en el que el Servicio de Administración Tributaria les informe de dicho cambio en la situación fiscal del contribuyente.

Para tal efecto, las personas mencionadas en el párrafo anterior podrán solicitar la devolución del Impuesto a los Depósitos en Efectivo que les haya sido recaudado por las instituciones, durante los periodos mensuales transcurridos entre el mes en que se dio el cambio en la situación fiscal del contribuyente y el mes en que se dejó de recaudar el Impuesto a los Depósitos en Efectivo.

De igual forma, tratándose de personas físicas que durante el ejercicio fiscal pierdan la calidad de sujetos no obligados al pago del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, las instituciones del sistema financiero recaudarán dicho impuesto, a partir del periodo mensual inmediato siguiente a aquél en el que el SAT les informe del cambio en la situación fiscal del contribuyente.

### **5.5.3. *Sujetos del Impuesto***

Se encontrarán obligadas al pago del Impuesto a los Depósitos en Efectivo, las personas físicas y morales respecto de todos los depósitos en efectivo que se realicen en cuentas que tengan abiertas a su nombre en cualquier institución, independientemente de la razón o denominación social que adopte, que tenga por objeto realizar operaciones de ahorro y préstamo con sus socios o accionistas o captar fondos o recursos monetarios de los mismos para su colocación entre éstos, las cuales deberán cumplir con todas las obligaciones a que se refiere la Ley del Impuesto de los Depósitos en Efectivo.

#### **5.5.4. Registro de Depósitos en Efectivo recibidos por las Instituciones del Sistema Financiero**

El registro de los depósitos en efectivo que reciban las instituciones del sistema financiero, deberá reunir la información y los datos siguientes:

- Datos de identificación de la institución del sistema financiero:

1. Registro Federal de Contribuyentes y denominación o razón social.

- Datos de identificación del contribuyente (tercero o cuentahabiente):

1. RFC (opcional) y Clave Única de Registro de Población (CURP opcional).

2. Apellido paterno, materno (este último opcional) y nombre(s) o denominación o razón social.

3. Domicilio (calle, número exterior, interior, colonia, código postal).

- Datos de identificación de la cuenta o contrato:

1. Número de cuenta o contrato

2. Cotitular

3. Número de cotitulares en la cuenta

4. Proporción que corresponde al contribuyente informado.

- Información de depósitos en efectivo por operación:

1. Fecha y monto del depósito en efectivo

2. Moneda (en caso de ser extranjera), y tipo de cambio.

- Información de retiros con motivo de la recaudación del IDE por operación:

1. Fecha y monto del movimiento de retiro con motivo de la recaudación del IDE

2. Moneda (en caso de ser extranjera), y tipo de cambio.

- Corte mensual, información de depósitos en efectivo por mes por contribuyente informado:

1. Monto:
  - a) Del excedente de los depósitos en efectivo que causan el IDE
  - b) Del IDE determinado, recaudado y del pendiente de recaudar
  - c) Monto del remanente recaudado de periodos anteriores, tipo de cambio (en caso de operación en moneda extranjera).
- Corte mensual, generales y totales de las instituciones del sistema financiero:
  1. Total de operaciones que relaciona.
  2. Total de depósitos que causan IDE.
  3. Total de IDE determinado del ejercicio, recaudado y pendiente de recaudar
  4. Total de cheques de caja
    - a) Datos de identificación del adquirente
    - b) Datos de la operación
    - c) Corte mensual, generales y totales de cheques de caja
    - d) Total recaudado de cheques de caja.

#### ***5.5.5. Decreto Quinta Modificación a la Resolución Miscelánea***

Este Decreto, publicado el 2 de abril de 2008 en el Diario Oficial de la Federación, tiene como finalidad emitir reglas a las que estarán sujetas las instituciones del sistema financiero, para la emisión de la información que deben de entregar, tanto constancias al usuario, donde señalen la retención del Impuesto a los Depósitos en Efectivo como recaudación, así como las declaraciones informativas que deberán entregar a las autoridades fiscales, mediante el formato denominado: Declaración informativa mensual del impuesto a los depósitos en efectivo "IDE-M", contenida en el anexo 1, rubro A, numeral 7, de la Resolución Miscelánea.



Con motivo de esos cambios se adicionaron las reglas 1.2., con un apartado y; 2.3.2.26; 3.4.42; un título 20, denominado “Impuesto a los Depósitos en Efectivo” el cual comprende las reglas 20.1., hasta la 20.21., de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2007, , mismas que pasarían a la estructura de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2010.

#### **5.5.6. Reformas para el ejercicio del 2010.**

Artículo 2 fracción III, disminuye de \$25000.00 a \$15,000.00 en monto de los depósitos en efectivo hechos en cuentas bancarias de las personas físicas y morales para que no estén obligadas al pago del Impuesto a los Depósitos en Efectivo.

Artículo 2 fracción VI, no estarán sujetas al impuesto a los Depósitos en Efectivo las personas físicas por los depósitos en efectivo que se efectúen en cuentas propias con motivo de créditos otorgados por las Instituciones de Crédito Financiero, hasta por el monto de lo adeudado a tales instituciones. No se comprenden a los que realizan actividades empresariales y profesionales.

Artículo 3; se modifica la tasa del impuesto del 2% al 3%.

Artículo 12. Se incluye el concepto de Instituciones de Crédito Financiero, eliminando la definición de Sistema Financiero. El artículo Transitorio 6 Fracción II, precisa que otras entidades se consideran Instituciones del Sistema Financiero.

#### *Decreto de facilidades administrativas en materia de simplificación tributaria*

Se podrá solicitar la devolución del impuesto después de los acreditamientos o compensaciones sin tener que dictaminarse para efectos fiscales el contribuyente.

### ***5.5.7. Disposiciones fiscales en cuanto a las sociedades de información crediticia***

#### *Reserva de Información*

El personal oficial que intervenga en los diversos tramites relativos a la aplicación de las disposiciones tributarias estará obligado a guardar absoluta reserva en lo concierne a las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o por tercero con ellos relacionados, así con los obtenidos en el ejercicio de las facultades de comprobación. Excepciones:

- No comprenderá los casos que señalen las leyes fiscales y aquellas en que deban suministrarse datos a los funcionarios encargados de la administración y e la defensa de los intereses fiscales federales, a las autoridades judiciales en procesos del orden penal o a los Tribunales competentes que conozcan de pensiones alimenticias o en el supuesto previsto en el artículo 63 del Código Fiscal de la Federación.

- Tampoco comprenderá la información relativa a los créditos fiscales firmes de los contribuyentes, que las autoridades fiscales proporcionen a las sociedades de información crediticia que obtengan autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de conformidad con la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.

- La que se proporciones para efectos de la notificación por terceros a que se refiere el último párrafo del artículo 134 de este Código.

- La que se proporcione a un contribuyente para verificar la información contenida en los comprobantes fiscales que pretendan deducir o acreditar, expedidos a su nombre en términos del artículo 29 de ese ordenamiento.

#### *Estimulo fiscal*

En la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio de 2010 en su artículo 17 se faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para otorgar estímulos fiscales y subsidios siguientes:

- I. Los relacionados con comercio exterior:
  - 1. A la importación de artículos de consumo a las regiones fronterizas.
  - 2. A la importación de equipo y maquinaria a las regiones fronterizas.
- II. A las cajas de ahorro y sociedades de ahorro y préstamo.

*Disposiciones personas morales sin fines de lucro*

Las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo se consideran como personas morales sin fines de lucro, por disposición de ley y están sujetas a lo dispuesto por el Título III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta de las Personas Morales sin fines de lucro.

A partir de la Ley del Impuesto Sobre la Renta del 2002 en la fracción XIII del artículo 95 se incluyen a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP). Hasta la Ley del Impuesto Sobre la Renta del 2010 la fracción en comento, sigue señalando la Ley de Ahorro y Crédito Popular, sin embargo hoy en día, en esta ley ahora solo señalan a las Sociedades Financieras Comunitarias y los Organismos de Integración Financiera, figuras jurídicas, ya que sociedades cooperativas de ahorro y préstamo se rigen por la Ley General de Sociedades Cooperativas y por la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo, razón por la cual esta fracción, debe de reformarse para cambiar a las leyes mencionadas.

También se encuentran dentro del Título III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta las Sociedades Financieras Comunitarias y los Organismos de Integración Financiera Rural que se encuentran en la Ley de Ahorro y Crédito Popular, ya que las mismas en la realización de su objeto social no buscarán el lucro, la ley dice que serán fines de lucro.

A continuación se señalan las principales disposiciones a que están sujetas

### *Ingresos Gravados*

Cuando obtengan ingresos las entidades financieras exentas por

- Enajenación de bienes (distintos de su activo fijo)
- Prestación de servicios a personas distintas a sus miembros.

Este impuesto se calculará, siempre que dichos ingresos excedan del 5% de los ingresos totales en el ejercicio. En este caso se debe determinar el impuesto conforme al Título II por los ingresos de las actividades anteriormente mencionadas.

La obtención de los ingresos antes mencionados por las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo no quiere decir que dejen de ser sujetos del Título III para pasar al Título II, sino que por los ingresos que no correspondan a su actividad de no tener fines de lucro simplemente pagaran dicho impuesto.

### *Delito Penal*

Independientemente que la normatividad que regulan a las entidades financieras, emitidas por las autoridades financieras, donde debe de aplicar en las operaciones cotidianas, el manual para detectar operaciones que puedan estar relacionadas con un delito, que van desde conocer al cliente, verificar los datos proporcionados, y el informar de operaciones sospechosas, inusuales, por el monto considerables.

Es por eso que es muy importante que los administrativos y ejecutivos de las entidades financieras tengan mucho cuidado para evitar involucrarse en el delito como lo son:

- a) Operaciones con recursos de procedencia ilícita.
- b) Defraudación fiscal en actos de simulación.

Delitos que dispone el artículo 400 bis del Código Penal Federal.

## **6. PROPUESTA**

### **6.1. Estructura del Sector de Cajas Populares en los inicios.**

Un hecho trascendente para el sector fue el que se registró el 23 y 24 de enero de 1964, durante el 1er. Congreso Nacional de Cajas Populares, al que asistieron representantes de 38 cajas y grupos en formación. En dicha reunión se acordó la creación de un grupo denominado Consejo Central de Cajas Populares y se votó la desaparición de un organismo transitorio llamado Comité Coordinador. La nueva agrupación se estableció, con la ayuda del Secretariado Social Mexicano, en un pequeño local de los anexos del templo de San Pedrito, en Francisco de Garay, número 6. Eguía (1984)

Posteriormente, ante la imposibilidad de asesorar suficientemente al sector, se formó la Comisión Regional de Educación y Vigilancia (CREV), compuesta por un equipo de cinco personas, todas voluntarias de la propia región, cuya encomienda era colaborar con el organismo nacional en dos actividades: la educación y la vigilancia. En mayo de 1955 se integran formalmente las CREV de Guadalajara y de San Luis Potosí, seguidas por las de Zacatecas y Aguascalientes. Uno de los objetivos de la CREV era preparar las condiciones para integrar y fundar la federación. Su primer presidente en Jalisco fue el Contador Público titulado, Ramón Jiménez Quintero. Este es el punto de partida de la estructura del movimiento: primero el Consejo Central, después las Comisiones Regionales y más tarde la Confederación, integrada originalmente por federaciones estatales que nunca pudieron consolidarse y que finalmente se estructuraron como Federaciones Regionales de Cajas Populares (Confederación Mexicana de

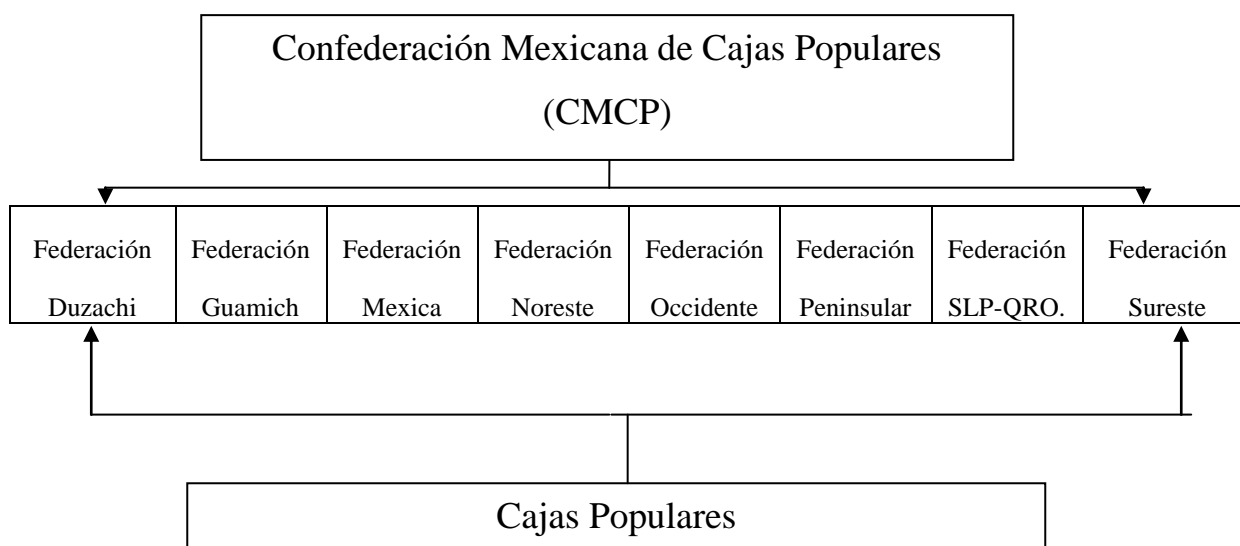
Cajas Populares, 1990). Una vez formadas seis federaciones estatales en Jalisco, Yucatán, México, Zacatecas, Coahuila y Querétaro nació la Confederación Mexicana de Cajas Populares (CMCP), (Organización y gestión de Cajas Populares, 1991), lo que provocó la inmediata

desaparición del Consejo Central en 1964, la cual tuvo dos presidentes: Juan Angulo y Florencio Eguía. (2001)

La CMCP nació en 1964 con el antecedente de las labores efectuadas por el Consejo. La Confederación tenía la finalidad de reforzar la estructura organizacional del movimiento de cajas populares; fue creada sin fines de lucro, con el objetivo de integrar, promover y representar al movimiento a nivel nacional e internacional. Entre sus funciones estaba también el fomento de la educación cooperativa, el asesoramiento técnico y propiciar nuevas formas y sistemas de financiamiento cooperativo entre los socios.

