UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA Y ADMINISTRACION

LA BANCA POPULAR EN MEXICO
Su Operación, Regulación y Supervisión

Por

VICTOR LUJAN GARCIA

Como requisito parcial para obtener el Grado de
MAESTRIA EN ADMINISTRACION DE EMPRESAS
con Especialidad en Finanzas

Diciembre, 2001

V. L. G.

LA BANCA POPULAR EN MEXICO

Su Operación, Regulación y Supervisión

TM
Z7164
.C8
FCPYA
2001
L84

1020146673

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA Y ADMINISTRACION

LA BANCA POPULAR EN MEXICO
Su Operación, Regulación y Supervisión

Por

VICTOR LUJAN GARCIA

Como requisito parcial para obtener el Grado de
MAESTRIA EN ADMINISTRACION DE EMPRESAS
con Especialidad en Finanzas

Diciembre, 2001

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURÍA PUBLICA Y ADMINISTRACION

LA BANCA POPULAR EN MEXICO

Su Operación, Regulación y Supervisión

Por

VICTOR LUJAN GARCIA

Como requisito parcial para obtener el Grado de
MAESTRIA EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS
con Especialidad en Finanzas

Diciembre, 2001

LA BANCA POPULAR EN MEXICO

Su Regulación, Supervisión y Operación

Aprobación de la Tesis:

M.C.P. JORGE MARISCAL CHAVEZ.- Director de Tesis

M.A. ALFONSO AMADOR SOTOMAYOR.- Secretario

M.A. AARÓN GONZALEZ VAZQUEZ.- Vocal

M.A.P. FRANCISCO J. JARDINES GARZA
Subdirector de Estudios de Postgrado

DEDICATORIA

Dedico la presente a mis padres, por haber sido siempre un ejemplo para mi de rectitud, honestidad y buena voluntad. Gracias por su amor y por su apoyo incondicional.

A mis hermanos y mi hermana, por su compañía y permanente apoyo personal y profesional.

A Claudia por su eterno amor y comprensión.

A la memoria de mi abuelo.

Especialmente a Dios, por la oportunidad de vivir.

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento al M.C.P. Jorge Mariscal Chávez, Director de mi tesis. Así como al M.A. Alfonso Amador Sotomayor y al M.A. Aarón González Vázquez, por formar parte del Comité de Tesis, por sus valiosas sugerencias e interés, en la revisión del presente trabajo.

También agradezco las facilidades otorgadas y el apoyo de los Gerentes de la Federación Regional Noreste, de la Caja San Nicolás y de la Caja San Ignacio, así como al Gerente y al Presidente del Consejo de Administración de la Unión de Crédito Allende.

Agradezco a todas las personas que me ayudaron y me animaron en la realización de la tesis, especialmente a mi hermano Arturo, mis compañeros de trabajo Anita, Paty, Rocío y Pepe y a Arturo A. Hdz.

