

FALLA DE ORIGEN

359
2ey



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
PLANTEL ACATLAN**

**NATURALEZA JURIDICA DE LAS
DISPOSICIONES DE CARACTER
GENERAL EMITIDAS POR LA
COMISION NACIONAL DE VALORES**

TESIS COLECTIVA

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A N

MARIA MAGDALENA SALGADO ESCOBAR

FRANCISCO JOSE AYALA GABILONDO

DIRECTOR DE LA TESIS:

LIC. SERGIO MIGUEL ANGEL MIMENDI LOPEZ



NAUCALPAN EDO. DE MEXICO

1995



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.

INDICE

	PAGINAS
INTRODUCCIÓN	5
CAPITULO I	
UBICACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE VALORES DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	8
I.1 CONSIDERACIONES PRELIMINARES	9
I.2 CONCEPTO DE ESTADO	10
I.3 ELEMENTOS DEL ESTADO	10
I.3.1 Población	11
I.3.2 Territorio	11
I.3.3 Poder o Gobierno	11
IV. FUNCIÓN LEGISLATIVA	13
IV.1 Poder Legislativo	13
V. FUNCIÓN JURISDICCIONAL	14
V.1 Poder Judicial	14
VI. FUNCIÓN EJECUTIVA O ADMINISTRATIVA	15
VI.1 Poder Ejecutivo	15
VII. FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	16
VII.1 Centralización	16
VII.2 Entidades Paraestatales	19
VII.3 Organismos Descentralizados	22
VII.4 Empresas de Participación Estatal Mayoritaria	23
VII.5 Fideicomisos Públicos	24
VII.6 Desconcentración	25
VIII. SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO	27
IX. COMISIÓN NACIONAL DE VALORES	30

CAPITULO II

ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO	36
I. ANTECEDENTES DEL SISTEMA FINANCIERO EN MÉXICO	36
I.1 Período Colonial	39
I.2 Período Independiente	39
I.3 Período Postrevolucionario	44
I.4 Período Actual	59
II. SISTEMA FINANCIERO MEXICANO	60
II.1 Banco de México	62
II.2 Comisión Nacional Bancaria	63
II.2.1 Banca de Desarrollo	64
II.2.2 Banca Comercial	67
II.2.3 Arrendadoras Financieras	68
II.2.4 Factoraje Financiero	70
II.2.5 Almacenes Generales de Depósito	73
II.2.6 Uniones de Crédito	75
II.2.7 Actividades Auxiliares del Crédito (Casas de Cambio)	79
II.3 Comisión Nacional de Seguros y Fianzas	80
II.3.1 Instituciones de Seguros	81
II.3.2 Sociedades Mutualistas de Seguros	84
II.3.3 Instituciones de Fianzas	86
II.4 Comisión Nacional de Valores	87
II.4.1 Bolsas de Valores	87
II.4.2 Casas de Bolsa y los Especialistas Bursátiles	90
II.4.3 Sociedades de Inversión	94
II.4.4 Institución para el Depósito de Valores (INDEVAL)	96
II.4.5 Calificadoras de Valores	99
II.4.6 Coordinación de Supervisores del Sistema Financiero Mexicano	100
II.4.7 Agrupaciones Financieras	101
II.4.8 Organismos de Apoyo	102
II.4.9 Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles, A.C.	102
II.4.10 Instituto Mexicano del Mercado de Capitales (IMMEC)	103
II.4.11 Academia Mexicana de Derecho Bursátil y de los Mercados Financieros, A.C.	105

CAPITULO III

ANALISIS JURÍDICO DE LAS NORMAS	107
I. JERARQUÍA DE LAS NORMAS	108
II. LAS FUENTES DEL DERECHO	111
II.1 Fuentes Históricas	112
II.2 Fuentes Reales	113
II.3 Fuentes Formales	113
II.4 La Costumbre	114
II.5 La Equidad	115
II.6 Proceso Legislativo y/o Legislación	115
II.7 La Jurisprudencia	116
III. FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	118
IV. FUENTES DEL DERECHO MERCANTIL	120
V. FUENTES DEL DERECHO BURSÁTIL	123

CAPITULO IV

NATURALEZA JURÍDICA DE LAS DISPOSICIONES DE CARACTER GENERAL EMITIDAS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE VALORES	129
I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	130
II. DEFINICIÓN Y CLASIFICACIÓN DE CIRCULARES	131
III. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES	134
IV. DEFINICIÓN Y TIPOS DE REGLAMENTOS	135
V. ACTO ADMINISTRATIVO	137
VI. DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL	138
CONCLUSIONES	146
BIBLIOGRAFIA	149

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo surge a raíz de las inquietudes que durante el diplomado sobre el Mercado de Valores, que se impartiera en la UNAM los meses de mayo a octubre de 1992, se produjeron en relación a las mal llamadas Circulares de la Comisión Nacional de Valores.

El Mercado de Valores ha tenido en nuestro país un auge importante en la actual administración, podríamos aventurarnos a decir incluso, que es el periodo de mayor trascendencia del mercado no solo porque los indicadores bursátiles así lo demuestran sino también por el hecho de que la política económica del actual sexenio se ha apoyado constantemente en el mercado para financiar, junto con la iniciativa privada, grandes obras públicas, sobre todo las que se refieren a carreteras y, de manera muy particular, aquellas relativas al pago de deuda pública tanto interna como externa. Aún más, el mercado de Valores ha sido la palanca por la cual varias empresas mexicanas cotizan hoy en día en el extranjero, así como también que algunos de los intermediarios bursátiles de nuestro país participen en los mercados internacionales.

Este crecimiento ha hecho que el Mercado de Valores haya tenido que adecuarse profundamente a los cambios que de manera abrupta se fueron presentando. Por ello resulta lógico observar que durante este periodo la Ley del Mercado de Valores se haya reformado cuatro ocasiones (ver capítulo primero última hoja) y la Ley de Sociedades de Inversión otras tantas, además se hayan publicado en el Diario Oficial de la Federación un sin fin de Disposiciones de Carácter General creándose una nueva serie de Circulares (serie 13).

Esta avalancha reglamentaria cambió radicalmente el tratamiento jurídico del mercado de valores quien ha tenido que adecuarse no sólo a los cambios producto de su propia evolución, sino también a los nuevos hechos que en materia económica ha realizado la actual administración, como son los relativos a la privatización bancaria, la inversión extranjera, el T.L.C. y, en general a la globalización financiera.

La transparencia en las operaciones que se efectúan en el mercado es una condición de vital importancia para que los inversionistas tengan la seguridad y confianza de que sus capitales se manejen con el menor riesgo posible. La Comisión Nacional de Valores tiene a su cargo la importante tarea de hacer posible que en el mercado de valores se realicen transacciones transparentes, para ello se requiere de un marco legal que vigile que los intereses de los inversionistas queden debidamente salvaguardados.

Las disposiciones de carácter general que emite la Comisión Nacional de Valores tienen como objeto delimitar ciertas conductas, ampliar conceptos, definir requisitos y, sobre todo, enfrentar los continuos cambios que de manera constante se van dando en nuestro mercado. Es por eso que el ubicar la naturaleza jurídica de las reglas de carácter general que la Comisión emite resulta importante, pues si bien no se trata de un reglamento propiamente dicho tiende a reglamentar sólo a los sujetos que están relacionados en el Mercado de Valores.

En el capítulo primero se ubica a la Comisión Nacional de Valores dentro de la Administración Pública Federal; comenzando con un breve análisis del Estado y sus distintos elementos, además se define las funciones con las cuales el Estado ejerce su poder y por último se detallan las formas de organización de la administración pública; en el segundo capítulo se hace un recuento histórico de nuestro sistema financiero y se analizan brevemente los principales sujetos que en él intervienen; en el capítulo tercero se analizan las fuentes del Derecho y su delimitación dentro de la importancia de jerárquica, con el fin de ubicar la naturaleza jurídica de las normas bursátiles y, por último, en el capítulo cuarto se establecen las distinciones entre circular, disposiciones de carácter general, reglamento y ley.

Visto de manera muy general, este trabajo cumple con su intención: conocer la naturaleza jurídica de las disposiciones de carácter general que emite la Comisión Nacional de Valores.

Sin duda se podría haber descendido más al detalle, sobretodo en lo referente a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las mal llamadas Circulares de la Comisión Nacional de Valores; sin embargo, consideramos que sería haber entrado a un debate hasta cierto punto esteril, baste saber a los lectores que nosotros consideramos inconstitucionales a las disposiciones de carácter general, aunque por ello no dejemos de reconocer la valía interpretativa de los juristas que opinan lo contrario.

CAPÍTULO I

UBICACIÓN DE LA COMISIÓN NACIONAL DE VALORES DENTRO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

I.1 CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Toda sociedad ha necesitado de un conjunto de reglas y normas por las cuales conducirse a fin de establecer un orden lo suficientemente capaz de brindar estabilidad y seguridad a sus habitantes.

El Derecho tal y como lo conocemos ahora no ha existido siempre, antes de que la humanidad llegara a edificar un conjunto de normas tan elaborado como el actual, la conducta del hombre estaba sujeta a un control donde la ética y la moral predominaban de una manera más fuerte, y en donde la costumbre, las tradiciones y el respeto a la ancianidad marcaban las normas a seguir. Al cambiar las relaciones sociales de producción, los modos de producción y, al irse universalizando el mundo, hubo la necesidad de romper con los antiguos modelos normativos y crear una serie de normas basadas en supuestos capaces de prever las nuevas conductas, acciones y omisiones que se estaban edificando.

Por ello, los tratadistas no se han llegado a poner de acuerdo en un concepto universal de Derecho pues éste tiende a estudiarse de acuerdo a la interpretación histórico-política de una determinada época. Sin embargo, y a manera de dar un concepto /ato al Derecho, con el cual podamos elaborar una idea lo suficientemente clara, lo definimos cómo aquel conjunto de normas jurídicas bilaterales, con carácter coercitivo que tiene como finalidad principal la seguridad jurídica de los sujetos que están dentro de su ámbito de aplicación.

El Estado es el ente encargado del cumplimiento del Derecho, pues como veremos éste tiene los elementos necesarios para poder construir un determinado estado de Derecho, el cual, sin duda alguna, no es más que una expresión colectiva de una sociedad dada.

En su tarea reguladora el Estado recurre al Derecho para:

- 1. Reglamentar las relaciones económicas y financieras;**
- 2. Definir la organización de la sociedad y del propio Estado;**
- 3. Crear los mecanismos que resuelvan los conflictos y controversias de intereses dentro de un contexto.**

1.2 CONCEPTO DE ESTADO

"El Estado es una agrupación de seres humanos vinculada a un territorio, dirigida por un poder y cuya finalidad es la procuración del bien común"¹.

Adentrándonos más en el análisis del concepto en estudio, podemos afirmar que el Estado es una organización social delimitada dentro de un determinado territorio y dirigida por un Gobierno.

Del concepto anterior se desprenden los elementos del Estado, los cuales son la población, el territorio y el poder o Gobierno.

Haremos a continuación una breve explicación de cada uno de los elementos del Estado.

1.3 ELEMENTOS DEL ESTADO

Todos los autores coinciden en que hay características esenciales que hacen al Estado susceptible del conocimiento científico. Así pues se aceptan como factores esenciales a la población, al territorio y al Gobierno, aunque hoy en día también existen quienes afirman que dentro de los elementos del Estado también deben considerarse a la soberanía y al sistema jurídico.

1.3.1 POBLACION

Ya Aristóteles había comentado que el hombre es un ser político por naturaleza; es decir, un ser que necesita de la convivencia con otros para poder llevar a cabo sus metas, esta asociación ha permitido consolidar civilizaciones organizadas para cooperar en la solución de sus problemas y necesidades.

Población, "...significa aquí el conjunto de los miembros de Estado. No constituye una mera suma de individuos, masa pasiva de la organización estatal, sino una verdadera unidad histórico-social..." 2.

Con base en lo anterior afirmamos que el elemento Población no es un simple agregado de individuos, por que entonces, sociedad sería única y exclusivamente la pluralidad, la muchedumbre.

1.3.2 TERRITORIO

El segundo elemento necesario para la existencia del Estado es el territorio. Este es una porción de terreno de dimensiones variables en la que se asienta una población. En la vida del Estado el establecimiento del hombre en el territorio es una condición, "ciertamente importante de la actividad política de la población, que sigue sus leyes propias y que puede influir sobre su territorio"³.

Desde el punto de vista jurídico, el territorio representa el ámbito espacial en que se ejerce la soberanía del Estado en forma exclusiva.

1.3.3 PODER O GOBIERNO

El poder es el tercer elemento que integra, junto con los dos anteriores, la esencia del Estado. También se le conoce como Gobierno, mismo que encarna la soberanía de un pueblo y la autoridad que éste delega en aquél.

Ahora veremos con más detenimiento cuáles son las funciones del Gobierno y como éste se divide en México para su ejercicio.

La función primordial del Gobierno es dirigir a la sociedad hacia el cumplimiento de sus fines. La forma de lograrlo es, siguiendo un orden general, establecer como principio de acción normas jurídicas que den forma al Estado y permitan reglamentar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y las de estos últimos entre sí. Posteriormente debe existir una función que se encargue de tutelar el orden jurídico y por último se debe dar solución a las necesidades de los ciudadanos.

Existen varios tipos de Gobierno, sin embargo todos convergen en el hecho de que su fin último es vigilar y proteger los bienes públicos, ordenar el intercambio y producción de éstos y procurar un sistema jurídico-administrativo capaz de dirimir las controversias entre sus habitantes o las que se sucedan con otros Estados.

De lo anterior se desprenden tres funciones fundamentales: la legislativa, la jurisdiccional y la ejecutiva.

Así pues, habiendo tres grandes funciones, es menester que entre ellas exista una autonomía capaz de permitir libertad de acción para que logren cumplir cabalmente con su objeto, que no es otro que el mejor ejercicio del poder. Cabe aclarar que estas funciones no son exclusivas de cada uno de los órganos a los que originalmente les corresponde.

La realidad de los Estados modernos, obliga a romper la rígida división teórica de los poderes, en virtud de que si se conservase tal postura se llegaría a obstaculizar el ejercicio del Gobierno. El Estado requiere una mayor flexibilidad en la atribución de funciones. "Esto no quiere decir que se termine con el concepto de la división de poderes; se continúa atribuyendo a los órganos típicos tradicionales las funciones específicas que se les ha asignado; pero en vista de las necesidades prácticas, se vuelve flexible esa atribución y se les conceden, además de las funciones específicas, otras que son substancialmente diferentes, que tienen un contenido distinto a aquéllas que les corresponden de acuerdo a su denominación formal".

La división de poderes es clave en el sistema constitucional mexicano que se consagra en el Artículo 49 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y dichos poderes en México son formalmente conocidos por mandato constitucional como **Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial**.