Más adelante, con la publicación de la reforma a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, se dio el primer intento de regulación federal de las cajas populares. La CMCP propuso en 1992 la creación de una Caja Nacional que finalmente originó la Caja Popular Mexicana, SAP, y la desintegración del movimiento que hasta entonces contaba con 500 mil afiliados en todo el país.

Figura 6.1. Estructura Básica del sector de Cajas Populares (1964-1992)



Fuente: Consejo Mexicano de Ahorro y Crédito Popular (COMACREP)

La Confederación Mexicana de Cajas Populares (CMCP) estableció la estructura que debían tener las federaciones. A través de ella se crearon los primeros estatutos útiles para la autorregulación. Cuando éstas comenzaron a crecer en número de afiliadas, se decidió agruparlas para facilitar la labor educativa, creándose los Capítulos (Organización y gestión de Cajas Populares, 1991) figura que no se incorporó a la estructura organizacional.

En los inicios del movimiento se consideró la figura básica de las cajas populares, donde la autoridad suprema recae en la Asamblea General. Es ésta quien elige entre sus socios a tres cuerpos directivos: el Consejo de Administración, el Consejo de Vigilancia y el Comité de Crédito, órganos de elección democrática cuya permanencia es de tres años, con posibilidad de reelección. Además se integra el apoyo de un gerente, quien es encargado de ejecutar las decisiones del Consejo de Administración (Confederación Mexicana de Cajas Populares, 1990).

Tras los incidentes, ocurridos entre 1996 y 1999 de parte de las cooperativas que fungieron como cajas populares y desencadenaron una serie de quiebras y fraudes, representantes de cajas sanas insistieron ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y otras entidades del gobierno, que intervinieran para regular la vigilancia de algunas CAPS, argumentando que no recibieron respuesta por parte del gobierno federal.

## **6.2. Las Organizaciones**

Crear organizaciones no es un fenómeno de estos tiempos; a través de ellas se han consolidado sociedades enteras, en torno a eso se ha logrado articular y fortalecer modelos políticos y económicos de un país, la creación de estos organismos, hace parte del acervo cultural de muchos pueblos, asumida como una acción legítimamente intencional por mejorar y progresar Nava (2007).

Tal vez lo novedoso, sobre todo para las nuevas generaciones es sin duda la diversidad de propuestas que llegan a través de los medios de divulgación para constituir las y como resultado de ser una opción para afrontar problemas que presenta un país, la sociedad tiene la necesidad de construir una forma de vida, con autosuficiencia financiera y proyectos que se puedan consolidar para sobrevivir.

A partir de 1990 se da en México, una inercia entorno a reactivar los esquemas de la economía social intentando generar en estas, condiciones viables de competencia, desarrollo y viabilidad en torno a las nuevas condiciones que el país afrontaba, entre otros factores por la inminente entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio (T.L.C.) por medio del cual el estado mexicano entraría a participar plenamente en el mundo globalizado, buscando establecer condiciones dentro del rol que tendría que realizar. López y Murua (2003).

Como consecuencia de lo anterior se fortalece el Sistema Financiero el cual es primordial para el desarrollo del país; en México se crean nuevas organizaciones que le ofrecen a los usuarios mejores servicios, atención, tarjetas de crédito, intereses rentables, obteniendo así la captación de recursos monetarios de la sociedad que invierte con ellos.

### **6.3. Estructura del Sistema Financiero Mexicano**

El Sistema Financiero Mexicano ha sufrido grandes modificaciones; estos cambios se han logrado en medio de la incertidumbre causada por el retiro de la concesión del servicio bancario otorgado a los particulares (algunos los conocen como nacionalización o estatización), de dos crisis bancarias severas, en 1982 y en 1995, así como la pérdida de nacionalidad en la banca, sin embargo, estructuralmente se puede considerar que es moderno y eficiente.



La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la máxima autoridad y ejerce funciones de supervisión y vigilancia a través de tres comisiones nacionales, las cuales subdividen al Sistema Financiero Mexicano en tres subsistemas: el bancario y de valores, el de seguros y fianzas y el de ahorro para el retiro.

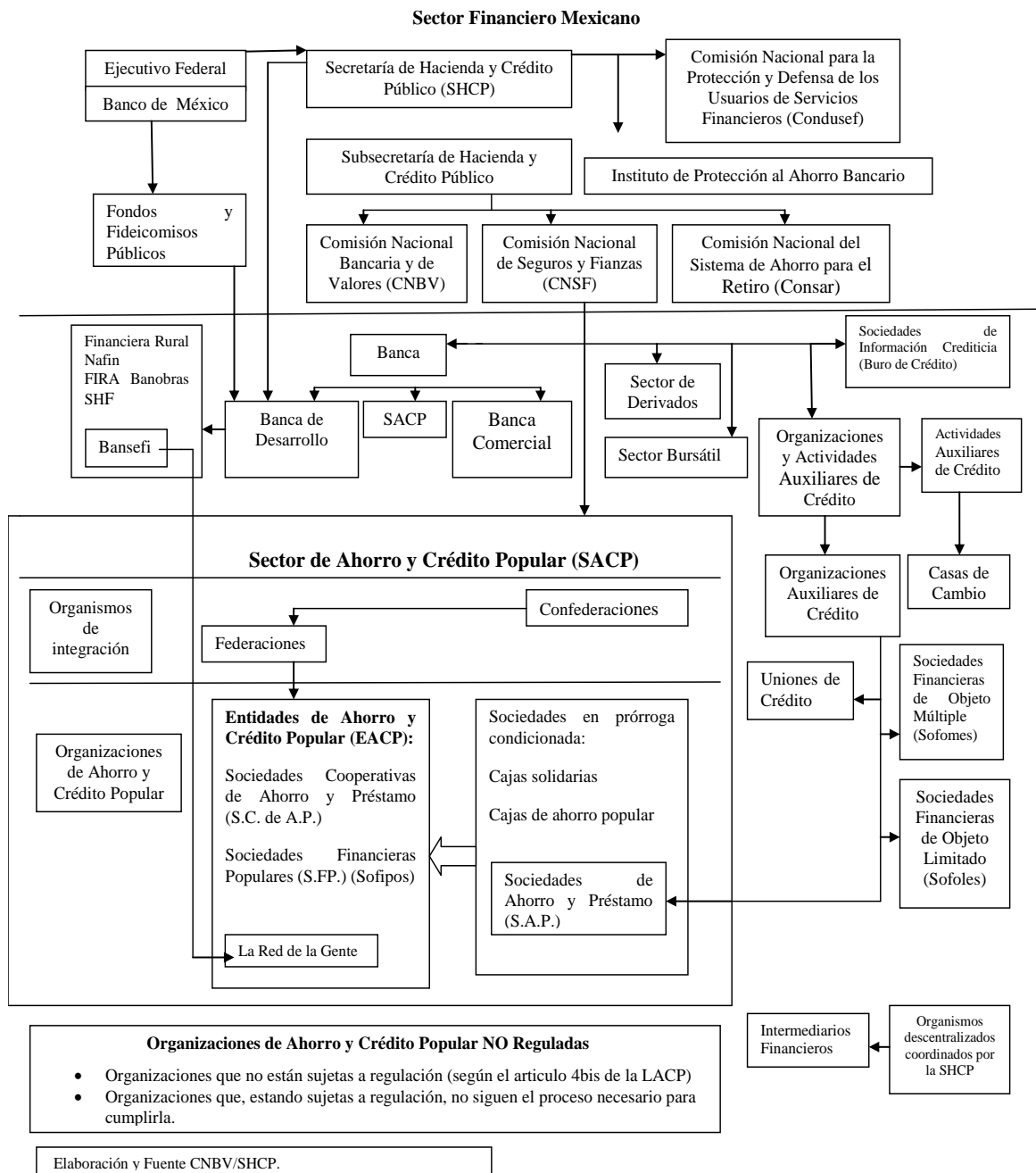
Estas comisiones tienen diferentes estructuras y con el paso del tiempo han sufrido transformaciones actualmente la Comisión Nacional Bancaria y de Valores clasifica al subsistema bancario y de valores que está integrado por las instituciones tradicionales o sea la Banca Múltiple y la de Desarrollo, Organizaciones Auxiliares de Crédito, Sociedades de Objeto Limitado (sofoles) y de Objeto Múltiple (sofomes), el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi), fideicomisos del Gobierno Federal para el fomento económico, bolsa de valores, de derivados, empresas calificadoras, casas de bolsa, Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles, sociedades de inversión, y el Service Dolar Indeval. Ahora pueden incluirse además las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, las federaciones y confederaciones que las agrupan y las financieras populares, integrantes del sistema financiero popular. Todos estos organismos del sector popular las cuales para algunos son consideradas la banca social de México. Villegas y Ortega (2009)

El Sistema Financiero Mexicano se caracterizaba por ser poco profundo y tener un desarrollo desigual y en algunos casos, incipiente de los intermediarios, principalmente los no bancarios; además, un porcentaje significativo de la población económicamente activa no tenía acceso a los servicios financieros formales.

Actualmente el Sistema Financiero en México a permitido algunas modificaciones de forma mas no de fondo logrando la incorporación de organismos como las denominados Entidades de ahorro y Crédito Popular subdivididas en Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (S.C.de

A.P.), Sociedades Financieras Populares (S.F.P. o Sofipos), Cajas Solidarias y Cajas de Ahorro Popular. Como se observa en la (figura 6.2.) las Entidades de Ahorro y Préstamo son parte fundamental en el Sistema Financiero del país, ya que le han permitido al sector social de bajos recursos el acceso a servicios que no podían obtener con las instituciones de crédito.

Figura 6.2. Integración del Sistema Financiero en México



#### **6.4. El Ahorro Popular en México**

Hace 10 años una analista financiera, la Doctora Catherine Mansell escribió, producto de su investigación, un libro intitulado “Las Finanzas Populares en México”. la cual analiza las múltiples formas en que con gran ingenio, la mayoría de la población de escasos recursos pretende proteger el patrimonio que ha logrado acumular. Güemez (2007).

Conceptos como fondos de inversión, Cetes, Bondes, depósitos o papel comercial, son sustituidos por esquemas menos complejos y ciertamente menos productivos como pirámides, tandas, etc.

Al no tener la posibilidad de acceder en forma ágil al sistema bancario, la demanda de estos servicios se ha canalizado de manera muy diversa.

Algunos ahorradores quizá los más institucionales se proveen de los servicios financieros que requieren a través de organizaciones especializadas como el Patronato del Ahorro Nacional, las cajas de ahorro, o las cooperativas; y otros menos institucionales, organizan sus mecanismos de ahorro de manera totalmente informal entre sus vecinos, amigos y compañeros de trabajo.

De esta misma manera a través de cajas, de cooperativas o de estructuras informales es como fluye el crédito para la mayoría de la población mexicana. Los montos son pequeños, los intereses de moderados a altos, los plazos en general cortos y los usos tan variados que van desde el financiamiento de una cosecha hasta el entierro de un pariente.

Las finanzas populares en México, constituyen una actividad por demás compleja, variada y dispersa, tanto en su forma, operación y administración como en la diversidad de sus productos y calidad de sus riesgos.

Para quienes se dedican a ofrecer estos servicios, a la gran complejidad y diversidad de los mismos hay que añadir una dificultad adicional consistente en la variedad de figuras jurídicas a las que diferentes entidades de este sector se acogen para realizar sus actividades de captación y crédito. Debido a ello surge la interrogante sobre ¿cuál o cuáles son las formas lícitas y más adecuadas para llevar a cabo sus actividades?

Actualmente las principales figuras jurídicas utilizadas por la mayoría de las personas que se dedican a esta actividad se podrían clasificar en tres grupos:

1. El formado por las uniones de crédito y las sociedades de ahorro y préstamo.
2. El grupo constituido por las sociedades cooperativas.
3. El creado por diversos tipos de sociedades y asociaciones cuyo fundamento legal para captar recursos pudiera ser cuestionable.

El desarrollo de las microfinanzas en México en estos años del milenio ha sido explosivo. Desde el punto de vista cuantitativo es impresionante el número de instituciones que hoy prestan servicios financieros a los más pobres, esa rápida evolución ha traído consigo la proliferación de actores y términos: con frecuencia se usan sinónimos e indistintamente finanzas populares, sociales, sector de ahorro y crédito, banca social, microfinanciamiento, microcrédito. (Ramírez 2008)

Tal vez uno de los aspectos más problemáticos en el tema de las microfinanzas es el relacionado con su denominación y conceptualización ya que hay diferencias significativas entre ellos en México actualmente existe una gran diversidad de Instituciones Financieras Sociales. Imperial (2005)

- a) Cajas Populares.
- b) Sociedades de ahorro y Préstamo.

- c) Cooperativas de Ahorro y Crédito.
- d) Cajas Solidarias.
- e) Uniones de Crédito
- f) Instituciones de Microcrédito
- g) Organizaciones no gubernamentales financieras

La gran mayoría de cajas populares optaron por constituirse como una cooperativa debido a la facilidad jurídica que presenta, ya que no hay prácticamente ninguna regulación ni supervisión.

