



169
27

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

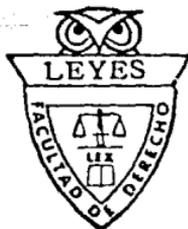
FACULTAD DE DERECHO

ESTUDIO COMPARATIVO DE
BANCA MULTIPLE Y
BANCA DE DESARROLLO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JOSE ROBERTO CORDOVA BECERRIL

ASESOR DR. JESUS DE LA FUENTE



MEXICO, D. F.

FALLA DE ORIGEN

AGOSTO 1991



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**ESTUDIO COMPARATIVO DE BANCA MULTIPLE Y BANCA DE
DESARROLLO**

CAPITULO I

A. REFERENCIAS HISTORICAS DE LA BANCA EN MEXICO HASTA ANTES DE 1967.	
1. EPOCA COLONIAL	1
2. CODIGO DE COMERCIO DE 1854	2
3. CODIGO DE COMERCIO DE 1884	4
4. CODIGO DE COMERCIO DE 1889	4
B. REFERENCIAS HISTORICAS DE LA BANCA EN MEXICO DE 1897 A 1932.	
1. LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 1897.	5
2. LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS DE 1924.	6
3. LEY BANCARIA DE 1926.	8
4. LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 1932.	8
C. LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES DE 1941.	9
D. LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO DE 1983	15

E. LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO DE 1965.	16
--	----

CAPITULO II

BANCA MULTIPLE

1. ANTECEDENTES EN MEXICO DE LA BANCA MULTIPLE	19
2. CONCEPTO	20
3. NATURALEZA JURIDICA	22
4. MARCO LEGAL	23
a) LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO	24
b) LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO	24
c) LEGISLACION MERCANTIL	24
d) USOS Y PRACTICAS MERCANTILES Y BANCARIAS	25
- USOS Y PRACTICAS IMPERATIVAS	26
- USOS Y PRACTICAS NORMATIVAS	26
e) EL CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL	27
5. CONSTITUCION DE LA BANCA MULTIPLE	27
A. REQUISITOS	27
B. CAPITAL SOCIAL	29
C. OTRAS DISPOSICIONES DE CARACTER ESPECIAL	32
6. AUTORIDADES DE LA BANCA MULTIPLE	32
A. AUTORIDADES INTERNAS	32
- ASAMBLEA GENERAL DE ACCIONISTAS	33
- ASAMBLEAS ORDINARIAS	33
- ASAMBLEAS EXTRAORDINARIAS	34

- CONSEJO DE ADMINISTRACION	35
- DIRECTOR GENERAL	36
- ORGANO DE VIGILANCIA (COMISARIOS)	37
B. AUTORIDADES EXTERNAS	38
- SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO	38
- BANCO DE MEXICO	39
- COMISION NACIONAL BANCARIA	40
7. OPERACIONES DE LA BANCA MULTIPLE	43
A. OPERACIONES PASIVAS	44
B. OPERACIONES ACTIVAS	46
C. SERVICIOS U OPERACIONES NEUTRAS	48

CAPITULO - III

LA BANCA DE DESARROLLO

1. ANTECEDENTES EN MEXICO DE LA BANCA DE DESARROLLO	52
2. CONCEPTO	53
3. NATURALEZA JURIDICA	56
4. MARCO LEGAL	57
5. CONSTITUCION	59
A. REQUISITOS	59
a. CAPITAL SOCIAL	60
B. AUTORIDADES DE LA BANCA DE DESARROLLO	61
- AUTORIDADES INTERNAS	61
a. CONSEJO DIRECTIVO	62

b. DIRECTOR GENERAL	67
c. COMISARIOS	68
d. COMISION CONSULTIVA	69
- AUTORIDADES EXTERNAS	71
7. OPERACIONES DE LA BANCA DE DESARROLLO	71
A. NACIONAL FINANCIERA	72
B. BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR	74
C. BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS	75
D. LA BANCA DE DESARROLLO Y LOS FONDOS DE FOMENTO ECONOMICOS.	77
CAPITULO IV.	
ANALOGIA Y DIFERENCIA ENTRE LA BANCA MULTIPLE Y LA BANCA DE DESARROLLO	
A. ANALOGIAS	79
B. DIFERENCIAS	81
CONCLUSIONES	93

I N T R O D U C C I O N .

EL ESTUDIO DE ESTE TEMA TIENE POR OBJETO, EN PRIMER TERMINO, EXPONER EN FORMA BREVE Y SENCILLA, LO QUE ES LA BANCA MULTIPLE Y LA BANCA DE DESARROLLO, SEÑALANDO DE AMBAS, SUS CARACTERISTICAS, SU REGULACION Y SUS OBJETIVOS; EN SEGUNDO TERMINO, -- ESTABLECER SUS ANALOGIAS Y SUS DIFERENCIAS, LO ANTERIOR CON EL AFAN DE IDENTIFICAR PLENAMENTE CADA UNA DE ESTAS INSTITUCIONES, ASI COMO TRATAR DE UBICAR SU FUNCION DENTRO DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO, CONCLUYENDO CON ALGUNAS IDEAS Y PROPUESTAS EN RELACION CON LA ACTIVIDAD BANCARIA.

CAPÍTULO I.

REFERENCIAS HISTÓRICAS DE LA BANCA EN MÉXICO

A. REFERENCIAS HISTÓRICAS EN MÉXICO HASTA ANTES DE 1897.

1.- ÉPOCA COLONIAL.

Empecemos este pasaje histórico-jurídico, remitiéndonos a la época colonial, tiempo en que nuestra patria se encontraba bajo el yugo del Imperio Español. En esta época la materia bancaria se regulaba por las leyes de la "novísima recopilación" (curia filípica según las expone -- Juan de Hervia Bolaños), este ordenamiento rigió en una fracción de la época colonial y lo más trascendente de estas leyes es la importancia que el Estado confería a la actividad bancaria y de cambios.¹

En efecto, en esta época la actividad bancaria tenía gran importancia, de tal suerte que el Estado intervenía en su regulación, un ejemplo de ello, es el rigor que imponía el Estado a través de los requisitos que debían llenar las personas que se dedicaban a la banca o a los cambios públicos, estas personas para coerer, debían contar con la autorización del Imperio Español.²

(1) Rodríguez y Rodríguez Joaquín - Derecho Bancario - Edit. Porrúa - México 1980 - Pag. 25.

(2) IDEM.

Otro momento de importancia en la reglamentación de la materia bancaria es la etapa en que se rigieron las ordenanzas de minas, en 1774, - tiempo en que se creó el Banco de Avío y Minas, además de otras instituciones que se fundaron en esta época fueron³:

El Banco de Avío 1742 ⁴.

El Banco de Monte de Piedad 1774 ⁵.

El Banco de Amortización 1832 ⁶.

La existencia de estos bancos en nuestro país fué incierta, con -- excepción del Monte de Piedad que se ha ido modificando sustancialmente a lo largo del tiempo y hasta nuestros días existe, pero no como institución bancaria.

Cabe comentar que en este momento histórico, nuestro país no contaba con los medios económicos y estructurales adecuados para el desenvolvimiento de esta actividad.

2.- CODIGO DE COMERCIO DE 1854.

Al continuar con la evolución histórica del sistema bancario de --

-
- (3) Hernández A. Octavio - Derecho Bancario Mexicano - Edit. A.I.A. - México 1956 - Pags. 45 a 49
- (4) IDEM.
- (5) IDEM.
- (6) IDEM.

nuestro país, encontramos al Código de Comercio de 1854. Esta Ley no regulaba con claridad las operaciones bancarias; pero lo hacía con eficiencia a las compañías anónimas, así como algunos aspectos importantes del crédito en un ámbito privado.⁷

En esta etapa y a la luz de esta codificación de 1854 surge en México la primera institución de crédito con características modernas; el Banco de Londres, México y Sudamérica, Institución Extranjera que obtiene del Estado Mexicano la concesión para realizar operaciones bancarias y establecer sucursales en todo el país. Con posterioridad se establecieron en el país otras instituciones bancarias, tales como: el Banco Mercantil, constituidos con capital español y el Banco Nacional Mexicano conformado por capital Franco-Egipcio, estos dos bancos acabaron por fusionarse, creándose el Banco Nacional de México.⁸

Es importante destacar, que los primeros Bancos con características modernas que se establecieron en el país fueron en su mayoría extranjeros, bancos que contaban con amplia experiencia, en comparación con los bancos locales, de ahí el éxito de éstos.⁹

(7) Hernández A. Octavio - Derecho Bancario Mexicano - Edit. A.I.A. - México 1956 - Páginas de 45 a 49.

(8) Rodríguez y Rodríguez Joaquín - Derecho Bancario - Edit. Porrúa, 3a. Edición - México 1980 - Pag. 25

(9) Op. Cit. - Pag. 28.

3. CODIGO DE COMERCIO DE 1884.

En seguida expondre el contenido del Código de Comercio de 1884, que marcó la línea ascendente en cuanto al intervencio- nismo de rectoría del estado en esta materia, ya que estable- ció entre otras cosas, lo siguiente: La forma bajo la que se - deben constituir las instituciones de crédito, que los Estatu- tos deberian ser aprobados por la Secretaría de Hacienda y Cré- dito Público y en lo que toca a los Bancos de emisión, se les - requeriría fianza. Se fija también que las Instituciones de -- Crédito, deberian tener un capital mínimo y, lo más importante que es la consolidación de la Banca especializada en México, -- entre los tipos de Banco que este Código regulaba, encontramos : A los Bancos de emisión, de circulación, de descuento, de depó- sito, hipotecarios, agrícolas y mineros. En este tiempo se -- consideraba que la Banca especializada ayudaba a dar un mejor servicio y provocaba un mayor desarrollo en cada una de las --- actividades económicas del sistema productivo nacional¹⁰.

4. CODIGO DE COMERCIO DE 1889.

La siguiente codificación mercantil de 1889, se limitó a determinar que la materia bancaria, sería objeto de una legis- lación especial que apareció hasta 1897¹¹.

(10) Rodríguez y Rodríguez Joaquín - Derecho Bancario - Edit. Porrúa, 3a. Edición - México 1980 - Pag. 25.

(11) IDEM, Pag. 29.

B. REFERENCIAS HISTORICAS EN MEXICO DE 1897 A 1932.

1.- LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 1897.

Es la primera regulación bancaria ya en forma en nuestro país, ya que de algún modo, establece la autonomía bancaria - separando esta materia, del Derecho Mercantil tradicional, - para hacer de la materia bancaria una materia especializada - que respondiera a las necesidades que la actividad bancaria - requería¹².

En su exposición de motivos, se plasmó la idea de aprovechar en todo a la actividad bancaria, por lo que se consideraba necesario que el estado interviniese en esta actividad. - Se concibe el establecimiento de pequeños bancos en localidades de la República y por otro lado, el establecimiento de - grandes bancos que respaldarían el actuar de los pequeños o medianos bancos regionales, el objeto de lo anterior, era el hacer llegar el o los beneficios del crédito a todos los sectores de la nación¹³.

Por otro lado, esta legislación resalta la necesidad que

(12) Legislación Bancaria - Editada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público - Tomo I - México 1951 - Pags. de la 15 a la 91.

(13) IDEM.

el Estado tenía de inspeccionar la actividad bancaria. Los creadores de esta Ley, fueron los señores Cesasus Garbós y Miguel Simacedo. Consta de 129 artículos y se divide en cinco capítulos que -- son:

- I De las Instituciones de Crédito y Constitución.
- II De los Bancos de Emisión.
- III De los Bancos Hipotecarios.
- IV De los Bancos Refaccionarios.
- V De las disposiciones comunes para todos los Bancos.

2.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ESTABLECIMIENTOS BANCARIOS DE 1924.

Sin duda alguna, en este ordenamiento legal se observa una marcada intervención del Estado en la actividad bancaria y entre -- las aportaciones más importantes tenemos la clasificación de las -- Instituciones de Crédito en tres del mismo:

- Instituciones de Crédito propiamente dichas.¹⁴
- Establecimientos que practican las operaciones bancarias.¹⁵

(14) Legislación Bancaria, Editada por la S.H.C.P. - Tomo I - México, 1951 - Pags. de la 13 a la 76.

(15) IDEM.

- Establecimientos similares a los bancarios, que pres-
tan atención al público en general ¹⁶.

En esta legislación se continúa con el régimen de banca - especializada, además de establecer al Banco Único de emisión y control monetario revocando la concepción que tenían los -- otros bancos para la emisión de moneda en el país ¹⁷.

Este ordenamiento se conforma de 143 artículos, dividido en tres títulos que a su vez contenían dieciséis y dos capítu- los respectivamente, los tipos de instituciones de crédito -- que se regulaban fueron de seis tipos:

- La Banca Estatal como Banco Único de emisión de moneda e Instituto Central de Cambios.

Bancos Refaccionarios

Bancos Hipotecarios

Bancos Agrícolas

Bancos Industriales

Bancos de Depósito y Descuento ¹⁸.

(16) Legislación Bancaria Editada por la S.H.C.P. - Tomo I - México 1951 - Pags de la 13 a la 76.

(17) IDEM.

(18) IDEM.

3.- LEY BANCARIA DE 1926.

En esencia, este ordenamiento legal sigue los criterios de la ley bancaria anterior y solo cambió pequeños detalles tales como: La incorporación del régimen de los Bancos de Fideicomiso, así como la regulación de las cajas de ahorro, los Almacenes Generales de Depósito y las Compañías de Fianzas; por otro lado, excluye a los Bancos Agrícolas para reglamentarlos por una ley especial¹⁹.

4.- LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 1932.

Los avances de esta ley fueron las disposiciones tendientes a dar mayor agilidad a la actividad bancaria, por lo que se eliminan los conceptos tradicionales que la ley de 1926 establecía, tomando como base dos nuevos tipos de bancos.

Las Instituciones Nacionales de Crédito²⁰.

Las Sociedades Anónimas Mexicanas²¹.

(19) Hernández A. Octavio - Derecho Bancario Mexicano - - Edit. A.I.A. - México 1956 - Pag. 55.