IV. FUNCIÓN LEGISLATIVA

La función legislativa se puede definir, como la actividad "que tiende a crear el ordenamiento jurídico y que se manifiesta en la elaboración y formulación, de manera general y abstracta, de las normas que regulan la organización del Estado, el funcionamiento de sus órganos, las relaciones entre el Estado y ciudadanos y las de los ciudadanos entre sí's.

De la definición anterior observamos que los ejes de la función legislativa son la generalidad, la imperatividad y la coercibilidad, características que desde un punto de vista material se basa en el hecho de que no importa quien crea las normas sino que éstas tengan como base la abstracción, concretización y ejecución.

Desde un punto de vista formal, lo que importa es el órgano que hace nacer a la Ley y que la teoría conoce como "autoridad formal de la ley", ésta tiene como fin crear leyes, derogarlas o modificarlas, a través de un procedimiento conocido como "proceso legislativo".

IV.1 PODER LEGISLATIVO

Por lo que hace al Poder Legislativo, éste se ejerce por medio de una corporación denominada Congreso General o Congreso de la Unión, que se divide en dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores.

Las facultades del Congreso están señaladas en el Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Congreso de la Unión, tiene atribuciones limitadas de acuerdo con el principio de distribución de funciones entre los otros poderes y de competencias entre los Estados y la Federación. En consecuencia la propia Constitución delimita la acción del Poder Legislativo Federal.

Como nota peculiar, el Poder Legislativo es el que más goza de facultades de entre los poderes de la unión, sin embargo es quizá el que su presencia es menos evidente, desde el punto de vista de los gobernados, puesto que la mayor parte de sus facultades son encaminadas a la formación de las leyes.

V. FUNCIÓN JURISDICCIONAL

La función jurisdiccional se encamina a tutelar la observancia de las normas jurídicas del Estado mediante la solución de controversias que surjan por conflictos de intereses entre particulares o entre éstos y el Estado. Las resoluciones que al respecto se dicten deberán ejecutarse con fuerza coactiva para las partes que en ella intervinieron.

Esta función sólo puede ser realizada por el Estado y cuyo acto se materializa por medio de la sentencia. La función jurisdiccional hace valer la norma creada por la función legislativa. Cabe hacer mención que hay una excepción en este punto, ya que existe un medio para dirimir controversias denominado arbitraje, el cual da derecho a las partes a que mediante un juicio arbitral, un sujeto denominado "árbitro" conozca la litis e intente llegar a un acuerdo entre las partes. El arbitro es un juez ocasional. En el mercado de valores esta prevista su existencia, (Art. 87 LMV).

El Capítulo IV de nuestra Constitución señala la forma de organización y las principales funciones de nuestro sistema jurisdiccional.

V.1 PODER JUDICIAL

El Poder Judicial esta compuesto por la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados de Circuito; los Tribunales Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito; el Jurado Popular Federal y los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal (Tribunal Superior de Justicia, Juzgados de Primera Instancia, Salas de Segunda Instancia, Jurado Popular Estatal y Juzgados Mixtos o Menores) en los casos previstos por el Artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los demás en que, por disposición de Ley, deban actuar en auxilio de la justicia federal. (Art. 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

VI. FUNCIÓN EJECUTIVA O ADMINISTRATIVA

La función administrativa tiene como fin satisfacer las necesidades concretas y obtener el bien o la utilidad que la norma jurídica debe garantizar, aplicando precisamente los ordenamientos jurídicos.

Además, la función administrativa ejerce actividades de policía, fomento o servicio, mediante la ejecución de la Ley, produciendo situaciones jurídicas individuales.

Tal vez la función administrativa del Poder Ejecutivo sea la que más conocemos por sus efectos, debido a que normalmente vemos su desempeño materializado en satisfactores de utilidad pública, sin embargo eso no quiere decir que en teoría sea un poder superior a los otros dos.

VI.1 PODER EJECUTIVO

Reside en el Presidente de la República y es auxiliado en el ejercicio de sus funciones por las Secretarías y Departamentos de Estado, por la Procuraduría General de la República y por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, así como por los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos. Se encuentra regulado en el capítulo III de nuestra Constitución.

Cada uno de los poderes antes mencionados realiza sus funciones mediante actos, que pueden ser los propios de cada uno (formales) y los que por necesidad práctica les son atribuidos (materiales).

De esta forma podemos encontrar que el Poder Legislativo puede realizar, además de los actos formalmente legislativos, otros materialmente administrativos o materialmente judiciales.

De igual forma en el Poder Judicial encontraremos actos materialmente administrativos o legislativos, y en el Poder Ejecutivo puede haber actos que materialmente sean legislativos o judiciales.

VII. FORMA DE ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

El Artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece:

"La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

La presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la **administración pública centralizada**.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos públicos, componen la **administración pública paraestatal**".

VII.1 CENTRALIZACION

Pasando al análisis de la administración centralizada tenemos que el maestro Delgadillo considera que:

"Esta forma de organización administrativa presupone una estructura que agrupa a los diferentes órganos que la componen, bajo un orden determinado, alrededor de un centro de dirección y decisión de toda la actividad que tiene a su cargo, organización que se mantiene fundamentalmente en razón de un vínculo, denominado jerarquía o poder jerárquico".

Primeramente es de observar que la administración centralizada esta compuesta de una estructura administrativa que está unida o relacionada por un orden jerárquico que permite, por una parte, mantener un control administrativo a partir de una sujeción jerárquica y, por la otra crea una estructura coherente con los programas y proyectos que la dirección gubernamental determina. Siguiendo al Dr. Delgadillo, tenemos que:

"De esta manera encontramos en la centralización una coordinación de los órganos que la componen, y que en razón de la competencia que tienen asignada, delimitan su actividad para no interferir en sus acciones, coordinación que permite un orden y agrupación específica, independientemente de que en forma interna cada órgano tenga su estructura particular, es decir, su propio orden jerárquico. En este sentido, la jerarquía juega un papel preponderante, ya que une en línea vertical a las diferentes dependencias de la administración centralizada y a las unidades administrativas en su organización interna; y en la línea horizontal, la coordinación permite su funcionamiento a través de la distribución de competencias".

Aquí tenemos otro aspecto importante de la centralización y que sin duda alguna ha permitido que ésta continúe siendo el eje de la administración pública ya que, como lo establece el maestro Delgadillo, existe una competencia determinada a cada órgano que compone la administración centralizada, y cada cual cuenta con su propia estructura jerárquica, permitiendo así un margen de autonomía y libertad administrativa, independientemente de que se esté a su vez subordinado a un órgano superior, en este caso al Presidente de la República. El maestro Acosta Romero señala con toda claridad este hecho al establecer que:

"La centralización administrativa implica la unidad de los diferentes órganos que la componen y entre ellos existe un acomodo jerárquico, de subordinación frente al titular del Poder Ejecutivo, de coordinación entre las Secretarías, Departamentos de Estado y Procuraduría General de la República, y de subordinación en el orden interno, por lo que respecta a los órganos de cada Secretaría, Departamentos de Estados y Procuraduría".

Así, tenemos que la centralización es definida por el maestro Jorge Olivera Toro como:

"...la estructura en la cual el conjunto de órganos administrativos de un país están enlazados bajo la dirección de un órgano central único y encuentran su apoyo en el principio de la diversidad de funciones, pero dentro de un orden o relación en el que el impulso y la dirección la llevan los centros superiores o directivos y la ejecución los subordinados o inferiores"⁹.

El maestro Acosta Romero la define:

"La Centralización es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades y órganos de la Administración Pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución"¹⁰.

Como se observa la jerarquía es el sustento de toda administración ya que "no se concibe una organización administrativa donde todos los individuos adscritos a ella...tuvieren igual rango...no habría coordinación, imperaría el caos y todo sería inoperante..."¹¹.

Por último cabe señalar que el Presidente de la República puede constituir e integrar Comisiones Intersecretariales, de carácter temporal o permanente (Art. 21 de la LOAPF), en ellas intervienen varias Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos.

Actualmente, la Administración Pública Centralizada esta compuesta por las siguientes Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos: (Art. 26 LOAPF)

Secretaría de Gobernación.
Secretaría de Relaciones Exteriores.
Secretaría de la Defensa Nacional.
Secretaría de Marina.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Secretaría de Desarrollo Social.

Secretaría de la Contraloría General y Desarrollo Administrativo.

Secretaría de Energía.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Secretaría de Educación Pública.

Secretaría de Salud.

Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

Secretaría de la Reforma Agraria.

Secretaría de Turismo.

Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

Departamento del Distrito Federal.

La Procuraduría General de la República.

VII.2 ENTIDADES PARAESTATALES

El concepto paraestatal nos da la idea de una organización administrativa paralela a la centralizada, ya que el término paraestatal significa "al lado de", es decir que aunque se trata de una organización de la administración pública, no está integrada en la forma centralizada, por lo que tiene su propia estructura y funcionamiento, ya que, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, está integrada por organismos distintos a las dependencias que integran la administración centralizada.

La organización paraestatal se ha establecido y desarrollado de acuerdo con la evolución del Estado. En México surgen en el año de 1942 y hasta 1982 tienen un gran crecimiento. Hasta esa fecha su esfera de acción manifestaba una mayor intervención en el campo de los particulares; sin embargo, esta tendencia cambió de manera drástica y para 1983 la orientación era de una constante privatización. Cabe resaltar que las entidades paraestatales tuvieron un objetivo primordial: atender sectores prioritarios y estratégicos del Estado.

Aunque muchas de las actividades que se realizaban no son propias o exclusivas de la función pública, su desempeño manifestaba un interés público impostergable, también, muchas de ellas trataban, como se mencionó, de actividades estratégicas y exclusivas del Estado, por lo que se requería de una autonomía técnica, financiera, administrativa y jurídica, a fin de facilitar la consecución del éxito de su empresa, lo que se dificultaría si estuvieran supeditadas a la administración centralizada, que les impediría una mayor libertad de acción y flexibilidad de decisiones.

Teniendo en cuenta lo anterior, podemos definir a la administración pública paraestatal como la forma de organización administrativa que, conforme a la ley, se establece junto a la administración centralizada mediante organismos descentralizados, empresas públicas, instituciones y fideicomisos públicos, para la realización de actividades específicas de interés público con una estructura, funciones, recursos y personalidad jurídica independiente del Estado.¹²

Algunos elementos de la administración paraestatal son:

- a) Están integradas por entidades independientes de la administración pública centralizada.
- b) Las entidades tienen funciones específicas de interés público.
- c) Se crea por instrumento legal, ya sea del legislativo o del ejecutivo.
- d) Tienen patrimonio y autonomía propia.
- e) Tienen personalidad jurídica propia, diferente a la del Estado.
- f) Aunque no están sujetas a la administración centralizada, están sujetas al ejecutivo.

g) Realizan actividades estratégicas o prioritarias. Sobre todo aquellas referentes a salvaguardar la independencia económica del Estado como son: La energía eléctrica, el petróleo, vías de comunicación, seguridad pública, correos, acuñación de monedas y en general las señaladas en el párrafo cuarto del Artículo 28 Constitucional.

Es importante señalar que en virtud del amplio campo de acción del Estado, el Presidente de la República no puede atender con la celeridad que muchas veces se requiere, los asuntos de la economía nacional, por tal virtud, el ejecutivo ideó la manera de atender oportunamente las necesidades que se presentaban, mediante la sectorización, así el Artículo 48 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala:

" A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, el Presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que éstas y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".

Como se señaló anteriormente, la administración pública paraestatal esta compuesta por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, los fideicomisos públicos, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones nacionales auxiliares del crédito y las instituciones nacionales de seguros y fianzas. A continuación se exponen las características generales de los organismos descentralizados, de las empresas de participación estatal mayoritaria y de los fideicomisos públicos, dejando fuera a las demás puesto que sus actividades se rigen por leyes específicas; además, en el capítulo siguiente se hará una somera explicación sobre algunas de ellas. (ver supra capítulo segundo p.p. 62 a la 105)

VII.3 ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

Su creación puede ser por ley o por Decreto, tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, su objetivo abarca la realización de actividades estratégicas o prioritarias, para la prestación de un servicio público o social; o para la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social. (Artículos 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 14 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales).

La descentralización implica la creación de organismos con personalidad jurídica distinta a la de la administración pública centralizada, que es la misma personalidad del Estado.

Es decir, se trata de un ente jurídico diferente que por necesidades técnicas, administrativas, financieras y jurídicas, es creado para la realización de actividades especiales, que no es conveniente que realice la organización centralizada, cuya estructura impide la celeridad o especialización en las funciones a su cargo, por lo que es necesario encargarlas a un ente diferente.

Desde el punto de vista financiero y patrimonial, se establece la conveniencia de afectar determinado patrimonio a la realización de fines específicos, el cual forma parte del gasto público, sólo pueden gravarse por autorización expresa del Ejecutivo, de igual forma cuando se prevea su extinción, ésta se llevará a cabo a propuesta hecha al Ejecutivo por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

De lo anterior derivamos que la descentralización implica:

- a.) Creación de un ente, a través de una ley o Decreto del Legislativo, o de un Decreto del Ejecutivo.
- b.) Otorgamiento de personalidad jurídica propia, diferente de la personalidad del Estado, que es su creador.

c.) Otorgamiento de un patrimonio propio, que aunque originalmente pertenece al patrimonio del Estado, su manejo y aplicación se realiza de acuerdo con los fines de esta persona.

d.) Realización de actividades estratégicas o prioritarias del Estado, prestación de un servicio público o social, o de obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

VII.4 EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL MAYORITARIA

Las empresas de participación estatal mayoritaria se pueden definir como aquellas: "que conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% de su capital social; que en la constitución de su capital social se hagan figurar títulos de serie especial que sólo puedan ser suscritos por el Gobierno Federal; o que al Gobierno Federal corresponda una intervención especial en la toma de decisiones o nombramiento de directivo de las empresas"¹³.

Las empresas de participación estatal mayoritaria, como su nombre lo indica, se establecen a partir de una aportación que el Estado da de manera tal que siempre sea mayor a la aportación que los particulares tienen dentro de la empresa.

El Artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece:

"Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

I.- Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica;

II.- Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:

a) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.

b) Que en la Constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o

c) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de Gobierno o su equivalente, o bien designar al Presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de Gobierno".

Es importante resaltar que el espíritu de este tipo de empresas no es el que el Estado controle en su totalidad a la sociedad sino que exista una participación entre el Estado y los particulares y cuyo objeto sea el de atender necesidades prioritarias o estratégicas. Cabe hacer mención que el Estado adquirió el control de empresas que por diversos motivos estaban a punto de cerrar y para evitar un desempleo y desequilibrio económico, tuvo que participar en estas empresas.