TABLA DE CONTENIDO

Capítulo		Página
1.	INTRODUCCION	1
	1.1 OBJETIVO	1
	1.2 MOTIVACION DE LA SELECCIONA DEL TEMA	1
	1.3 INTERROGANTES QUE SE PRETENDEN CONTESTAR CON LA INVESTIGACIÓN	3
	1.4 HIPÓTESIS	4
	1.5 COMENTARIOS GENERALES	4
2.	HISTORIA DE LA BANCA POPULAR, EXPERIENCIAS EN OTROS PAISES Y ANTECEDENTES EN MÉXICO	6
	2.1 ENTIDADES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR	6
	2.2 ANTECEDENTES GENERALES	6
	2.3 EL COOPERATIVISMO	7
	2.4 LAS CAJAS POPULARES EN EUROPA	9
	2.5 LOS PRECURSORES DE LAS CAJAS POPULARES EN EUROPA	9
	2.6 LOS PRECURSORES DE LA CAJA POPULAR EN AMERICA	10
	2.7 FRIEDRICH WILHELM RAIFFEISEN, EL PADRE DE LA COOPERACIÓN RURAL	11
	2.8 IMPACTO DE LAS COOPERATIVAS EN LA ECONOMIA CANADIENSE	12
	2.9 LA EXPERIENCIA BOLIVIANA	13
	2.10 SITUACIÓN DE LAS COOPERATIVAS EN ASIA Y AFRICA	16
	2.10.1 MOVIMIENTO COOPERATIVO AFRICANO	16
	2.10.2 DESARROLLO DE LAS COOPERATIVAS AFRICANAS DE AHORRO Y CREDITO	16
	2.10.3 EL COOPERATIVISMO EN EL CONTIENENTE ASIÁTICO	17
	2.11 LAS CAJAS POPULARES EN MÉXICO	18
	2.12 LAS SOCIEDADES DE AHORRO Y PRESTAMO EN MÉXICO	19
	2.12.1 ANTECEDENTES GREMIALES	20
	2.13 LAS UNIONES DE CREDITO EN MÉXICO	21
	2.14 LAS CAJAS SOLIDARIAS EN MÉXICO	22
	2.15 EXPERIENCIAS DEL ESTADO DE GUANAJUATO	23
	2.16 PROMESAS POLÍTICAS	24
	2.17 ULTIMOS ANTECEDENTES REGULATORIOS EN MÉXICO	25
3.	EL SISTEMA DE AHORRO Y CREDITO POPULAR	27
	3.1 CONCEPTO	27
	3.2 ENTIDADES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR	28
	3.2.1 LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRESTAMO	29
	3.2.1.1 LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS SEGÚN LA ALIANZA COOPERATIVA INTERNACIONAL	30

3.2.1.1.1 PRINCIPIOS . . . 31
3.2.1.1.2 VALORES 32
3.2.2 LAS SOCIEDADES FINANCIERAS POPULARES . . 33
3.2.3 LAS SOCIEDADES DE AHORRO Y PRESTAMO. . . 33
3.2.4 LAS UNIONES DE CREDITO 34
3.2.5 ORGANISMOS DE INTEGRACIÓN 36
3.2.5.1 LAS FEDERACIONES 37
3.2.5.2 LAS CONFEDERACIONES 38
3.3 EL BANCO DEL AHORRO NACIONAL Y SERVICIOS FINANCEROS . 38

4. CONSTITUCIÓN DE LAS ENTIDADES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR . 40

4.1 ORGANIZACION Y CONSTITUCIÓN DE SOCIEDADES . . . 40
4.1.1 PERMISO ANTE LA SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES 40
4.1.2 PROTOCOLIZACION DEL ACTA CONSTITUTIVA Y REGISTRO 41
4.1.3 AVISO DEL USO DE LOS PERMISOS PARA LA CONSTITUCIÓN DE SOCIEDADES 42
4.1.4 OTROS TRAMITES 42
4.2 CONSTITUCIÓN DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRESTAMO 43
4.2.1 ANTES DE LA EMISIÓN DE LA LEY DE AHORRO Y CREDITO POPULAR 43
4.2.2 POSTERIOR A LA EMISIÓN DE LA LEY DE AHORRO Y CREDITO POPULAR 44
4.3 CONSTITUCIÓN DE LAS SOCIEDADES FINANCIERAS POPULARES . 47
4.4 CONSTITUCIÓN DE LAS SOCIEDADES DE AHORRO Y PRESTAMO . 48
4.4.1 ANTES DE LA LEY DE AHORRO Y CREDITO POPULAR . 48
4.4.2 POSTERIOR A LA EMISIÓN DE LA LEY DE AHORRO Y CREDITO POPULAR 50
4.5 CONSTITUCIÓN DE UNIONES DE CREDITO 51
4.6 CONSTITUCIÓN DE CAJAS SOLIDARIAS Y OTRAS . . . 53

5. REGULACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES QUE INTEGRAN LA BANCA POPULAR 55

5.1 MARCO LEGAL QUE REGULA LA OPERACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR . 55
5.1.1 LEY DE AHORRO Y CREDITO POPULAR . . . 56
5.1.2 LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS . . 56
5.1.3 LEY ORGANICA DEL BANCO DEL AHORRO NACIONAL Y SERVICIOS FINANCIEROS . . . 56
5.1.4 LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CREDITO . . 56
5.1.5 LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO . . . 57
5.1.6 LEY DEL BANCO DE MÉXICO 58
5.1.7 LEY DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES 58
5.1.8 REGLAMENTOS DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES 58
5.1.9 CIRCULARES EMITIDAS POR LA COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES . . . 58
5.1.10 REGLAS DE OPERACIÓN PARA LAS SOCIEDADES DE AHORRO Y PRESTAMO 59

5.1.11 LEY DE PROTECCIÓN Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS 59

6. OPERACIÓN DE LAS ENTIDADES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR . 60

6.1 OPERACIÓN DE LAS SOCIEDADES COOPERATIVAS DE AHORRO Y PRESTAMO 60
6.2 OPERACIÓN DE LAS SOCIEDADES FINANCIERAS POPULARES . 63
6.3 OPERACIÓN DE LAS SOCIEDADES DE AHORRO Y PRESTAMO. . 63
6.4 OPERACIÓN DE LAS UNIONES DE CREDITO 65
6.5 OPERACIÓN DE OTRAS SOCIEDADES 67

7. FUNCION DEL BANCO DEL AHORRO NACIONAL Y SERVICIOS FINANCIEROS 68

7.1 ANTECEDENTES Y MOTIVACIÓN DE LA NUEVA LEY . . . 68
7.2 EMISIÓN DE LA NUEVA LEY 69
7.3 OBJETO 69
7.4 ACTIVIDADES 69
7.5 TRANSFORMACIÓN DEL BANCO 71

8. SUPERVISIÓN DE LAS SOCIEDADES QUE INTEGRAN LA BANCA POPULAR 72

8.1 LA COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES. . . 73
8.2 SUPERVISIÓN DE LAS ENTIDADES DE AHORRO Y CREDITO POPULAR 74
8.2.1 SUPERVISIÓN 74
8.2.1.1 LAS FEDERACIONES 74
8.2.1.1.1 LA SUPERVISIÓN AUXILIAR . . 75
8.2.1.1.2 LA VIGILANCIA 76
8.2.1.1.3 LA REMOCIÓN DE FUNCIONARIOS . 77
8.2.2 LA INTERVENCIÓN 78
8.2.3 LA REGULACIÓN PRUDENCIAL 78
8.2.4 LAS CONFEDERACIONES 79
8.2.4.1 LA VIGILANCIA 79
8.2.4.2 FONDOS DE PROTECCIÓN 79
8.3 PROFESIONALIZACIÓN DEL SECTOR 80
8.4 FACULTAD DE VETO 82
8.5 PRINCIPIOS DE REGULACIÓN Y SUPERVISIÓN PRUDENCIAL . 82
8.5.1 OBJETIVOS 82
8.5.2 PRINCIPIOS DE REGULACIÓN PRUDENCIAL. . . 83
8.5.3 REGULACIÓN PREVENTIVA 84
8.6 LA SUPERVISION EN LA PRACTICA 86
8.6.1 SUPERVISIÓN AUXILIAR 86
8.6.2 UNIVERSO DE SUPERVISIÓN 87
8.6.3 COSTO DE LA SUPERVISIÓN 87
8.6.4 REGULACIÓN ADECUADA 88
8.6.5 APROVECHAR LAS EXPERIENCIAS 88

9. SUPERVISIÓN DE LAS ENTIDADES EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE . 90

9.1 IMPORTANCIA CUANTITATIVA, IMPACTO SOCIAL Y CONCENTRACIÓN DE LOS SECTORES COOPERATIVOS . . 90
9.2 PERFIL DE LAS CACs EN AMERICA LATINA 91
9.3 SUPERVISIÓN NO ESPECIALIZADA POR PARTE DE INSTITUTOS COOPERATIVOS 92