(20) IDEM.

(21) IDEM.

Las primeras se constituían con capital que en su mayoría lo aportaba el Estado y su función se regía por ordenamientos especiales, algo parecido a lo que hoy es la Banca de Desarrollo, las segundas tenían por objeto la práctica de las operaciones bancarias²².

Por otro lado, se establecen de manera objetiva los tres tipos clásicos de operaciones bancarias que son:

Operaciones Activas²³.

Operaciones Pasivas²⁴.

Operaciones de Servicio²⁵.

Otro punto sobresaliente de esta ley, es el obligar a las Instituciones de Crédito Extranjeras a someterse a las leyes mexicanas y asociarse al Banco de México²⁶.

C. LEY GENERAL DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES DE 1941.

En la elaboración de esta ley, se aplica toda la expe-

(22) Hernández A. Octavio - Derecho Bancario Mexicano - Edit. A.I.A. - México 1956 - PAG. 55

(23) IDEM.

(24) IDEM.

(25) IDEM.

(26) IDEM.

riencia que el país había adquirido en materia bancaria, es un ordenamiento que si bien es cierto sigue poniendo al Estado como rector de este sector, también podemos decir que modera esta posición de rectoría, y en lo que respecta a las disposiciones de operación de la banca, refleja un gran avance - aunque en un principio se sigue estableciendo la banca especializada.

Esta Ley Bancaria, surge en los tiempos de la segunda guerra mundial, este evento además de las consecuencias ya conocidas también hubo otros efectos de carácter económico, que en algunos casos pudieron ser un tanto cuanto benéficos para algunas naciones; debido a que los grandes países manufactureros y potencias industriales estaban envueltas en esta macroguerra. Los recursos productivos de éstos, también lo estaban, por lo que los países como México tuvieron la oportunidad de ser los manufactureros e industriales del mundo. Esto con la correspondiente derrama económica que ayudó al país a salir de crisis en que había caído, con motivo de la expropiación petrolera, este momento de prosperidad aunado a esta ley bancaria, promovió un sólido avance en el sistema bancario mexicano²⁷.

(27) A. Manero Antonio - La Revolución Bancaria en México -
Edit. Trillas - México 1976 - Pág. 124.

La estructura de esta Ley se compone de cinco títulos²⁸.

- Disposiciones preliminares
- De las Instituciones de Crédito
- De las Organizaciones Auxiliares
- Disposiciones Generales
- De la Inspección y Vigilancia.

Siguiendo con los principios de banca especializada, reglamentaba los siguientes tipos de bancos²⁹.

Banco de Depósito

Banco de Depósito y Ahorro

Banco de Ahorro y Vivienda Popular

(28) Legislación Bancaria, Editada por la S.M.C.P. - tomo II
México 1951 - Pags. 173 a 185.

(29) IDEM.

Sociedades Financieras

Sociedades de Crédito Hipotecario

Sociedades de Capitalización

Sociedades Fiduciarias.

**A CONTINUACION BREVEMENTE MENCIONAREMOS ALGUNAS CARACTERISTICAS
DE LOS BANCOS QUE ESTA LEY REGULABA:**

Bancos de Depósito.- Su regulación se contenía en los artículos 11 al 17 de la Ley, y se conceptuaba de la siguiente manera; el depósito es un contrato por el cual un depositario (Banco) se obliga a recibir de un depositante (cliente) una cosa, mueble o inmueble para su custodia y guarda; así también se obliga a devolver la cosa cuando el depositario se lo solicite ³⁰.

Depósito de Ahorro.- Es la inversión de un capital con el fin de que con el transcurso del tiempo, este capital se incremente de tal modo que sirva para adquirir, satisfactorios fuera del alcance del ahorrador en un corto plazo, el antecedente próximo de esta operación, son las Cajas de Ahorro ³¹.

(30) Legislación Bancaria, editada por la S.H.C.P. - Tomo II. México - 1951 - Pags. 173 a 185.

(31) Hernández A. Octavio - Derecho Bancario Mexicano - Edit. A.I.A. - México 1956 - Pags. 161 a 165.

Sociedades Financieras.- Suministran los recursos que una negociación necesita, este capital lo aportan los socios que conforman la sociedad y que al mismo tiempo son los dueños de las negociaciones, los tipos de financiamiento pueden ser tres y son ³²:

Para la creación de nuevas empresas

Para la transformación de las ya existentes

Para la participación de la empresa ya fundada; y

Financiamientos mixtos.

Sociedades de Crédito Hipotecario.- Este tipo de sociedades tiene por objeto otorgar créditos con garantía real, es decir, que los créditos deben estar garantizados con bienes inmuebles, también emitan bonos y valores representativos de los derechos reales que les estaban garantizados ³³.

Banca Fiduciaria.- Este tipo de instituciones sólo presta el servicio de fiduciaria, que es una de las tres partes - por medio de las que se constituyen los contratos de fideicomiso, que en nuestro país sólo se podrá realizar con la inter

(32) Hernández A. Octavio - Derecho Bancario Mexicano - Edit. A.I.A. - México 1956 - Tomo I - Pags. 351 a 360

(33) Hernández A. Octavio - Derecho Bancario Mexicano - Edit. A.I.A. - México 1956 - Tomo II - Pags. 7 a 17.

vención forzosa de un banco ³⁴.

Banca de Ahorro y Vivienda.- Estos Bancos tenían por -- objeto promover los programas de habitación popular, así como fomentar el ahorro en todos los niveles sociales ³⁵.

En numerosas ocasiones se reformó la Ley bancaria de -- 1941, a continuación me referiré a las reformas más importantes. Una de ellas es la del año de 1970, realizada con el objeto de permitir la formación de agrupaciones financieras -- que traerían como consecuencia que los Bancos especializados se organizaran en bloques, ofreciendo así un servicio más -- completo al público ³⁶.

En 1979, se crea la Banca Universal, permitiendo que -- una sola institución de crédito pueda realizar y combinar -- todos los tipos de operaciones bancarias ³⁷.

-
- (34) Hernández A. Octavio - Derecho Bancario Mexicano - Edit. A.I.A. - México 1956 - Tomo II-1 - Pags 219 y siguientes.
- (35) IDEM - Pags. 351 a 360.
- (36) Acosta Romero Miguel - Derecho Bancario - Edit. Porrúa México 1983 - Pag. 144
- (37) IDEM.

D. LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO DE 1983.

Esta Ley surge de la nacionalización de la Banca que se realizó en el año de 1982, produjo un fenómeno jurídico político de grandes dimensiones. Esta medida radical extrema e inespereada, constituyó sin embargo, para la época, uno de los pilares fundamentales de la estructura financiera del país.

Considerando que ideológicamente la estatización de la Banca podía llegar a ser congruente con los diversos postulados del desarrollo nacional, por otro lado, debemos destacar que la naturaleza esencial de la Banca y la actividad bancaria, han sido el responder a las necesidades que tienen los comerciantes, respecto al financiamiento. Es por eso que la Banca, al correr de los años, regresa paulatinamente a manos de los particulares, después de haber experimentado en algunos puntos avances, y en otros puntos errores que condujeron a la Banca Mexicana al retroceso en la prestación y ejercicio de esa actividad.

La Ley que surge de estos acontecimientos jurídico-políticos, responde a los cambios y sirve como puente de transición para convertir las Sociedades Anónimas a Sociedades Nacionales de Crédito, es decir, pasar de manos de los particulares a manos del Gobierno Federal.

En la actualidad estamos siendo testigos de un proceso --
 sielar y a la inversa, es decir, la Banca, pese ahora de menos --
 del Gobierno Federal, e menos de los particulares.

E. LEY REGLAMENTARIA DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO --
 DE 1965.

Se compone por seis títulos y se contienen en 112 artícu--
 los. En esta Ley, se establece que el servicio de banca y cré--
 dito sería prestado por órganos estatales con personalidad y pe--
 trimonio propios que funcionarían bajo el nombre de Sociedades -
 Nacionales de Crédito, éstas sociedades se dividen en dos tipos:
 Sociedades Nacionales de Crédito de Banca Múltiple que eran las
 que se dedicaban al ejercicio de todas las operaciones que este-
 blecía la Ley y en especial a la Banca Comercial. Las Socieda--
 des Nacionales de Crédito de Banca de Desarrollo, que tenían por
 objeto canalizar crédito barato para estimular una alza especifi-
 ca de la economía nacional a la que el estado le interesaba desa-
 rrollar, se establecen por primera vez. objetivos de carácter --
 general de las Instituciones de Crédito, también se establece un
 sistema supletorio de la Ley, en cuanto a su constitución, pese a
 formar en su totalidad parte del Estado, dando escasa participación
 a la iniciativa privada nacional, prohíbe la práctica de los operacio

nes bancarias a los Bancos extranjeros y solo autoriza a que establezcan oficinas de representación, quedando excluidas de estas normas, dos instituciones bancarias; una extranjera y la otra de origen laboral, en cuanto a su estructura orgánica, - observamos que el Estado controló los sistemas directivos y - de operación de las Sociedades Nacionales de Crédito, situación por muchos criticada porque a los Bancos les restaba autonomía de gestión que requiere una institución de crédito para - su mejor funcionamiento. Por otro lado, se establece con una mayor claridad que en sus antecedentes, el concepto de la actividad bancaria, en su artículo 82, que a la letra dice... "para efectos de lo previsto por el párrafo quinto del artículo veintiocho de la Constitución Política de los Estados Unidos - Mexicanos (que se refiere al monopolio del Estado, respecto de la actividad bancaria) y de esta Ley, sólo las Sociedades Nacionales de Crédito podrán dedicarse a la captación de recursos del público en el mercado nacional y su colocación rentable, mediante la realización habitual a cuenta propia o ajena de actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando - el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados".

Otro avance trascendente de la Ley Bancaria de 1985, se encuentra pasado en el Capítulo relativo a la protección de

los recursos del público, una verdadera innovación en materia bancaria, ya que no se contráe solo a este Capítulo, sino que en toda la Ley encontramos normas que salvaguardan en esencia los derechos del público.

En enero de 1990, se promulgan reformas a la Legislación Bancaria de 1985, tendientes a conseguir una mayor autonomía de gestión en los medios nacionales de crédito; asimismo, se desregulan diversos aspectos, propician una mayor vigilancia del Estado, a través del fortalecimiento del órgano de inspección y vigilancia, Comisión Nacional Bancaria.

CAPITULO II

LA BANCA MULTIPLE .

1. ANTECEDENTES DE LA BANCA MULTIPLE EN MEXICO.

Se puede decir que el establecimiento de la Banca Múltiple en México, tiene cuatro etapas:

PRIMERA.- Se inicia con una reforma tendiente a la formación de bloques bancarios, de tal modo, que un grupo de diferentes bancos con diferentes especialidades, pudiera prestar al público un servicio completo.

Esta reforma a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, se realizó el 2 de Enero de 1975.

SEGUNDA.- En esta etapa se sigue el proceso de unificación, con un período de fusiones de instituciones bancarias. En esta época, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, empezó a autorizar el establecimiento de Bancas Múltiples.

Esta etapa se llevó a cabo en los años de 1976 a 1979.

TERCERA.- Comienza con la reforma de fecha 28 de diciembre de 1978, en ésta se legisla con mayor seriedad a este tipo de Instituciones, dando mayor fluidez y operatividad a los Bancos Múltiples.

CUARTA.- Consiste en depurar la legislación para perfeccionar el funcionamiento y operación de la Banca Múltiple, basándose en las necesidades prácticas del sistema bancario mexicano.

2.- CONCEPTO.

Para estar en condiciones de determinar un concepto de Banca Múltiple, es necesario hacer una breve reflexión, respecto de lo que se entiende por actividad bancaria.

La Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990, en su artículo segundo, preceptúa: - "Para efectos de lo dispuesto en la presente Ley, se considera servicio de Banca y Crédito, la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros".

Del texto anterior, podemos formular una definición de actividad bancaria, misma que se constituye por dos elementos esenciales que son:

Primero - Las Instituciones de Crédito captan recursos del público.

Segundo - Que los recursos que captan son colocados en el mismo público.

En otras palabras, esta actividad consiste en la intermediación - que realiza un banco entre las personas que tienen recursos ociosos para invertir y otras, que necesitan esos recursos para integrarlos a las diferentes necesidades productivas de nuestro sistema económico.

Entrando al estudio del concepto de la banca múltiple, empezaré - por mencionar el concepto que formula el doctor Miguel Acosta Romero. "La Banca Múltiple es aquella sociedad anónima, que la federación, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, otorga concesión, para dedicarse habitual y profesionalmente al ejercicio del crédito en las ramas del depósito, ahorro, hipotecario, fideicomiso y demás operaciones -- conexas" 38

Cabe comentar que actualmente la Ley Bancaria, ya no requiere de la concesión para constituir una Institución de Banca Múltiple; hoy - día, la Ley sólo requiere de una autorización que otorga la citada Secretaría de Hacienda y Crédito Público; asimismo, se constituyen como Sociedades Anónimas.

(38) Acosta Romero Miguel - La Banca Múltiple - Editorial Porrúa - México
1986 - Pág. 217.

En mi opinión, considero que la Banca Múltiple, es una Institución de Crédito que se constituye como Sociedad Anónima, mediante autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, tiene por objeto, prestar el servicio de Banca y Crédito, en todas las modalidades que la Ley de Instituciones de Crédito establece.

3. NATURALEZA JURIDICA DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA MULTIPLE.

Tradicionalmente, la doctrina bancaria, se ha dividido en dos tendencias: Los que opinan que la naturaleza jurídica de la Banca Múltiple pertenece al Derecho Público, y los que afirman que las Instituciones de Banca Múltiple pertenecen al Derecho Privado.

A.- La Banca Múltiple, como parte del derecho público.

Los que defienden esta posición, la respaldan argumentando que las normas que regulan a estas Instituciones, son de carácter público, debido a que son el resultado de un proceso legislativo, que es eminentemente de orden público.