Las características principales de estas empresas son:

- a.) El Estado ha puesto, mayoritariamente, el capital de trabajo.
- b.) Que la empresa se encuentre destinada a producir bienes o servicios para satisfacer las necesidades colectivas, sin que ello implique obtener lucro necesariamente.
- c.) Que la empresa se encuentre vigilada y controlada en su actividad por el Estado, pudiendo señalar las orientaciones de la misma.
- d.) El régimen de la empresa es de normas de Derecho público y de Derecho privado.

VII.5 FIDEICOMISOS PUBLICOS

Los fideicomisos públicos son "aquellos que el Gobierno Federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos". (Art.47 LOAPF).

"Es un contrato por medio del cual, el Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados o los Ayuntamientos a través de sus dependencias centrales o paraestatales, con el carácter de fideicomitente, transmite la titularidad de bienes de dominio público (previo Decreto de desincorporación), o del dominio privado de la Federación, entidad o municipios o afecta fondos públicos, en una institución fiduciaria, para realizar un fin lícito, de interés público"¹⁴.

Seguindo al Doctor Delgadillo tenemos que los elementos que se desprenden de los fideicomisos públicos son:

- a) Que los establezca la administración pública federal.
- b) Que su propósito sea auxiliar al Ejecutivo en las actividades prioritarias del desarrollo.
- c) Que su estructura sea análoga a la de las otras entidades y que tengan comités técnicos.¹⁵

VII.6 DESCONCENTRACION

Como quedó expuesto, la centralización, genera beneficios administrativos pero también se llegan a producir obstáculos. En la administración centralizada los poderes de decisión se concentran en una autoridad, lo que permite la unidad de acción en la toma de decisiones de Estado; sin embargo, existen ciertas ramas que requieren de una mayor autonomía y libertad, sobre todo por el hecho de constituir un sector especializado que de no ser atendidos por técnicos capacitados en el rubro generaría problemas de funcionalidad, principalmente por la falta de agilidad en la toma de decisiones y de su ejecución. La necesidad de optimizar la función administrativa dio como resultado la organización administrativa desconcentrada, que sin estar excluida de la relación jerárquica con los órganos centralizados, permite cierta independencia técnica y administrativa.

De acuerdo a lo anterior tendremos una organización desconcentrada cuando:

- a.) Dentro de un órgano central funciona otro órgano con alguna libertad técnica y/o administrativa.

- b.) El titular del órgano desconcentrado depende directamente del titular del órgano central.
- c.) Las unidades del órgano desconcentrado no tienen relación jerárquica respecto de las unidades del órgano central.
- d.) Las facultades del órgano desconcentrado, originariamente pertenecían al órgano central.
- e.) No cuenta con patrimonio propio.
- f.) No tiene personalidad jurídica.

La desconcentración administrativa es una forma de organización administrativa mixta; esto es, con características de la centralización y de la descentralización, en la cual se concede a ciertos órganos autonomía técnica, para mejorar la estructura y funcionamiento del Poder Ejecutivo Federal, mediante disposición jurídica expresa, la cual sujeta al órgano desconcentrado en lo orgánico y financiero al control de la Administración Pública Federal Centralizada.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en su Artículo 17:

"Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que le estará jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables".

En resumen, en la centralización administrativa y como una respuesta a la necesidad de proporcionar una atención más técnica y especializada, nuestra legislación crea organismos desconcentrados en ciertas ramas, los que funcionan con libertad técnica y/o administrativa; el titular de la entidad desconcentrada depende directamente del órgano central, pero sus unidades internas no tienen relación jerárquica respecto a este órgano y no cuentan ni con patrimonio, ni con personalidad jurídica propia.

VIII. SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Como hemos visto, el Presidente de la República es quien jerárquicamente tiene el lugar más alto dentro de la Administración Pública Federal, es quien a su vez decide el nombramiento de los Secretarios de Estado, de los responsables o encargados de las empresas paraestatales y de su visto bueno en la designación de quien ocupa el cargo principal en los organismos desconcentrados, ya que como veremos más adelante ésta es una facultad reservada al Secretario de Estado.

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le están encomendadas las tareas referentes a la proyección y coordinación de la planeación nacional de desarrollo, responsabilidad que sin duda alguna la hace ser la entidad en donde se planifica la política económica de la Nación.

Dado que nuestro trabajo trata sobre la naturaleza jurídica de las disposiciones de carácter general emitidas por la Comisión Nacional de Valores, creemos oportuno señalar la disposición en la cual se faculta a la citada Secretaría para ser el organismo competente para determinar los lineamientos en materia de valores; así, el Artículo 31 de la multicitada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal determina:

"A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

.....

VIII.- Ejercer las atribuciones que les señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito".

.....

El Secretario de Hacienda y Crédito Público tiene a su cargo la representación de la Secretaría en todo lo referente a las facultades de ésta, para ello tiene la facultad de delegar facultades a distintos servidores públicos y también tiene facultades no delegables, dentro de éstas tenemos el proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de leyes o Decretos, reglamentos, acuerdos y órdenes relativos a los asuntos de la competencia de la Secretaría y de sus órganos desconcentrados; otorgar y revocar autorizaciones para la constitución, organización y operación de instituciones de banca múltiple, de seguros, de fianzas, de organizaciones auxiliares del crédito, así como de sociedades mutualistas de seguros, de consorcios de instituciones de seguros y de fianzas, de grupos financieros y de casas de cambio; otorgar y revocar concesiones para la Constitución y operación de instituciones para el depósito de valores y de bolsas de valores, así como autorizar los programas conducentes a la fusión de dos o más instituciones o sociedades de las que antes se han citado, y el establecimiento en territorio nacional de oficinas de representación de entidades financieras del exterior; designar a los Presidentes de la Comisión Nacional Bancaria, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y Comisión Nacional de Valores.

A su vez, como se señaló, delega a la Dirección General de Seguros y Valores las siguientes facultades:

Artículo 30 del Reglamento Interior de la S.H.C.P.- Compete a la Dirección General de Seguros y Valores:

I.) Formular para aprobación superior, las políticas de promoción, regulación y supervisión de las instituciones de seguros, de fianzas y para el depósito de valores, de las sociedades de inversión, de las casas de bolsa y de las bolsas de valores, de las organizaciones auxiliares del crédito y casas de cambio, así como las relativas a la planeación, coordinación, operación y evaluación de los citados intermediarios financieros, cuando no siendo de fomento, corresponda su coordinación a la Secretaría.

.....
VIII.) Resolver los asuntos relacionados con la aplicación de los ordenamientos legales que rigen las actividades y las materias señaladas en la fracción I de este Artículo, que sean competencia de la Secretaría.

.....
XII.) Representar a la Secretaría en el ámbito de su competencia en sus relaciones con las Comisiones Nacionales, Bancaria, de Seguros y Fianzas, y de Valores.

XIII.) Coordinar la aplicación de los mecanismos de control de gestión en las instituciones y sociedades a que se refiere la fracción I de este Artículo.

La Dirección General de Seguros y Valores estará a cargo de un Director General, auxiliado por los Directores de Seguros y Fianzas; de Valores; y de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

A su vez, la Dirección General de Valores cuenta con la Dirección de Valores, la cual tendrá las siguientes facultades:

Artículo 32 RISHCP.- Compete a la Dirección de Valores:

I.) Participar en la formulación de las políticas de promoción, regulación y control de las sociedades de inversión, de las casas de bolsa, bolsas de valores e instituciones para el depósito de valores así como en lo relativo a la constitución y operación de grupos financieros.

II.) Efectuar el seguimiento de las políticas y programas en materia bursátil como evaluar sus resultados.

III.) Ejercer, previo acuerdo superior las atribuciones de la Dirección General de Seguros y Valores en materia de valores, sociedades de inversión y grupos financieros.

IX. COMISIÓN NACIONAL DE VALORES

De vital importancia para nuestro trabajo es sin duda conocer la naturaleza jurídica de la Comisión Nacional de Valores. Esta institución nace con el fin de hacerse cargo de una materia altamente especializada. La Comisión Nacional de Valores ha tenido un crecimiento significativo desde que en 1946 se fundara; hoy en día desempeña un papel importante en el desarrollo de la Nación, ya porque juega como promotora del mercado de valores, ya porque regula y vigila las operaciones de éste.

El primer intento del Gobierno Federal por regular el mercado de valores lo encontramos en la "Comisión que establece requisitos para la venta al público de acciones de sociedades anónimas" creada en la Ley que establece requisitos para la venta al público de acciones de sociedades anónimas, expedida el 30 de diciembre de 1939.

Como lo explica el Licenciado Francisco Sosa Mansur, esta Comisión representa el "antecedente directo de la actual Comisión Nacional de Valores"¹⁶.

La Comisión Nacional de Valores se crea mediante Decreto de fecha 11 de febrero de 1946, pasando los bienes de la "Comisión que establece requisitos para la venta al público de acciones de sociedades anónimas" a formar parte de ella. El 2 de julio de 1946 se expide el Reglamento del Decreto que crea a la CNV, después le sucede el Reglamento Interior de la CNV (27 de junio de 1947), después la Ley de la Comisión Nacional de Valores del 30 de diciembre de 1953 y, por último la Ley del Mercado de Valores del 2 de enero de 1975.

La Comisión Nacional de Valores es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y su objetivo primordial es la regulación del mercado de valores así como la vigilancia del cumplimiento de la Ley y de sus disposiciones reglamentarias aplicables (Art. 40 LMV).

Siguiendo el estudio del Lic. Sosa Mansur tenemos que las facultades de la CNV son las siguientes:

- 1.- De inspección y vigilancia:
 - a) Visitas de inspección.
 - b) Intervención administrativa.
 - c) Investigaciones.
 - d) Análisis de información de carácter económico, legal y financiero.
- 2.- De aprobación y de autorización:
 - a) Aprobar toda clase de propaganda dirigida al público. (Art. 5° LMV)
 - b) Aprobar la inscripción de valores en el RNVI. (Art. 14 LMV)
 - c) Aprobar la inscripción de Intermediarios en el RNVI. (Art. 17 LMV)
 - d) Aprobar el Reglamento Interior de las Bolsas de Valores (Art. 37 LMV)
 - e) Aprobar en los términos de las leyes respectivas, los valores que pueden ser objeto de inversión de instituciones de crédito de seguros y fianzas.
- 3.- De opinión y consultoría
 - a) Como órgano de consulta del Gobierno Federal y Organismos descentralizados en materia de valores.
 - b) Como órgano de consultoría de entidades privadas e inversionistas.

La Comisión dicta las normas generales que deben cumplir los intermediarios, las emisoras y las bolsas de valores al aplicar su capital pagado y de reserva.

Entre otras de sus obligaciones, la Comisión debe realizar la Estadística Nacional de Valores y publicar todo lo relacionado con el mercado, convirtiéndose así en un órgano de consulta del Gobierno Federal y de los organismos descentralizados. Actúa como conciliadora en conflictos originados por operaciones con valores, además de proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la imposición de sanciones a quienes infrinjan la Ley del Mercado de Valores. Por último, es la Comisión Nacional de Valores la que determina los días en que los intermediarios y bolsas pueden cerrar sus puertas y suspender operaciones.

La Comisión Nacional de Valores tiene la facultad de expedir disposiciones de carácter general la cual ha sido considerada por algunos autores (ver supra capítulo cuarto p.p. 138) como parte de la facultad reglamentaria que tiene el Poder Ejecutivo y que se fundamenta en la imposibilidad de que la ley descienda al detalle, lo que hace necesario que el Ejecutivo para aplicarla, precise o especifique su contenido, o regule dentro del marco de la norma legislativa, una actividad determinada, necesaria para el logro de sus fines.

Esta atribución la ejerce la Comisión Nacional de Valores mediante disposiciones de carácter general, criterios de aplicación general o reglas de carácter general, contenidas en las llamadas "**circulares**" que la Ley del Mercado de Valores (LMV) le faculta expedir y que en diversas disposiciones de la propia ley se autoriza también emitir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHyCP) y al Banco de México.

Sin embargo, si bien se faculta a esas autoridades a dictar disposiciones de carácter general, éstas deben estar siempre dirigidas a emisoras, sociedades de inversión e intermediarios del mercado, señalando, además, obligaciones a las bolsas de valores, las instituciones para depósito de valores y sociedades operadoras de sociedades de inversión. (ver supra capítulo segundo p.p. 68 a la 99)

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

CAPÍTULO I

- 1.- Kelsen Hans *Teoría General del Estado* pág.3
- 2.- Sánchez González S. "Estado" en *Gran Enciclopedia Rialp Tomo 9* pág. 251
- 3.- Heller Hermann *Teoría del Estado* pág. 159
- 4.- Porrúa Pérez Francisco *Teoría del Estado*. pág. 388
- 5.- Ibdem. pág. 390
- 6.- Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto *Elementos de Derecho Administrativo*. pág. 88
- 7.- Ibdem. pág. 88
- 8.- Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*. pág. 116
- 9.- Olivera Toro, Jorge, *Manual del Derecho Administrativo*. pág. 76
- 10.- Acosta Romero, ob. cit. pág. 116
- 11.- Marienhof S. Miguel *Tratado de Derecho Administrativo Tomo I* pág. 591
- 12.- Delgadillo Gutiérrez, Ob. Cit. pág. 92
- 13.- Delgadillo Gutiérrez, Ob. Cit. pág. 97
- 14.- Acosta Romero, ob. cit. pág. 359
- 15.- Delgadillo Gutiérrez, Ob. Cit. pág. 129
- 16.- Sosa Mansur Francisco, Ponencia pronunciada en la Bolsa Mexicana de Valores

CAPITULO II
ESTRUCTURA DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

I. ANTECEDENTES DEL SISTEMA FINANCIERO EN MÉXICO

La evolución histórica del sistema financiero mexicano, se puede dividir en cuatro grandes períodos o etapas:

- a) Período Colonial**
- b) Período Independiente**
- c) Período Postrevolucionario y,**
- d) Período Actual**

I.1 PERIODO COLONIAL

Como es sabido la Colonia jugó un papel importante en el desarrollo de los países europeos y, para nuestra desgracia, un papel desolador en los ahora nombrados países del tercer mundo. Mientras el saqueo de nuestros recursos naturales servía para acrecentar la acumulación de capital y fincar el desarrollo económico y cultural de los ahora países del primer mundo, (en particular las naciones europeas), la Corona vivió un fuerte retraso en todos los ámbitos.

La historia del México Hispánico es una historia de lucha por encontrar una identidad, nuestro pasado esta lleno de conquista, saqueos e intervenciones, es por ello que nuestra evolución como Nación ha sido lenta y escabrosa pues solo hasta el principio de este siglo comenzamos a ser los protagonistas de nuestro desarrollo.

El inicio del sistema financiero mexicano lo podemos ubicar dentro del período Colonial; sin embargo, dado que éste duró alrededor de cuatrocientos años, su origen lo encontramos a finales de 1700.

Los territorios conquistados y colonizados por España se caracterizaron por ser violentamente explotados para financiar su déficit comercial, poco sirvieron para apoyar al incipiente desarrollo de ese país, lo que hizo de España una Nación muy rica en capital pero muy pobre en infraestructura.