Actualmente de cerca de 500 cajas populares que se estima operan en México, solamente 10 son Sociedades de Ahorro y Préstamo (S.A.P.), unas 6 aún operan como Asociación Civil (A.C.) y la gran mayoría constituidos como cooperativas.

Aprovechando la deficiente legislación, regulación y supervisión que existe en el sector, así como el prestigio que en muchas regiones del país se han ganado a pulso las verdaderas cajas populares aproximadamente en sus 50 años de vida, algunas personas han utilizado el concepto de caja popular y han creado negocios particulares.

El funcionamiento de estas organizaciones que han tenido problemas, es muy diferente al de las verdaderas cajas populares, sin embargo se ha generalizado, politizado y sobredimensionado, ocasionando complicaciones a la sociedad y sobre todo a los ahorradores.

## **6.5. El Movimiento Cooperativo Mexicano**

Los cooperativistas mexicanos trataron de ver siempre el vaso “medio lleno” especialmente cuando se recibió el nuevo sol pero en verdad el neoliberalismo y la globalización siguen penetrando los tres poderes del gobierno, resultando en embestidas cada vez mas abiertas y cínicas contra el sector social de la economía (cooperativas, ejidos, comunidades agrarias, sociedades de solidaridad social y empresas de trabajadores) Domínguez (2005).

En el sexenio del Presidente Vicente Fox Quezada, se empezó a promover el fortalecimiento de la banca social en donde promueve una banca popular de alto nivel competitivo, lo que afectaría a muchas cooperativas incluidas las de ahorro y préstamo, que son la fuente principal del financiamiento de bastantes micronegocios en México.

El Ejecutivo se ampara considerando que sin crédito no habrá desarrollo en el país ni la posibilidad de que crezca la economía, aumenten los empleos o mejoren las condiciones de vida de millones de familias. Loera (2005).

El objetivo era promover una banca popular tipo español, es decir, con alto nivel competitivo, pero haciendo a un lado los principios cooperativos, durante un año las entidades de ahorro y crédito popular empezaron una lucha legal en la agrupación denominada Alianza Cooperativa Nacional (ALCONA) para demostrar que la Ley de Ahorro y Crédito Popular que se proyectaba entro en vigor el 1 de enero de 2006 no cumple con el artículo 25 de la Constitución que establece la responsabilidad del gobierno de fomentar el desarrollo de la cooperativas, en este caso las cajas populares.

#### **6.6. La Banca Social en México.**

En México se da un proceso de Banca Social como parte activa de un movimiento ciudadano que cuenta con una gran historia de cadena de éxitos, esfuerzos y ejercicios colectivos en ayuda mutua y compromiso con la comunidad y con la sociedad, se tienen propósitos de lograr una consolidación de las economías de los socios, en el nivel familiar y comunitario, en los ámbitos locales y regionales, mediante acciones cooperativas que aporten en conjunto una mayor solidez financiera a la nación. Imperial y Ramírez (2001)

Se considera al cooperativismo la vía institucional para consolidar un movimiento social productivo que interactúe con otras formas sociales a fin de fortalecer a la sociedad organizada la que imponga a los gobiernos sus ritmos y las agendas para satisfacer sus demandas comunes.

Un principio que identifica a la organización social es sin duda su progreso que a través de los siglos ha prevalecido en México y el mundo con una notable esencia de espíritu cooperador en el hombre, y al cooperativismo como la práctica natural de la humanidad para su desarrollo integral, se puede identificar un cooperativismo informal que gira alrededor de los usos y costumbres y el cooperativismo formal que opera bajo los esquemas de formalidad de las leyes de sus regulación y supervisión. Imperial y Ramírez (2001)

#### **6.7. Expresiones de la Banca Social**

El tronco común de las diversas expresiones de Banca Social es la sociedad civil organizada, y el establecimiento de corrientes mucho depende de la figura jurídica y de los grados de vocación, servicio y de la orientación en la organización; en general y como parte de una primera exploración en ésta etapa de inicios de transición de la aparente informalidad a la formalidad legal de todos los actores del ahorro y crédito popular. La Banca Social incluye a organismos financieros agropecuarios, urbanos populares e incluso alcanza a definir a grupos receptores de programas asistenciales de gobiernos de instituciones de asistencia entre otros. Imperial y Ramírez (2001)

Las sociedades cooperativas de ahorro y crédito popular, mejor conocidas como cajas populares son los pilares de la Banca Social, cuentan con sucursales diseminadas en todo el país; hay una innegable penetración y aceptación en la sociedad, pese a las amargas experiencias que debido a deficiencias en la legislación, regulación y supervisión, en los últimos años han sido provocadas por personas ajenas al sector. Imperial y Ramírez (2001).

## **6.8. Posicionamiento de la Banca Social en México**

En México se identifica que entre 1839 y el año de 2001, se han desarrollado tres generaciones de practicantes de ahorro y crédito popular, altamente trascendente es la puntualización de la primera caja de ahorro en Orizaba, Veracruz, cuyo antecedente incluso es igual de antiguo que los propios pioneros de Rochdale, de Inglaterra.

Lo que hoy se conoce como Banca Social, cuyo pilar fundamental fueron las cajas de ahorro, son el fruto del esfuerzo de sacerdotes en principal promotor en el país fue el Padre Pedro Velázquez Hernández, quien recibió una influencia europea de organización social. Imperial y Ramírez (2001).

Al cumplir cincuenta años de creadas, las cajas populares se encuentran organizadas en un consejo nacional, que a su vez mantiene una inmensa red de relaciones con organizaciones similares en el mundo, cada una conforman el sector regulado de la Banca Social, sus servicios financieros están orientados a la persona, la ama de casa, al profesionista, empleados y comerciantes y a la acción emprendedora de una modesta empresa familiar.

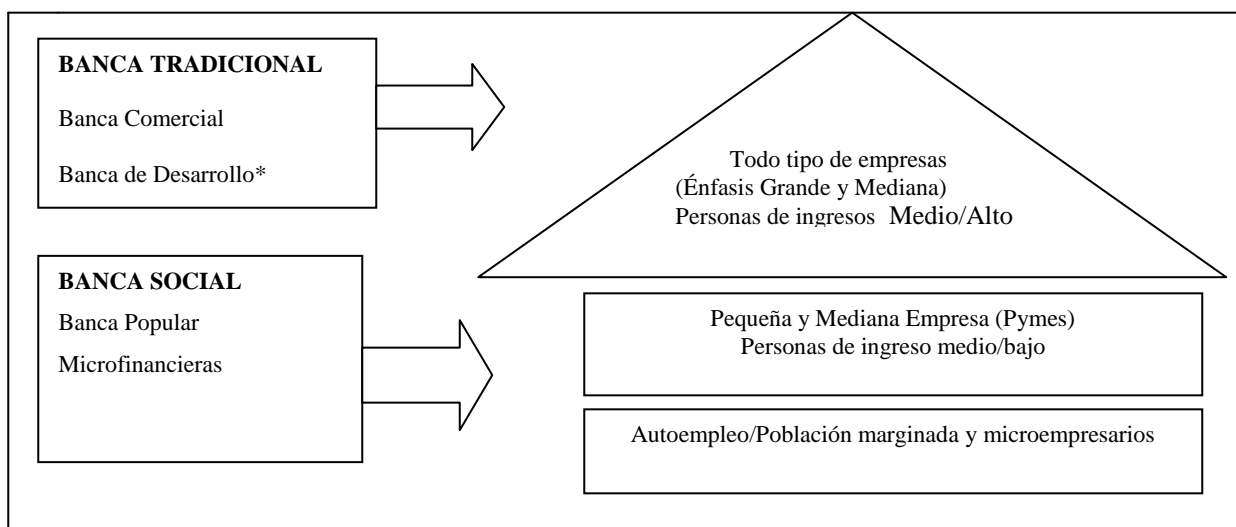
México tiene un sistema de finanzas populares que ha emergido de la propia sociedad, al iniciar el presente siglo XXI, el Estado le ha otorgado al sector del ahorro y crédito popular el reconocimiento institucional, lo que le permite iniciar un proceso de consolidación, crecimiento y ampliación en sus servicios.

Con la incorporación de la Banca Social al sistema financiero mexicano, el Gobierno Federal a través de sus diferentes dependencias tiene el papel histórico de responder a las nuevas demandas sociales y no en el dicho sino en el hecho. Imperial y Ramírez (2001).



En el país, los servicios financieros son prestados por una gran diversidad de intermediarios que lo hacen con características, formas de fondeo y nichos de mercado distintos, pero que se pueden subdividir de la siguiente manera:

*Figura 6.3. Usuarios de la Banca Social*



Fuente: Ramón Imperial Zuñiga (2001).

### **6.8.1. Estructura Organizacional de la Banca Social.**

Dentro de la banca social se considera a las Sociedades de Ahorro y Préstamo (SAP) las cuales son organismos sociales cuyo objetivo principal es la captación del ahorro entre sus socios y la colocación de dichos recursos entre estas mismas personas mediante préstamos. Zuvire (1994)

La finalidad de estas sociedades es desarrollar y promover la cultura del ahorro entre sus miembros y facilitar la obtención de préstamos para satisfacer necesidades de consumo y otras de carácter empresarial para la micro pequeña y mediana industria; los cuales desde hace muchos años la banca comercial no ha podido atender, en este sentido son entidades financieras auxiliares

que realizan el circuito completo de captación de ahorro, otorgamiento de préstamos o créditos solidarios entre sus socios. Zuvire (1994).

Este tipo de sociedades, cuando son manejadas adecuadamente, proporcionan a sus miembros asociados y a la comunidad en general, grandes beneficios, ya que dentro de su operación viene a resolver un vacío de participación de mercado que dejan los bancos hacia los grandes inversionistas, además de que están enmarcados por requerimientos legales y estrategias de mercado.

Con las reformas a la ley, precisaron su papel y funcionamiento en la estructura económica y social del país, por lo que las Sociedades de Ahorro y Préstamo aparecieron en la legislación mexicana en diciembre de 1991, cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió un decreto que las crea y regula. Diario Oficial de la Federación Decreto Núm. 102-E-367-DGBM-III-B-3687 (20/diciembre/1991).

Tanto una caja como las sociedades de ahorro y préstamo, tiene una estructura organizacional y forma de operar semejantes, siendo la única diferencia básica que a estas están reguladas por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, mientras que la primera no es sometida a ningún tipo de reglamentación y supervisión por algún tipo de autoridad Zuvire (1994).

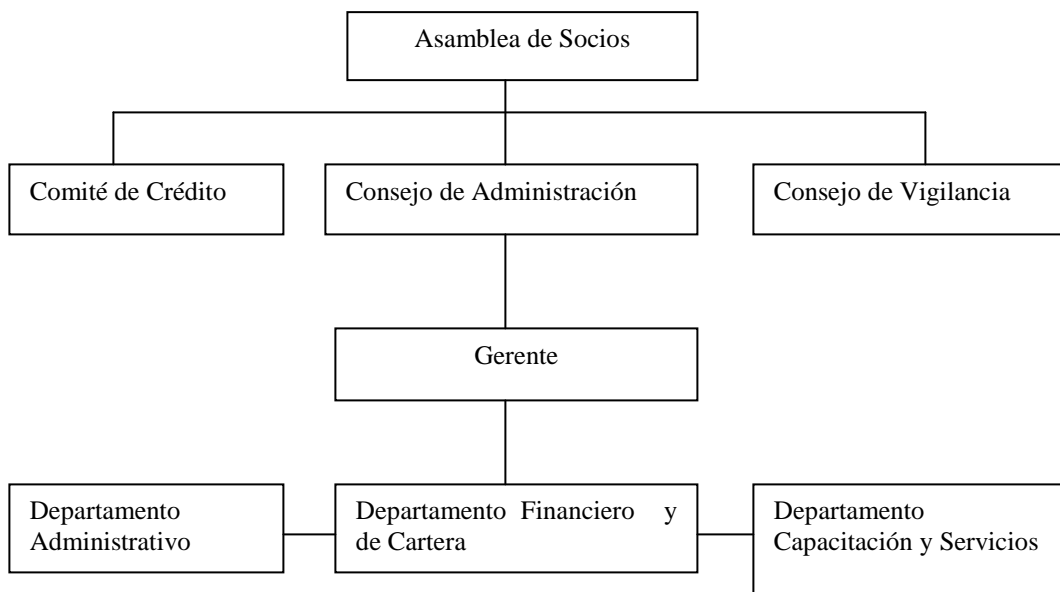
La mayoría de estas sociedades están integradas por personas físicas, ya que esto permite hacer cumplir los principios cooperativos de una mejor manera.

Bajo diversas modalidades que les ha impuesto la política económica y marco legal de cada país; las cajas y sociedades de ahorro y préstamo, se han desarrollado en el mundo con diferentes denominaciones, aunque sus principios básicos de organización, control y funcionamiento son bastantes similares.

Su estructura orgánica al igual que la mayoría de las sociedades mercantiles, se conformó con los elementos, que se describieron en la Ley General de Organizaciones y actividades Auxiliares de Crédito (Artículo. 38-E Derogado el 18 de Julio de 2006 en el Diario Oficial de la Federación) siendo esta la siguiente:

- a) Asamblea General de Socios.
- b) Consejo de Administración.
- c) Comité y Crédito y
- d) Consejo de Vigilancia

Figura 6.4. Estructura Orgánica de una Sociedad de Ahorro y Préstamo.



Fuente: Cajas y Sociedades de Ahorro y Préstamo.

Explicar las causas que propician que una organización se adapte a su medio ambiente organizacional es imprescindible, sin embargo, las cajas populares mexicanas fueron organizaciones que se crearon con la intención de apoyar a los sectores económicamente desprotegidos y librarlos del agio imperante. Lara (2005).