B.- La Banca Múltiple, como parte del Derecho Privado.

En contraposición a la anterior postura, tenemos a los autores de la escuela española, afirmando que las normas de derecho que regulan a -

la Banca Múltiple, en su mayoría son normas de derecho comercial o mercantil, Derecho Privado por excelencia.³⁹

Sobre el aspecto que nos ocupa, existe una tercera corriente, que es la ecléctica, los autores que la postulan, afirman que las normas reguladoras de este tipo de Instituciones, contienen normas de derecho público y privado. Esta corriente se apega a una realidad práctica, por lo -- que considero, explica mejor la naturaleza jurídica de las multicitadas Instituciones.⁴⁰

4. MARCO LEGAL DE LAS INSTITUCIONES DE CREDITO.

El régimen jurídico a que están sujetas las Instituciones de Banca Múltiple, como se desprende del artículo 6o. de la actual Ley Bancaria; - establece:

* En lo no previsto en la presente Ley y por la Ley Orgánica del Banco Múltiple, se les aplicarán en el orden siguiente:

I Legislación Mercantil

II Los usos y prácticas Bancarias y Mercantiles y,

III El Código Civil del Distrito Federal.⁴¹

(39) Acosta Romero Miguel - Derecho Bancario - Edit. Porrúa - México - -

Pag. 15.

(40) IDEM.

(41) D.O. de la Federación - Julio 18, 1990 - Art.Sexto.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo se registrarán por su respectiva Ley Orgánica y, en su defecto, por lo dispuesto en este artículo*.

A continuación, procederemos a hacer un breve análisis de dicho sistema supletorio:

a) La Ley de Instituciones de Crédito. En primer lugar se aplica dicho ordenamiento legal, en virtud de que es el que regula el servicio de Banca y Crédito; la organización y funcionamiento de las Instituciones de Crédito; las actividades y operaciones que los mismos podrán realizar; su sano y equilibrado desarrollo; la protección de los intereses del público; y los términos en que el Estado ejerce la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano.

b) La Ley Orgánica del Banco de México; este ordenamiento es muy importante, debido a que regula diversos aspectos de las Instituciones de Crédito; contempla también al Instituto de Banca Central, que es el órgano regulador del sistema bancario, junto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.⁴²

c) La Legislación Mercantil. En nuestro país, está integrada por el Código de Comercio y otras Leyes especializadas, tales como: La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; la Ley General de Sociedades Mercantiles; Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos; etc. Esta gama de

(42) De Kock - La Banca Central - F.C.E., 1961 - Edición Española - Pág.

normas jurídicas, generalmente consideradas de carácter privado, tienen su origen en el desenvolvimiento de la actividad comercial, es decir, regulan la actividad de los comerciantes; actividad que en el transcurrir del tiempo, dió origen al crédito y a otros instrumentos jurídicos que -- en la actualidad permiten de forma acelerada el desarrollo de la actividad económica y financiera de los pueblos.

Algunos autores piensan que el Derecho Bancario, forma parte del Derecho Mercantil, por que la actividad que los Bancos desarrollan, está basada en gran proporción, en actividades reguladas por el Derecho Comercial. Es por eso que el legislador pone en segundo lugar supletorio a la Legislación Mercantil.⁴³

Cabe aclarar, que el criterio seguido en este trabajo, es considerar al Derecho Bancario como una rama autónoma del Derecho Mercantil.

d) Los usos, prácticas mercantiles y bancarias.

Surgen del ejercicio continuo de la práctica bancaria, con su aplicación, contribuyen al perfeccionamiento de esta actividad, haciendo a las Instituciones de Banca Múltiple más efectivas y productivas.

Al respecto, de esta fuente supletoria, el Maestro Acosta Romero, comenta "Los usos, prácticas Mercantiles y Bancarias, son una especie de costumbre, que en materia mercantil se refiere a una práctica reiterada y constante,

(43) Acosta Romero Miguel - Op. Cit. - Pág. 15.

que utilizan los banqueros en sus transacciones comerciales imprimiéndoles mayor celeridad".⁴⁴

En México, respecto a este tema, se ha escrito poco, a los bancos, por razones obvias, no les interesa divulgar los usos y prácticas bancarias. Por lo que recurriremos a la doctrina Italiana, que divide en dos a los usos y prácticas bancarias; por un lado, los usos y prácticas bancarias imperativas y por el otro, los usos y prácticas normativas.⁴⁵

- LOS USOS Y PRACTICAS IMPERATIVAS, se constituyen en un elemento para celebrar contratos entre comerciantes y banqueros, a través del establecimiento de cláusulas que se plasman en los contratos de forma tácita o expresa, se dice que estos usos y prácticas, son normas de carácter hermenéutico en las que la Ley reconoce la capacidad de fijar la extinción de términos que de las obligaciones entre las partes, incluso se habla de usos locales, usos que suplen el silencio de los contratos sobre algunas cuestiones, así como las modalidades e interpretaciones de los mismos, es importante destacar que este tipo de usos, deben haber sido considerados entre las partes al contratar, por lo que es necesario probar, para el caso de controversia.⁴⁶

- LOS USOS Y PRACTICAS NORMATIVAS, tienen una naturaleza legislativa y es aplicable aunque las partes no tengan conocimiento de éste y, es independiente a la voluntad de las partes y para hacerlos valer no es necesario probarlas, para el caso de controversia.⁴⁷

(44) IDEM - Pag. 26.

(45) IDEM.

(46) IDEM - Pag. 26

(47) IDEM.

En relación con este punto, cabe el comentario de que, en estos días, debido al anacronismo que tiene nuestro Código Mercantil, -- los usos, prácticas bancarias y comerciales, tienen gran importancia, -- porque suplen las grandes lagunas que tienen las leyes mercantiles.

e) La Ley Común para el Distrito Federal.

Esta legislación supletoria se refiere al Código Civil del Distrito Federal, que en su exposición de motivos ya establece que: "El Código Civil, rige en el Distrito y en los Territorios Federales; pero sus disposiciones, obligan a todos los habitantes de la República, cuando se -- aplican como leyes supletorias de leyes federales. Esta concepción que -- queda plasmada en el artículo 10. del citado Ordenamiento".^{4B}

El Código Civil, recoge en su seno, las más antiguas instituciones jurídicas de carácter privado y algunas de carácter público. Figuras jurídicas, contenidas en esta codificación se utilizan en la realización de las operaciones de crédito.

5. CONSTITUCIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE BANCOS MULTIPLES.

A.- Requisitos.

a) Autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

(4B) Diario Oficial de la Federación del 10/ de Septiembre de 1932; -- aunque la exposición de motivos se realizó en abril de 1924.

La Ley Bancaria de 1941, establecía para la constitución de las Instituciones de Banca Múltiple, la concesión que otorgaba la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Este es un acto administrativo, por el cual, el Estado emplea la esfera de acción de los particulares, otorgando para su explotación, bienes y servicios públicos. En otras palabras, el Estado extiende su exclusividad de actividades a los particulares, para que estos exploten los bienes y servicios reservados al Estado.⁴⁹

En la actualidad, la Ley de Instituciones de Crédito que para organizarse y operar como Institución de Banca Múltiple; requieren autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.⁵⁰

b). Constituirse como Sociedad Anónima de Capital Fijo, se vuelve a la figura jurídica de Sociedad Anónima, en virtud de que ha probado su eficiencia para este tipo de Instituciones.⁵¹

c). Tener por objeto la prestación del servicio de banca y crédito, en los términos de la Ley, no pueden prestar otro tipo de actividad que no sea la bancaria.⁵²

d). La duración de la Sociedad será indefinida, deberá contar con

(49) Diario Oficial de la Federación del 10. de Septiembre de 1932; aun que la exposición de motivos se realizó en abril de 1928.

(50) IDEM - Artículo 9

(52) IDEM. Art. 9.

el capital social y el capital mínimo que corresponda, conforme a lo previsto en la presente Ley.⁵³

El establecimiento del capital mínimo es una protección de los intereses Públicos.

e). El domicilio social estará dentro del territorio nacional.⁵⁴

B.- Del capital social de las Instituciones de Banca Múltiple.

El capital social es el conjunto efectivo de bienes y derechos de la Sociedad, constituido eminentemente por el valor inicial en dinero, de las aportaciones de los accionistas que lo forman.⁵⁵

El capital social de las Instituciones de Banca Múltiple, está conformado por acciones que tienen algunas características especiales, - que se regulan por la Ley Bancaria, y en lo general, por la Ley General de Sociedades Mercantiles.

La acción, es el título representativo de la parte proporcional - del capital colectivo, que forma a la empresa. En general, reporta dos - tipos de beneficios a sus tenedores.⁵⁶

a) Los beneficios económicos a los que tienen derecho los tenedores, a raíz de las utilidades generadas por la empresa.

(53) Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de Julio de 1990 - Art.9

(54) IDEM.

(55) Halperin Isaac - Sociedades Anónimas - Pag. 53 y Sig. Editores de - Palma, Buenos Aires, 1978.

(56) IDEM.

b) Los derechos corporativos que dan facultades a los tenedores de intervenir en la vida social de la empresa.

Las acciones de las Instituciones de Crédito, tienen una regulación especial, en la Ley Bancaria.

El artículo 11 de la Ley Bancaria, establece que el capital social de las Instituciones de Banca Múltiple se integra de la siguiente manera:

LA SERIE "A" estas acciones representan el 5% del capital social de las Instituciones de Banca Múltiple y únicamente podrán adquirirlas:

- I Las personas físicas mexicanas;
- II El Gobierno Federal, las Instituciones de Desarrollo y el fondo bancario de protección al ahorro y;
- III Las Sociedades Controladoras a que se refiere la Ley para regular las agrupaciones financieras.⁵⁶

Del precepto anterior, se desprende que dichas acciones únicamente pueden ser adquiridas por mexicanos y no pueden ser adquiridas por personas forales.

LA SERIE "B" el porcentaje que estas acciones representan en el capital social de las Instituciones de Banca Múltiple, es del 49%, y sólo podrán suscribirlas.⁵⁷

(56) Diario Oficial del 18 de julio de 1990 - Art. 11

(57) IDEM.

I. Las personas que pueden adquirir las acciones de la Serie "A".

II. Otras personas morales mexicanas, en cuyos estatutos figure -- cláusula de exclusión directa e indirecta de extranjeros y,

III. Instituciones de seguros y fianzas, como inversión de sus reservas técnicas y para fluctuaciones de valores; sociedades de inversión; fondos de pensiones y jubilaciones de personal, complementarios a los que establece la Ley del Seguro Social y de primas de antigüedad, que cumplan con los requisitos señalados en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como los demás inversionistas institucionales que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional de Valores.

Conforme a lo anterior, se desprende que únicamente mexicanos pueden adquirir este tipo de acciones, así como también pueden hacerlo las personas morales.

LA SERIE "C" estas acciones podrán representar hasta el 30% del capital de las Instituciones y pueden ser adquiridas por:

I Las personas que pueden adquirir las acciones tipo "A" y "B".

II Las demás personas morales mexicanas y,

III Las personas físicas o morales extranjeras que no tengan el carácter de gobiernos o dependencias oficiales.⁵⁸

Cabe comentar que la emisión de esta Serie, requiere autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esto en virtud de que se requiere regular la inversión del capital extranjero.

C. Otras disposiciones de carácter especial.

En la Ley Bancaria se señaló que ninguna persona física o moral - podrá adquirir directamente o a través de interposita persona, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza simultánea o sucesivas, el control de acciones por mas de cinco por ciento del capital pagado de una Institución de Banca Múltiple. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá autorizar, cuando a su juicio se justifique, un porcentaje mayor sin exceder del diez por ciento.⁶⁰

Esto es con el fin de democratizar el capital de las Instituciones de Crédito y que existan concentraciones indebidas.

Además, todas las acciones dentro de cada serie, tienen el mismo valor.⁶¹

6. AUTORIDADES EN LA BANCA MÚLTIPLE.

a. AUTORIDADES INTERNAS.

(60) Diario Oficial de la Federación - 18 de Junio de 1930 - Ley de Instituciones de Crédito - Art. 12.

(61) IDEM. - Art. 17

Las autoridades internas de las Instituciones de Banca Múltiple - son: La Asamblea General de Accionistas; el Consejo de Administración; - el Director General y los Comisarios.

- LA ASAMBLEA GENERAL DE ACCIONISTAS.

Es el órgano supremo de la Institución de Banca Múltiple, puede acordar y ratificar todas las operaciones de esta y sus resoluciones serán cumplidas por la persona que ella designe, o a falta de esta designación - por el administrador o Consejo de Administración. ⁶²

La Ley Bancaria, respecto de este órgano, hace una referencia muy breve limitándose a regular los requisitos que deben reunir los representantes de los accionistas para la asamblea.

Por lo anterior, para exponer sobre este órgano consultivo de la Banca Múltiple, acudimos a la fuente supletoria, en este caso, la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Existen dos tipos de asambleas, las ordinarias y las extraordinarias, deben realizarse en el domicilio de la sociedad. ⁶³

- LAS ASAMBLEAS ORDINARIAS.

(62) Ley General de Sociedades Mercantiles - Diario Oficial de 4 de Agosto de 1934 - Art. 179

(63) IDEM.

Se deben reunir cuando menos una vez al año y se ocupará de -- los asuntos que no estén reservados a las asambleas extraordinarias y además de los siguientes:

- Aprobación del informe de los administradores;
- En su caso, nombrar administrador o consejero del Consejo de Administración y Comisarios.
- Fijar el sueldo de los administradores, así como el de los comisarios y, si no están fijados en los estatutos, fijarlos.⁶⁴

- LAS ASAMBLEAS EXTRAORDINARIAS.

En este tipo de asamblea se tratan asuntos trascendentales para la vida de las sociedades, estos asuntos están contemplados en la Ley, en el siguiente orden:

- I Prórroga de la duración de la sociedad;
- II Disolución anticipada de la sociedad;
- III Aumento o disminución del capital social;
- IV Cambio del objeto de la sociedad;
- V Cambio de nacionalidad de la sociedad;
- VI Transformación de la sociedad;
- VII Fusión con otra sociedad;
- VIII Emisión de acciones privilegiadas;
- IX Amortización de la sociedad de sus propias acciones y emisión de acciones de goce;

(64) IDEM - Arts. 180 y 181.