España, antes de lanzarse a las expediciones y a la búsqueda de nuevas rutas comerciales, era una Nación económica de segunda clase; la unificación de los reinos ibéricos por el reino de Castilla le dio a España la posibilidad de construir una Nación; sin embargo, a comparación con el desarrollo de Inglaterra, Francia, Holanda e Italia, España carecía de una estabilidad política-administrativa y su desarrollo mercantil y su agricultura no le favorecían para competir con esas naciones. Por este motivo los españoles utilizaron todas las riquezas que obtuvieron de los territorios colonizados para sostener su endeble economía. Como se ha dicho: "...si la grandeza de España se fundaba en las Indias, la de las naciones europeas se fincaba en sus economías de expansión y en el dominio de la española, porque España se había constituido en las Indias de Europa"¹.

El período de la Colonia puede ser dividido en tres grandes etapas, el que va de 1521 a 1570; el de 1570 a 1760 y el de 1760 a 1821. La primera etapa consistió en el saqueo de nuestros recursos, tales como oro y plata y en el avasallamiento espiritual, mental y material de los indígenas. La segunda etapa fue la de la institucionalización de las relaciones con la península. Esta última tuvo que crear un flujo de comunicación seguro y confiable con las Colonias dado que estas enviaban los recursos monetarios necesarios para equilibrar la balanza de pagos que tenían con países como Inglaterra y Francia. El oro y la plata extraídos de nuestras tierras eran acuñados, exportados y gravados por la Corona, lo que le hacía poseedora del 20% de la producción total; es una etapa en donde surgen corporaciones de comerciantes como la Casa de Contratación, cuyo fin era centralizar en un solo puerto (Sevilla) todo el tráfico de mercancías que venían de la Nueva España, delegando a los comerciantes tareas administrativas que la Corona era incapaz de cubrir y que a su vez le trajeron enormes ventajas; asimismo su contrapartida en América se reservó por igual derecho el monopolio del comercio interno y la acaparamiento de la producción y distribución de bienes y servicios de la Colonia. De igual forma la Iglesia Católica se consolidó gracias a que la Corona le cedió el impuesto del 10% con que se gravaba la producción agrícola a cambio de que ésta se dedicara a la educación, el auxilio hospitalario y claro esta, la dominación espiritual y moral de los indígenas.

Con el tiempo la Iglesia se convirtió en la corporación más poderosa de la Nueva España pues realizó labores político-administrativas, además de convertirse en usurera del mundo Hispánico.³ La tercera etapa esta marcada por una gran sacudida en el terreno político, económico y social de Europa, que trajo consigo una profunda reordenación en las relaciones de poder entre la Metrópoli y la Colonia. La Corona tuvo que mermar el poder adquirido por la Iglesia por lo que determina la expulsión de los Jesuitas en 1767, ordena que se ejecuten varios actos de represión e intimidación al clero, y culmina dándole un duro golpe que le dio a la Iglesia un fuerte revés, pues el 26 de diciembre de 1804, es expedida la *Real cédula sobre enajenación de bienes raíces y cobro de capitales de capellanías y obras pías para la consolidación de vales reales*, la cual minó seriamente el poder económico de la Iglesia y dispuso para la Corona de una cuantiosa suma de capital. A estas acciones descorporalizadoras, vinieron otras que debilitaron al poder virreinal, pues se reestructura por completo el aparato político-administrativo y se edifica un nuevo proceso de flujos económicos entre la Nueva España y la metrópoli, dañando con ello a la antigua casta de oligarcas (clero, comerciantes, corregidores y terratenientes) y anteponiendo de nuevo el poder real sobre el poder del Virreinato. ⁴

Dentro de todas estas reformas que se suscitaron en esos convulsionados años de Colonialismo, la Corona tuvo que establecer instituciones que sustituyeran en sus actividades económicas a la Iglesia y a los comerciantes, creando por ello el 2 de junio de 1774 el primer banco prendario el cual llevaría por nombre el de "**Monte de Piedad de Animas**", el cual entraría en operaciones hasta 1775. Este banco tuvo como principales actividades la realización de las siguientes operaciones: a) préstamos prendarios, b) custodia de depósitos confidenciales y c) la admisión de secuestros o depósitos judiciales y de otras autoridades (embargos), realizando la subasta de aquellas prendas no rescatadas. Incluso llegó a operar de 1879 a 1887 como institución de emisión.

Intentando fomentar el comercio entre España y la Colonia, se creó en 1782 el "**Banco Nacional de San Carlos**", actuando como una sucursal del de su homónimo Español, creado por Carlos III (rey borbón); sin embargo su vida fue efímera.

Dado que la minería era una de las actividades económicas más lucrativas, se implementó una política minera que tuvo como pilares a un Consulado, un Tribunal y un Colegio de Minería; siendo el Tribunal quien creará el "Banco de Avío de Minas" en 1784 convirtiéndose con ello en el primer banco refaccionario de América.

1.2 PERIODO INDEPENDIENTE

Como resultado de la lucha por la independencia encontramos que el inicio efectuado para poder llegar a ser una Nación fue sumamente doloroso, la base económica en la que se sustentaba la vida Colonial fue destruida. Las minas, los campos y algunos pequeños talleres fueron arrasados; las relaciones de poder se modificaron y la composición social tuvo un cambio sustancial. México emprendía un camino en el cual se encontraba bajo el aseo de las potencias expansionistas de esa época, que no vacilaron en aprovecharse de la debilidad de un pueblo que comenzaba, con muchas dificultades, a construir una Nación.

El México independiente tuvo que lidiar entre dos posiciones antagónicas que proponían un modelo de desarrollo totalmente distinto, uno veía en la monarquía la conservación de los antiguos privilegios y a la nobleza a la clase capaz de seguir conduciendo la vida política y económica de las naciones, el otro veía en la República al progreso y a la burguesía como la única capaz de entender los nuevos signos de la época; así, conservadores y liberales tomaron partido y se debatieron en intensas luchas por imponer sus modelos políticos, los primeros acudieron al poderío francés y a la influencia eclesiástica, los segundos se apoyaron en las ideas norteamericanas y en el impulso del liberalismo económico.

La incipiente economía nacional se enfrentó a dos enormes retos, pues no sólo tuvo que volver a reactivar la producción minera y agrícola que sufrieron un deterioro importantísimo en la guerra de independencia, sino por el hecho de tener que lidiar entre los dos proyectos de Gobierno que planteaban dos formas de organización política y económica distintas.

La visión política centralista y proteccionista que los conservadores proponían y que estaba de acuerdo con los antiguos moldes Coloniales, se antepone a las ideas de los liberales, ya que estos últimos, imbuidos por los pensadores de la ilustración y por el constitucionalismo norteamericano pugnaban por el rompimiento de las ataduras proteccionistas que minaban el comercio interno y externo del país y promulgaban las ideas de la concurrencia de poderes, puesto que veían en el federalismo la única forma de lograr una estabilidad para la República. Había sin embargo un punto en que ambos coincidían y el cual consistía en limitar la intervención económica del Estado y en conservar, en lo general, la forma de propiedad de la tierra, la cual estaría en manos de las dos clases sociales que pactaron en la lucha independiente: criollos y mestizos.

Bajo este orden de ideas y entre una fuerte inestabilidad política, México perdió en la primera mitad del siglo XIX y dentro de los treinta años de su vida independiente, más de la mitad de su territorio y se enfrascó en un sin número de levantamientos internos que ayudaron a la naciente potencia del norte a expandirse y conseguir a un mínimo costo una extensión de tierra tan vasta que pudo unir los dos océanos bajo una misma bandera.

En esta primera mitad de siglo el Gobierno mexicano, por conducto de Lucas Alamán, crea en 1830 el Banco de Avío, cuyo propósito fundamental fue promover e impulsar la industria del país, sin embargo tuvo que enfrentarse a las críticas tanto de los liberales como de conservadores, pues como se dijo, no era bien vista la intervención del Estado en la vida económica del país. El 17 de enero de 1837 se crea el Banco de Amortización de la Moneda de Cobre pues hubo la necesidad de retirar de la circulación la excesiva cantidad de monedas de cobre que además eran fáciles de falsificar, por lo que únicamente subsistieron monedas de oro y plata. Estos dos bancos dejaron de operar en 1841 y 1842, respectivamente. Antes de la intervención francesa (1862), cabe hacer notar dos hechos de importancia para la historia de nuestro sistema financiero: El Código de Comercio de 1854 y la Caja de Ahorros del Nacional Monte de Piedad en 1849.

La primera institución de banca comercial en México se creó el 22 de Junio de 1864, denominándose **"Banco de Londres, México y Sudamérica"**. Este banco era de capital inglés y fungía como sucursal del London Bank of México and South América Limited, sus principales actividades fueron el otorgamiento de créditos, emisión de billetes, recepción de depósitos, etc...

En los siguientes años se crearon varios bancos tales como el **"Banco de Santa Eulalia"** (Chihuahua), creado en 1875 por Francisco Mc Manus, el **"Banco Mexicano"** en 1878, el **"Banco Nacional Mexicano"** el 23 de agosto de 1881, iniciando operaciones en febrero de 1882 y actuando como cajero del Gobierno; en febrero de 1882 se crea también el **"Banco Mercantil Agrícola e Hipotecario"**, cuyo fundador fue Eduardo L'Enfer, ese mismo año se crea el **"Banco Mercantil Mexicano"** y el **"Banco Hipotecario Mexicano"**; el 12 de junio de 1883, Francisco Suárez constituye el **"Banco de Empleados"**.

La creación descontrolada de tantos bancos que emitían billetes dio origen a que varios de ellos tuvieran que suspender sus pagos, ocasionando con ello que en 1884 se legislara un nuevo Código de Comercio, el cual intentó reordenar el servicio bancario, por ello hubo la necesidad de designar al **"Banco Nacional Mexicano"** como banco central. Asimismo, el 15 de mayo se crea el **"Banco Nacional de México"** (BANAMEX), el cual tiene su origen de la fusión del **"Banco Nacional Mexicano"** y el **"Banco Mercantil Agrícola e Hipotecario"**.

Como se mencionó el nuevo Código de Comercio tuvo como principal objetivo el poner un mayor orden y control a la banca, por ello se estableció que la emisión de billetes únicamente podría hacerse mediante concesión de autoridades, dándoles un plazo de seis meses para que regularizaran su situación. Esta reestructuración trajo consigo que varios bancos se fusionaran con otros, por ejemplo el **"Banco de Londres, México y Sudamérica"**, adquirió el **"Banco de Empleados"**. (En 1889 cambia su denominación por la de Banco de Londres y México) Dado que el Código de Comercio no estableció ninguna ley especial (ni aún el Código de Comercio de 1889, que nos rige actualmente), que regulara detalladamente a los bancos, hubo un fuerte desconcierto, el cual se tradujo en la creación de varios bancos por todo el país; esto vino a subsanarse hasta 1897.

Pues el 19 de marzo se expidió la Ley General de Instituciones de Crédito, que se le conoció como la "Ley Limantour". Posteriormente el 12 de octubre de 1898 nace el Banco Refaccionario Mexicano, que después se denomina Banco Central Mexicano.

De gran importancia para nuestra materia fue el hecho de que el 21 de octubre de 1895 se inauguró la **Bolsa de México, S.A.**, que a partir de 1910 cambia su nombre por el de **Bolsa de Valores de México, S.A.**

Por Decreto de 19 de octubre de 1887, se aprobó el contrato celebrado el 21 de mayo del mismo año entre el Gobierno Federal y los señores Aspe y Labadie para el establecimiento de una bolsa mercantil.

Por Decreto de 6 de junio de 1888, se aprobó otro contrato de 21 de febrero del mismo año, celebrado entre el Gobierno Federal y Don Feliciano Navarro para continuar los negocios de la agencia mercantil establecida en 1885. El concesionario publicó en 1891 el primer tomo del directorio estadístico y algunas memorias estadísticas mensuales.

A estos negocios les era aplicable el Reglamento de Corredores, vigente hasta octubre de 1891 y posteriormente el Reglamento de Corredores para la plaza de México aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en vigor a partir del 1º de noviembre de 1891.

El 21 de octubre de 1895, inició sus operaciones la Bolsa de México que fuera constituida como sociedad anónima el 14 de junio de dicho año con un capital de \$40,000.00, y la que se fusionó con una compañía constituida anteriormente denominada Bolsa Nacional de México, creándose así la Nueva Bolsa de México que inició sus operaciones comerciales, precisamente el 21 de octubre de 1895.

La Bolsa de México fue clausurada en abril de 1896. Sin embargo, la actividad de los Corredores encontró continuidad en la sociedad constituida en forma de bolsa privada y formalizada por escritura de 4 de enero de 1907 denominada Bolsa Privada de México, Sociedad Cooperativa Limitada. Entre sus objetivos se comprendía la de reglamentar liquidaciones, registrar valores públicos, mineros, bancarios e industriales y quedó integrada por socios que serían agentes y suscriptores.

Posteriormente, en el año de 1910 (mayo 21), se acordó adoptar el nombre de Bolsa de Valores de México, Sociedad Cooperativa Limitada (SCL).

La organización funcionó conforme a lineamientos de carácter autorregulatorio, cooperando ininterrumpidamente en las inestables condiciones políticas y económicas que vivió el país, pero reflejando un crecimiento notorio en la negociación de valores mineros y bancarios principalmente.

Por Decreto de Venustiano Carranza del 3 de julio de 1916, publicado el 18 de ese mismo mes y año, se autorizó la reanudación de las operaciones de cambio, y se permite la apertura de una Bolsa de Valores.

El Artículo segundo de dicho Decreto, establece textualmente que: "mientras la Secretaría de Hacienda reglamenta las bolsas de valores, sólo se autoriza la apertura de un establecimiento de esa clase en la ciudad de México, con la intervención directa de la Secretaría de Hacienda. Las transacciones sobre acciones y de títulos al portador en la Ciudad de México sólo podrán hacerse en el local que ocupe la Bolsa de Valores autorizada por la Secretaría de Hacienda".

Como resultado de todo este proceso de desarrollo que vivió el sistema financiero mexicano, antes de iniciar la revolución de 1910, el país contaba con 24 bancos de emisión, 5 refaccionarios y una Bolsa de Valores, sin duda, la guerra trajo consigo destrucción por doquier y por tal motivo el sistema financiero mexicano se hundió en un bache del cual le costaría mucho trabajo salir, pues iniciada la revolución muchos bancos quebraron, el crédito se restringió y las condiciones económicas favorecieron el atesoramiento y la fuga del oro y la plata, principalmente a los Estados Unidos. Vanas fueron las medidas tomadas por el Gobierno de Carranza para volver a reactivar al sistema financiero pues aunque en 1915 se creó la **Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito**, en la cual se empezara a formular el proyecto del Banco Único de Emisión, se expidiera en 1916 el Decreto que reglamentaba la creación y funcionamiento de las casas de cambio y, como ya se mencionó, el 3 de julio de ese mismo año se autoriza la apertura de la Bolsa de Valores en la Ciudad de México.