En breve tiempo las cajas populares dejan de ser manifestaciones aisladas y de escasa trascendencia, para convertirse en entidades con una función social, ocupando un espacio económico no considerado por otros entes financieros, demostrando que tienen la capacidad de organizarse. Fueron fundadas pretendiendo ser cooperativas, figura no contemplada en la legislación de su época, por lo que les fue imposible obtener una personalidad jurídica. Esa es la razón por la que durante muchos años actuaron sin una ley que las rigiera, ciñendo su actuación a normas creadas por quienes las presidían, tales como estatutos, reglamentos y políticas internas.

El accidentado camino por el que transitaron las cajas populares mexicanas hasta convertirse en lo que son hoy en día se resume en la publicación de dos legislaciones estatales y tres federales. En ese intervalo de tiempo, se suscitaron acontecimientos que han influido en la desaparición de estas organizaciones sociales. Lara (2005).

Pfeffer (2000) considera que un cambio puede manifestarse a través de la adaptación de estructuras para satisfacer las exigencias del entorno y, hace a la organización más eficaz que otras que no lo son, por lo tanto las que no se adaptan a su entorno ambiente tienen una mayor posibilidad de desaparecer.

El ambiente según la perspectiva moderna se define por los elementos que lo conforman; los caminos para identificarlos son tres: analizar la red interorganizacional, el ambiente general y el ambiente interglobal Hacth (1997).

Es útil examinar la vinculación de las cajas populares y cooperativas con algunos procesos medioambientales de su entorno, siendo identificados elementos tales como: sociales, culturales, económicos, legales y políticos son estos últimos elementos los que fueron el contexto en el que estuvo inmerso el sector de ahorro y crédito popular el cual propicio una política confusa la cual generó incertidumbre, debido a una regulación imperfecta, entendiéndose a la ausencia o

debilidad de la legislación y a las decisiones gubernamentales que disminuyen las posibilidades de perennidad y desarrollo duradero del sector cooperativo. Por regulación entiéndase al conjunto de leyes y reglas formuladas por el Congreso de la Unión y órganos subordinados del Ejecutivo Federal aplicables al sector.

Previo al estudio de la política confusa y regulación, se consideró importante examinar las diversas evidencias referidas a la información estadística del sector de ahorro y crédito popular.

### **6.8.2. Estadísticas**

Pocos años después de su fundación, las cajas populares se organizaron en federaciones y una confederación que fue fundada en 1964. En esa época, la finalidad primordial fue estructurar una confederación sin fines de lucro cuyo objetivo fuese integrar, promover y representar al movimiento en el ámbito nacional e internacional. Las funciones más relevantes de la confederación fueron las siguientes: el fomento a la educación cooperativa, el asesoramiento técnico, así como propiciar nuevas formas y sistemas de financiamiento cooperativo entre los socios. Para ese entonces existían unas 500 cajas con más de 30 mil asociados Eguía, (2001).

Como consecuencia de la aplicación de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, que contemplaba la existencia de las Sociedades de Ahorro y Préstamo, el movimiento de cajas populares se escindió, pues no se consideraron órganos de integración de segundo y tercer nivel. Esa fue la razón por la que la Confederación Mexicana de Cajas Populares a través de su Comisión de Legislación, propuso la integración del movimiento en una caja popular única que en el corto plazo resultaría en la Caja Popular Mexicana; diciembre de 1992, el movimiento contaba con 237 cajas a las que estaban adheridos 540,268 socios.

La estructura organizacional en ese tiempo incluía una confederación y nueve federaciones que cubrían la mayor parte del territorio nacional. Imperial (2005).

Los datos mostrados en el resumen ejecutivo del “Censo de las Sociedades con Actividades de Ahorro y Crédito Popular” a cargo del Banco Mundial, son los que más se han acercado a la realidad del sector de ahorro y crédito popular, ya que dicho organismo estimó que para 2002 existían 657 intermediarios financieros, que prestaban servicio a cerca de 2.6 millones de personas, entre los que se incluyeron 247 cajas populares con 633 mil socios, así como 157 cooperativas con más de 1 millón de socios Bansefi, (2002)

La información más reciente es del año 2007, que provee datos del sector en forma parcial, son los publicados por el Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular (Comacrep, 2007), organización que agrupa a 2'356,711 de asociados, pertenecientes a ocho federaciones, sin proporcionar datos del número de cooperativas. Según este organismo, ellos representan al 80% del sector de ahorro y crédito popular en México. Desafortunadamente, de la revisión de los datos, no pudo obtenerse una base para establecer patrones de desaparición de cajas populares o cooperativas, pues únicamente se evidenció que entre 1964 y 1992, desaparecieron 263 organizaciones, creciendo el número de asociados. Es importante señalar que en la construcción de las estadísticas, no se ha contado con la participación de organismos oficiales, aun cuando en la Ley General de Sociedades Cooperativas, se detalla que la estadística nacional estará a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social, tal precepto hasta el momento no ha sido puesto en funcionamiento.

### ***6.8.3. Cooperativas que realizaron actos ilícitos***

El primer elemento incluye a las organizaciones que incurrieron en actos ilícitos en contra de sus asociados, causándoles daño patrimonial. Es la realidad del sector de ahorro y crédito popular ha dejado constancia de la continua desaparición de organizaciones a causa de fraudes que han dañado la economía de los sectores más vulnerables de la población. Lara (2005).

Imperial y Ramírez (2001) explican este fenómeno a través de lo que han llamado historia de quebrantos, señalando que en agosto de 1994 se publica la Ley General de Sociedades Cooperativas, la que fue utilizada para la creación de pseudo cajas populares que no consideraron en su integración, la filosofía del cooperativismo y cuyo principal objetivo fue el lucro. A partir de ese momento, se desencadenan una serie de quiebras y fraudes, donde resultaron implicadas muchas cooperativas que fueron administradas por individuos sin escrúpulos que aprovecharon en su beneficio, el nicho de oportunidad que presentaba una ley sin causales de infracción y sanción. Existen casos documentados de desaparición de organizaciones a consecuencia de quebrantos. Uno de ellos ocurrió en 1996, cuando se constituyeron 26 cooperativas en las que la misma persona era el Presidente del Consejo de Administración. Este fue posiblemente el fraude que generó mayor impacto, afectando 25 Estados del país, implicando a las sucursales de la Caja Popular Puerto Vallarta, con matriz en el Estado de Colima. Su fundador fue José Ocampo Verdugo, conocido también como JOV, quien ya había participado en un fraude anterior, con la Caja Los Dos Laredos en el Estado de Tamaulipas.

A principios de año 2000, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de autoridades financieras, solicitaron congelar las cuentas bancarias de JOV en todas las sucursales por 24 horas. El 9 de marzo del mismo año la Procuraduría General de la República descongeló las cuentas por 48 horas para después volver a congelarlas. Esta decisión ocasionó que miles de socios manifestaran su inconformidad ante diferentes instancias, solicitando la devolución de su dinero sin obtener éxito, por lo que decidieron constituir el Consejo Nacional de Ahorradores. Tal organización ofrecía como principal atractivo rendimientos de hasta el 47% anual, logrando obtener recursos financieros por alrededor de 667 millones de dólares anuales. Se estima que fueron 210 mil 469 las personas

defraudadas por este ilícito. A raíz del fraude y la detención de José Ocampo Verdugo, el gobierno federal promovió la creación del fideicomiso que administra el “Fondo de Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores”, que permitió pagar parcialmente a los defraudados Imperial y Ramírez (2001).

Pocos años después en el año de 2004, tomando el mecanismo de operación de la caja Los Dos Laredos y de la caja popular Puerto Vallarta, fueron abiertas por todo el país 17 sucursales de la organización denominada: “Cooperativa de Vivienda Popular Juntos Organizados Venceremos JOV”, para 2007 la cooperativa cerró sus puertas afectando a 10 mil ahorradores en Veracruz, Campeche, Jalisco y Puebla principalmente Gutiérrez, (2007).

Otras cooperativas y sociedades de ahorro y préstamo en diversos Estados de la República, se vieron involucradas en actos ilícitos que causaron su desaparición, de ello, refieren algunos casos como sigue:

La Sociedad de Ahorro y Crédito del Noreste “El Arbolito” que recibió autorización para operar como Sociedad de Ahorro y Préstamo en noviembre de 1993, en menos de cinco años de operación llegó a tener 67 sucursales en los Estados de Sonora, Sinaloa, Baja California y Jalisco. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público le retiró el permiso para operar en enero de 1999, al detectar tres depósitos por un monto de aproximadamente 1’057,000 dólares en una sucursal de Mexicali hechos por un inversionista, no socio, del que se desconoce su identidad, el quebranto de esta organización afectó a 57 mil personas por más de 1’052,000 dólares.

- La Caja Popular Real San Sebastián en San Luis Potosí, defraudó a 2 mil personas en 1994.
- En Hidalgo, durante 1995 se declararon en quiebra la Organización Gremial de Retiro, la Caja Popular el Puente y la Caja Popular Venceremos; entre todas perdieron más de 9’143,000 dólares.
- Otro quebranto fue el de la Caja Popular del Sol, que en el año 2000 se declaró insolvente, pues tenía pasivos por más de casi 74 millones de dólares, activos de 30 millones y una pérdida de casi 43 millones. El agravio fue para 27 mil ahorradores.
- La Cooperativa Alianza de Capital Social cerró sus puertas el 12 de marzo de 2001, después de haber desviado 263 millones de dólares para una campaña política del alcalde de Tonalá



- Otro de los delitos ocurrió en la Caja Popular Villagrande que tenía relación directa con las filas del Partido de la Revolución Democrática, ejerció funciones en Guanajuato, en los municipios de Villagrán, Apaseo el Grande, Cortazar, Irapuato, León, Valle de Santiago, Celaya y Pueblo Nuevo; la caja tenía un total de 5 mil 934 socios, quienes fueron defraudados en conjunto por más de 3 millones de dólares. Asimismo, en los Apuntes legislativos del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato se señala que durante 2005 se apoyó a 7 300 socios afectados por las Cajas Populares insurgentes, Villagrande y del Sol, por un monto superior a 13 millones de dólares.

- En Querétaro los fraudes de las cajas Renacimiento, El Puente, Credicaja, Progreso, Carrillo Puerto y las Campanas superaron los 7,700 millones de dólares en pérdidas, los conflictos fueron internos y los socios no se manifestaron.

- La Caja Popular 12 de Octubre, ubicada en Comonfort, Guanajuato, y vinculada a la agrupación política denominada “Unión Nacional Sinarquista contaba con 1000 socios; de ellos, 53 presentaron denuncias por fraude por un monto de casi 67,000 dólares.

- En la ciudad de Celaya, Guanajuato, se tuvo una importante quiebra a cargo de la Caja Juan Pablo II.

- En Jerécuaro, Guanajuato cerró sus puertas la Caja de Ahorro La Roca de Oro afectando a 8 mil personas.

Como puede observarse, las evidencias más consistentes de desaparición de organizaciones, están formadas en su mayoría por entidades que en su constitución fueron legalmente reconocidas como cooperativas.

*Figura 6.5. Personas defraudadas por Organizaciones de Ahorro y Crédito Popular*

<b>Estados</b>	<b>No. De Ahorradores</b>	<b>Estados</b>	<b>No. De Ahorradores</b>
Jalisco	72,409	Aguascalientes	2,444
Veracruz	37,926	Tlaxcala	2,354
Guanajuato	12,242	Nuevo León	2,017
Michoacán	11,335	Morelos	1,926
Colima	9,789	Oaxaca	1,803
Sonora	9,568	Baja California	1,638
Querétaro	7,095	Chiapas	1,235
Nayarit	6,905	Guerrero	1,122
México	6,760	Tabasco	1,067
Puebla	6,711	Baja California Sur	926
Zacatecas	6,338	Hidalgo	714
Sinaloa	3,415	Tamaulipas	117
Durango	2,561	Campeche	52

Fuente: Datos del fideicomiso de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

#### **6.8.4. Existencia o carencia de regulación**

El otro elemento a considerar es la legislación, pues es a través de ella que son identificados preceptos que han influido en la desaparición de las cooperativas. Como ya se ha mencionado, en el año de 1951, la regulación existente no consideraba las actividades realizadas por las cajas populares. Así que los fundadores intentaron incluirlas en la Ley General de Sociedades Cooperativas de 1938 sin mayor éxito. Es en 1967 cuando el movimiento organizado inicia gestiones para tratar de conseguir la regulación, ya que la falta de reconocimiento jurídico generaba problemas. Algunos fueron evidentes, puesto que las personas usufructuaron en su beneficio los activos y el prestigio de las organizaciones, aprovechando la confianza que la asamblea general de socios depositaba al nombrarlos como administradores.

Desafortunadamente las gestiones emprendidas por el sector de cajas populares no rindió frutos y la carencia de un esquema jurídico adecuado, dio como resultado que empezaran a proliferar otras agrupaciones que, utilizando la denominación de ‘Caja Popular’ efectuaban operaciones financieras no autorizadas, que no contaban con el conocimiento y vigilancia de autoridades federales o locales. Todo ello derivó en una serie de anomalías en el funcionamiento de las cajas, principalmente por carecer de personalidad jurídica que les permitiera actuar legítimamente ante terceros.

Desde 1951 y hasta la primera legislación, transcurrieron 35 años, pues como iniciativa del Gobierno de Querétaro, se publica la Ley de Sociedades de Solidaridad Económica (1986) y un año después en Zacatecas, se da a conocer la Ley de Cajas Populares del Estado de Zacatecas (1987), ambas con competencia exclusiva en el ámbito local. En la primera de ellas, se crea la figura de Sociedad de Solidaridad Económica, mientras que en la segunda se recobra la denominación de Caja Popular. El objeto de ambas leyes estuvo encaminado a regular la

constitución, el objeto social, finalidad, funcionamiento, autorización, registro y control de tales organizaciones.