- X Emisión de bonos
- XI Cualquiera otra modificación del contrato social y
- XII Los demás asuntos para los que la Ley o el contrato social exija un quórum especial.⁶⁵

Es necesario aclarar que en los asuntos señalados anteriormente, en la mayoría de los casos, se requiere la intervención de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- EL CONSEJO DE ADMINISTRACION.

El Consejo de Administración "es el Órgano Colegiado constituido - conforme a la Ley, al que se le confía la administración de la Institución de la Banca Múltiple."⁶⁶

El Consejo de Administración de las Instituciones de Crédito se integra a elección de los accionistas, por once o veintidos consejeros o por múltiplos de once.⁶⁷

En el primer caso, los accionistas de la Serie "A", designarán a - seis consejeros; los de la Serie "B", hasta cinco y los de la Serie "C", por cada diez por ciento de capital pagado de esta serie, podrán nombrar a un consejero.⁶⁸

En el segundo caso, los accionistas de la Serie "A", podrán nombrar hasta doce consejeros, los de la Serie "B", hasta diez miembros y los de la Serie "C", por cada cinco por ciento de capital pagado, correspondiente a esta Serie, podrán nombrar a un consejero.⁶⁹

(65) Diario Oficial de la Federación - 4 de Agosto de 1934 - Ley General de Sociedades Mercantiles.

(66) Mantilla Molina Roberto - Derecho Mercantil - Edit. Porrúa - México - Pag. 395.

(67) Diario Oficial de la Federación - 18 de Julio de 1990 - Ley de Instituciones de Crédito - Art. 22.

(68) IDEM.

(69) IDEM.

Los accionistas de cada una de las series que representen, cuando renuncie el diez por ciento o el cinco por ciento tendrán derecho a designar un consejero, según se trate de Consejos de Administración, integrados por once o veintidos miembros, respectivamente. Ésto podrá revocarse al nombramiento de los consejeros de minoría, cuando se revoque el de todos los demás.⁷⁰

Cuando se trate de consejos de administración integrados por múltiples de once, así como en los casos del artículo anterior y 23, fracción 11, 73 y 75 de esta Ley, se deben guardar las proporciones que establece el artículo 23 de la Ley Bancaria vigente.

El presidente del consejo, se elegirá de entre los consejeros, correspondientes a la Serie "A", y tendrá voto de calidad, para el caso de empate, por cada consejero propietario, se nombrará un suplente.⁷¹

El Consejo de Administración por su constitución, debido a que es un Órgano Colegiado, le es imposible actuar de modo continuo, de aquí la necesidad de dotar a la sociedad de un órgano capaz de darle continuidad y un grado de especialización mayor al del mismo Consejo de Administración.⁷²

En general, las facultades del consejo, son de carácter reglamentario interno, además de que se encarga de dictar las políticas y estrategias que la Institución deberá seguir, desde luego, al amparo de las disposiciones legales que no contravengan las facultades otorgadas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- EL DIRECTOR GENERAL.

Tiene la representación práctica de la sociedad, por recaer en una

(70) Diario Oficial de la Federación - 16 de Agosto de 1990 - Ley Bancaria

(71) ÍDEM.

(72) Mantilla Molina Roberto - Derecho Mercantil - Pág. 402 - Editorial Porrúa.

sola persona, además de que puede tomar decisiones de manera rápida, lo que dá movilidad y eficiencia a la sociedad.⁷³

En el caso de las Instituciones de Banca Múltiple, el Director General debe reunir una gama de requisitos, que garanticen su capacidad para poder manejar este tipo de Instituciones, además de contar con las más amplias facultades de ejecución y representación.

- LOS COMISARIOS.

El órgano de vigilancia de las Instituciones de Banca Múltiple estará integrado por lo menos con un comisario de la Serie "A", uno de la Serie "B", y uno por la Serie "C" en su caso, así como sus respectivos suplentes.⁷⁴

Su función es la de vigilancia de la institución de Banca Múltiple, vigilan que la garantía que los administradores deben constituir para el buen desempeño del cargo, estudian la información que los administradores les proporcionan, consistente en los estados financieros, dictaminan sobre esos Estados Financieros; rinden informes a la Asamblea General de Accionistas y opinan respecto de la actividad general de la sociedad pro

(73) Mantilla Molina Roberto - Derecho Mercantil - Pag. 402 - Editorial Porrúa - México.

(74) Diario Oficial de la Federación - 18 de Julio de 1990 - Ley de Instituciones de Crédito - Art. 26.

curando así el mejor desenvolvimiento de la misma.⁷⁵

b.- AUTORIDADES EXTERNAS.

Llamadas así, por no conformar parte constitutiva de las Instituciones de Banca Múltiple, sin embargo, son factor importante en el desenvolvimiento de la actividad bancaria y de las Instituciones que la ejercen.

Entre las autoridades del sector bancario, tenemos a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria.

- LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

Este órgano centralizado del Gobierno Federal y parte del poder -- ejecutivo, fué creado el 4 de octubre de 1821. A raíz de la consumación de la independencia.⁷⁶

Es el órgano más importante en materia bancaria y a ella corresponde dar la orientación política, financiera y crediticia a todas las Instituciones y organizaciones auxiliares de crédito, acorde con los lineamientos que marque el plan nacional de desarrollo.⁷⁷

(76) Derecho Bancario - Miguel Acosta Romero - Op. Cit. - Págs. 38 y 39

(77) IDEM.

Las actividades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, eg tén reguladas por lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley Orgánica de - la Administración Pública Federal, su reglamento interior, así como las disposiciones que le son aplicables de diversos ordenamientos.

- BANCO DE MEXICO.

Es el Instituto de Banca Central del Estado Mexicano, es un órgano descentralizado de la Administración Pública, detentando autonomía administrativa y técnica, lo cual permite llevar a cabo su especializada función.

Tiene por objeto, poner en circulación los signos monetarios, procurar condiciones crediticias y cambiarias favorables, mantener la estabilidad adquisitiva del dinero, contribuir al desarrollo del sistema financiero, así como al desenvolvimiento de la economía nacional.⁷⁵

Entre otras facultades que este Instituto tiene, destacan las siguientes:

- Opera como banco de reserva y como último acreditante.
- Prestar servicios de tesorería del Gobierno Federal.
- Fungir como asesor en materia financiera y económica del Estado.

(78) Ley Orgánica del Banco de México - Diciembre 31, de 1949.

- Participar en el Fondo Monetario Internacional.⁷⁹

- LA COMISION NACIONAL BANDARIA.

Es el órgano de inspección y vigilancia del sistema bancario mexicano, su naturaleza jurídica es de órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Tiene cierta autonomía técnica y dependencia administrativa del Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en las facultades que le corresponden.

Es el encargado de la inspección y vigilancia de las Instituciones de Crédito, cuenta con los medios administrativos y técnicos necesarios para realizar su objetivo.

Sus atribuciones son las de aplicar a los servidores públicos de las Instituciones de Banca Múltiple y de Banca de Desarrollo, las disposiciones y sanciones previstas en la Ley de responsabilidades de los servidores públicos, únicamente en lo que se refiere a los bancos de desarrollo, en lo que no corresponde a las contralorías internas, sin perjuicio de las que en los términos de la propia Ley compete aplicar a la Contraloría General de la Federación.⁸⁰

(79) Ley Orgánica del Banco de México - Diciembre 31, de 1989.

(80) Ley Bancaria - Diario Oficial de la Federación - 18 de julio de 1990 - Art. 123, párrafo I.

Sus facultades, las regula el Artículo 125 de la Ley Bancaria y son las siguientes:

- Realizar la inspección y vigilancia, e imponer las sanciones que conforme a ésta, y otras leyes le competen.⁸¹
- Fungir como órgano de consulta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los que la Ley determine;
- Realizar los estudios que le encomiende la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto del régimen Bancario y de Crédito; asimismo, presentará a dicha dependencia y al Banco de México, propuestas, cuando así lo estime conveniente, respecto de dicho régimen.
- Emitir las disposiciones necesarias para el ejercicio de las facultades necesarias que la Ley le otorga y para el eficaz cumplimiento de la misma y de los reglamentos que con base en ella se expiden, así como coadyuvar, mediante la expedición de disposiciones e instrucciones a las Instituciones de Crédito, con la política de regulación monetaria y crediticia que compete al Banco de México, siguiendo las instrucciones que reciba del mismo.
- Presentar opinión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sobre la interpretación de esta Ley y demás relativas en caso de duda respecto de su aplicación.

(81) Diario Oficial de la Federación - 18 de Julio de 1990 - Art. 125.

- Formular su reglamento interior que someteré a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, e intervenir en los términos y condiciones que esta Ley señale en la elaboración de los reglamentos a que la misma se refiere.

- Formular anualmente sus presupuestos que someteré a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Proveer lo necesario para que las Instituciones de Crédito, cumplan debida y eficazmente las operaciones y servicios concretados con los usuarios del Servicio de Banca y Crédito y, las sociedades a que se refiere el artículo 88 de esta Ley, con los compromisos contraídos.

- Imponer las sanciones en los términos de esta Ley apruebe la Junta de Gobierno y las de las que le estén atribuidas por esta Ley, por la Ley Reglamentaria de la Fracción Trece Bis del apartado "B" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por -- otras leyes.

La Comisión Nacional Bancaria, en el ejercicio de sus funciones de Inspección y Vigilancia, respecto de las operaciones que las Instituciones de Crédito lleven a cabo, en términos de la Ley, del mercado de valores, - estableceré los mecanismos de coordinación necesarios con la Comisión Nacional de Valores, para el eficaz cumplimiento de las disposiciones en la materia. ⁸²

Este organismo ha contribuido de modo importante, a raíz de la desregulación de la banca. Ya que existe el criterio de que "mayor desregulación, mayor vigilancia por parte del Estado." Por tal motivo se ha fortalecido esta Institución, otorgándole facultades que antes tenía la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; como ejemplo tenemos, la imposición de sanción.

7. OPERACIONES DE LA BANCA MULTIPLE.

Consiste en lo que las Instituciones de Crédito pueden realizar en el ejercicio habitual y profesional, de la actividad bancaria.

La prestación de este servicio o el ejercicio de esta actividad, se lleva a cabo por medio de las operaciones bancarias reguladas por el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito de 1990.

Tradicionalmente, la doctrina ha dividido en tres, los tipos de operaciones que los bancos múltiples pueden realizar:

- Operaciones pasivas.
- Operaciones activas.

- Operaciones de servicios.

2. OPERACIONES PASIVAS.

Son aquellas en que el banco capta recursos del público, convirtiéndose en deudor de los inversionistas y obligado a responder por los accesorios financieros que se hubieren pactado.

Las operaciones de carácter pasivo se encuentran enlistadas en las fracciones I a la IV, del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito de 1990, de la siguiente manera:

Recibir depósitos de dinero:

- A la vista;
- Retirables en días preestablecidos;
- De ahorro y;
- A plazo con previo aviso.

El depósito bancario es un contrato por medio del cual un banco se obliga a recibir de un cliente una suma de dinero para su custodia y

guarde. ⁸³

Los depósitos a la vista son aquellos que regularmente se realizan en las cuentas de cheques. ⁸⁴

Los depósitos de días preestablecidos, se realizan por medio de instrumentos de inversión, que tienen un día preestablecido para su retiro, -- puede ser un día a la semana o en el mes, esto depende de las necesidades del cliente. ⁸⁵

Los depósitos con previo aviso, tienen un día para vencimiento, pero el cliente avise a la Institución con anticipación para la disposición de los recursos.

Los depósitos de ahorro son aquellos depósitos de dinero con interés capitalizado, artículo 59 de la Ley de Instituciones de Crédito de 1990.

- ACEPTACION DE PRESTAMOS Y CREDITOS.

- LA EMISION DE BONOS BANCARIOS Y OBLIGACIONES SUBORDINADAS.

La emisión de obligaciones y bonos bancarios pueden conceptuarse

(84) Dr. Miguel Acosta Romero - Derecho Bancario Mexicano - A.I.A. México 1986.- Editorial Porrúa - Pág. 357 y Sig.

(85) IDEM.

como el conjunto de derechos y obligaciones correspondientes a cada una de las personas que han concedido un crédito colectivo a una Institución de Banca Múltiple, Fracción III y IV de la Ley de Instituciones de Crédito.⁸⁶

El título que les contiene, es el documento que incorpora esos derechos y obligaciones de la fracción del crédito concedido a la Institución.⁸⁷

La diferencia fundamental entre las obligaciones subordinadas y los bonos bancarios, la establece el artículo 64 de la Ley de Instituciones de Crédito y consiste básicamente en que las obligaciones subordinadas para el caso de liquidación se pagan después de haber cubierto todas las demás deudas que las Instituciones tengan.

b. LAS OPERACIONES ACTIVAS.

Son aquellas en las que en el Banco coloca los recursos captados en el mercado nacional, colocándose en el plano de acreedor, debiéndose cerciorar de que el crédito o préstamo esté bien garantizado, ya que los recursos con los que cuenta, son del público.

Estas operaciones están reguladas por las fracciones V a la IX y la XI del Artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito que a con-

(86) Rodríguez y R.J. - Derecho Bancario - Pág. 326.

(87) IDEM.

tinuación procedemos a exponer:

- V. Constituir depósitos en Instituciones de Crédito, entidades financieras del exterior;
- VI. Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos.
- VII. Expedir tarjetas de crédito, con base en los contratos de apertura de crédito en cuenta corriente.
- VIII. Asumir obligaciones por cuenta de terceros con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endosa o aval, de los títulos de crédito, así como la expedición de certas de crédito.
- IX. Operar con valores, en términos de la presente Ley y la Ley de Mercado de Valores.
- XI. Operar con títulos mercantiles por cuenta propia.