Sólo hasta 1917 éstos esfuerzos se vieron recompensados gracias a que el mundo iba a padecer los estragos de la Primera Guerra Mundial, favoreciendo con ello las exportaciones de materias primas del país e impulsando por consiguiente al sistema financiero nacional. La Constitución de ese tiempo propone un nuevo sistema financiero del cual podemos decir que se ha mantenido en términos generales, casi intacto desde su creación, salvo algunas modificaciones sufridas a lo largo del tiempo. Para 1920 México contaba con 25 bancos de emisión, 3 hipotecarios, 7 refaccionarios y la Bolsa de Valores.

1.3 PERIODO POSTREVOLUCIONARIO

El primer logro del México postrevolucionario dentro del sistema financiero fue sin duda la promulgación de la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios (28 de agosto de 1925) y los estatutos del Banco de México el cual fue inaugurado el 1° de septiembre de 1925. Este hecho ha sido considerado como el inicio de la historia moderna del sistema financiero mexicano, aunque el primer paso que se dio para reordenar nuestro sistema financiero fue con la Primera Convención Bancaria que se efectuó en 1924.

La evolución del sistema financiero mexicano después de la creación del Banco de México tuvo como principales sucesos los siguientes:

En 1926 se fundó el Banco Nacional de Crédito Agrícola.

Después se promulgó la Ley Bancaria de 1932, que comprende ya en la Ley General de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial del 29 de junio de ese año, un capítulo específico aplicable a las bolsas de valores consideradas como organizaciones auxiliares de crédito de donde se destaca que:

- La concesión para el establecimiento de las bolsas de valores sólo podrá otorgarse a sociedades que se organicen exclusivamente con ese objeto, con capital variable, en las que sólo podrán participar como socios los corredores de cambio titulados y en todo caso, la Comisión Nacional Bancaria podrá vetar su admisión.

- Serán materia de contratación en bolsa, los valores y efectos públicos, los títulos de crédito y los valores para efectos mercantiles emitidos por particulares, por sociedades o por empresas legalmente constituidas, y por los metales preciosos amonedados o en pasta.

- Se señalan requisitos para efecto de inscribir los valores, en los que se destaca ya la obligación de informar semestralmente de la situación financiera de las emisoras, en la inteligencia de que sólo con valores inscritos en la bolsa podrá operarse en remate, y se señalan las características de las operaciones y de su liquidación, se establece que las operaciones se registrarán con arreglo a las disposiciones de la Ley y de su Reglamento el que determinará las obligaciones de contabilidad a que se verán sujetas las bolsas y los agentes o corredores que en sus operaciones intervengan.

Se refleja en el articulado de esta ley la preocupación del legislador por proporcionar seguridad en las transacciones y de limitar la operación bursátil únicamente a aquellos valores que hayan sido inscritos en la bolsa y consecuentemente hayan satisfecho los requisitos mínimos señalados en estas disposiciones que consignan ya la génesis de los principios de información periódica y de respaldo financiero, mediante la exigencia de la presentación de los estados financieros de la empresa que haya hecho la emisión, certificados por contador público titulado.

Por otra parte, la ley hace referencia en forma esquemática a la forma de las operaciones en el remate, señalando que el Reglamento de la Bolsa, determinará el modo de realizar dichas operaciones, las condiciones de la intervención de los agentes y corredores, sus responsabilidades y las obligaciones de contabilidad a que quedarán sujetas las bolsas y los agentes o corredores en las operaciones en que intervengan.

En 1928 se crea la Asociación de Banqueros de México, A.C., así como la Comisión Nacional Bancaria. 7

Por Decreto publicado el 12 de julio 1928, el Gobierno Federal reconoció que las bolsas de valores han permanecido al margen de la intervención de la Secretaría de Hacienda y que, por la naturaleza de las operaciones que en ella se practican, la Comisión Nacional Bancaria es el órgano apropiado para el ejercicio de esa función.

Y por lo tanto, establece que quedan sujetas a la inspección de dicha Comisión, las bolsas de valores y las transacciones que sobre acciones y demás títulos al portador se efectúen en los mismos establecimientos de acuerdo con las disposiciones que al efecto se dicten para reglamentar el Decreto.

En 1931 México padece la recesión mundial por lo que la economía sufre un fuerte estancamiento, lo que obligó a efectuar una reforma monetaria conocida como la "Ley Calles" (25 de julio de 1931), la cual desmonetizó al oro, en ese mismo año se emite la Ley Orgánica del Banco de México, S.A. de C.V. (31 de mayo de 1931); la "Ley Calles" vino a agravar aún más la recesión económica del país pues hizo que escasearan los recursos financieros y por ende se contrajo el crédito bancario, frenando así el desarrollo de los sectores productivos del país, por lo cual en 1932 se emiten cuatro leyes que vienen a enderezar las políticas financieras, estas fueron: la Ley Monetaria (9 de marzo), la nueva Ley Constitutiva del Banco de México (12 de abril), la Ley General de Instituciones de Crédito (28 de junio) y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito (21 de enero). En 1933 la Bolsa de Valores de México, S.C.L. se transformó en Bolsa de Valores de México, S.A. y se creó el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas. Cabe señalar que en 1935 se expide una nueva Ley Monetaria para desmonetizar la plata, debido a la demanda de este metal por parte de los Estados Unidos.

El 20 de febrero de 1933 se publicó en el Diario Oficial el Reglamento de las bolsas de valores bajo la denominación de "Reglamento del capítulo III del título segundo de la Ley General de Instituciones de Crédito" de 1932.

Dicho Reglamento del capítulo III del título segundo de la Ley General de Instituciones de Crédito dispuso que las sociedades que se organicen para operar como bolsas de valores, tendrían entre sus objetos el inscribir, previos los requisitos legales respectivos, los títulos o valores que puedan ser objeto de operación en la Bolsa, y al efecto, establecer locales adecuados para que sus socios lleven a cabo operaciones con los títulos o valores inscritos. En el Reglamento Interior de las propias bolsas, se comprenderán las reglas de operación a que han de sujetarse, de acuerdo con la ley, las transacciones que sus socios lleven a cabo en la Bolsa.

El Reglamento Interior de la Bolsa añade que los Corredores titulados podrán ser socios de una Bolsa de Valores, siempre y cuando estén capacitados legalmente para celebrar todas las transacciones que en la misma pueden efectuarse de acuerdo con las leyes relativas aplicables y con el propio Reglamento Interior de la Bolsa y, en caso de no ser Corredor titulado podrán ingresar a la Bolsa siempre que acrediten ante la Comisión Nacional Bancaria que tienen conocimientos y experiencia en asuntos mercantiles, bancarios y bursátiles.

Las referencias a estos Corredores públicos titulados de cambio, las encontramos en el Reglamento de Corredores para la Plaza de México publicado en el año de 1891. La titulación es resultado del certificado de examen general sustentado por el aspirante en el Colegio de Corredores en el que conste que fue aprobado por el jurado respectivo, previo el examen de la Escuela Superior de Comercio y Administración, la que certificará que dicho aspirante cursó y aprobó las materias señaladas en el Reglamento. Establece también, que la profesión de Corredor es viril y pública y cualquier ciudadano puede ejercerla en México obteniendo el título respectivo después de llenar los requisitos legales correspondientes; reconoce a los Corredores de cambio, a los de mercancías, de bienes raíces, de seguros y transportes, y permite a los Corredores de la primera clase, intervenir en toda clase de operaciones de títulos de crédito, nacionales o extranjeros, si la circulación de estos últimos estuviese permitida en la República; en las operaciones de letras de cambio, libranzas, vales, pagarés, acciones de banco, minas, ferrocarriles, o de cualquier sociedad legalmente constituida y, en general, en toda operación de valores endosables o al portador.

Para calificar como Corredor, se exigen requisitos tales como el de la mayoría de edad, ser varón de 21 años por lo menos, ciudadano mexicano, haber observado conducta sin tacha y tener domicilio en la República en cualquier negociación mercantil o en el despacho de un Corredor público titulado; tener aptitud en el ramo o ramos comprendidos en la clase o sección en la que se pretende ejercer la correduría y caucionar su manejo con la fianza o fianzas correspondientes a la clase de actividad seleccionada.

El Código de Comercio publicado en 1889 comprende en el Título Tercero del Libro Primero, la regulación de los Corredores como agentes auxiliares de comercio, dotados de fe pública y habilitados por el Ejecutivo Federal para actuar como tales.

Las disposiciones relativas que se comprenden en los Artículos 51 a 74 del Código de Comercio, fueron reformados por Decreto publicado en el Diario Oficial del 27 de enero de 1970 cuyo Artículo quinto transitorio establece que el Reglamento de Corredores para la plaza de México, que regula las funciones de los Corredores de dicha plaza, seguirá vigente en toda la República en lo que no se oponga al Decreto.

El 29 de diciembre de 1992 se publica la Ley Federal de Correduría Pública y el 4 de junio de 1993, se expidió el Reglamento de Correduría Pública.

Se estima que las disposiciones de aquel Reglamento aplicables a los Corredores de cambio, tuvieron vigencia hasta la promulgación de la Ley del Mercado de Valores de 1975, pues la profesión de Corredor que regula el Código de Comercio tiene funciones propias y ajenas al tráfico bursátil tal como lo estableció el Artículo 69 del Código de Comercio que prohíbe a dichos Corredores actuar como comisionistas.

De ahí que en diversas disposiciones de esa época se haga referencia a "Corredor" o "agente de bolsa", debiéndose entender por agente, a aquellas personas que fueron admitidas como socios de la Bolsa sin perder la calidad de Corredor titulado.

En cuanto a la inscripción y operación de títulos y valores el Reglamento atribuye al consejo la resolución sobre las solicitudes de inscripción que deberá verificar la satisfacción de los requisitos.

Dicho Reglamento establece también que corresponde a la Comisión Nacional Bancaria la aprobación de los Reglamentos interiores de las bolsas de valores que se organicen de acuerdo con la Ley General de Instituciones de Crédito.

En la época a que se hace referencia no existen disposiciones aplicables al ofrecimiento público de acciones o valores que no estuvieran cotizados en la Bolsa.

En fecha 29 de agosto de 1933 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público otorgó la concesión para el establecimiento de la Bolsa de Valores de la ciudad de México, conforme lo señalaba la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932, concesión que se traspasó a la nueva Sociedad denominada Bolsa de Valores de México, S.A., formalizada mediante escritura pública del 5 de septiembre de 1933.

El mismo año la Bolsa solicitó de la Comisión Nacional Bancaria la aprobación de su Reglamento Interno.

En 1933, la Bolsa Mexicana de Valores es reestructurada y obtiene autorización gubernamental para operar como institución auxiliar de crédito, lo que si bien no responde adecuadamente a sus necesidades de funcionamiento, le da un alto grado de solidez e institucionalidad que ayudó en gran medida a ganar la confianza del público inversionista.

El 1º de febrero de 1940, se publicó la "Ley que Establece Requisitos para la Venta al Público de Acciones de Sociedades Anónimas", la que estableció que se requerirá autorización previa del Ejecutivo Federal para ofrecer en venta acciones de sociedades anónimas, excepto en los casos de que se trate de acciones cotizadas en la Bolsa de Valores o emitidas por empresas constituidas por concesión del Gobierno Federal o en las que éste tenga participación como socio o mantenga bajo control.

En dicha Ley se consigna un primer principio de definición en relación a la oferta pública, puesto que señala que se entiende que se ofrecen en venta acciones al público cuando se hagan publicaciones por periódicos invitando a suscripción de los títulos, o se efectúen transmisiones radiotelefónicas o exhibiciones cinematográficas o se fijen avisos en lugares públicos con el mismo objeto o bien, se hagan circular ejemplares impresos de programas o se dirijan comunicaciones a personas con las que el remitente no tenga relaciones anteriores de negocios. Se comprende también dentro del concepto de oferta pública el establecimiento de oficinas o nombramiento de agentes para esos propósitos.

Esta Ley habla de una Comisión que desapareció al crearse posteriormente la Comisión Nacional de Valores, a la cual debían de acudir los interesados para obtener la autorización, mediante una solicitud apoyada por los documentos que la propia ley señalaba.

La ley fue complementada por un Reglamento que estableció los requisitos para la venta de acciones de sociedades anónimas, publicado en el Diario Oficial de fecha 15 de agosto de 1940, y comprende disposiciones relativas a la documentación de apoyo que deberían presentar los solicitantes a la Comisión, la cual queda autorizada para practicar las investigaciones relacionadas con el desempeño de sus funciones directa o indirectamente o por conducto de auxiliares, gozando para ello de las más amplias facultades de investigación sobre las empresas emisoras.

Posteriormente la Ley Bancaria de 1941 establece, conforme al Artículo 3° de la Nueva Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares publicada en el Diario Oficial del 31 de mayo de 1941, que se consideran Organizaciones Auxiliares de Crédito entre otras, a las bolsas de valores. Conforme a dicha ley, se requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el establecimiento de almacenes generales de depósito y bolsas de valores, o de la Comisión Nacional Bancaria cuando se trate de uniones de crédito y dichas Organizaciones Auxiliares de Crédito estarán obligadas a obtener su inscripción en la Comisión Nacional Bancaria para dar comienzo a sus operaciones.

En los Artículos relativos a la regulación de las bolsas se consignó la forma en que se podrían organizar dichas sociedades, estableciéndose que sólo podrán ser socios de las bolsas los Corredores de cambio titulados o agentes de bolsa en los términos que exige el Reglamento de la Bolsa de Valores. Establece también cuáles son los valores y efectos públicos que podrán ser materia de contratación en bolsa, incluyendo a los títulos de crédito y los valores o efectos mercantiles emitidos por particulares o por instituciones de crédito, sociedades o empresas legalmente constituidas, así como los metales preciosos amonedados o en pasta. Se excluye a los valores producto de la emisión o colocación en la República por parte de negociaciones o empresas extranjeras o de valores pagaderos en el extranjero, que no hayan sido sometidos a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El 20 de junio de 1945 aparece un Decreto por el cual se establece que las acciones, bonos, cédulas hipotecarias y obligaciones emitidas por empresas mexicanas no podrán presentarse para su inscripción en bolsas de valores del extranjero, ni en ninguna forma ofrecerse al público para su colocación también en mercados extranjeros, sin autorización especial dictada en cada caso por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previa consulta con Nacional Financiera. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público fijará en cada caso qué documentos deberán exhibir los peticionarios. Señala el Decreto, el capital mínimo autorizado a las sociedades anónimas que deseen colocar parte de sus acciones en el extranjero, previa autorización correspondiente.