Algunos años después en 1991, se publica la primera ley federal, que fue el resultado de la reforma a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, introduciendo la figura jurídica de Sociedad de Ahorro y Préstamo, con lo que se pretendió renovar el papel y funcionamiento de las cajas populares, incorporándolas a la economía formal como intermediarios financieros. El propósito de regulación fracasó, en virtud de que entre 1992 y 1995 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizó veinte sociedades de ahorro y préstamo, de las que sólo sobre viven diez, mismas que se transformaron en cooperativas de ahorro y préstamo.

Pocos años después, en 1994 se logra la publicación de la Ley General de Sociedades Cooperativas, abrogando la anterior de 1938, en ella se reconoce por vez primera a las cooperativas de consumo con actividad de ahorro y préstamo. Tal legislación no resolvió, la urgente necesidad de contar con entidades seguras para los socios, pues se omitió regular aspectos de control financiero, supervisión y sanción. No obstante, lo sobresaliente es que se reconoce por primera vez a las cooperativas de consumo con actividad preponderante o complementaria de ahorro y préstamo, para posteriormente en 2001, incluir la denominación de cooperativa de ahorro y préstamo. Las facilidades mostradas por la ley para constituir cooperativas fueron notorias, en virtud de la fundación de muchas de ellas en diversas regiones del territorio nacional, la consecuencia fue la gran cantidad de quebrantos en perjuicio de los socios quienes perdieron su patrimonio.

De la revisión de los preceptos de la Ley General de Sociedades Cooperativas (2001), se ubicó el artículo 10, el cual debería coadyuvar a la desaparición de organizaciones y cuyo texto señala: “Las sociedades que simulen constituirse en sociedades cooperativas o usen indebidamente las denominaciones alusivas a las mismas, serán nulas de pleno derecho y estarán sujetas a las sanciones que establezcan las leyes respectivas...” No obstante, la disposición citada no tiene mayor consecuencia, debido a que la ley no establece los supuestos en que podrá ubicar tal simulación y mucho menos las sanciones a imponer.

Al respecto, la autoridad considera que un segmento de las organizaciones integrantes del sector no cumplirá con las disposiciones de ley, lo que implicará su eventual desaparición. No obstante, hasta el momento no se cuenta con evidencias que confirmen la desaparición de cooperativas en virtud de la publicación y aplicación de la Ley. Las autoridades del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi) consideran que las cajas de ahorro que dejarán de existir son las que hoy no son viables financieramente, estiman que de las 650 organizaciones existentes sólo sobrevivirá la mitad. Sagarpa,(2002).

#### ***6.8.5. Apoyo al Ahorro Popular.***

Los años recientes han puesto a flor de piel toda la sensibilidad relacionada con la importancia de la generación y protección del ahorro popular. Hay inclusive interesantes reacciones de la perspectiva con que la sociedad ha observado el fenómeno del daño a los pequeños ahorradores afectados que contrasta con la forma desfavorable con que se apareció el rescate bancario a pesar de que, en última instancia, lo que hizo fue proteger el ahorro nacional. Hay, de igual manera, una corriente de gran comprensión y simpatía con respecto a los planteamientos de los pequeños ahorradores defraudados. Meade (2009).

En efecto, en lo que concierne a los programas de apoyo a ahorradores implícitos en el rescate bancario no hay plena conciencia de que lo que se protegió esencialmente fue a los ahorradores mexicanos y que esta protección era esencial para salvaguardar nuestro sistema de pagos. Esto ha acentuado más el argumento de que se utilicen recursos públicos en rescate de los pequeños ahorradores. Hay que encontrar un enfoque que logre simetría entre los dos tratamientos.

La cuestión de ahorro popular ocupará la atención del Congreso con esta doble perspectiva: una acción de justicia reivindicativa que mira a resolver el pasado y una acción de impulso a la promoción de esta fuente de ahorro que por sus vínculos populares demanda vigorizarse en un marco de mayor protección. Meade (2009).

Los orígenes de la problemática del ahorro popular son diversos. Incluso sus manifestaciones no están necesariamente asociadas con las más graves expresiones de la crisis de 1994 y 1995. Sus problemas actuales se identifican más con fallas de supervisión y abuso de los administradores.

Hay que distinguir al tipo de sociedad que ha captado el ahorro popular. Existen dificultades tanto con las cooperativas financieras y las sociedades de ahorro y préstamo. Ciertamente con muchas diferencias, ambas figuras disponen de marcos normativos, y ello se induce a pensar que los legisladores impulsarán para que sean las autoridades las que de modo principal se responsabilicen de la supervisión.

Hacer gravitar en la autodisciplina la responsabilidad de la supervisión parece que se percibirá como una acción que deberá complementarse habida cuenta de las recientes experiencias del rescate bancario, de la concesión del RENAVE y de los propios ahorradores defraudados. Inclusive del SAR 1992, Lara (2005).

Se requiere la presencia de una autoridad fuerte que regule, supervise y ordene lo relativo al ahorro y crédito popular.

Lara (2005) considera que un Fondo de Garantía propuesto en una iniciativa será, sin duda, uno de los aspectos de mayor interés para los legisladores, y las cuestiones se asocian tanto a la justificación del propio Fondo, como a su forma de operación.

La propuesta sobre el segmento del ahorro popular que va a ser objeto de garantía indica que si se constituye una cooperativa o como sociedad financiera popular en condiciones tales que puedan considerarse una Entidad Ahorro y Crédito Popular, se prevé en los lineamientos legislativos que están siendo elaborados, se tendrá acceso a un marco regulador, entre cuyas normas estará la de contar con un Fondo de Protección para el Ahorro.

Pero subsisten muchos problemas como por ejemplo de qué tamaño es el fondo aplicable; si las aportaciones son insuficientes, si son diferenciadas; qué pasa si son insuficientes.

Hay que recordar que la problemática actual surge a pesar de que tanto la normatividad aplicable como la que se está proponiendo señala expresamente que no se consideran espacios para rescates del gobierno. Pero cuando los quebrantos se vuelven generalizados fatalmente se acaba demandando la intervención de la autoridad con recursos públicos.

Esto volverá a plantearse si en el futuro surge una situación igual. Y este es precisamente el reto principal: ¿cómo conciliar el límite de las responsabilidades privadas cuando no alcanzan los recursos para hacer frente a un daño general?

Probablemente de no mediar este ingrediente, los problemas actuales no tendrían la relevancia que han alcanzado en la agenda nacional. Y por eso vale la pena reflexionar en el tema de hasta por qué montos pueden aceptarse operaciones vinculadas a la captación y al crédito popular.

Cabe señalar que muchos de los más vigorosos reclamantes invirtieron sumas importantes a tasas inverosímiles que de ninguna manera debieron haber estado colocadas en estas sociedades.

Quizá no es lo que aconsejen los respetuosos del mercado, pero precisamente de lo que se trata es de acotar sus riesgos en una intermediación tan compleja, poniendo techos a los costos que pudieran implicar un rescate.

#### ***6.8.6. Coordinación con los Gobiernos de los Estados***

Hay un elemento evidente en la problemática vigente. Todas las soluciones han considerado la necesidad de que los gobiernos de los Estados participen, y en esta consideración hay aristas interesantes. Por definición el ahorro popular tiene un alcance que descansa en el conocimiento de los actores, sean personas, regiones o intereses. Las entidades están más cerca de este nivel de operación y se ven más afectadas cuando se generan daños.

No es remoto, en consecuencia, que tenga que reflexionarse sobre esta coordinación y cooperación entre la Federación y los Estados respecto a disposiciones complementarias que puedan normar a las sociedades de ahorro popular. Esta cuestión no está prevista en la legislación propuesta.

Una nueva disposición deberá considerar el mecanismo de salida que cuente con reglas para privilegiar a quienes menos recursos tengan. La estadística del “El Arbolito” acredita, por ejemplo, que el 85% de los ahorradores tenía menos de \$ 15,000 colocados.

#### ***6.8.7. Situación actual del Sector de Ahorro y Crédito Popular***

El concepto *sector social* identifica a las organizaciones que guardan similitud en los servicios, productos o funciones que proporcionan y que actúan en la misma área. Esta idea es aplicable al sector de ACP, integrado por organizaciones que prestan servicios financieros no bancarios o en condiciones de pobreza. Scott y Meyer (2001)

En el país, la mayoría de la población tiene acceso limitado a los servicios bancarios debido, entre otros factores, al bajo nivel de ingresos, a la gran dispersión geográfica y al alto costo administrativo. Esto ha provocado la aparición de muchísimos intermediarios que se dedican a ofrecer servicios financieros no bancarios. Se estima que existen 657 intermediarios financieros, que prestan servicio a cerca de 2.6 millones de personas y que en conjunto integran un total de 17.8 mil millones de activos. El Banco del Ahorro Nacional de Servicios Financieros (Bansefi) estima que los intermediarios financieros formales únicamente atienden al 35% de la población económicamente activa. Este dato revela e identifica un mercado potencial de al menos 20 millones de personas con necesidades de estos servicios, de los cuales 16.5 millones pertenecen a segmentos de población desatendida.

Tabla 6.1.

*Intermediarios financieros en el sector de Ahorro y Crédito Popular por entidad y socios.*

<b>Intermediario</b>	<b>Numero (entidades)</b>	<b>Numero de socios (miles)</b>
Uniones de Crédito	32	19
SAPS	11	675
Sociedades Cooperativas	157	1081
Cajas Solidarias	210	190
Cajas Populares (estimado)	247	633
<b>TOTAL</b>	<b>657</b>	<b>2,598</b>

Fuente: LACP, pág.38, editada por Comacrep, (2001).

El sector de Ahorro y Crédito Popular (ACP) se compone de organizaciones con una gran diversidad de figuras jurídicas, mismas que han venido prestando servicios financieros sin autorización legal. Entre estos organismos están las sociedades y asociaciones civiles, las sociedades de solidaridad social y las instituciones de asistencia privada. Prevalece una ausencia de regulación y supervisión por parte de autoridades gubernamentales en el sector. Los únicos casos de regulación son los de las uniones de crédito y las sociedades de ahorro y préstamo.



Tabla 6.2.

*Intermediarios financieros en el sector de Ahorro y Crédito Popular según su situación jurídica.*

Intermediario	Permitido por Ley para captar	Regulados y Supervisados
Uniones de Crédito	Sí	Sí
SAPS	Sí	Sí
Sociedades Cooperativas	Sí	No
Sociedades y Asociaciones Civiles	No	No
SSS e IAP	No	No
Sin forma legal alguna	No	No

Fuente: LACP. (SSS= Sociedades de Solidaridad Social, e IAP=Instituciones de Asistencia Privada).

Resulta relevante la información recabada considerando los términos de referencia fijados por el Banco Mundial y la coordinación del Banco Nacional de Servicios Financieros (Bansefi), se estima que de un total aproximado de 600 sociedades en toda la República Mexicana, 388 podrían incorporarse al marco regulatorio de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Tabla 6.3.

*Organizaciones que integran el sector de acuerdo al tipo de sociedad.*

Tipo de sociedad	Número de sociedades censadas	Porcentaje
Cooperativas de Ahorro y Préstamo	186	47.9%
Sociedades de Ahorro y Préstamo	7	1.8%
Uniones de Crédito	24	6.2%
Cajas solidarias	129	33.2%
Asociaciones Civiles	18	4.6%
Sociedades Civiles	5	1.3%
Sociedades de Solidaridad Social	10	2.6%
Otra*	6	1.5%
Sin figura**	3	0.8%
Total	388	100%

Fuente: Censo de las Sociedades con Actividades de Ahorro y Crédito Popular, <http://bansefi.mx>

De la información recabada se observa que la mayor presencia de organizaciones de ahorro y crédito popular se encuentra en el centro del país. Si se considera que el domicilio de la mayoría de las personas afiliadas a cajas de ahorro se corresponde con la oficina matriz, los estados que reportan más socios son: Guanajuato, Querétaro, Jalisco, Distrito Federal y San Luis Potosí.

Tabla 6.4.

*Estados con mayor presencia en socios*

<b>Estado</b>	<b>Numero de Socios</b>
Guanajuato	692,578
Querétaro	336,577
Jalisco	272,565
Distrito Federal	155,955
San Luis Potosí	82,918

Fuente: Censo de las Sociedades con Actividades de Ahorro y Crédito Popular. <http://www.bansefi.mx>

La situación que prevalece en el sector de Ahorro y Crédito Popular se presenta como sigue:

1. Las principales figuras jurídicas que conforman el sector son cooperativas y cajas solidarias.
2. La mayoría de las organizaciones surgen a partir de iniciativas de las comunidades locales; cuentan con el apoyo de la Iglesia católica, el gobierno federal y organizaciones sociales de base.
3. EL 84% de las organizaciones se suman a un organismo de integración que les da asesoría en temas contables, fiscales, administrativos, de educación, cobranza y promoción.
4. El 72% de las organizaciones tienen presencia en áreas rurales; sólo ese sector reporta servicios de 102 sociedades.
5. El 1% de las organizaciones no cuenta con equipamiento tecnológico y el 12% no posee servidor.
6. Sólo 22 sociedades no cuentan con línea telefónica; el 4% disponen de página de internet.

7. Destaca la poca rentabilidad de la mayoría de las sociedades. Puede deberse a la filosofía de ‘no lucro’ que siguen, como es el caso de las organizaciones de corte social.

#### **6.8.8. La Regulación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.**

Pfeffer (1998) y Hatch (1997) señalan que en ocasiones las relaciones organizacionales se controlan a través de la intervención política, lo que consecuentemente disminuye la incertidumbre gracias a la presencia de la regulación. Las instituciones deben aprovechar la regulación para obtener beneficios, sin embargo, no se tiene la certeza de que el gobierno pueda utilizarla en contra de los intereses de la misma. La necesidad de regular el sector de Ahorro y Crédito Popular ha sido expresada en la política económica del Presidente Vicente Fox en el “Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006”. Las directrices buscan establecer las estrategias para la creación de lo que se ha llamado *banca social* Imperial y Zúñiga, (2001).