Este tipo de operaciones, están en gran medida realizadas por créditos y para entender este término, recurrimos al Dr. Acosta Romero, -- quien dice: Crédito es la transferencia de bienes que se realiza entre dos personas, con la promesa de devolución a un futuro o plazo señalado,

generalmente, agregado a éste, una suma extra, por el uso de los recursos.⁶⁸

La diferencia entre el crédito y el préstamo, es que, regulamente el crédito se otorga por medio de ministraciones, en otras palabras, se va haciendo efectivo poco a poco, según la necesidad del acreditado y el préstamo se otorga de una sola exhibición.⁶⁹

c. SERVICIOS U OPERACIONES NEUTRAS DE LAS INSTITUCIONES.

Este tipo de operaciones, las desempeñan las Instituciones de Crédito, debido a su alto grado de capacitación administrativa y la infraestructura que estas poseen. Asimismo, los servicios bancarios también son llamados por algunos autores, operaciones neutras, por que en este caso, las Instituciones de Crédito no son ni acreedores ni deudoras; sólo realizan un mero servicio.

Las operaciones de servicio, están reguladas en las fracciones X, - XII a la XXIV, del Artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, que a continuación se enumeran:

- "X Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las

(68) Acosta Romero Miguel - Derecho Bancario - edit. Porrúa - México -- 1986 - 4a. Edición, Pág. 129.

(69) IDEM. Pág. 130.

mismas, en términos de esta Ley;

XII Llevar a cuenta propia o de terceros, operaciones - con oro, plata y divisas, incluyendo reportes sobre estas últimas.

XIII Prestar el servicio de cajas de seguridad.

XIV Expedir cartas de crédito, previa recepción de su im porte, para hacer efectivos créditos y realizar pagos por cuenta de clientes;

XV Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito y - llevar a cabo mandatos y comisiones;

XVI Recibir depósitos en administración o custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de títulos o valores y en general de documentos mercantiles;

- XVII Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito;
- XVIII Hacer servicio de caja y tesorería relativo a títulos de crédito por cuentas de los emisores;
- XIX Llevar la contabilidad y los libros de actas y registro de sociedades y empresas;
- XX Desempeñar el cargo de albecees;
- XXI Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de las negociaciones, establecimientos, concursos o herencias;
- XXII Encargarse de hacer avalúos, que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignen a los hechos por corredor público o perito;
- XXIII Adquirir bienes muebles e inmuebles, necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda*.

Debe mencioner el Fideicomiso, como uno de los servicios mas importantes en la actividad bancaria y que la Banca es parte esencial del mismo.

El Fideicomiso es un contrato en el que, una de las tres partes, es

el Banco, el cual funge como fiduciario o administrador del patrimonio -
fideicomitado, en nuestro país solo los bancos pueden ser fiduciaros.

LA BANCA DE DESARROLLO

1.- ANTECEDENTES DE LA BANCA DE DESARROLLO EN MEXICO.

Antes del nacimiento de las primeras Instituciones Francesas de Desarrollo, precisamente en el año de 1830, cabe señalar la existencia en nuestro país de una empresa que contenía los gérmenes de una Institución de Banca de Desarrollo.

La anterior referencia se hace para apuntar que, el 16 de octubre de 1830, por Decreto del Presidente Anastasio Bustamante, nació en la Ciudad de México el Banco de Avío, especialmente destinado a fomentar el desarrollo industrial.

Posteriormente surgieron otras Instituciones que de algún modo tenían rasgos de Instituciones de Banca de Desarrollo.

La primera Institución de Desarrollo, con características modernas fué Nacional Financiera, creada por Decreto de fecha 30 de agosto de 1933.

su principal objeto fué fortalecer de incipiente sistema bancario mexicano. Hoy día esta Institución tiene otros objetivos.

2.- CONCEPTO:

El concepto de banca de desarrollo no es unitario, puesto que diferentes disciplinas se han preocupado por darlo, solamente para tener un punto de partida, daremos la aportación para una caracterización mas satisfactoria.

La mejor definición en este sentido, es la que sugiere el Lic. -- Mario Ramón Beteta, "que define a la Banca de Desarrollo como aquélla - que desempeña una actividad bancaria tendiente a elevar dentro del menor plazo posible el nivel de vida de un pueblo".⁹⁰

Es sumamente instructivo escarmos a la idea en la que se basó - el autor, para realizar el concepto anterior, explicando lo que debe entenderse por desarrollo, concibiendo a éste como un proceso integrante, que abarca todos los aspectos de la vida social y no sólo como el económico.

Por otro lado, y el respecto de este mismo tópico, el Maestro Barrera Graf, "expresa que la Banca de Desarrollo es la que se regula por Leyes Orgánicas, respecto de cada sociedad o institución y secundariamente

(90) Mario Ramón Beteta - Tres Aspectos del Desarrollo Económico - Pág. 58 - Editorial Pese - México, 1963.

te por la Ley Bancaria General; además de poder realizar las operaciones a que se autorizan las Instituciones de Banca Múltiple y además las encomendadas por su propia Ley Orgánica".⁹¹

Si bien la definición del Maestro Berrera Graf no es muy satisfactoria, por el contrario, sí lo son las notas distintivas que el mismo autor atribuye a la Banca de Desarrollo y que son las siguientes:

- a) La Banca de Desarrollo admite especialidades;
- b) La Banca de Desarrollo realice operaciones adicionales que no se atribuyen a la Banca Múltiple Comercial;
- c) La Banca de Desarrollo tiene encomendada la atención de la economía;
- d) La Banca de Desarrollo está sujeta a la posibilidad de una integración atípica de la parte privada de su capital;
- e) En la Banca de Desarrollo existe la primacía de su Ley Orgánica, por encima de la Legislación Bancaria General;
- f) A la Banca de Desarrollo no le es aplicable el sistema general

(91) Berrera Graf - Nueva Legislación bancaria - Página 18 - edit. Porrúa México, 1985.

sobre diversificación de riesgos, y;

- g) A la Banca de Desarrollo se le pueden asignar recursos fiscales para su derrame o para otros fines compatibles con sus funciones.⁹²

La Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 30, define a las Instituciones de Banca de Desarrollo como "entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios; constituidas con el carácter de Sociedades Nacionales de Crédito, en los términos de sus correspondientes Leyes Orgánicas y de esta Ley".⁹³

Debe comentar, que el concepto que la Ley nos dé sobre la Banca de Desarrollo, es de carácter orgánico y que solamente ubica a ésta, dentro del marco jurídico general.

Abundando este tema, encontremos un concepto más eficiente, es el que nos propone el Dr. Gerardo Gil Baldivia y que conceptúe de la siguiente manera:

(92) Barrera Graf Jorge - Nueva Legislación Bancaria - Pág. 18 - ---

Edit. Porrúa - México 1985.

(93) Diario Oficial de la Federación - Julio 18 de 1990 - Artículo 30

"La Banca de Desarrollo, es un intermediario financiero que tiene por objeto optimizar la asignación de los recursos financieros y técnicos para el apoyo de áreas o sectores de la economía que el Estado considere estratégicos o prioritarios en el proceso del desarrollo integral del país, por lo tanto, la Banca de Desarrollo es un instrumento básico para la planeación y programación del desarrollo".⁹⁴

En otras palabras, podríamos decir, que la Banca de Desarrollo, es la que el Estado presta a través de las Sociedades Nacionales de Crédito, las cuales, se rigen por sus propias leyes orgánicas, que contienen las disposiciones especiales a que debe sujetarse cada institución así como el sector de la economía que estos bancos deben impulsar.

3. NATURALEZA JURIDICA:

Considerando que la naturaleza jurídica de las Instituciones de Crédito en general, esté regulada por normas jurídicas de carácter público y privado; criterio ya sostenido en el presente trabajo, por lo que destacamos que, en las Instituciones de Crédito de Banca de Desarrollo, confluyen en su regulación, más normas de carácter público que las de carácter privado.

(94) Gerardo Gil Baldovín - Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México - Instituto de Investigaciones Jurídicas - Pq. 94 - 1984, 1986.

Sin embargo, debemos establecer que la naturaleza jurídica que --
 tienen por un lado, la Banca Múltiple o Comercial y por el otro, la ---
 Banca de Desarrollo, no es la misma, ya que las primeras son sociedades
 anónimas; Instituciones consideradas como privadas y las segundas, So-
 ciedades Nacionales de Crédito, Entidades de carácter público.⁹⁵

4. MARCO LEGAL:

El artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito, establece -
 el marco supletorio aplicable a la Banca de Desarrollo; en primer lu---
 gar, este tipo de Instituciones se regulan por la Ley Orgánica; esto --
 debido a que en las mismas se establecen las disposiciones especiales -
 que son aplicables a estas instituciones, en lo no previsto por esa Ley
 Orgánica, se regulan por las siguientes Leyes en el Orden siguiente: -
 la Ley de Instituciones de Crédito de 1991, la Ley Orgánica del Banco
 de México; la Legislación Mercantil; los Usos, Prácticas Comerciales y
 Bancarias y, la Ley Común, Instituciones ya estudiadas en el presente
 trabajo.

(95) Francisco Javier Osorio Corren - Régimen Jurídico de la Banca de
 Desarrollo en México - Instituto de Investigaciones Jurídicas --
 Página 194 - UNAM 1986.

A continuación enfocaremos nuestro trabajo, el estudio de las Leyes Orgánicas en general, de las Instituciones de Banca de Desarrollo, así como los reglamentos orgánicos.

Los Bancos de Desarrollo se crean por Decreto Presidencial; su Ley Orgánica le expide el Congreso de la Unión. en términos generales el contenido de las Leyes Orgánicas de estas Instituciones es similar - sobre todo en lo que se refiere a su objeto y funciones; por lo tanto, a continuación estudiaremos en forma esquemática, el contenido en general de las Leyes Orgánicas de los Bancos de Desarrollo:

- De la denominación, objeto y domicilio. Generalmente, en estos capítulos se establece el nombre de la Institución, así como el área estratégica de desarrollar y su campo de acción que es el Territorio Nacional.
- De los objetivos y las operaciones. En estos títulos, se determina la forma en que deben realizarse las operaciones bancarias encomendadas a sus objetivos encomendados.

- De los objetivos y las operaciones. En estos títulos, se determina la forma en que deben realizarse las operaciones bancarias encaminándolas a sus objetivos encomendados.
- Del capital social. Generalmente se repiten los lineamientos establecidos por la Ley Bancaria General y lo que no se contempla en ésta, nos remite al Reglamento Orgánico.
- De la Administración y Vigilancia. En estos capítulos también se repiten los lineamientos de la Ley Bancaria y en casos específicos nos remite a los Reglamentos Orgánicos.

Respecto de los reglamentos orgánicos, podemos decir -- que cubren y complementan a la Ley en sus lagunas.

Por lo general, los reglamentos establecen los límites del Capital Social, norman el quórum de las Asambleas, los requisitos que debe tener el Director General, los Consejeros y los Comisarios.

5. CONSTITUCION.

A. REQUISITOS.

Para constituir una Institución de Banca de Desarro -- llo, como ya lo hemos indicado, se requiere : Que sea creada

por Decreto Presidencial y su Ley Orgánica, es expedida por el Congreso de la Unión.

A continuación exponemos de manera general, la estructura de la Banca de Desarrollo, entendiéndose que pueden tener ciertas características particulares, según lo disponga su respectiva Ley -- Orgánica, ya que estas Instituciones deben adecuarse a las necesidades del Sector Económico y Social encomendado.

a) Capital Social.

El capital social de las Instituciones de Banca de Desarrollo, se constituyen por títulos de crédito -- llamados Certificados de Aportación Patrimonial, que deberán ser nominativos y se dividirán en dos Series:⁹⁶

CERTIFICADOS DE APORTACION PATRIMONIAL SERIE "A":

Los certificados de la Serie "A" se emitirán en un título -- Único, serán intransmisibles y en ningún caso podrán cambiarse la naturaleza o los derechos que confieren al Gobierno Federal, se emitirán en un solo título y no podrán ser transmitidos a ningún ente -- que no sea el Gobierno Federal; el porcentaje representativo en la Sociedad Nacional de Crédito será del 66% como mínimo.⁹⁷

(96) Diario Oficial de la Federación - 10 de Julio de 1991 - Art. 10.

(97) INEM - Artículo 33.

CERTIFICADOS DE APORTACION PATRIMONIAL SERIE "B":

Estos se podrán emitir en uno o varios títulos y entre algunas de sus características encontramos las siguientes ⁹⁸.

- No podrán ser suscritas por extranjeros ni por sociedades que contengan entre sus accionistas extranjeros.
- Ninguna persona física o moral puede adquirir más del 5% del Capital Social de la Institución.
- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público limitará el porcentaje anterior para la suscripción de varias personas que ésta considere que para el caso sean una sola.
- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante reglas de carácter general, podrá autorizar que entidades de la Administración Pública Federal y los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, puedan adquirir certificados de la citada Serie "B", en una proporción mayor a la establecida.

B. AUTORIDADES DE LA BANCA DE DESARROLLO

- AUTORIDADES INTERNAS.

La administración de las Instituciones de Banca de Desarrollo

llo estará encomendada a un Consejo Directivo y a un Director --
General, en los términos de sus propias Leyes Orgánicas.⁹⁹

La Secretaría La Secretaría de Hacienda y Crédito Público fijará
las bases de carácter general, para establecer la remuneración que co-
rresponda a los Consejeros, Director General y Comisarios.¹⁰⁰

a. CONSEJO DIRECTIVO.

Las designaciones de los Consejeros en las Instituciones de --
Banco de Desarrollo, se realizarán de conformidad con sus respectivas
Leyes Orgánicas. En los casos de las designaciones de Consejeros Su-
plentes que representen a la Serie "A" de Certificados de Aportación
Patrimonial, éstos se efectuarán por el Ejecutivo Federal, a través -
de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debiendo recaer dichas
designaciones en servidores públicos de la Administración Pública Fe-
deral o profesionistas independientes de reconocida honorebilidad, ex
periencia y prestigio en materias económica y financiera.¹⁰¹

En ningún caso podrán ser consejeros el Director General y los
servidores públicos de la Institución que ocupen cargos con las dos -
jerarquías administrativas inferiores a las de equál, los cónyuges, las

(99) Diario Oficial - Julio 18 de 1990 - Artículo 40.