Ya anteriormente, la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de Crédito de 1941, establecía que la emisión o colocación en la República, de valores de negociaciones o empresas extranjeras o de valores pagaderos en el extranjero sólo podrá hacerse mediante el consentimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos del Reglamento de la Bolsa de Valores y demás requisitos establecidos por las leyes.

Por otra parte en el Reglamento de la Bolsa de Valores de 1933 (Art. 19), ya se señalaba que para la inscripción en Bolsa de Valores o títulos de crédito extranjeros debería acreditarse que los valores o títulos estuvieran representados por constancias de depósito emitidas por una institución de crédito que operara en México y que la institución depositaria garantizará la autenticidad de los valores amparados por las constancias que haya expedido, así como que la institución depositaria, debería proporcionar a la Bolsa informes en español conteniendo todos los datos que a dichos títulos o valores se refieran.

De 1932 a 1941, surgieron 63 nuevas instituciones financieras privadas de las cuales 28 fueron bancos de depósito y ahorro y 35 se constituyeron como bancos capitalizadores e hipotecarios, además, durante la administración del Presidente Lázaro Cárdenas se crearon los siguientes bancos nacionales: Nacional Financiera como primer banco de fomento (1934), Banco Nacional de Crédito Ejidal (1935) y el Banco Nacional de Comercio Exterior (1937).¹⁰

En 1938 la moneda nacional se devalúa a \$4.50 por dólar, producto de la fuga de capitales derivada, entre otras cosas por la expropiación petrolera, la baja exportación de productos, etc; sin embargo, el panorama económico se mejora gracias al inicio de la segunda guerra mundial, ya que los E.E.U.U. requieren materias primas por lo cual entran al país nuevamente capitales. De 1940 a 1976 suceden en el sistema financiero mexicano los siguientes hechos:

En materia bancaria: Se consolidan las instituciones nacionales de crédito y se desarrolla la banca especializada. Un año antes (1939) se expide la Ley que establece los requisitos para la venta al público de acciones de Sociedad Anónima, surgen en 1947 los Bancos del Ahorro y Préstamos para la Vivienda Familiar y el Banco Nacional del Ejército y la Armada y el Banco Nacional Cinematográfico, S.A. En 1950 se crea el Patronato del Ahorro Nacional y en 1953 el Banco Nacional del Transporte, S.A.

En materia bursátil: En estos 36 años el mercado de valores comienza a echar raíces. Son años de surgimiento y crecimiento de instituciones bursátiles, pues en ese periodo se crean las bases de un mercado de valores que verá su consolidación a finales de los años '80. En esta etapa suceden los siguientes hechos:

11 de febrero de 1946: Decreto que crea a la CNV

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1946.

27 de mayo de 1946: Reglamento Interior de la CNV

2 de julio de 1946: Reglamento que crea a la CNV

El Decreto que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de 1946, en el cual se creó a la Comisión Nacional de Valores, reproduce la disposición relativa a la forma en que queda integrada la Comisión, aclarando que dicha Comisión será un Organismo Federal autónomo y sus resoluciones generales y las relativas a casos concretos, serán obligatorias para las autoridades y para los particulares, sin que proceda contra ellos ningún recurso administrativo.

Autoriza a la Comisión a establecer oficinas regionales y le atribuye facultad expresa de opinar acerca de la admisión de los socios de las bolsas de valores o sugerir a dichas instituciones la exclusión de algunos de ellos.

En el Reglamento que crea la CNV, se establece la formación del Registro Nacional de Valores y se faculta a la Comisión a pedir información a emisoras y bolsas.

Por otra parte, se comprendió en el Reglamento la facultad, otorgada a la Comisión, de dictar reglas de carácter general relativas al ejercicio de las facultades que le están encomendadas, las que serán obligatorias para autoridades y público y que se darán a conocer por medio de una publicación en el Diario Oficial de la Federación, y referencias expresas al Registro de Valores el que debería comprender ya también una sección relativa a los valores inscritos en bolsas extranjeras o emitidos para su venta al público y no inscritos en Bolsa.

Se comprende también un capítulo de sanciones que incluye multas y arresto administrativo en algunos casos, según la gravedad de la infracción.

Tanto en el Decreto que crea la Comisión, como en su Reglamento encontramos ya la preocupación del legislador de estructurar un cuerpo de autoridad debidamente facultado para aprobar o vetar la inscripción de valores en bolsa y su ofrecimiento al público en caso de no estar registrados en bolsa; para intervenir en la aprobación de los Reglamentos de la bolsa y opinar sobre admisión o exclusión de los socios de éstas, para pedir información a emisoras y para practicar visitas de inspección e investigar las condiciones de las empresas emisoras.

15 de enero de 1947:

**Reglamento Especial para
Ofrecimiento al Público de
Valores no Registrados en
Bolsa.**

Las disposiciones de las leyes bancarias relativas a la Bolsa de Valores y el Reglamento de Bolsas de Valores, comprendían disposiciones aplicables a la inscripción y ofrecimiento público de valores registrados en Bolsa.

La Ley que estableció requisitos para la venta al público de acciones de sociedades anónimas contempla el ofrecimiento fuera de Bolsa, pero únicamente trata de acciones, ya que establece que no se requerirá la autorización del Ejecutivo y, en consecuencia, no se aplicará dicha Ley a las acciones cotizadas en Bolsa de Valores.

En este Reglamento Especial para Ofrecimiento al Público de Valores no Registrados en Bolsa del año de 1947, encontramos una sistematización de las normas aplicables a un mercado integral a partir del reconocimiento de un órgano público de supervisión y vigilancia del mercado. El Reglamento establece en forma categórica que los valores no registrados en bolsa requieren autorización de la Comisión Nacional de Valores para ser ofrecidos al público y consigna ya, un concepto de valores, estableciendo que se consideran tales, a las acciones y sus cupones, a los certificados provisionales, a las obligaciones y títulos representativos de crédito o empréstito a cargo de toda clase de personas físicas o morales emitidos en serie, a los certificados de participación emitidos en serie y a los títulos representativos de depósito en almacenes generales, bonos de prenda, cupones para el cobro de intereses y títulos representativos de mercancías de fondos pecuniarios o de servicios.

Establece que el ofrecimiento de valores bancarios emitidos por las instituciones de crédito o con su intervención o por el Gobierno Federal o de los Estados, no requiere autorización de la Comisión Nacional de Valores.

El Reglamento comprende también un concepto de oferta pública siguiendo los lineamientos de la Ley de 1939 al establecer que se entiende como ofrecimiento público: las publicaciones invitando a la suscripción o compra; efectuar transmisiones por radio, telégrafo o cualquier otro medio; fijar avisos en lugares públicos con ese objeto, o bien, circular propaganda o comunicaciones a personas con las que el remitente no tenga relaciones de negocios o se establezcan oficinas, se nombren agentes o se utilice cualquier otro procedimiento que signifique distribución o venta a personas indeterminadas.

Exige por otra parte, un capital mínimo a los emisores de valores y reafirma la estructura del Registro Nacional de Valores estableciendo que los valores registrados en la Comisión como susceptibles de ser ofrecidos al público, podrán ser objeto de inscripción en Bolsa en un término de 90 días a partir de la fecha del Registro.

Contiene también disposiciones relativas a la intermediación, estableciendo que para dedicarse a la práctica habitual de las operaciones de compraventa de valores se requerirá autorización especial de la Comisión Nacional de Valores, la que en cada caso fijará los requisitos y condiciones que debe llenar el peticionario, los cuales en ningún momento serán inferiores a los requisitos que exijan las bolsas de acuerdo con las leyes aplicables.

Para dedicarse a la práctica habitual de operaciones de compraventa de valores no registrados en Bolsa, los interesados deberán constituir un depósito de garantía en efectivo en una institución nacional de crédito por el monto que fije la Comisión Nacional de Valores. Esta disposición desde luego no es aplicable a los socios de las bolsas.

30 de diciembre de 1953:

Ley de la Comisión Nacional de Valores.

La ley de 1953 presenta un avance en cuanto a que concentra y sistematiza en forma ordenada las disposiciones del Decreto que creó la Comisión y su Reglamento. Sin embargo, no puede pretenderse que represente una ley del mercado y el sistema poco técnico de derogación de las disposiciones en cuanto se le opongan, obliga a recurrir a los diversos ordenamientos que hemos enunciado con objeto de ir precisando la validez de importantes disposiciones relativas a aspectos del mercado no comprendidos en esta ley.

Dicha Ley establece que la Comisión es un órgano Federal integrado por representantes de diversas entidades Gubernamentales y por organismos privados tales como la Asociación de Banqueros de México, la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros y las Bolsas de Valores.

La gama de facultades atribuidas por esa Ley a la Comisión es amplia, y algunas de las que comprende, son de importancia, aunque teóricas y, por lo tanto, de difícil aplicación.

La Comisión queda encargada de llevar el Registro Nacional de Valores y entre sus facultades se comprenden las de aprobar de acuerdo con las condiciones del mercado las tasas máximas y mínimas de interés a que deberán sujetarse las emisiones de valores; aprobar o vetar la inscripción en bolsa de títulos o valores; suspender la cotización en bolsa de un valor u ordenar su cancelación; aprobar o vetar el ofrecimiento al público de valores no registrados en bolsa; opinar sobre el establecimiento de sociedades de inversión y aprobar el ofrecimiento de títulos o valores mexicanos para su venta en el extranjero, así como el ofrecimiento de títulos emitidos en el extranjero para su venta en la República, entre otras.

La Comisión queda investida de las más amplias facultades de investigación acerca de las condiciones financieras, comerciales y legales de los emisores, avalistas, representantes comunes y en general, de las personas que intervengan en la emisión de valores y su circulación, comprendiendo en esta disposición desde luego, a los intermediarios.

La Ley establece que las personas físicas o morales que se dediquen habitualmente a efectuar operaciones con valores fuera de bolsa, requerirán autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo demás, la Ley reproduce en lo general las disposiciones contenidas ya en la anterior Ley Bancaria de 1932.

- | | |
|--------------------------|---|
| 31 de diciembre de 1955: | Se crea la Ley de Sociedades de Inversión. |
| 14 de agosto de 1957: | Se crea la Bolsa de Valores de Occidente, S.A. de C.V. (inicia operaciones el 20 de junio de 1960). |
| 25 de abril de 1960: | Se crea la Bolsa de Valores de Monterrey, S.A. |
| 2 de enero de 1975: | Se publica en el DOF la Ley del Mercado de Valores. |

3 de febrero de 1976:

**Cambia de denominación la Bolsa de Valores
por la de Bolsa Mexicana de Valores.**

Como ya se mencionó, otro logro fundamental se alcanza en 1975 con la promulgación de la Ley del Mercado de Valores que le otorga al mercado bursátil su propio marco jurídico.

A partir de este momento la Bolsa deja de ser considerada una institución auxiliar de crédito, y de estar regulada como tal, para desenvolverse en forma autónoma y acorde a sus propias actividades y necesidades.

Un año antes de finalizar la Segunda Guerra Mundial los E.E.U.U. se erguían virtualmente como los triunfadores de la contienda, por lo que en 1944 en Bretton Woods, New Hampshire se dan cita los aliados para configurar un nuevo sistema de pagos internacionales; lo que dio como resultado el advenimiento de un nuevo sistema financiero internacional constituido, principalmente, por dos instituciones: el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. En dicha reunión se consideró al oro como el patrón de cambio y al dólar como la única moneda capaz de ser convertida a esa metal (1 onza oro = 35 dólares). Esta situación permitió que nuestro vecino del norte adquiriera una hegemonía financiera que imprimió a su economía una gran bonanza; sin embargo, con el paso de los años los E.E.U.U. vieron disminuidas sus reservas de oro mientras que otras naciones acrecentaban la acumulación de dólares, lo cual podría llevar a los EE.UU. a la quiebra. El Presidente Nixon ante la gravedad del problema declaró (1971) que las deudas en oro de su país no serían reconocidas y estableció, entre otras medidas, un fuerte impuesto a las importaciones. El mundo entero vio sacudidas sus economías, México no fue la excepción.

Es a partir de 1976 que el mercado de valores mexicano empieza a tener un crecimiento significativo. Desde entonces, más de un centenar de empresas de primer orden colocan diversos tipos de valores al alcance del público inversionista, quien ha encontrado, a través de la Bolsa, opciones distintas para el ahorro de su capital ocioso, por medio de la compra de acciones y otros títulos. En 1977 se emite la primera emisión de PETROBONOS y es así como el 10 de enero de 1978 se coloca la primera emisión de CETES. El 22 de agosto de 1979 surge Banco Obrero.

La década de los setentas comenzó con una fuerte recesión a nivel mundial, la crisis manifestó signos nunca antes vistos, pues junto con la recesión existía una inflación galopante y el precio del petróleo se disparó. Los indicadores macroeconómicos de México manifestaban signos negativos, para tratar de mitigar estos efectos el Gobierno Federal consideró necesario reestructurar a la banca nacional, para permitir así una concentración de capital que a la larga sería la fuente principal de financiamiento en el país, por tal motivo el 18 de marzo de 1976 se publica en el Diario Oficial de la Federación las reglas de la Banca Múltiple. Antes de 1976 existían 243 instituciones bancarias, para el 31 de diciembre de 1981 funcionaban en el país 36 multibancos.¹¹

Además de lo anterior, la década citada fue sin duda alguna la de mayor fomento al sector bursátil, reglamentando, como se mencionó, una nueva ley que vino a dar una mayor autonomía e impulso a este sector. Sin duda alguna estas medidas hicieron que la década de los setenta finalizara bajo signos económicos más favorables.

La década de los '80 representó para el país una dura prueba tanto a nivel económico como político. La recesión trajo consigo la mayor crisis económica del México postrevolucionario, el salario cayó a niveles nunca imaginables y se generó una inflación cuya espiral no dejaba de tener una tendencia alcista, dicha situación sentó las bases para que la sociedad mexicana repudiara la política económica del Gobierno Federal pues en 1988 los mexicanos manifiestan su inconformidad de tal forma que se produjo un fuerte cisma al interior del partido oficial generando con ello una nueva era dentro de la política nacional. Dentro del sistema financiero se produjeron cambios inimaginables, primero porque en 1982 el Presidente López Portillo nacionaliza la banca y pone al descubierto una serie de irregularidades con las cuales los banqueros especulaban y sacaban enormes cantidades de dinero del país, además de que la concentración del capital había hecho que el capital financiero y el capital industrial estuvieran en manos de un reducido grupo de individuos, los cuales financiaban sus empresas en vez de promover un desarrollo nacional más equilibrado; en segundo, porque en 1990 se da marcha atrás y se reprivatiza la banca, otorgándole a los antiguos accionistas el control financiero del país.