9.4 BASES LEGALES PARA LA SUPERVISIÓN ESPECIALIZADA . 92
9.5 SUPERVISIÓN DE CACs: SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS . 93
9.5.1 SITUACIÓN ACTUAL 93
9.5.2 PERSPECTIVAS DE DESARROLLO PARA CACs SUPERVISADAS 94
9.6 NORMATIVIDAD PRUDENCIAL 94
9.6.1 COEFICIENTE DE SOLVENCIA 94
9.6.2 CAPITAL MINIMO INICIAL 95
9.6.3 REDIMIBILIDAD VERSUS ESTABILIDAD DE CAPITAL . 95
9.6.4 CREDITOS DE GRAN MONTO 96
9.6.5 DISPOSICIONES CONTRA EL LAVADO DE DINERO . . 96
9.6.6 PARTICIPACIÓN EN LAS CENTRALES DE RIESGO . 96
9.7 CONCEPTOS ALTERNATIVOS DE SUPERVISIÓN . . . 97
9.7.1 LAS FEDERACIONES COMO CONTROLADORES . . . 97
9.7.2 SUPERVISIÓN DELEGADA 97
9.7.3 LA SUPERVISIÓN AUXILIAR 97
9.7.4 AUTORREGULACIÓN Y AUTOCONTROL 98
9.7.5 DIFERENCIAS ENTRE AUTOCONTROL Y LA SUPERVISIÓN DELEGADA O AUXILIAR . . . 98
9.8 COSTO DE LA SUPERVISIÓN DE CACs 99
9.9 AUDITORIA EXTERNA Y REVISIÓN INTERNA 100
9.9.1 AUDITORIA Y REVISIÓN COMO APOYO DEL SUPERVISOR OFICIAL 100
9.9.2 AUDITORIA EXTERNA 100
9.9.3 REVISIÓN INTERNA 100
9.9.4 SINERGIAS ENTRE AUDITORIA, REVISIÓN INTERNA Y SUPERVISIÓN AUXILIAR . . . 101
9.10 CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS 101

10. SITUACIÓN ACTUAL Y ESTADÍSTICAS 102

10.1 SITUACIÓN ACTUAL Y ESTADÍSTICAS 102
10.1.1 ENTIDADES 102
10.1.1.1 COMACREP 103
10.1.2 ESTADÍSTICA REGIONAL 104
10.1.3 FORO NACIONAL SOBRE FINANCIAMIENTO COOPERATIVO Y SOLIDARIO 109
10.1.4 ENCUESTAS 115
10.1.5 ORGANISMOS INTERNACIONALES 116

11. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS. 117

12. APENDICES 125

13. BIBLIOGRAFIA 155

LISTA DE TABLAS

Tabla		Página
Cuadro A	Impacto Económico-Social de las CACs . .	126
Cuadro B	Concentración en los Sectores Cooperativos .	127
Cuadro C	Perfil de las CACs	129
Cuadro D	Cooperativas Fuera de la Supervisión Especializada	132
Cuadro E	Supervisores Especializados . . .	134
Cuadro F	Total de CACs e Instituciones Supervisadas .	135
Cuadro G	Cooperativas Sometidas a la Supervisión Especializada	136
Cuadro H	Criterios Para Incluir las CACs en la Supervisión por Parte de las Superintendencias Bancarias . . .	137
Cuadro I	Supervisión de las CACs, Tamaño y Grado de Apertura	138
Cuadro J	Coeficientes de Solvencia	139
Cuadro K	Capital Mínimo Inicial	140
Cuadro L	Disposiciones Contra Lavado de Dinero . .	142
Cuadro M	CACs y Centrales de Riesgo	144
Cuadro N	Federaciones y Asociaciones de CACs . .	146
Cuadro O	Modelos de Supervisión Auxiliar . . .	148
Tabla P	Modelos de Autorregulación y Autocontrol .	149
Tabla Q	Costo de la Supervisión Bancaria . . .	150
Tabla R	Auditoría Externa de CACs	152
Tabla S	Auditoría Interna en CACs	153
Tabla 1	Datos estadísticos del COMACREP . . .	154