(100) IDEM. - Artículo 41

(101) IDEM.

personas que tengan parentesco por consanguinidad o afinidad, en segundo grado, civil, con más de uno o dos Consejeros según se integre el Consejo Directivo; las personas que tengan litigio pendiente con la Institución; las personas sancionadas por delitos patrimoniales e inhabilitadas para ejercer el comercio; los quebrados y concursados que no hayan sido rehabilitados; quienes realicen funciones de Inspección y Vigilancia.¹⁰²

El Consejo dirigirá a la Banca de Desarrollo, con base en las políticas, lineamientos y prioridades que, conforme a lo dispuesto por la Ley, establezca el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el logro de sus objetivos y metas de sus programas e instruirá al respecto al Director General para la ejecución y realización de los mismos.¹⁰³

El Consejo Directivo podrá acordar la realización de todas las operaciones inherentes a su objeto y delegar discrecionalmente sus facultades en el Director General, así como constituir e delegadas y nombrar de su seno, Delegadas para actos o funciones específicas.¹⁰⁴

(102) Diario Oficial - Julio 18 de 1990 - Artículo 41.

(103) IDEM - Artículo 42.

(104) IDEM.

La Ley determina que serán facultades indelegables -
del Consejo las siguientes:

- I Nombrar y remover a propuesta del Director General, a los Servidores Públicos de la Institución que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél, a los Delegados Fiduciarlos y a los demás que señale el Reglamento Orgánico, así como concederles licencias;
- II Nombrar y remover al Secretario y al Pro Secretario del Consejo;
- III Aprobar el establecimiento, reubicación y clausura de sucursales, agencias y oficinas, tanto en el país como en el extranjero.
- IV Acordar la creación de Comités Regionales, Consultivos y de Crédito, así como los de su seno;
- V Determinar las facultades de los distintos órganos y de los Servidores Públicos de la Institución, para el otorgamiento de Créditos;
- VI Aprobar en su caso, previo dictámen de los Comisarios, el Balance General anual de la Institución;

- VII Aprobar, en su caso, la constitución de reservas y la aplicación de utilidades, así como la forma y términos en que deberán realizarse;
- VIII Autorizar, conforme a las disposiciones aplicables, la publicación de los Estados Financieros;
- IX Aprobar los programas operativos y financieros, los presupuestos generales de gasto e inversión y las estimaciones de ingresos anuales;
- X Aprobar los programas anuales de adquisición, arrendamiento y enajenación de bienes muebles e inmuebles, de realización de obras y servicios, que la Institución requiera, así como las políticas y bases generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que deba celebrar la Institución con terceros, en esta materia, de conformidad con las normas aplicables;
- XI Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las modificaciones al reglamento orgánico y aprobar la cesión de activos y pasivos;
- XII Aprobar la emisión de Certificados de Aportación Patrimonial, provisionales o definitivos;

- XIII Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el aumento o reducción del Capital Social;
- XIV Acordar los aumentos de Capital pagado de la Institución, así como fijar las primas, que en su caso deban pagar los suscriptores de Certificados de Aportación Patrimonial;
- XV Acordar la emisión de obligaciones subordinadas;
- XVI Aprobar las inversiones en el capital de las empresas a que se refieren los Artículos 75, 88, y 89 de esta Ley;
- XVII Aprobar los programas anuales y de publicidad y propaganda de la Institución;
- XVIII Aprobar la estructura orgánica básica, niveles de empleo y las bases para la elaboración de tabuladores de sueldos, así como para el otorgamiento de incentivos, de conformidad con las normas aplicables;
- XIX Conocer y opinar sobre las condiciones generales de trabajo de la Institución y,

XX Las que establezca con este carácter la respectiva Ley o Reglamento Orgánico de la Institución.

En los supuestos establecidos en las fracciones III, VII, IX, X, XV, XVI, XVII y XVIII, se requerirá de la autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el ejercicio de las atribuciones que se configuran a los Consejos Directivos, sólo se sujetarán a lo dispuesto por sus Leyes Orgánicas y esta Ley y a los lineamientos que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las anteriores fracciones, fueron tomadas en su totalidad del artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito vigente, debido a la necesidad de exponer de mejor manera las atribuciones de los Consejos Directivos.

b. DIRECTOR GENERAL

El Director General, será designado por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público, debiendo recaer tal nombramiento, en persona que reúna los requisitos exigidos para la Banca Múltiple y plasmados en el Artículo 24 de la Ley de Instituciones de Crédito ¹⁰⁵.

El Director General, dentro de sus funciones administrativas, someterá a la consideración del Consejo Directivo, los proyectos y programas relacionados con las facultades que el propio consejo confiere el Artículo 42 de la Ley Bancaria Vigente, además al igual que en el caso de los Directores de la Banca Comercial, tiene las más amplias facultades de representación y ejecución del Banco¹⁰⁶ .

c. LOS COMISARIOS

El órgano de vigilancia de las Instituciones de Banca de Desarrollo, estará integrado por dos Comisarios nombrados - uno por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y otro, por la Comisión Consultiva. Por cada comisario propietario, se nombrará el respectivo suplente. Los comisarios tendrán las más altas facultades para examinar los libros de contabilidad y demás documentación de la Sociedad, incluida la del Consejo¹⁰⁷ .

Así como para llevar a cabo todos los demás actos que requiere el adecuado cumplimiento de sus funciones, teniendo el derecho de asistir a las juntas de Consejo Directivo con voz¹⁰⁸

(106) Diario Oficial - Julio 18 de 1990 - Artículo 43.

(107) IDEM - Artículo 44

(108) IDEM - Artículo 45

Debemos destacar que, respecto a la designación de los comisarios, el designado por la Serie "B", se elige por conducto de la Comisión Consultiva. El Comisario elegido por el Gobierno Federal, es designado por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 32 Bis, Fracción X de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; por el que, esta Secretaría debe designar a los comisarios o sus equivalentes, en los órganos de administración, consejos de administración, órganos de vigilancia, y juntas de gobierno de las entidades públicas centralizadas y descentralizadas.

d. LA COMISION CONSULTIVA.

Esta Comisión, está integrada por los titulares de los Certificados de la Serie "B", distintos del Gobierno Federal, que funcionará en la forma y términos que señale el Reglamento Orgánico de la Institución¹⁰⁹.

La Comisión se reunirá por lo menos una vez al año, pudiendo ser convocada en cualquier tiempo por los tenedores que representen la tercera parte o más del capital correspondiente a dicha Serie, por el Consejo Directivo, por el Director General, por dos Consejeros de la Serie "B", o por el Comisario de la misma Serie y se ocupará de los asuntos siguientes:

(109) Diario Oficial - Julio 18 de 1990 - Ley de Instituciones de Crédito - Artículo 45.

- I Conocer y opinar sobre las políticas y criterios conforme a los cuales la Institución lleve a cabo sus operaciones;
- II Analizar y opinar sobre el informe de actividades y los Estados Financieros que le presente - el Consejo Directivo por conducto del Director General;
- III Opinar sobre los proyectos de aplicación de utilidades;
- IV Formular al Consejo Directivo las recomendaciones que estime convenientes, sobre las materias que tratan las fracciones anteriores;
- V Designar y remover a los Consejeros y Comisarios de la Serie "B", con el acuerdo de por lo menos dos de las terceras partes;
- VI Aprobar los informes anuales de actuación que le presenten los Consejeros de la Serie "B" y, en su caso, tomar las medidas que juzgue oportunas;
- VII Los demás de carácter consultivo que se señalen en el Reglamento Orgánico.

Las anteriores fracciones fueron tomadas en su totalidad del Artículo 45 de la Ley Bancaria vigente.

Como se puede apreciar, de acuerdo con las facultades de este órgano, no ha pasado de ser un cuerpo simplemente consultivo que no tiene mayor intervención en la banca.

- AUTORIDADES EXTERNAS.

En cuanto este tema, para no incurrir en repeticiones, debemos comentar que la Banca de Desarrollo esté sometida a las mismas autoridades de este carácter, que las Instituciones de Banca Múltiple. Desde luego, con una marcada y más directa intervención por parte de estas autoridades, tal como lo hemos podido observar en los anteriores puntos de este tratado.

En relación a este punto, podemos decir que la inspección y vigilancia que ejerce la Comisión Nacional Bancaria, respecto -- de las Instituciones de Banca Múltiple, es igual a la Banca de Desarrollo.

6. OPERACIONES.

La Banca de Desarrollo está facultada para realizar todas y cada una de las operaciones que realiza la Banca Múltiple o comercial, pero además tiene una función específica dentro del sistema financiero mexicano. Que es orientar recursos al desarrollo de un determinado sector que su ley orgánica le encomienda. Herenos --

Una breve sinopsis de los más importantes Bancos de Desarrollo, establecidos en el país.

A. NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.

Algunas de las características más sobresalientes de esta Institución a la que le está encomendada el Desarrollo y Fomento Industrial, son las siguientes. 110

- Interviene en la creación y fomento de toda clase de empresas industriales, con la única limitación de no poder entrar en aquéllas actividades que resulten ser del campo de acción reservado a otras Instituciones de Desarrollo;

- Ser agente financiero del Gobierno Federal. Hoy por hoy se considera que la agencia financiera no es un mandato común y corriente, sino que, por el contrario, es una comisión especial de derecho público, que se rige en cada caso concreto por las instrucciones del mandante, aún cuando sea sin ajustarse exactamente a las disposiciones sobre el mandato y comisión mercantil que puedan contenerse en las Leyes comunes.

- Debe destacarse que Nacional Financiera, tiene todas las facultades de la Banca Múltiple, es decir, que puede prestar coerciones de depósito, de ahorro, hipotecaria y, naturalmente de fiduciaria, así como los mismos servicios que prestan los Bancos Múltiples. 111

(110) Antonio Prado Núñez - Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México - Pag. de la 29 a la 45 - UNAM.

(111) IDEM.

- En la actualidad, Nacional Financiera maneja la Banca de Depósito, con un número limitado de cuentas de cheques para cuenta habientes de muy amplia capacidad económica y para algunas entidades del Sector Público.

- Puede actuar como gestora de concesiones mineras, de aguas para promover empresas. En estos campos tiene preferencia; por lo que se ha llegado a decir que es inteligente buscar como socio a Nacional Financiera, en estos campos de inversión.¹¹²

- Maneja en exclusiva el bien conocido billete de depósito, instrumento fundamental en varios campos jurídicos.¹¹³

- El artículo 15 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, dispone que la nación responderá en todo tiempo de las operaciones que celebre con la garantía del Gobierno Federal; de las operaciones concertadas por la Institución, con las Instituciones extranjeras privadas, gubernamentales e intergubernamentales; así como que la nación también responderá en todo tiempo de todos los depósitos obligatorios que deben quedar bajo custodia de Nacional Financiera.¹¹⁴

(112) Antonio Prado Núñez - Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México - Págs. de la 29 a la 45 - UNAM.

(113) IDEM.

(114) IDEM.

B. BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S.N.C.

Esta Institución se originó en el Gobierno de Lázaro Cárdenas; debido a que la exportación de productos mexicanos, se presentaba como una espectativa difícil de realizarse, pese a que se trataba fundamentalmente de productos primarios, de origen agrícola. Ante tal situación se incrementó la necesidad de organizar la producción, comercialización y exportación de esos productos.

Sus objetivos fundamentales consistían en el descuento para apoyar las operaciones de transporte de los bienes que se exportan, dando así solución al problema de los productores agrícolas, que pretendiendo exportar, no disponían de recursos suficientes para trasladar sus bienes a las fronteras o puertos y posteriormente a los mercados en el exterior y la transferencia de recursos a otros Bancos, especialmente a los agrícolas para financiar el almacenamiento de los productos destinados a la exportación.

Al correr del tiempo, México supera la etapa de exportación casi exclusiva de productos primarios, particularmente, de productos agrícolas; al surgir el auge industrial, en la década de los 60, los bienes manufacturados comienzan a cobrar importancia ¹¹⁵.

(115) Alfredo Phillips Olmedo - Páginas de la 71 a la 79 - - Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México - UNAM 1986.

En la actualidad, el Banco Nacional de Comercio Exterior, realiza todas aquéllas actividades tendientes a estimular la exportación de todo tipo de productos mexicanos.

C. BANCA NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS, S.N.C.

Este banco se estableció el 20 de febrero de 1933, con el nombre de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A. para ubicar en la historia la razón de ser de esta nueva institución, hay que recordar algunas causas. Por una parte, el imperativo de reconstruir la infraestructura urbana del país, cuyos servicios básicos, ya de por sí insuficientes se habían deteriorado durante largo período de la revolución y por otra parte, el propósito gubernamental de atender nuevas necesidades y de prepararse para un previsible crecimiento del país¹¹⁶

En este contexto, el Banco queda autorizado para otorgar créditos en tres renglones básicos:

- a. Para las Obras y Servicios
- b. Para crear y desarrollar industrias de transformación de Interés Nacional.
- c. Para construcciones urbanas que llenarán las necesidades nacionales.

(116) Enrique Creel de la Berrera - Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México - Páginas de la 103 a la 123 - UNAM 1986.

En la actualidad este Banco se denomina como Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos y para estar en condiciones de establecer sus funciones mencionaremos algunas de sus características.

Las características más importantes del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, son las siguientes ¹¹⁷.

- Coadyuvar, en el ámbito de su competencia, al fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, en los términos del artículo 115 constitucional, para lograr el desarrollo equilibrado del país y la descentralización de la vida nacional, con la atención eficiente y oportuna de las actividades, regional o sectorialmente prioritarias;
- Promover y financiar la dotación de infraestructura, servicios públicos y equipamiento urbano;
- Financiar y proporcionar asistencia técnica a los municipios para la formulación, administración de sus planes de desarrollo urbano y para la creación y administración de reservas territoriales y ecológicas;
- Apoyar los programas de vivienda y el aprovechamiento nacional del suelo urbano;

(117) Enrique Creel de la Barrera - Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México - Páginas de la 103 a la 123 - UNAM 1986.