Tratar de analizar las razones políticas y económicas que propiciaron un cambio tan brusco no es el propósito del presente trabajo; sin embargo, sí es importante recalcar que estos cambios se ubican dentro de una crisis internacional que modifica el rostro geopolítico y genera un nuevo modelo de desarrollo que se le ha dado por llamar Neoliberalismo. Pues bien, el sistema financiero mexicano ha tenido que moldear sus estructuras a fin de incrustarse dentro de la dinámica financiera actual y tratar de adherirse a las nuevas exigencias del capital financiero que aún continúa tratando de encontrar la fórmula capaz de resolver la crisis económica internacional.

Dentro de esta década en el sector bursátil tenemos también como hechos relevantes la autorización para emitir papel comercial, la constitución del Fondo México, que es una sociedad de inversión en el mercado internacional, en 1981 se inaugura el Fideicomiso de Promoción Bursátil. Durante el primer semestre de 1982, el Banco de México se retira del mercado de cambios y se autoriza la formación de sociedades de inversión de mercado de dinero.

1.4 PERIODO ACTUAL

La década de los '90 es sin duda una etapa de cambios profundos dentro de nuestro sistema financiero, tal vez los cambios más dramáticos que se han sucedido desde hace varias décadas, ya que ha manifestado un giro de 180° en la política nacional pues se modificó substancialmente el espíritu de la revolución mexicana que durante más de seis décadas había sido el motor de las aspiraciones nacionales; sin embargo la oligarquía nacional ha apostado a que nuestro desarrollo y progreso solo es posible dentro de un marco Neoliberal; aunque a la fecha dicha política no logra encontrar el camino de una mejor vida para todos, en parte porque los sucesos internacionales hacen que las cosas muchas veces no pasen como se esperan, otras por la evidente miopía con la que los tecnócratas observan la realidad nacional.

Dentro de los principales hechos que se suscitan en la década de los '90 en el sistema financiero mexicano tenemos: la renegociación de la deuda externa, la reprivatización de la banca, la creación de Agrupaciones Financieras, la autonomía del Banco de México, las reformas a la Ley del Mercado de Valores, a la Ley de Sociedades de Inversión, a la Ley de Inversiones Extranjeras, a Ley de Instituciones de Crédito y la creación de la nueva Ley de Correduría Pública, pero lo que sin duda ha transformado enormemente nuestro sistema financiero y por lo que todas las leyes de la materia han sido reformadas u otras creadas es el hecho de la apertura a los mercados internacionales a los que hemos tenido que entrar para poder tener acceso a los mercados del exterior, por ello ha habido un nuevo tratamiento a la inversión extranjera por lo que las empresas pueden emitir acciones serie "C" o serie "L", así como la incursión de varios intermediarios nacionales al extranjero y la creación de instrumentos bursátiles donde los inversionistas foráneos invierten sus capitales.

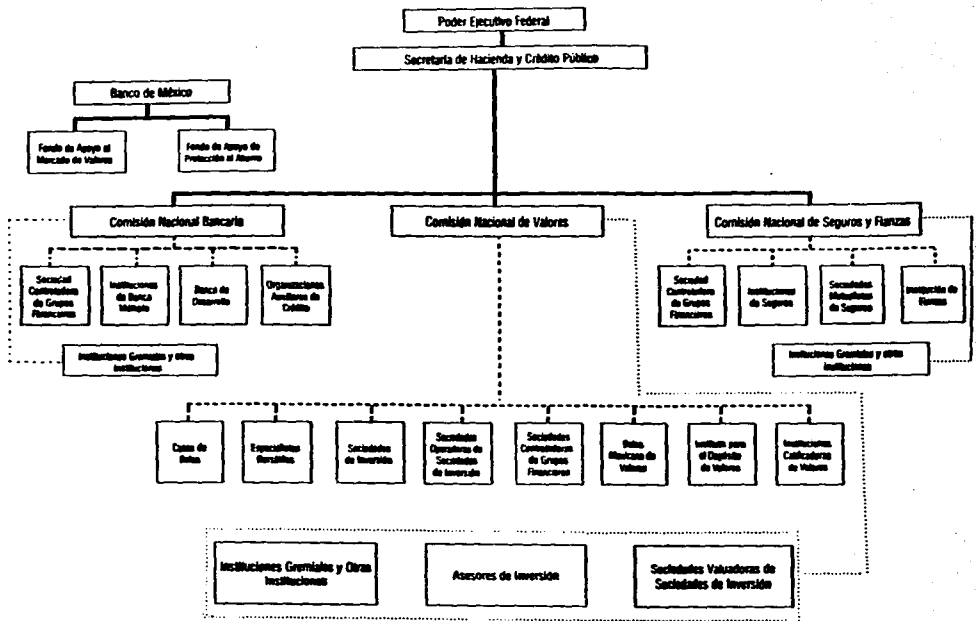
SISTEMA FINANCIERO MEXICANO

El sistema financiero mexicano esta respaldado por un conjunto de instituciones, organismos y dependencias del sector público y privado que unen sus esfuerzos para apoyar la transformación económica de México, su objetivo inmediato es integrar y consolidar una estructura financiera que le permita incrustarse de manera competitiva en el sistema financiero internacional, intentando con ello consolidar una estabilidad económica que nos proporcione un crecimiento sostenido.

Hoy en día, el sistema financiero mexicano se define como el conjunto de instituciones y organismos que generan, administran, orientan y dirigen el ahorro y la inversión dentro de la gran unidad político-económica que es nuestro país.

Actualmente el sistema financiero mexicano se encuentra organizado como se detalla en el cuadro sinóptico de la siguiente página.

SISTEMA FINANCIERO MEXICANO



———— Dependencia jerárquica

- - - - - Entidades Supervisadas y Vigiladas

..... Entidades e Instituciones relacionadas

II.1 BANCO DE MÉXICO

Como hemos visto en páginas anteriores, el Banco de México ha jugado, desde su fundación en 1925, un papel destacado en el sistema financiero mexicano, razón por la cual se considera necesario señalar sus actuales funciones a fin de conocer el ámbito en donde se aplican sus atribuciones.

El 31 de diciembre de 1984 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica del Banco de México (LOBM) siendo reglamentaria de los Artículos 28 y 73, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en la LOBM se establece que el Banco de México tiene carácter de Banco Central. El 23 de diciembre de 1993, se publica la Ley de Banco de México dándole el carácter de autónomo y señala su naturaleza, finalidades y funciones que se le otorgan para la estabilidad del poder adquisitivo del dinero, para el desarrollo del sistema financiero y, en general, para el sano crecimiento de la economía nacional.

Para la realización de estas finalidades, la Ley faculta al Banco de México para desempeñar las siguientes funciones:

Artículo 2° El Banco de México tendrá por finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional. En la consecución de esta finalidad tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Serán también finalidades del Banco promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

Artículo 3° El Banco desempeñará las funciones siguientes:

I.- Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos.

II. Operar con las Instituciones de Crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia,

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

IV: Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera,

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

VI. Operar con los organismos a que se refiere la fracción V anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

II.2 COMISIÓN NACIONAL BANCARIA

La Comisión Nacional Bancaria se crea por Decreto del Ejecutivo Federal el 24 de diciembre de 1924. Al igual que la Comisión Nacional de Valores y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo que reglamenta sus actividades internas y externas y elige a su personal. En diciembre de 1970 cabe señalar que sufre una reestructuración que la llevaría a vigilar a las empresas aseguradoras, cambiando su denominación por el de Comisión Nacional Bancaria y de Seguros; no obstante, en enero de 1990, vuelve a limitar sus funciones a la banca y de nueva cuenta se ostenta como Comisión Nacional Bancaria.

Siendo que en 1994 se fusiona con la Comisión Nacional de Valores, nombrándose un Presidente de para la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Dentro de las instituciones y organizaciones que vigila tenemos las siguientes:

- a) Instituciones de Crédito
- b) Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito
- c) Sociedades Controladoras de Agrupaciones Financieras (cuando le correspondan)
- d) Patronato del Ahorro Nacional

- e) Fideicomisos Públicos constituidos por el Gobierno Federal para el Fomento Económico.
- f) Instituciones del Fondo de la Vivienda para Trabajadores
- g) Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas
- h) Empresas subsidiarias de instituciones de crédito
- i) Intermediarios financieros no bancarios en que inviertan las instituciones de crédito, cuando tengan su domicilio social en territorio nacional y sus actividades no se encuentren reguladas por otras leyes
- j) Comisionistas
- k) Sucursales y oficinas de representación de entidades financieras del exterior

La CNB tiene las siguientes funciones de:

- a) Vigilancia e inspección
- b) Opinión y consulta
- c) Estadística
- e) Normatividad (disposiciones de carácter general)
- f) Imposición de sanciones
- g) Protección de los intereses del público
- h) Ejecución
- i) Intervención administrativa

II.2.1 BANCA DE DESARROLLO

Artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito.- Las instituciones de banca de desarrollo son 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.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá el Reglamento orgánico de cada institución, en el que establecerá las bases conforme a las cuales se regirá su organización y el funcionamiento de sus órganos.

El Reglamento orgánico y sus modificaciones deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación e inscribirse en el Registro Público de Comercio.

Artículo 31 L.I.C.- Las instituciones de banca de desarrollo formularán anualmente sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos, mismos que deberán someter a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con los lineamientos, medidas y mecanismos que al efecto establezca. La propia Secretaría determinará las modalidades que cada institución deba seguir en esta materia, en función de la asignación global de gasto de financiamiento que para estas instituciones establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto. (ahora se encarga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público).

Los programas deberán formularse conforme a los lineamientos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, así como a los programas sectoriales del propio plan.

OBJETIVOS

- Incrementar el beneficio social de sus recursos, aumentando su eficiencia operativa con la reducción de costos de su canalización del crédito y concentrarlos en los sectores más necesitados para disminuir costos de operación.

ESPECIALIZACION

1.) Nacional Financiera, S.N.C.

Banca de fomento del sector industrial con especial atención a las micro, pequeña y mediana empresas, con la función de promover el desarrollo tecnológico y la capacitación, así como promover y fomentar el mercado de valores.

2.) Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

Promover y financiar obras y servicios públicos de interés social y obras de infraestructura urbana en zonas de desarrollo habitacional, industrial, turístico y portuario.

3.) Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.

Banca que brinda los apoyos financieros y promocionales al comercio exterior; y fomentar la inscripción de las empresas, sobre todo medianas y pequeñas, en la actividad de exportación.

4.) Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C.

Financiamiento a la producción primaria y agropecuaria y forestal, las actividades complementarias de beneficio, almacenamiento, transportación, industrialización y comercialización que llevan a cabo los productores acreditados. Promoción del desarrollo rural integral.

5.) Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.

Otorgar créditos a los miembros del ejército, fuerza aérea y armadas mexicana, así como apoyar la creación, organización y desarrollo de empresas y sociedades mercantiles integradas por los miembros de las fuerzas armadas.

6.) Financiera Nacional Azucarera, S.N.C.

Financiamiento para la siembra y cultivo de la caña de azúcar, otorgamiento de créditos de habilitación y avío para los ingenios azucareros, así como para la venta del azúcar en el extranjero.

7.) Banco de Comercio Interior.

Financiamiento a pequeños, medianos y grandes comerciantes nacionales.

II.2.2 BANCA COMERCIAL

Artículo 8° de la Ley de Instituciones de Crédito.- Para organizarse y operar como institución de banca múltiple se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria. Por su naturaleza, estas autorizaciones serán intransmisibles.

Las autorizaciones que al efecto se otorguen, así como sus modificaciones se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación del domicilio social de la institución de que se trate.

Artículo 9° L.I.C.- Sólo gozarán de autorización las sociedades anónimas de capital fijo, organizadas de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Sociedades Mercantiles, en todo lo que no esté previsto en esta ley y, particularmente, con lo siguiente:

I. Tendrán por objeto la prestación del servicio de banca y crédito, en los términos de la presente Ley;

II. La duración de la sociedad será indefinida.

III. Deberán contar con el capital social y el capital mínimo que corresponda conforme a lo previsto en esta ley, y

IV. Su domicilio social estará en el territorio nacional

La escritura constitutiva y cualquier modificación de la misma, deberá ser sometida a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Una vez aprobadas la escritura o sus reformas deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio sin que sea preciso mandamiento judicial.

El Artículo 46 de la citada ley nos especifica las operaciones que solo pueden realizar las instituciones de crédito.

OBJETIVOS

- Permitir la participación diversificada en el capital de la banca.
- Garantizar la calidad de la administración de las instituciones de crédito.
- Asegurar la salud financiera del sistema bancario.
- Proteger los intereses del público.

II.2.3 ARRENDADORAS FINANCIERAS

Artículo 24 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.- Las sociedades que disfruten de autorización para operar como arrendadoras financieras, sólo podrán realizar las siguientes operaciones:

- I. Celebrar contratos de arrendamiento financiero a que se refiere el Artículo 25 de esta ley;
 - II. Adquirir bienes, para darlos en arrendamiento financiero;
 - III. Adquirir bienes del futuro arrendatario, con el compromiso de darlos a éste en arrendamiento financiero;
 - IV. Obtener préstamos y créditos de instituciones de crédito y de seguros del país o de entidades financieras del exterior, destinados a la realización de las operaciones que se autorizan en este capítulo, así como de proveedores, fabricantes o constructores de los bienes que serán objeto de arrendamiento financiero.
- IV-Bis. Emitir obligaciones subordinadas y demás títulos de crédito, en serie o en masa, para su colocación entre el gran público inversionista;

V. Obtener préstamos y crédito de instituciones de crédito del país o de entidades financieras del exterior para cubrir necesidades de liquidez, relacionadas con su objeto social;

VIII. Descontar, dar en prenda o negociar los títulos de crédito y afectar los derechos provenientes de los contratos de arrendamiento financiero, o de las operaciones autorizadas a las arrendadoras con las personas de las que reciban financiamiento, en términos de la fracción IV anterior así como afectar en fideicomiso irrevocable los títulos de crédito y los derechos provenientes de los contratos de arrendamiento financiero a efecto de garantizar el pago de las emisiones a que se refiere la fracción IV-Bis de este Artículo;

IX. Constituir depósitos a la vista y a plazo, en instituciones de crédito y bancos del extranjero, así como adquirir valores aprobados para el efecto por la Comisión Nacional de Valores;

X. Adquirir muebles e inmuebles destinados a sus oficinas;

XI. Las demás que en ésta u otras leyes se les autorice; y

XII. Las demás operaciones análogas y conexas que, mediante reglas de carácter general, autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y del Banco de México.

Artículo 25 LGOYAAC.- Por virtud del contrato de arrendamiento financiero, la arrendadora financiera se obliga a adquirir determinados bienes y a conceder su uso o goce temporal, a plazo forzoso, a una persona física o moral, obligándose ésta a pagar como contraprestación, que se liquidará en pagos parciales, según se convenga, una cantidad en dinero determinada o determinable, que cubra el valor de adquisición de los bienes, las cargas financieras y los demás accesorios, y adoptar al vencimiento del contrato alguna de las opciones terminales a que se refiere el Artículo 27 de esta ley.