Apoyando este objetivo, el 4 de junio de 2001 el Congreso de la Unión emitió el “Decreto por el que se expide la Ley de Ahorro y Crédito Popular y se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y de la Ley General de Sociedades Cooperativas”. El decreto tiene por objeto dar a conocer la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP) con la finalidad de regular las actividades de las entidades de ahorro y crédito popular<sup>15</sup>, establecer los mecanismos para la desaparición de las sociedades de ahorro y préstamo (SAPS) y crear la figura jurídica de las cooperativas de ahorro y préstamo (CAPS). La regulación va encaminada a propiciar un ambiente institucional que coadyuve a la aplicación de normas y requisitos a los que deberán ajustarse las organizaciones que presten servicios dentro del sector de ACP. Scott (2001).

El artículo 1 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular tiene por objeto:

I. *“Regular, promover y facilitar el servicio de captación de recursos y colocación de crédito por parte de las entidades de ahorro y crédito popular; la organización y funcionamiento de las Federaciones y Confederaciones en que aquellas voluntariamente se agrupen;*

II. *Regular las actividades y operaciones que las entidades de ahorro y crédito popular podrán realizar con el propósito de lograr su sano y equilibrado desarrollo;*

III. *Proteger los intereses de quienes celebren operaciones con dichas entidades, y*

IV. *Establecer los términos en que las autoridades financieras ejercerán la supervisión del sistema de Ahorro y Crédito Popular”* (Ley de Ahorro y Crédito Popular, 2001).

Meyer y Rowan (2001) aseguran que las reglas institucionales pueden tener efectos sobre las estructuras organizacionales. Estas reglas, cuando se incorporan a la empresa, simplemente se dan por hecho y también pueden ser apoyadas por la opinión pública o la fuerza de la ley. La Ley de Ahorro y Crédito Popular establece dos figuras jurídicas autorizadas para realizar actividades de ahorro y crédito popular, estas son: la cooperativa de ahorro y préstamo, y la sociedad financiera popular; ésta última habrá de constituirse como sociedad anónima.

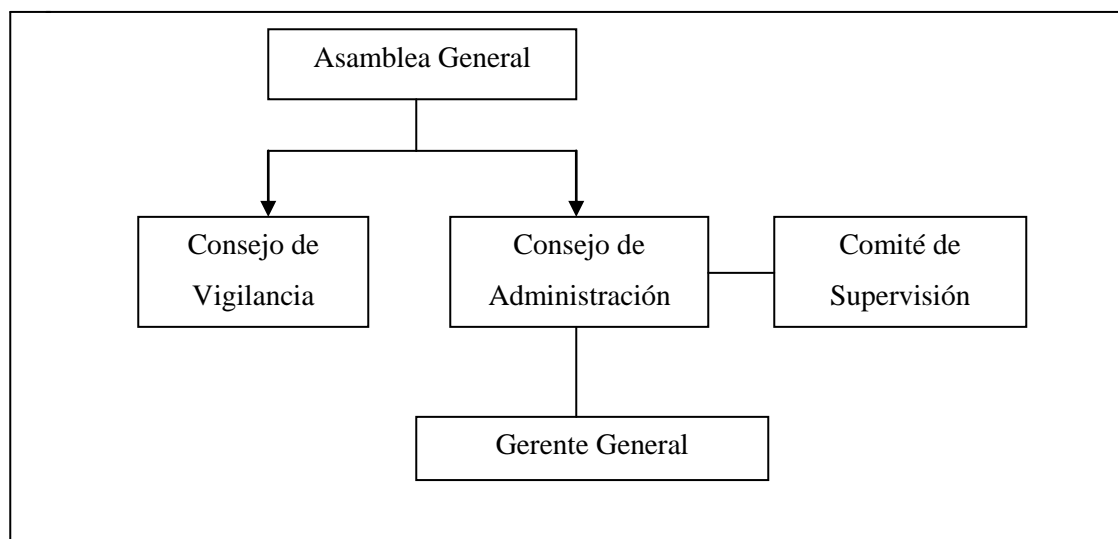
Para la operación de las CAPS y las sociedades financieras populares se estableció un periodo de transición de dos años, que servirá para que el sector de ACP se adecue a las disposiciones legales. Luego, el 27 de enero de 2003 se modificó la disposición legal estableciendo un periodo adicional de dos años.

La Ley de Ahorro y Crédito Popular establece la existencia de dos organismos de integración; las Federaciones y Confederaciones. Las primeras pueden constituirse con 10 entidades de ahorro y crédito popular. Las autoriza la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y sus funciones incluyen la elaboración de dictámenes que determinarán la entrada y salida de las entidades para su afiliación; la supervisión auxiliar y otros servicios como capacitación,

transferencia tecnológica y sistemas de información. La Ley de Ahorro y Crédito Popular obliga a las federaciones a contar con una Asamblea General de afiliados como su órgano supremo. Ésta estará integrada por los representantes de las afiliadas, pero ninguna entidad podrá tener más del 20% de los votos. Además se integrarán un Consejo de Administración, un gerente general, un Consejo de Vigilancia del que se designará un contralor normativo, un Comité de Supervisión y un auditor legal. La autoridad ha propuesto un organigrama para las federaciones y el Banco del Ahorro Nacional de Servicios Financieros (BANSEFI) ha diseñado la estructura, colocando al mismo nivel II el Consejo de Administración al Comité de Supervisión, y al gerente general dependiendo del Consejo de Administración.

De conformidad con la Ley de Ahorro y Crédito Popular, el Consejo de Administración de la Federación se integrará por consejeros electos en asamblea, cuyo número no será menor de 5 ni mayor de 15. Su duración en el cargo será de un máximo de 5 años, con posibilidad de una sola reelección, debiendo cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 20 de la propia ley. Esta regla también es aplicable a los consejeros de las entidades de ahorro y crédito popular.

*Figura 6.6.* Organigrama propuesto por autoridades gubernamentales para las Federaciones.



Fuente: Ley de Ahorro y Crédito Popular (2001).

El perfil de los directivos fue visualizado en la CMCP (Organización y gestión de cajas populares 1991), a través de las características del voluntario ideal, considerando principalmente, características de personalidad y ética, que a continuación se señalan:

- a) Tiene un verdadero interés y entusiasmo por los objetivos de la caja popular,
- b) Comprende bien los asuntos de la Caja,
- c) Le preocupan los intereses de los miembros,
- d) Es capaz y está dispuesto a asumir responsabilidades,
- e) Es capaz de seleccionar, controlar, guiar y motivar a personal ejecutivo,
- f) Es capaz de tomar decisiones,
- g) Comprende bien los procedimientos de las reuniones,
- h) Es un buen comunicador,
- i) Es capaz de subordinar sus propios intereses,
- j) Está en condiciones de darle el tiempo y energía necesarios a la caja, como ejemplo, estar fuera de su lugar de trabajo y su familia,
- k) Es apreciado por la comunidad,
- l) Acepta tareas con prontitud y las lleva a cabo, y
- m) No tiene problemas aparentes de conducta, los cuales pueden afectar su labor y/o el perjudicar a la caja.

Igualmente, establecer el perfil de los directivos es una de las aristas de la Ley de Ahorro y Crédito Popular. Los requisitos señalados para ser consejero de alguna entidad de ahorro y crédito popular son señalados en la misma ley, como siguen:

Los consejeros de una entidad deberán reunir los siguientes requisitos:

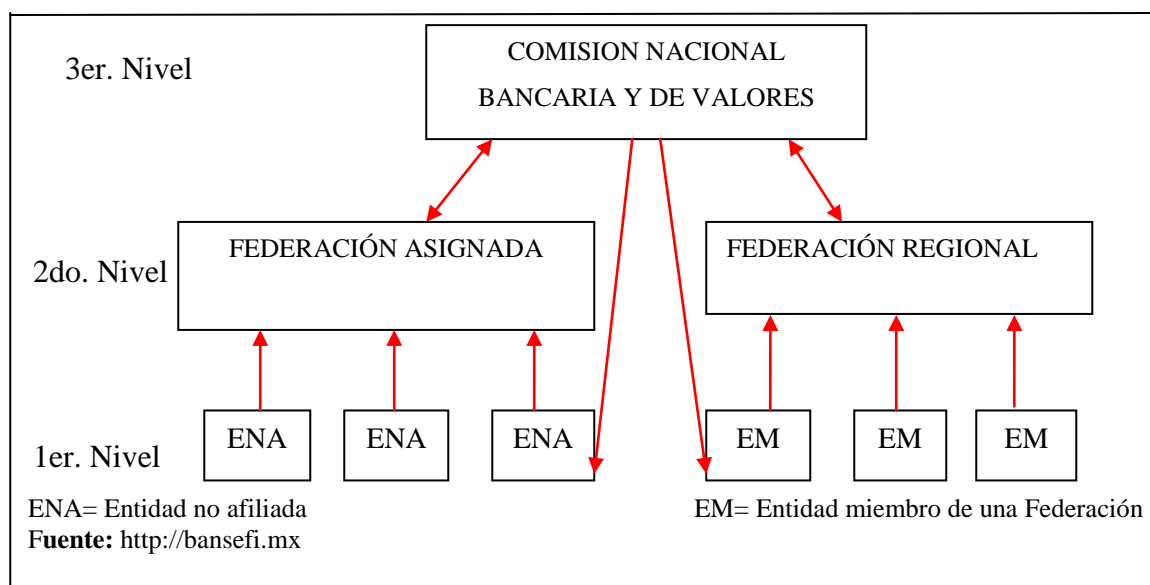
- I. Acreditar conocimientos y experiencia en materia financiera y administrativa;
- II. No tener ninguno de los impedimentos señalados en el artículo siguiente, y

III. Otros que esta Ley, la asamblea o los estatutos o bases constitutivas de la entidad determinen. (Ley de Ahorro y Crédito Popular, 2001).

#### ***6.8.9. La Supervisión Auxiliar.***

Meyer y Rowan (2001) afirman que a medida que surgen mitos institucionales racionalizados en algunos campos, las organizaciones ya establecidas amplían sus estructuras formales para hacerse isomorfas conforme a esos nuevos mitos. La nueva legislación financiera que se manifiesta a través de la Ley de Ahorro y Crédito Popular establece un esquema de autocontrol y supervisión auxiliar que, considera, será el adecuado para el sector. La supervisión será efectuada por los organismos de integración del sector, específicamente las federaciones, mismas que antes deberán ser certificadas por un organismo avalado por Banco del Ahorro Nacional de Servicios Financieros y autorizada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Un mismo Comité de Supervisión podrá ser compartido por dos federaciones, con el objetivo de abatir los costos, y podrán supervisar entidades de ahorro y crédito popular no afiliadas a su federación. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, por su parte, conservará las facultades de supervisión y deberá emitir la regulación prudencial necesaria, procurando que sea consistente con la de los demás intermediarios financieros.

Figura 6.7. Esquema de la supervisión del sector de Ahorro y Crédito Popular.



Tal como lo establece la Ley de Ahorro y Crédito Popular, el Comité de Supervisión será el encargado de ejercer la vigilancia auxiliar de las entidades de ahorro y crédito popular afiliadas y de las no afiliadas, de conformidad con el contrato respectivo. El Comité estará formado por miembros designados por el Consejo de Administración de la Federación; deberá elegirse a un residente, cuya función será reportar los resultados de su gestión al Consejo de Administración y a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Ésta será la única facultada para remover de su cargo a los miembros del Comité de Supervisión Auxiliar, pero escuchará la opinión de la federación.

En su artículo 67, la Ley de Ahorro y Crédito Popular delinea las características que deberán poseer los miembros del Comité:

*“... Para ser miembro del Comité de Supervisión será necesario:*

*a) Tener reconocida experiencia en materias financieras y administrativa;*

*b) No ser asesor o consultor de alguna entidad;*



c) *No tener litigio pendiente o adeudos vencidos con alguna entidad u organismos de integración;*

d) *No ser empleado, funcionario o miembro del consejo de administración o vigilancia de alguna entidad, o funcionario o miembro del consejo de administración de la federación;*

e) *No haber sido sentenciado por delitos intencionales patrimoniales o inhabilitado para ejercer el comercio, o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el sector público federal, estatal o municipal, en el Sistema Financiero Mexicano o en el Sistema de Ahorro y Crédito Popular.*

f) *No estar sujeto a concurso o declarado en quiebra, o encontrarse*

*Inhabilitados para ejercer el comercio;*

g) *No tener parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado o civil con algún miembro del consejo de administración, consejo de vigilancia o comisario o con el director o gerente general de alguna entidad, y*

h) *Cualquier persona que desempeñe un cargo público, de elección popular o dirigencia partidista. (Ley de Ahorro y Crédito Popular, 2001: 14)”.*

El 28 de noviembre de 2002, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores hizo públicas las “Reglas de carácter general para normar en lo conducente lo dispuesto por los artículos 47 y 55, apartado I, inciso b) de la Ley de Ahorro y Crédito Popular”. En ellas establece que el proceso de supervisión auxiliar se efectuará en dos fases: la supervisión *extra situ* y la supervisión *in situ*. La supervisión *in situ* se llevará a cabo dentro de las instalaciones de las entidades de ahorro y crédito popular, mediante la realización de visitas de inspección en oficinas, sucursales y establecimientos de la misma. La supervisión *extra situ* se realizará a través de la información

que soliciten a la entidad la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Comité de Supervisión de la Federación.