- Apoyar los programas de desarrollo de los sectores de Comunicaciones y Transportes.

D. LA BANCA DE DESARROLLO Y LOS FONDOS PUBLICOS DE FOMENTO ECONOMICO.

El sistema Bancario es producto de la etapa Constitutiva de evolución que se inició al principio de la década de los XX. En virtud de las complicaciones de una economía real con crecimiento, se hizo necesario que el Estado creara unidades especializadas en algunos sectores de la economía, para que optimizara el apoyo que el Gobierno Federal brindaba a ciertas áreas que estaban cesestimuladas por otros sectores económicos; este apoyo se hizo a través de créditos, lo que favorecía a las acciones tomadas conforme a la estrategia del financiamiento del desarrollo, de esta manera surgen los fondos de fomento económico, por lo que el Gobierno Federal encontró en los Fideicomisos Públicos, la base para constituir recursos que inyectaran financiamiento por medio de las Bancas de Desarrollo a los sectores de la economía nacional que no estaban siendo estimulados por otros sectores financieros del país.

Los recursos que han de conformar los fondos de fomento son suministrados por la Secretaría de Programación y Presupuesto que es a su vez fideicomitente único del Gobierno Federal, por su parte, la Banca de Desarrollo es el fiduciario de este tipo de patrimonio y, el bien o sector, encomendado o protegido --

económicamente por el Estado, el fideicomisario, quedando así establecido de manera precisa la constitución y funcionamiento de los fideicomisos públicos.¹¹⁸

(118) Luis Malpica de la Madrid - Régimen Jurídico de la Banca de -

Desarrollo en México - Páginas de la 141 a la 165 - UNAM - --

1966.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

CAPITULO IV.

ANALOGIAS Y DIFERENCIAS ENTRE LA BANCA MULTIPLE Y LA BANCA DE DESARROLLO.

A. ANALOGIAS.

En este capítulo analizaremos las analogías o similitudes más sobresalientes, entre la Banca Múltiple y la Banca de Desarrollo.

PRIMERA. Entre las analogías más importantes debemos destacar que, ambas Instituciones de Crédito ejercen profesional y habitualmente, el ejercicio de la actividad bancaria.

SEGUNDA. Los dos tipos de Instituciones, conforman - junto con otras, el Sistema Financiero Mexicano.

TERCERA. Los objetivos generales que se persiguen - en la presentación del servicio de Banca, por los dos tipos de Instituciones son:

1. Fomento del Ahorro Nacional.
2. Facilitar al público el acceso a los servicios financieros.

3. Canalizar con eficiencia los recursos financieros.
4. Promover la adecuada participación de la Banca mexicana en los Bancos financieros internacionales.
5. Procurar un desarrollo equilibrado del sistema bancario, así como una competencia sana, tratándose de la Banca Múltiple.

CUARTA. Los dos tipos de instituciones, están facultadas para realizar todas y cada una de las operaciones que la Ley otorga a la Banca Múltiple o Comercial, en este ámbito, -- las dos sujetándose a las leyes de Instituciones de Crédito, -- Mercantiles, los usos y prácticas bancarios, y la Ley común, para el Distrito Federal.

QUINTA. El régimen a que se someten en relación con las autoridades externas, son para ambas:

1. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
2. El Banco de México.
3. La Comisión Nacional Bancaria.

B. DIFERENCIAS.

En este inciso estudiaremos las diferencias más importantes que existen entre la Banca Múltiple y la Banca de Desarrollo.

PRIMERA Esta diferencia a la que nos referiremos es la Constitución, de cada una de las Instituciones. Para una mayor exposición nos valdremos del siguiente cuadro:

BANCA MULTIPLE	BANCA DE DESARROLLO
Se constituye como una sociedad anónima, previa autorización de la S.H. y C. P. y tiene por objeto prestar el servicio de Banca y Crédito en todas las modalidades que la Ley establece	Se constituye por Decreto Presidencial como S.N.C. y además de poder ejercer todas y cada una de las operaciones que establece la Ley. Tiene por objeto primordial desarrollar un sector de la economía que le es encomendado por su Ley Orgánica respectiva.

SEGUNDA Otra de las diferencias la encontramos en los objetivos de carácter particular de cada una de los dos tipos de Instituciones

La Banca Múltiple en primer término, tiene por objeto la prestación del servicio de Banca y Crédito, orientando este servicio a la producción de ganancias que permiten su desarrollo y generen utilidades para los socios que las formen.

Tratándose de los objetivos específicos de la actividad de la Banca de Desarrollo, como ya se apuntó en la Ley Orgánica de cada Institución se consignan las bases conforme a las cuales se orientará su funcionamiento, pudiendo dirigirse a el fomento industrial, el fomento de las exportaciones de productos nacionales, explotación de recursos pesqueros, promoción de la vivienda de interés social y fomento de desarrollo turístico, entre otros.

TERCERA. La encontramos en la naturaleza jurídica de la Banca Múltiple y la Banca de Desarrollo.

La naturaleza jurídica de la Banca Múltiple, como ha quedado expuesto en el anterior cuadro, se constituye como una sociedad anónima de capital fijo, figura jurídica que es considerada como parte del derecho privado, ya que surge de la actividad de los comerciantes, los que a su vez, se deben sujetar a normas de derecho privado.

Las actividades comerciales que son reguladas por normas jurídicas de carácter privado, tienen como principio -

general, el considerar a los sujetos que intervienen en la actividad regulada, en igualdad de condiciones, tomando en cuenta que, si en el desarrollo de esta actividad surge algún conflicto entre las partes, deben ocurrir éstas ante el Estado, para que éste, conforme a derecho resuelva el conflicto.

Por otro lado, la naturaleza jurídica de la Banca de Desarrollo, constituida como Sociedad Nacional de Crédito, -- Institución que forme parte del Estado.

Este tipo de instituciones al realizar sus objetivos encomendados por sus respectivas Leyes Orgánicas, cumplen simultáneamente entre otras cosas, con algunos de los fines del Estado, situación que convierte su operación de interés público.

La Banca de Desarrollo, se distingue pues, por las finalidades públicas que sus correspondientes Leyes Orgánicas les asignan.

Como ejemplo de lo anterior, podemos exponer el caso del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, que en el Artículo Tercero de su Ley Orgánica establece:

El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, - como Institución de Banca de Desarrollo, tendrá por objeto - financiar y promover actividades prioritarias, que realicen los Gobiernos Federal, del Distrito Federal, Estatales, Municipales y sus respectivas entidades públicas paraestatales y paramunicipales, en el ámbito del desarrollo urbano, infraestructura y servicios públicos, vivienda, comunicaciones y -- transportes y de las actividades del ramo de la construcción.

Otro de los objetivos importantes de esta Institución es el preceptuado por la Fracción I del Artículo 6, del mismo ordenamiento, estableciendo que:

En el ejercicio de su objeto, estará facultada para coadyuvar en el ámbito de su competencia, al fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, en los términos del artículo 115 Constitucional, para lograr el desarrollo equilibrado del país y la descentralización de la vida nacional con la atención eficiente y oportuna de las actividades regional o, sectorialmente prioritarias.

CUARTA La encontramos en el marco jurídico, que es el conjunto de leyes que regula a la Banca Múltiple y la Banca de Desarrollo varían poco, tal y como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

BANCA MULTIPLE	BANCA DE DESARROLLO
LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 1991.	LEY ORGANICA.
LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO.	LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO DE 1991.
LEGISLACION MERCANTIL	LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO.
LAS SANAS PRACTICAS Y USOS - COMERCIALES Y BANCARIOS.	LEGISLACION MERCANTIL
LA LEGISLACION COMUN.	LAS SANAS PRACTICAS Y USOS - COMERCIALES Y BANCARIOS.
(CODIGO CIVIL PARA EL D.F.	LA LEGISLACION COMUN.
	(CODIGO CIVIL PARA EL D.F.

Como se puede apreciar la diferencia más importante en lo que se refiere al marco jurídico, es que la Banca de Desarrollo en primer término se regula por su propia Ley Orgánica; En tanto que la Banca Múltiple, en primer término es regulada por la Ley de Instituciones de Crédito.

La Ley Orgánica de cada Banco de Desarrollo, es la que determina, entre otras cosas el sector de la economía que

le está encomendado fomentar, estableciendo las características más importantes y especiales de la Institución, así como la forma de operar de acuerdo a las necesidades que este sector de la economía requiera.

QUINTA Consiste en las diferencias existentes en la estructura de la Banca Múltiple y la Banca de Desarrollo, utilizando para este fin el siguiente cuadro comparativo:

- CAPITAL SOCIAL

BANCA MULTIPLE	BANCA DE DESARROLLO
EL CAPITAL SOCIAL DE LA BANCA MULTIPLE SE INTEGRA POR ACCIONES MERCANTILES.	EL CAPITAL SOCIAL DE LA BANCA DE DESARROLLO SE INTEGRA POR CERTIFICADOS DE APORTACION PATRIMONIAL QUE A SU VEZ SON TITULOS DE CREDITO

A pesar de que las acciones y los certificados de aportación patrimonial son títulos de crédito, existen algunas diferencias que a continuación mencionaremos.

- Las acciones conforman el capital social de una entidad privada, mientras que los certificados de aportación patrimonial conforman el capital de una entidad pública.

- Las acciones, en alguna de sus modalidades pueden ser suscritas por extranjeros, en tanto que los certificados de aportación patrimonial, por ningún motivo pueden ser suscritos por personas e Instituciones que no sean mexicanos.

- Las acciones se dividen en tres Series, la Serie "A", la "B" y la Serie "C", en tanto que los certificados de aportación patrimonial se dividen en dos series; la Serie "A", que sólo puede ser suscrita por el Gobierno Federal y, la Serie "B" en la que pueden participar los particulares nacionales.

- El tipo de derechos que reportan las acciones a sus titulares, son de dos tipos; por un lado, los derechos corporativos y, por el otro, el derecho de participación en las utilidades de la empresa, los primeros consisten en derecho de voz y voto, en el máximo órgano Constitutivo de la Banca Múltiple y los segundos en la participación de las utilidades que obtenga la empresa. En caso de la Banca de Desarrollo, también tienen estos dos tipos de derechos; en el caso de los derechos corporativos, los tenedores de la Serie "B" sólo pueden participar formando parte de la Comisión Consultiva, que es un órgano que propone algunos criterios, en relación con -

la vida de la sociedad, y en cuanto a las utili
dades debemos considerar que debido a los objeti
vos de la Banca de Desarrollo, estas son menores,
en relación con la Banca Comercial.

ORGANO DE ADMINISTRACION.

BANCA MULTIPLE	BANCA DE DESARROLLO
CONSEJO DE ADMINISTRACION	CONSEJO DIRECTIVO
DIRECTOR GENERAL	DIRECTOR GENERAL
ORGANO DE VIGILANCIA (COMISARIOS)	ORGANO DE VIGILANCIA (COMISARIOS)
	COMISION CONSULTIVA

Entre el Consejo de Administración y el Consejo Directivo, consideramos que la principal diferencia la encontramos en que el primero, es resultado de la voluntad de los accionistas y el segundo, es resultado de la designación, conforme a lo establecido por su propia Ley Orgánica, o en su caso, por el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Respecto de los Directores Generales, también encontramos diferencias en la forma en que son designados.

Los órganos de vigilancia, de los dos tipos de Instituciones Bancarias, están integrados por comisarios. La diferencia fundamental en este caso, también surge por la forma en que son designados en cada una de estas Instituciones, por un lado, en la Banca Múltiple, los comisarios son elegidos por los accionistas de cada una de las diferentes Series que conforman su capital social, en tanto que, los comisarios que --

conforman el Órgano de Vigilancia de la Banca de Desarrollo, uno es designado por la Comisión Consultiva y el otro, por la Contraloría General de la República.

Otra diferencia más en este punto, la encontramos en la Comisión Consultiva, que es un órgano que solo contienen las Instituciones de Banca de Desarrollo; este órgano, es un órgano de consulta, en el que los accionistas de la Serie "B" de manera general pueden exponer sus puntos de vista y defender sus intereses, respecto de la operación y funcionamiento de la Institución.

SEXTA En ésta, me referiré a la obtención de los recursos con que opera la Banca Múltiple y la Banca de Desarrollo, en la intermediación financiera, presenta algunas diferencias importantes que cabe comentar de manera general.

En este sentido, la Banca Múltiple está limitada -- porque la obtención de sus recursos se contráe al público inversionista, que tiene recursos para invertir. Esta situación ha llevado a este tipo de Instituciones, al perfeccionamiento de varios aspectos de su estructura y funcionamiento, tales como el mejoramiento de sus sistemas de operación; la creación de instrumentos de inversión que sean atractivos a los ahorradores pequeños, medianos y grandes; estableciendo mecanismos que garanticen la recuperación de los créditos. Todo esto, -

el objeto de atraer clientela, ofreciéndoles mejores servicios y en algunos casos mejores intereses, en general, una mejor atención al público.

Por otra parte, la obtención de los recursos con que opere la Banca de Desarrollo, no está limitada al público inversionista; en este caso, la Banca de Desarrollo además de que está autorizada para captar recursos del público inversionista, recibe por parte del Estado, recursos que le garanticen la prestación del servicio, procurando de este modo, la consecución de los objetivos encomendados por sus respectivas Leyes Orgánicas.

SEPTIMA En esta expondremos algunas de las formas en que los dos tipos de Instituciones canalizan sus recursos.

El objetivo general de ambas Instituciones, es actuar como intermediario financiero, entre las actividades superavitarias y aquellas con insuficiencia de recursos para llevar a cabo sus actividades. Sin embargo, el punto de partida del financiamiento, el enfoque, las prioridades y las modalidades en que se otorga este financiamiento, es realizado por Instituciones que son diferentes. La característica fundamental de los bancos de fomento, es el hecho de que combinan la condición de intermediario financiero con la promoción del desarrollo; mientras que los bancos comerciales, otorgan créditos a empresas ya establecidas.