#### **6.8.10. Organismos Gubernamentales y no Gubernamentales**

Se sostiene que las organizaciones están inmersas en un ambiente internacional–global que las influye directamente. La globalización, como un fenómeno que traspasa las fronteras de las naciones, se manifiesta en México a través de los modelos importados de diferentes países, que han servido para conducir la supervisión y vigilancia del sector financiero. Hatch (1997)

En el país la intervención de organismos internacionales no gubernamentales contratados por el gobierno federal a través de Banco del Ahorro Nacional de Servicios Financieros, pretende la institucionalización del sector a partir de la nueva ley y la implementación de un modelo de supervisión auxiliar que ha funcionado en otras regiones del mundo.

Los organismos del gobierno con injerencia en el sector de Ahorro y Crédito Popular son básicamente dos: la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Banco del Ahorro Nacional de Servicios Financieros; ambos forman parte del sistema financiero y dependen del Ejecutivo Federal. La primera tiene la función de autorizar y cancelar Cooperativas de Ahorro y Préstamo Solidarias (CAPS), así como las federaciones que las agrupan; el segundo tiene como objetivo primordial coordinar los esfuerzos para integrar al sector de Ahorro y Crédito Popular y funcionar como Banco de cajas. Para alcanzar los objetivos planteados, Banco del Ahorro Nacional de Servicios Financieros (BANSEFI) hizo licitaciones entre organismos internacionales para recibir propuestas sobre el modelo de supervisión auxiliar y poder establecer la viabilidad de las organizaciones del sector de ACP. Se concertó la contratación de Desarrollo Internacional Desjardins (DID), agrupación que llevará a cabo funciones de capacitación para la integración de

los ejecutivos a los Comités de Supervisión Auxiliar que operarán a través de las federaciones autorizadas. Paradis (2000)

En adición, el gobierno federal llevó a cabo la gestión de apoyos y financiamiento internacional con apoyo del Banco Mundial, organización reconocida por sus labores para ayudar a la población más desfavorecida y a los países más pobres, con préstamos, asesoramiento sobre políticas y asistencia técnica.

Uno de los organismos que ha influido notablemente en la filosofía de las CAPS es la ACI, fundada en Londres en 1895, con sede en Ginebra, Suiza. Está formada por organizaciones cooperativas de todos los sectores, como el agrícola, bancario, de crédito y ahorro, energía, industrial, de seguros, pesca, vivienda, turismo y consumo. Cuenta con más de 230 organizaciones asociadas, en más de 100 países, que representan arriba de 730 millones de personas de todo el mundo. La Asociación de Cajas Internacionales ha establecido la “Declaración sobre la Identidad Cooperativa”, que siguen las organizaciones afiliadas a ella y que expone la definición, valores, misión y principios de la misma. (<http://www.ica.coop/ica/es/S2>),

Otra de las organizaciones pertenecientes al sector de ACP es el Consejo Mexicano del Ahorro y Crédito Popular (Comacrep) que es una organización mexicana de representación sectorial, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Representa a 10 organizaciones que, a su vez, constituyen alrededor del 80% del sector en lo referente a socios/clientes y activos financieros. En este consejo resalta la importancia de la Federación Unisap de Occidente, que ocupa el cuarto lugar nacional en número de socios agrupados en sus CAPS. La misión y visión de Comacrep están ligadas con el de sus asociadas, planteándose como sigue: (<http://www.comacrep.org.mx>)

Misión. Integrar, representar y apoyar técnicamente al sector del Ahorro Crédito Popular en un ámbito nacional, con el objeto de promover políticas públicas, fomentar las mejores prácticas organizacionales e incrementar sus ventajas competitivas.

Visión. Conquistar y ejercer el liderazgo del sector de ahorro y crédito popular mexicano, concentrando su fuerza y energía en una sola vía institucional, así como consolidarlo como el más seguro y con mayor impacto social en el sistema financiero mexicano.

### **6.9. Inclusión Financiera (Retos y Oportunidades)**

A pesar del alto crecimiento en sucursales bancarias, cajeros automáticos y TPV's en los últimos años, la infraestructura disponible para acceder a servicios financieros básicos entre la población permanece por debajo de otros países, tanto desarrollados como con economías similares a la mexicana.

La mayor parte de la población excluida se encuentra en municipios con menor a 50,000 habitantes sumando 17.7 millones de adultos. Panorama económico y demográfico incierto, incremento lento en el ingreso de los segmentos de hogares excluidos. Grupos financieros concentran la oferta de servicios financieros en partes medio y alto mientras que los demás del mercado tienen necesidades de productos financieros que permanecen insatisfechas. Los estatus socioeconómicos medio y bajo tienen también necesidades de productos financieros, en particular de ahorro, remesas y micro-seguros. Las Entidades de Ahorro y Crédito Popular aún están en una fase temprana de desarrollo por lo que aún no logran el nivel de penetración que se espera tendrán. Avances tecnológicos que no son, por si mismos, suficientes para servir a segmentos populares, limitada experiencia con modelos de canales alternativos, tanto en negocios México como en el extranjero.

## **6.10. Por qué Regular**

Los recientes acontecimientos, en donde miles de personas perdieron su patrimonio o los ahorros de muchos años de trabajo y esfuerzo, por la falta de regulación y supervisión adecuada a empresas y sociedades que se dedican a captar y administrar recursos financieros de sus socios o clientes, que asegure la correcta administración y las sanas prácticas financieras y la existencia de un fondo de protección a todas estas personas que confían en estas instituciones o sociedades, deja ver que las Cajas de Ahorro y otras instituciones que operan bajo la Ley de Ahorro y Crédito Popular no deben ser la excepción, independientemente de su figura jurídica.

Esta Ley, a pesar de sus imperfecciones, busca lo anterior regular y supervisar a las entidades de ahorro y préstamo. En este sentido se debe de trabajar para lograr un marco regulatorio que incluya a todas estas sociedades, sin importar su tamaño, ubicación y sus cuestiones jurídicas, se debe de considerar además una gradualidad, ya que no todas se encuentran en posición de cumplir todos los requisitos existentes, por múltiples factores, pero deben tener un camino para poder llegar a ser Entidades y contar con los beneficios de un fondo de protección.

Actualmente se encuentran en análisis cuatro proyectos de iniciativas, todas con cualidades y defectos, pero parece ser que se ha vuelto más importante imponer voluntades personales o de grupo que consensar entre los verdaderos representantes del sector, las 13 Federaciones autorizadas por la autoridad para representar a los integrantes del sector de ahorro y crédito popular.

Las anteriores iniciativas contemplan desde la creación de una nueva ley, exclusiva para las cooperativas, a juicio demasiado laxa, deja sin protección a miles de socios o clientes ya que considera que con un simple registro y entrega de estados financieros se pueden llevar a cabo las mismas operaciones que una sociedad autorizada que cuenta con un fondo de protección, se

pretende también la desaparición de los Comités de Supervisión de las Federaciones con el costo financiero que esto significa a cargo de las cajas para la creación de un solo Comité, con el desperdicio de habilidades y experiencia que esto conlleva, además elimina la libre asociación, ya que contempla la creación de una sola Confederación, con el peligro de creación de grupos de poder y los riesgos que esto representa.

Existe también una propuesta de reformas a la Ley de Ahorro y crédito Popular que pretende la creación de una nueva figura jurídica, que goce de todos los beneficios de una sociedad anónima pero sin ninguna de sus obligaciones, así como el concepto de autorregulación, lo que a todas luces, especialmente en momentos como el que se está viviendo ha demostrado por que no se debe de exponer a las personas a correr el riesgo de perder su patrimonio.

Es increíble que bajo la interpretación de que si las cajas lleva o no a cabo “intermediación financiera” con el argumento de que se trabaja con socios y no con el público en general se ponga en riesgo la integridad y funcionalidad de las sociedades que administran los recursos de sus socios y clientes.

Se debe de lograr que los Diputados y Senadores entiendan que cualquier reforma al marco regulatorio vigente, con sus cualidades y defectos, debe ser llevada a cabo contemplando a las 13 Federaciones autorizadas, y no permitir la participación de grupos que solo buscan imponer su voluntad y no la seguridad de los cientos de miles de personas que el sector de ahorro y crédito popular.

Es indudable que en la búsqueda de este consenso, no se estará de acuerdo en todo, y que habrá posiciones o criterios individuales que se deben de rechazar en la beneficio de este marco regulatorio incluyente y seguro para los socios y clientes de la sociedades, se debe de regular la actividad y no la figura jurídica, ya que no importa que sea Cooperativa o Sociedad Anónima, las

dos manejan patrimonios de personas del sector económico más desprotegido y es responsabilidad que estén protegidos y seguros que genere la posibilidad de desarrollo para mejorar de una manera sostenible su calidad de vida y oportunidades.

Los verdaderos actores del sector de Ahorro y Crédito Popular no pueden permitir que se negocien las diferentes propuestas de reformas al marco regulatorio y unirse para poder ser participes de cualquier reforma ya que se tiene la responsabilidad de lograr un sano desarrollo del sector y que las sociedades transiten hacia la legalidad, buscando proteger sobre todas las cosas a principales afectados los socios y clientes de las cajas y sociedades financieras no solo han depositado su confianza y seguridad en ellas sino que además pagan por ello.

Es así que los integrantes de la Federación Nacional de Cajas Solidarias, de Ahorro y las Cooperativas y Financieras, buscan conservar sus privilegios y prebendas y tratan en conjunto que se mantenga el marco regulatorio que asegure una verdadera inclusión y un y un sano desarrollo para las sociedades que transitan hacia un autorización para operar como Entidades proponiendo a las autoridades para que apliquen la Ley y que busquen los estímulos positivos que beneficien a dichas organizaciones y castiguen a todos aquellos que abusen de su posición.

#### ***6.10.1. Propuesta***

El Gobierno Federal ha creado diferentes organismos para tratar de que el país avance en los ámbitos sociales, culturales y económicos por considerar algunos sin embargo el sistema financiero ha sido uno de los mas protegidos y es normal ya que son parte importante de la economía de todo país.

Precisamente por el ingrediente que trae consigo el análisis de esta situación y por la necesidad de que se prevean salidas para quienes ahora están en problemas dentro de las

entidades que a la fecha no han logrado reunir todos los requisitos que considera la Ley de Ahorro y Crédito Popular, será preciso encontrar una solución legislativa que le dé salida segura.

Al mismo tiempo, las nuevas figuras políticas que reglamenten el ahorro popular tendrán que dar los espacios necesarios para que las sociedades vigentes se adecuen a esas formas.

Quedan, sin embargo, otras muchas cuestiones relevantes. En qué medida es posible que las Federaciones y Confederaciones tengan funciones de autoridad, Es razonable mantener un esquema de secreto bancario en estas operaciones, sin excepción de los créditos, Se justifica que existan regímenes diferentes a las entidades afiliadas de aquellas que no lo estén, Cómo afianzarían entonces su propia mecánica de protección, Quién es responsable de garantizar la recuperación de las cuotas de supervisión.

Por otra parte, la mayor regulación aumenta los costos de transacción en estas áreas ¿Cómo hacer rentable la intermediación del ahorro popular al mismo tiempo que garantice su protección?

Todas estas cuestiones están asociadas a la promoción y protección del ahorro popular.

Hay enormes coincidencias en las capacidades que ofrece este tipo de ahorro y en las grandes ventajas que tendría para el país y para el ahorrador.

El ejemplo de las Afores ilustra lo que puede conseguirse cuando se articula una estrategia. Las modestas aportaciones de los trabajadores, al juntarse, permiten hablar de recursos muy importantes. Al cierre del año serán cerca de 300,000 millones de pesos y su participación dentro del ahorro nacional y la inversión productiva, a la que darán apoyo, será cada vez más relevante.

La ventaja, además, es que, nuevamente al sumarse, la rentabilidad de la inversión ha sido sumamente atractiva. A partir de su establecimiento, los rendimientos de las SIEFORES, con papeles de gran seguridad para los trabajadores, han obtenido rendimientos líderes en el mercado.



Estos resultados confirman que al ahorro voluntario del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) será creciente. No se puede decir lo mismo de la participación de la banca en esta intermediación. Pocas veces los rendimientos que ofrecen a los niveles modestos de inversión son inclusive negativos. Pero disponen ya, a través del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), de un mecanismo de protección que será esencial para dar estabilidad al sistema financiero.

Las cajas populares, por su parte, reflejan este desigual balance: hay resultados muy favorables que ilustran las capacidades del sector y hay enormes dificultades que se manifiestan en la inconformidad de los pequeños ahorradores que han sido afectados en su patrimonio.

Estas circunstancias ocupan la atención del Congreso en el que se han recogido ya la necesidad de legislar sobre un tema tan importante.

Temas cruciales hay detrás de la legislación que se tendrá que elaborar. Por señalar algunos: cómo organizar las capacidades del país para hacer efectivos sus planes de ahorro y crédito popular. Cómo otorgar seguridad y rendimiento a sus actores. Donde influir para que las modalidades de ahorro popular se desarrollen a través de estas figuras protegidas y reguladas. Cuál es el adecuado equilibrio entre la supervisión de la autoridad y las capacidades de autorregulación. Que hacer para asegurar que los Fondos de Garantía sean suficientes, transparentes y equitativos. Además se definirá la mecánica de salida. Cuál debe ser la relación entre los Estados y la Federación al promover y supervisar el ahorro y el crédito popular.

Esta suma de reflexiones será de la mayor importancia para que el Congreso pueda materializar en un adecuado instrumento legal las disposiciones que permitan hacer del ahorro popular, no una expresión de inconformidad y violencia, sino una contribución al patrimonio de las familias y de impulso al progreso nacional. Es el reto que se tiene enfrente.

Contenido de la problemática del ahorro popular.