Como ejemplo de lo anterior, respecto de la Banca de Fomento, observamos con especial claridad el caso de la Banca de Desarrollo Industrial, entendiendo por tal, al intermediario financiero que canaliza sus recursos hacia el capital de las empresas productivas, en forma temporal, y con un alto grado de riesgo de dichos recursos. Este tipo de Banca se diferencia de la Banca Comercial en el sentido de que ésta coloca entre el público ahorrador, instrumentos de renta fija, libres de riesgo, lo que canaliza hacia quienes desarrollan actividades productivas, bajo la forma de crédito a corto y mediano plazo.

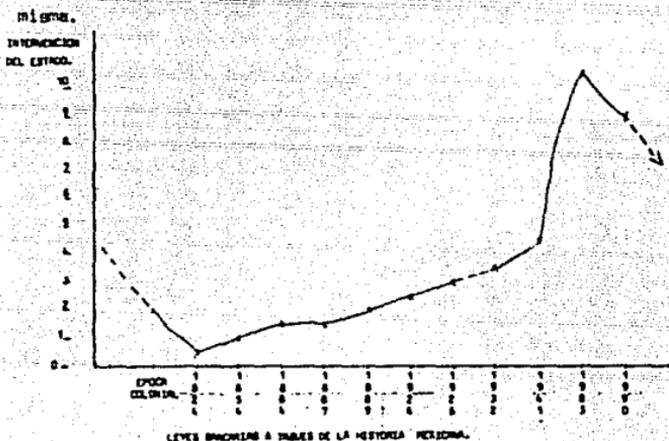
Para concluir, podemos decir que, la Banca de Desarrollo presta a largo plazo, mientras que la Banca Múltiple presta a corto y, en algunos casos, mediano plazo; por ello, la Banca de Desarrollo adecúa su fondeo a la captación de recursos a largo plazo, mientras que la Banca Múltiple capta recursos a corto y mediano plazo.

Las diferentes funciones las lleva a adecuar el origen y destino de sus fondos, así podemos ver, de manera más clara, que la relación entre Banca de Desarrollo y Banca Múltiple, es una relación de complementación y no de competencia, en la que cada una tiene su campo de acción.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- De las referencias históricas nos ha llamado la atención, la intervención que el Estado ha inferido en el desarrollo de la actividad bancaria, así como en las Instituciones que la ejercen.

En la siguiente gráfica, he tratado de ejemplificar la manera en que el Estado ha intervenido en la actividad bancaria -- a través del tiempo y de acuerdo a las Leyes que han regido la --



Como se puede observar, la intervención del Estado en esta actividad ha sido cíclica, conformando una secuencia de ondas; que va de menor intervención a mayor intervención.

En la época colonial, esta actividad estaba estrictamente regulada por el Imperio Español. En cambio, en la época de México Independiente, tanto el crédito como la incipiente actividad bancaria carecían de ordenamientos jurídicos que regulara esta actividad.

Posteriormente, en las legislaciones mercantiles se empieza a regular nuestra materia de modo ascendente. Al correr del tiempo la legislación mercantil fué cediendo su lugar a ordenamientos especializados en materia bancaria, en los que la intervención del Estado fué creciendo más hasta llegar a los extremos de sustituirse en la función de los particulares, respecto de la actividad bancaria, convirtiendo a ésta, en una de las fines del mismo.

En recientes fechas, esta situación ha dejado de predominar en el sistema bancario mexicano; ya que en 1990 entra en vigor una nueva ley bancaria la cual disminuye sustancialmente la intervención estatal, dando así respuesta a los requerimientos del sistema bancario de desarrollarse hasta alcanzar niveles apropiados de competitividad internacional.

Por lo anterior, podemos decir, que si tomamos como referencia la gráfica expuesta en el presente apartado, a nuestro juicio, la intervención del Estado, debe fluctuar entre los puntos 4 y 6; tratando de mantener ésta en el punto 5, incrementándola o dismi-

regulándola, de acuerdo a las circunstancias y necesidades del sistema financiero del país.

En otras palabras, la intervención del Estado en la actividad bancaria, debe ser equilibrada y acorde con las circunstancias de la etapa histórica por la que atraviese, evitando llegar a los extremos, ya que esto deriva en consecuencias negativas e incontrolables.

SEGUNDA.- En la actualidad, si bien es cierto que el sistema bancario nacional regresa paulatinamente a la normalidad, después de un período de control total estatal. Debemos destacar, que la Ley - de Instituciones de Crédito, de 1990, es la plataforma legislativa - por la que se inicia una etapa de disminución en la intervención estatal en la actividad bancaria.

Cabe señalar algunos aspectos que a mi juicio deben modificarse en el futuro, mediante reformas a la ley; estas reformas deben -- dar la oportunidad a los nuevos banqueros privados a que participen - el desarrollo del nuevo sistema bancario mexicano. A continuación - me referiré a algunas de ellas:

En primer término, comentaré algunos aspectos sobre las facultades discrecionales que la ley otorga a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, facultades que ejerce, por conducto de funcio

arios que a veces carecen de criterios apropiados para tomar decisiones tendientes a resolver los problemas que se derivan de la actividad bancaria; esto trae como consecuencia que la resolución de los problemas, sean dictados desde un escritorio lejano de la realidad bancaria, por lo que lejos de dar fluidez a esta actividad, la obstaculiza.

Otra de las facultades que en mi opinión debería de estar escrupulosamente reglamentada, es la facultad de interpretación de la Ley, que tiene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En especial me referiré a la emisión de oficios y circulares que emite esta Dependencia del Ejecutivo, con el afán de aclarar las lagunas que en un momento dado, la ley bancaria pudiese tener.

En nuestro país, es ya una tradición, que este tipo de prácticas sean aprovechadas por el ejecutivo, para acomodar a su criterio, el sentido que la Ley debe tener, lo anterior en el mejor de los casos ya que a veces se llega a los extremos de ir mas allá de la propia Ley. Esto significa, que el poder ejecutivo se apropia de facultades legislativas, propias de otro de los poderes integrantes de la Unión.

Para solucionar este tipo de problemas, propondría la creación de un Organó Colegiado, en el que participaren además de las autoridades del sistema bancario mexicano, representantes de los bancos comerciales, este órgano tendría por objeto la interpretación de los ordenamientos relacionados con la actividad bancaria, así como estable

cer los límites a las facultades discrecionales que tiene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

TERCERA.- El Estado Mexicano desde hace varias décadas, se había dedicado a crear Bancos de Desarrollo que en su momento respondieran a las necesidades del país. En mi opinión, la banca de desarrollo en México debe reevaluarse, debido a que se están distrayendo recursos en actividades y estructuras que a lo largo del tiempo han demostrado ineficacia para llevar a cabo sus objetivos.

Es por eso que deben escogerse las actividades económicas a las que se apoyará con este tipo de instituciones. Nuestro país, a partir de la crisis de la década pasada, ha sido obligado por presiones internacionales a abrirse al comercio internacional, así como a eliminar los subsidios que ésta venía otorgando a algunos sectores de la economía nacional.

Al ceder nuestro país a estas presiones, elimina indiscriminadamente algunos subsidios y comienza una apertura económica tendiente a proporcionar la inversión extranjera en nuestro país, esta situación trae como consecuencia que se afecten algunos sectores de la economía, así como también, el cumplimiento de los objetivos que algunos bancos de desarrollo tienen.

Un ejemplo de esto, es que en los últimos años la apertura-

económica y las políticas de eliminación de subsidio han perjudicado algunos áreas como la agricultura, poniéndoles en desventaja --- frente a otros países con los que el nuestro se interrelaciona comercialmente.

Lo anterior lo podemos ratificar recurriendo a los informes que se rindieron al Congreso de la Unión, con motivo de la firma de un tratado de libre comercio entre Canadá, Estados Unidos y México.

Del anterior informe, pudimos recibir la siguiente información:

El arroz en Japón, tiene un subsidio que actualmente representa el 85% de los ingresos de los productores; en Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea, el subsidio es del 50%; en México es del 50%. El trigo en Japón tiene un subsidio del 97%; en Estados Unidos, Canadá y la Comunidad Económica Europea es del 40%, mientras que en México es de 5 y 10%. Los productos lácteos perciben en Estados Unidos, Canadá, Japón y la Comunidad Económica Europea, un subsidio equivalente al 70% del ingreso de los productores; mientras que en México el subsidio a este mismo producto es de la tercera parte.

CUARTA.- Después del estudio de la Banca Múltiple y la Banca de Desarrollo, tratamos de establecer las analogías y diferencias que estos dos tipos de Instituciones tienen entre sí.

Lo anterior con el objeto de entender la función de cada uno de ellas, llegando a la conclusión de que las dos se complementan -- dentro del sistema financiero mexicano, sin olvidar que son diferentes y cada una de ellas tiene su propio campo de acción.

Las disposiciones contenidas en la Ley de Instituciones de -- Crédito, en relación con la Banca de Desarrollo, tienden a constituir en el futuro una Banca de Segundo Piso. Lo anterior coincide con la política de algunos Bancos de Fomento, que desde hace varios años han desaparecido sus sucursales para la atención del público de sus estructuras; un ejemplo de esto lo tenemos en la Financiera Nacional Azucarera, S.N.C.

Por Banca de Segundo Piso, entendemos en términos sencillos -- a aquel Banco que atiende a otros Bancos, es decir, los créditos que se destinan para el apoyo de actividades protegidas por el sector -- económico que el Banco tiene encomendado por su Ley Orgánica, son -- canalizados por medio de la Banca comercial aprovechando su estructura y capacidad de ventanilla.

En el futuro pensamos que conviene al sistema bancario de nuestro país, que se constituya la Banca de desarrollo como una -- banca de segundo piso, ya que si se eliminan, la atención directa al público y la prestación de servicios especializados que la Ley autoriza a ejercer a este tipo de bancos, esta puede dedicar toda su ca-

gacida y estructura al estudio, planeación y ejecución de los programas que le son encomendados por su propia Ley Orgánica.

LEYES CONSULTADAS:

LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO

LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES

LEY DE TITULOS Y OPERACIONES DE CREDITO

LEY DEL MERCADO DE VALORES

LEY DE AGRUPACIONES FINANCIERAS

LEY ORGANICA DEL BANCO DE MEXICO

LEY ORGANICA DE NACIONAL FINANCIERA

LEY ORGANICA DEL BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS

LEY ORGANICA DEL BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL

CODIGO DE COMERCIO

B I B L I O G R A F I A

1. ACOSTA ROMERO MIGUEL. DERECHO BANCARIO, Edit. Porrúa, S. A. MEXICO 1978.
2. ACOSTA ROMERO MIGUEL. DERECHO ADMINISTRATIVO, 15 Edición, Edit. Porrúa S. A.
3. ACOSTA ROMERO MIGUEL. LA EMPRESA, Edit. Porrúa MEXICO 1977.
4. ACOSTA ROMERO MIGUEL. LA BANCA MULTIPLE, Edit. Porrúa, S. A. MEXICO 1981.
5. ABELLA POBLET E. J. BANCOS Y BANQUEROS (status) (quo) edit. Tecniban, MADRID 1970.
6. BAUCHEGARCIA DIEGO MARIO. OPERACIONES BANCARIAS 1a. Edición, Edit. Porrúa MEXICO 1977.
7. BARRERA GRAF JORGE. TRATADO DE DERECHO MERCANTIL Edit. Porrúa MEXICO 1957.
8. BRUNETI ANTONIO. TRATADO DE DERECHO DE LAS SOCIEDADES, Edit. UTHEA, BUENOS AIRES 1960.
9. DE LA FUENTE JESUS. INTERRUPCION DEL SERVICIO BANCARIO, INEDITA, Tesis de Doctorado, FACULTAD DE DERECHO, UNAM. 1981.
10. DERECHO DE LA EMPRESA, ZAVALA RODRIGUEZ CARLOS Edit. de Palma, BUENOS AIRES. 1971.
11. ESCOBAR SOTO JUAN ENRIQUE, La Concesión y la Autorización en el Sistema Financiero Mexicano, Tesis. Facultad de Derecho, UNAM. 1979.
12. FRAGA GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO, Edit. Porrúa. MEXICO 1944.
13. GIL VALDIVIA GERARDO.- Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México. Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 1986.
14. GRECO PAOLO. CURSO DE RECHO BANCARIO. Edit. Jus Traducción de Raúl Cervantes Ahumada 1er. Edit. 1974.
15. HALPERIN ISAAC. Sociedades Anonimas. Edit. de Palma Buenos Aires, Argentina, 1978.

16. HERNANDEZ OCTAVIO A. DERECHO BANCARIO MEXICANO
Edit. AMIA. MEXICO 1956.
17. LA EMPRESA PUBLICA, OBRA COLECTIVA, Edit.
Publicaciones del Real Colegio de España en
Bologna. 1970.
18. MANERO. LA REVOLUCION BANCARIA EN MEXICO, Edit.
TALLERES GRAFICOS DE LA NACION. MEXICO 1956.
19. MANTILLA MOLINA ROBERTO. Derecho Mercantil.
Edit. Porrúa.
20. MORENO TOSCANO HECTOR, FUNCIONES Y NATURALEZA
JURIDICA DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA. Edit.
tesis FACULTAD DE DERECHO UNAM. MEXICO 1973.
21. MUÑOZ LUIS. DERECHO BANCARIO MEXICANO.
Edit. Cardenas ler. Edición 1974. MEXICO
22. RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ JOAQUIN, DERECHO BANCARIO
3 edición, Edit. Porrúa MEXICO. 1968.
23. VILORO TORANZO MIGUEL, DERECHO PUBLICO Y
DERECHO PRIVADO, Publicación Editada en el
volumen de Estudios en Homenaje al XXV
Aniversario del Doctorado de la Facultad de
Derecho, UNAM. 1957.