- Los problemas del ahorro popular fueron relevantes entre los asuntos destacados de dicha competencia política.
- El ahorro popular canaliza recursos muy considerables. Con frecuencia involucra aportaciones modestas que son de gran importancia para quienes participan en el proceso.
- Cuando no se hace frente a las disponibilidades que pueden ejercerse por los depositantes, las movilizaciones son respuesta al impacto causado por los daños a los deudores y a su patrimonio.
- Ya ha habido pronunciamientos de los legisladores alrededor de esta problemática a pesar de lo temprano de esta legislatura.

Uno de los objetivos a proponer es un fondo de garantía que permita a los ahorradores saber que el dinero que depositan en las instituciones de ahorro y crédito popular es seguro. Por lo tanto se considera el siguiente fondo e garantía para todas las sociedades o entidades de ahorro y préstamo sin importar como los tenga clasificados la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o las instancias correspondientes:

Tabla 6.5.

*Fondo de Garantía propuesto:*

Categoría	Rango de Mora de Cartera	Porcentaje de Fondo de Garantía
1	Vigentes	2%
2	De 1 a 30 días	7%
3	De 31 a 60 Días	22%
4	De 61 a 90 Días	50%
5	De mas de 90 Días	100%

Elaboración: Propia

Se sugiere que a fin de afrontar el riesgo crediticio y operacional, que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores pueda exigir, como consecuencia de acciones insitu, otro fondo de garantía adicional considerando garantías personales o prendarias cuando la cartera haya pasado con mas de 360 días.

Antes de exponer las propuestas para visualizar la Ley y entender una parte importante de las observaciones y preocupaciones ya mencionadas, se debe aclarar que dentro de las estrategias hay áreas que a están previstas en la regulación secundaria expedida pero se repiten para ilustrar el proceso general a desarrollar e indicar que, en caso general de adoptarse la estrategia o normar una distinta, estos aspectos deberán ser revisados para hacerlos armónicos con el nuevo procedimiento.

La propuesta busca articular procedimientos técnicos útiles para determinar un mecanismo muy rápido y eficiente para elegir las entidades que serán aprobadas, con base en un estudio de viabilidad financiera que presenta varios factores de dificultad.

El número elevado de entidades a evaluar exige que las herramientas a utilizar sean de fácil aplicación. Seria imprudente confiarse en una sola apreciación analítica tanto desde el punto de vista técnico como político, ya que las decisiones deben tener un soporte incontrovertible.

Las entidades no han tenido ningún tipo de supervisión, el impacto de la insolvencia sobre las reservas de fondo de protección teniendo en cuenta el periodo de gracia de dos años.

Con la propuesta se obtendrían las siguientes ventajas:

- a) Se eliminaría la supervisión demasiado costosa;
- b) Se disminuirá el exceso de Reportes Regulatorios;
- c) Ya no habrá demasiados comités internos;

- d) Se podrá llevar a cabo una coordinación de la Comisión Nacional Bancaria y de valores y pocos comités de supervisión;
- e) Hay que considerar comités de regulación emitiendo opiniones particulares;
- f) Se eliminarán parcialmente demasiados comités de riesgos, auditoría interna, auditor externo, consejo de vigilancia, contralor normativo, auditor legal, a fin de  
determinar quién hace qué y quién se responsabiliza de qué;
- g) Se podrá delimitar la administración de riesgos; la cual se ha convertido en un mero trámite, no debe caerse en la ultra simplificación.
- h) El proceso de supervisión por parte de las federaciones será homogéneo y no interpretarán las normas ni definirán plazos.

## CONCLUSIONES

El presente trabajo pretende llevar a cabo que las instituciones publicas que están involucradas y aquellas que se encargan de legislar en el ámbito legal, fiscal, financiero y regulatorio lleven a cabo medidas concretas y correctas severas para aquellas organizaciones o entidades que no cumplan los requisitos que en su momento ha marcado la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

Se ha estimado una prórroga condicional de tiempo para que el 31 de diciembre de 2012, para que las todas estas instituciones lleven a cabo su autorización, como es sabido a la fecha son pocas las sociedades financieras populares que han sido autorizadas por lo tanto le permitirá a los organismos encargarse de su regulación, supervisión y control.

La propuesta que se ha considerado es de suma importancia hay que recordar que en años anteriores las instituciones de crédito (Bancos) otorgaron un sinnúmero de créditos lo cual generó carteras vencidas irrecuperables, por lo que el gobierno federal apoyado en las instituciones públicas tuvo que planear una medida emergente para sanar las finanzas públicas del país y se adquirieran dichos pasivos bancarios, una de estas instituciones participantes en el apoyo de esta labor fue el Fideicomiso Liquidador de Instituciones de Crédito (FIDELIQ).

El sistema financiero no puede expandirse para proporcionar servicios si las bases de las instituciones no son firmes. Los pilares de todo cimiento sólido son la estabilidad monetaria, actividades y mercados financieros liberalizados, así como regulaciones y supervisión prudencial adecuadas.

Las autoridades no deben pasar por alto la importancia crucial de una supervisión y regulación, el sistema financiero tiende a presentar ciertas fallas, producto de la información asimétrica; en otras palabras los depositantes no conocen a las instituciones financieras sobre la calidad absoluta y relativa de estas. Por ejemplo, noticias o rumores de posible insolvencia en una

entidad financiera las cuales pueden causar pánico y un retiro en masa de fondos. Dado que las instituciones utilizan los recursos captados para otorgar préstamos, quizá no cuentan con el efectivo suficiente para proporcionar liquidez inmediata a todos sus depositantes en una situación así, se considera una necesidad práctica y política con el fin de evitar que el pánico “contamine” a otras entidades sin problemas, al sistema financiero y, en última instancia a la economía del país.

Los principios generales de una regulación y supervisión solidas se aplican a todos los intermediarios financieros ya sean bancos comerciales, de desarrollo, casa de bolsa o cualquier otra entidad como se le nombre no bancaria. No obstante, es necesario ajustar estos elementos a las instituciones cooperativas sin fines de lucro conforme a sus diferentes estructuras de capital y supervisar el riesgo de dependencia.

Las cajas de ahorro y las uniones de crédito son capaces de proporcionar servicios financieros a la clientela que la banca comercial tiende a desdeñar. Por esta razón, en muchos países, principalmente en España, Alemania, Holanda, Estados Unidos y Canadá, las cooperativas han llegado a desempeñar un papel importante dentro del sistema financiero en su conjunto, existe una amplia variedad de cooperativas financieras que operan en México, muchas de la cuales se enfrentan a problemas derivados de reglas deficientes para gobernar su operación, dependencia nociva de financiamiento externo subsidiado, diversificación insuficiente y, por lo general, supervisión prudencial inadecuada.

Otro problema para muchas instituciones financieras no bancarias es operar sin el beneficio de un reconocimiento legal. Algunas entidades sostienen su validez argumentando que son sociedades mutualistas, otras se preocupan de que las autoridades locales las confundan con intermediarios lucrativos del sector informal y tomen medidas en su contra.

Las cooperativas serán viables si continúan otorgando tasas de interés inferiores a las de mercado.

No obstante, otorgar reconocimiento legal de manera indiscriminada a las múltiples y diversas cooperativas existentes puede ser peligroso. Las instituciones reconocidas como intermediarios financieros del sector formal que aceptan depósitos, están respaldadas por el prestamista de última instancia o sea el banco central y, desde luego este responsable ante el congreso y los contribuyentes.

Una reforma de las cooperativas financieras debería proporcionar un marco regulatorio claro y acorde, existen buenas razones para sujetar a las entidades de ahorro y crédito popular a requisitos y supervisión todavía más estrictos que los impuestos a otras instituciones, la regla básica debe ser que las cooperativas solo reciban reconocimiento legal si y cuando las autoridades financieras sean capaces de vigilarlas de manera adecuada. Es más fácil y más barato supervisar a un pequeño número de instituciones relativamente grandes, tales como bancos comerciales. Sin embargo la actual falta de competencia entre instituciones viables para proporcionar servicios financieros a los mexicanos de bajos ingresos debería justificar una gran voluntad política de asignar más recursos y personal capacitado para mejorar la supervisión de las cooperativas.

Solo así se logrará reformar el marco regulatorio y de supervisión de dichas entidades para que se tenga sentido por parte del gobierno para promoverlas.

No cabe duda que el Sistema Financiero Mexicano específicamente en el sector de ahorro y crédito popular así como los intermediarios financieros no bancarios esta en desarrollo, que en los últimos diez años ha tenido una dinámica en su legislación legal y financiera, y en consecuencia sus reformas fiscales.

Con estos aspectos se ha tratado de tener estratificados los tipos de sociedades y entidades financieras no bancarias de tal manera que pudieran realizar una legislación adecuada a sus características principales y se les encause el acceso a los fondos de fomento económico que el mismo estado tiene disponibles a ciertas actividades llamadas auxiliares de crédito.

En este orden de ideas todavía se tiene mucho por hacer, la entidad financiera no bancaria esta en su apogeo sin embargo se requiere de un esfuerzo más, por parte de los actores participantes en las operaciones de ahorro y crédito.



## REFERENCIAS

- Garza, A. (1995). *Manual de técnicas de la investigación*, México: Colegio de México.
- Mansell, C. (2003). *Las finanzas populares en México*, México: Milenio.
- Naghi, M. (2005) *Metodología de la investigación*, México: Limusa.
- Ortega, R. M., Villegas H. E. (2009) *Sistema financiero de México*, México: McGraw-Hill Interamericana.
- Orozco F. C. (2010) *Entidades financieras no bancarias*, México: Dofiscal
- Pérez C. J. Fol O. R. (2009) *Sociedades cooperativas*, México: Tax

## LEGISLACIÓN APLICADA

- México. Código fiscal de la federación, 2011. p. 01/316.
- México. Ley de ahorro y crédito popular, 4 de junio de 2001 *Diario oficial de la federación* y con su última reforma el 21 de agosto de 2009. p. 116.
- México. Ley de ingresos de la federación 2010, del 25 de noviembre de 2009. *Diario oficial de la federación*. p. 45. segunda sección
- México. Ley de instituciones de crédito, el día 18 de julio de 1990 *Diario oficial de la federación* y con su última el 25 de mayo de 2010. p. 125.
- México. Ley de la comisión nacional bancaria y de valores, día 28 de abril de 1995, *Diario oficial de la federación* su última reforma el 13 de agosto de 2009. p. 276.
- México. Ley de instituciones de crédito, día 20 de agosto de 2008. *Diario oficial de la federación*. p. 317.
- México. Ley del impuesto a los depósitos en efectivo, 2010. p. 299.
- México. Ley del impuesto al valor agregado, 2010. p. 316.

México, Ley del impuesto empresarial a tasa única, 2010. p. 319.

México, Ley del impuesto sobre la renta, 2010. p. 03.

México, Ley general de organizaciones y actividades auxiliares del crédito, 14 de enero de 1985 *Diario oficial de la federación*. con su última reforma 20 de agosto de 2008. p. 375.

México. Ley general de sociedades cooperativas, 3 agosto de 1994. *Diario oficial de la federación* última reforma el 13 agosto de 2009. p. 216.

México. Ley general de títulos y operaciones de crédito, el 20 de agosto de 2008, *Diario Oficial de la federación*. p. 194.

México. Ley general de sociedades mercantiles. 2 de junio de 2009. *Diario oficial de la federación*. p. 188.

México. Ley para regular las sociedades de información crediticia 15 de enero 2002. *Diario oficial de la federación* 25 mayo 2010.

México. Ley para regular las actividades de las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, 13 de agosto de 2009. *Diario oficial de la federación*. 21 de agosto de 2009.

### **OTRAS FUENTES**

Buendía I. (s.f.) Transformación del Cooperativismo Financiero obtenido el

21 diciembre 2010, desde

[www.redalyc.uae@mex.mx](http://www.redalyc.uae@mex.mx)

Carrera M. (s.f.)Propuesta para el manejo del ahorro social en México. Obtenido el

10 octubre 2010, desde

[www.editorialesuniversitarios@itam.edu](http://www.editorialesuniversitarios@itam.edu).

Conde C. (s.f.) Instituciones e instrumentos de las microfinanzas en México: Obtenido el

24 noviembre de 2010, desde

[www.xoc. @uam.mx/html](http://www.xoc.uam.mx/html).

Esquivel H. (s.f.) Situación actual del sistema de ahorro y crédito popular en México. Obtenido el

11 enero 2011, desde

[www.horaesquivel@unam.edu](http://www.horaesquivel@unam.edu).

Gavioto J. (s.f.) Fortalecimiento y desarrollo de las finanzas populares en México.

Obtenido el 11 febrero 2011, desde

[www.gaviotoice@uanl.edu](http://www.gaviotoice@uanl.edu).

Imperial R. (s.f.) El ahorro popular, la experiencia mexicana. Obtenido el

10 diciembre 2010, desde

[www.cajapopularmexicana@editorial.mx](http://www.cajapopularmexicana@editorial.mx).

Lara G. (s.f.) Algunas consideraciones en torno a la desaparición de cooperativas de ahorro

y préstamo en México. Obtenido, el 22 noviembre 2010, desde

[www.glara@uaq.mx](http://www.glara@uaq.mx)

Rojas J. J. (s.f.) Marco Jurídico del cooperativismo en México. Obtenido el

8 octubre de 2010, desde

[www.camaradediputados@senado.gob.mx](http://www.camaradediputados@senado.gob.mx).

Roldan J. (2009) Tratamiento Fiscal de Intereses en el Sector Financiero. Obtenido el

22 julio 2011, desde

[www.obligacionesfiscales@impuestos.mx](http://www.obligacionesfiscales@impuestos.mx)

Zuvire M. (s.f.) Estructura organizacional y operativa de las sociedades de ahorro y

préstamo. Obtenido el 03 febrero de 2011, desde

[www.asociacionmexicanadeunionesdecredito@mx](http://www.asociacionmexicanadeunionesdecredito@mx).