Al establecer el plazo forzoso a que se hace mención el párrafo anterior, deberán tenerse en cuenta las condiciones de liquidez de la arrendadora financiera, en función de los plazos de los financiamientos que, en su caso, haya contratado para adquirir los bienes.

Los contratos de arrendamiento financiero deberán otorgarse por escrito y ratificarse ante la fe de notario público, corredor público titulado, o cualquier otro fedatario público y podrán inscribirse en el Registro Público de Comercio, a solicitud de los contratantes, sin perjuicio de hacerlo en otros registros que las leyes determinen.

OBJETIVOS

- **Facilitar a las empresas el proceso de adquisición, renovación y modernización de activos fijos tales como equipo y maquinaria.**
- **Mantener la liquidez de las empresas evitando importantes desembolsos iniciales en la adquisición de activos fijos.**
- **Proporcionar asistencia técnica en adquisición e importación de equipos.**
- **Permitir a las empresas disfrutar los servicios de los activos sin necesidad de incrementar sus pasivos a largo plazo.**
- **Liberar el capital de trabajo.**

II.2.4 FACTORAJE FINANCIERO

Artículo 45-A de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.- Las sociedades que disfruten de autorización para operar como empresas de factoraje financiero sólo podrán realizar las operaciones siguientes:

I. Celebrar contratos de factoraje financiero, entendiéndose como tal, para efectos de esta ley, aquella actividad en la que mediante contrato que celebre la empresa de factoraje financiero con sus clientes, personas morales o personas físicas que realicen actividades empresariales, la primera adquiera de los segundos derechos de crédito relacionados a proveeduría de bienes, de servicios o de ambos, con recursos provenientes de las operaciones pasivas a que se refiere este Artículo;

II. Obtener préstamos y créditos de instituciones de crédito y de seguros y de fianzas del país o de entidades financieras del exterior, destinados a la realización de las operaciones autorizadas en este capítulo o para cubrir necesidades de liquidez relacionadas con su objeto social;

III. Emitir obligaciones subordinadas y demás títulos de crédito, en serie o en masa, para su colocación entre el gran público inversionista;

IV. Descontar, dar en garantía o negociar en cualquier forma los títulos de crédito o derechos de crédito provenientes de los contratos de factoraje, con las personas de las que reciben los financiamientos a que se refiere la fracción II anterior, así como afectar en fideicomiso irrevocable los títulos de crédito y los derechos provenientes de los contratos de factoraje financiero a efecto de garantizar el pago de las emisiones a que se refiere la fracción III de este Artículo;

V. Constituir depósitos, a la vista y a plazo, en instituciones de crédito del país o en entidades financieras del exterior, así como adquirir valores aprobados para el efecto por la Comisión Nacional de Valores;

VI. Adquirir bienes muebles o inmuebles destinados a sus oficinas o necesarios para su operación;

VII. Adquirir acciones de sociedades que organicen exclusivamente para prestarles servicios, así como para adquirir el dominio y administrar inmuebles en los cuales las empresas de factoraje financiero, tengan establecidas o establezcan su oficina principal, alguna sucursal o una agencia,

VIII. Prestar servicios de administración y cobranza de derechos de crédito;

IX. Las demás que ésta u otras leyes les autoricen; y

X. Las demás operaciones análogas y conexas que, mediante reglas de carácter general, autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y del Banco de México.

Artículo 45-B LGOYAAC.- Por virtud del contrato de factoraje, la empresa de factoraje financiero conviene con el cliente en adquirir derechos de crédito que éste tenga a su favor por un precio determinado o determinable, en moneda nacional o extranjera, independientemente de la fecha y la forma en que se pague, siendo posible pactar cualquiera de las modalidades siguientes:

I. Que el cliente no quede obligado a responder por el pago de los derechos de crédito transmitidos a la empresa de factoraje financiero; o

II. Que el cliente quede obligado solidariamente con el deudor, a responder del pago puntual y oportuno de los derechos de crédito transmitidos a la empresa de factoraje financiero.

Los contratos de factoraje en moneda extranjera se sujetarán a las disposiciones y limitaciones previstas en esta ley y a las que emita el Banco de México.

La administración y cobranza de los derechos de crédito, objeto de los contratos de factoraje, deberá ser realizada por la propia empresa de factoraje financiero. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante reglas de carácter general, determinará los requisitos, condiciones y límites que las empresas de factoraje deberán cumplir para que la citada administración y cobranza se realice por terceros.

OBJETIVOS

- **Brindar mayor liquidez a los empresarios**
- **Permitir la apertura y acceso de recursos.**
- **Otorgar financiamiento a corto plazo a las empresas al convertir en efectivo las cuentas por cobrar.**
- **Asegurar a las empresas el conocimiento de sus patrones de flujo de efectivo.**
- **Permitir a las empresas la obtención de efectivo para hacer frente a sus compromisos financieros de corto plazo.**
- **Incrementar el capital de trabajo a corto plazo de las empresas.**

II.2.5 ALMACENES GENERALES DE DEPOSITO

Artículo 11° de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito establece: "Los almacenes generales de depósito tendrán por objeto el almacenamiento, guarda o conservación de bienes o mercancías y la expedición de certificados de depósito y bonos de prenda. También podrán realizar la transformación de las mercancías depositadas a fin de aumentar el valor de éstas, sin variar esencialmente su naturaleza. Sólo los almacenes generales de depósito estarán facultados para expedir certificados de depósito y bonos de prenda.

Los certificados podrán expedirse con o sin bono de prenda, según lo solicite el depositante, pero la expedición de dichos bonos deberá hacerse simultáneamente a la de los certificados respectivos, haciéndose constar en ellos, indefectiblemente, si se expiden con o sin bonos.

El bono o bonos expedidos podrán ir adheridos al certificado o separados de él. Los almacenes llevarán un registro de los certificados y bonos de prenda que se expidan, en el que se anotarán todos los datos contenidos en dichos títulos, incluyendo los derivados del aviso de la institución de crédito que intervenga en la primera negociación del bono. Los almacenes generales de depósito podrán expedir certificados de depósito por mercancías en tránsito, en bodegas o en ambos supuestos, siempre y cuando esta circunstancia se mencione en el cuerpo del certificado. Estas mercancías deberán estar aseguradas en tránsito por conducto del almacén que expida los certificados respectivos, el cual deberá asumir la responsabilidad del traslado hasta la bodega de destino, en donde seguirá siendo depositario de la mercancía hasta el rescate de los certificados de depósito y los bonos de prenda, en el caso de que los productos hayan sido pignorados.

Los documentos de embarque deberán ser expedidos o endosados a los almacenes. Además de las actividades señaladas en los párrafos anteriores, los almacenes generales de depósito podrán realizar las siguientes actividades:

I.- Prestar servicios de comercialización y transporte de bienes o mercancías que sin que éstas constituyan su actividad preponderante;

II.- Certificar la calidad de los bienes y mercancías recibidos en depósito, así como valorar los mismos, para efecto de hacer constar tales datos en los certificados de depósito y bonos de prenda correspondientes;

III.- Anunciar con carácter informativo, por cuenta de los depositantes y a solicitud de los mismos, la venta de los bienes y mercancías depositados en sus bodegas, para cuyo efecto podrán exhibir y mostrar los mismos, y dar a conocer las cotizaciones de venta respectivas, y

IV.- Empacar y envasar los bienes y mercancías recibidos en depósito, por cuenta de los depositantes o titulares de los certificados de depósito.

En la realización de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, los almacenes deberán sujetarse a las reglas de carácter general que al efecto dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria, sin perjuicio de cumplir con las demás disposiciones legales que resulten aplicables".

OBJETIVOS

- Son organizaciones auxiliares de crédito, que constituyen un eslabón entre la banca y las actividades inherentes al proceso productivo, proporcionando servicios de intermediación y apoyo para el financiamiento de la fase comercial de su producción o inventarios.
Con el certificado de depósito que emiten se puede otorgar garantía prendaria a una institución financiera para la obtención de un crédito, lo que implica que:
- Las mercancías amparadas por certificados de depósito o bonos de prenda no pueden ser embargadas y en caso de quiebra, no entran a formar parte de la misma.
- La almacenadora garantiza que el banco reciba la mercancía amparada en el certificado de depósito. En caso de existir faltantes, la almacenadora se responsabiliza por su pago.

Funcionan por autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y están regidas por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. Son las únicas autorizadas para expedir certificados de depósito y bonos de prenda.

II.2.6 UNIONES DE CRÉDITO

Artículo 39 Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.- Las uniones de crédito a que se refiere este capítulo, gozarán de autorización para operar en las ramas económicas en que se ubiquen las actividades de sus socios.

Artículo 40 LGOYAAC.- Las Uniones de Crédito en los términos de su autorización sólo podrán realizar las siguientes actividades:

I. Facilitar el uso del crédito a sus socios y prestar su garantía o aval, conforme a las disposiciones legales y administrativas aplicables, en los créditos que contraten sus socios;

II. Recibir préstamos exclusivamente de sus socios, de instituciones de crédito, de seguros y de fianzas del país o de entidades financieras del exterior así como de sus proveedores.

Las operaciones de préstamo que se garanticen con hipoteca de sus propiedades, deberán acordarse previamente en asamblea general extraordinaria de accionistas por votación que represente por lo menos el setenta y cinco por ciento de su capital pagado, salvo que en sus estatutos tengan establecido un porcentaje más elevado;

III. Emitir títulos de crédito, en serie o en masa, para su colocación entre el gran público inversionista, excepto obligaciones subordinadas de cualquier tipo;

IV. Practicar con sus socios operaciones de descuento, préstamo y crédito de toda clase, reembolsables a plazos congruentes con los de las operaciones pasivas que celebren;

V. Descantar, dar en garantía o negociar los títulos de crédito y afectar los derechos provenientes de los contratos de financiamiento que realicen con sus socios o de las operaciones autorizadas a las uniones de crédito, con las personas de las que reciban financiamiento, en términos de la fracción II anterior así como afectar en fideicomiso irrevocable los títulos de crédito y los derechos provenientes de los contratos de financiamiento que celebren con sus socios a efecto de garantizar el pago de las emisiones a que se refiere la fracción III de este Artículo;

VI. Recibir de sus socios depósitos de dinero para el exclusivo objeto de prestar servicios de caja, cuyos saldos podrá depositar la unión en instituciones de crédito o invertirlos en valores gubernamentales;

VII. Recibir de sus socios depósitos de ahorro;

VIII. Adquirir acciones, obligaciones y otros títulos semejantes y aun mantenerlos en cartera;

IX. Tomar a su cargo o contratar la construcción o administración de obras de propiedad de sus socios para uso de los mismos, cuando esas obras sean necesarias para el objeto directo de sus empresas, negociaciones o industrias;

X. Promover la organización y administrar empresas industriales o comerciales para lo cual podrán asociarse con terceras personas. Estas operaciones deberán realizarse con recursos provenientes de su capital pagado y reservas de capital o de préstamos que reciban para ese fin;

XI. Encargarse de la compra y venta de los frutos o productos obtenidos o elaborados por sus socios o por terceros;

XII. Comprar, vender y comercializar insumos, materias primas, mercancías y artículos diversos así como alquilar bienes de capital necesarios para la explotación agropecuaria o industrial, por cuenta de sus socios o a terceros;

XIII. Adquirir por cuenta propia los bienes a que se refiere la fracción anterior para enajenarlos o rentarlos a sus socios o a terceros;

XIV. Encargarse, por cuenta propia, de la transformación industrial o del beneficio de los productos obtenidos o elaborados por sus socios;

XV. La transformación que se señala en la fracción anterior podrá realizarse en las plantas industriales que adquieran al efecto, con cargo a su capital pagado y reservas de capital o con recursos provenientes de financiamiento de instituciones de crédito;

XVI. Realizar por cuenta de sus socios operaciones con empresas de factoraje financiero así como recibir bienes en arrendamiento financiero destinados al cumplimiento de su objeto social, y

XVII. Las demás actividades análogas y conexas, que mediante reglas de carácter general autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y del Banco de México.

Las operaciones señaladas en las fracciones XI a XIII de este Artículo que realicen las uniones de crédito con terceros, en ningún caso constituirán su actividad preponderante.

Las actividades a que se refieren las fracciones VII y IX a XIII de este Artículo se efectuarán por medio de departamento especial.

OBJETIVOS

- * Otorgar créditos a sus socios.
- * Efectuar compras en volumen en mejores condiciones y precios en beneficio de sus asociados.
- * Financiar estudios de mercado, de productividad, etc., que sean de utilidad a su gremio.

Son agrupaciones gremiales que bajo autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, puede constituirse en sociedad anónima, formando una organización auxiliar de crédito, bajo la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria.

Las Uniones de Crédito tienen la base de capital aportado por cada uno de los socios (o agremiados) y al tener personalidad jurídica para contraer obligaciones, pueden ser sujetas de crédito.

II.2.7 ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO (CASAS DE CAMBIO)

Artículo 82 LGOYAAC.- Las sociedades anónimas a quienes se otorgue la autorización a que se refiere el Artículo 81 de esta ley, se denominarán casas de cambio y deberán organizarse con arreglo a la Ley General de Sociedades Mercantiles y ajustarse a los siguientes requisitos:

I. Que su objeto social sea exclusivamente la realización, en forma habitual y profesional, de las operaciones siguientes:

a) Compra o cobranzas de documentos a la vista denominados y pagaderos en moneda extranjera, a cargo de entidades financieras, sin límite por documento.

b) Venta de documentos a la vista y pagaderos en moneda extranjera que las casas de cambio expidan a cargo de instituciones de crédito del país, sucursales y agencias en el exterior de estas últimas, o bancos del exterior;

c) Compra y venta de divisas mediante transferencias de fondos sobre cuentas bancarias;

d) Las señaladas en el Artículo 81-A de esta ley, y

e) Las demás que autorice el Banco de México, mediante disposiciones de carácter general.

Para efectos de lo previsto en este capítulo, por divisas se entenderán las mencionadas en el primer párrafo del Artículo 20 de la Ley del Banco de México.

II. En los estatutos sociales deberá indicarse que en la realización de su objeto, la sociedad deberá ajustarse a lo previsto en la presente ley y a las demás disposiciones aplicables, y

III. Que estén constituidas como sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

OBJETIVOS

- * Captación de divisas
- * Brindar un mayor intercambio en el mercado de coberturas internacional

II.3 COMISION NACIONAL DE SEGUROS Y FIANZAS

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas se crea mediante Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones y Artículos de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, publicado el 3 de enero de 1990 en el Diario Oficial de la Federación. Es al igual que las otras Comisiones un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y se escinde de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. El Reglamento Interior de la Comisión fue publicado en el Diario Oficial el 14 de enero de 1991.

Facultades de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y en general, las mismas facultades que se señalan para la realización de sus finalidades.

Dentro de sus facultades tenemos las siguientes:

- a) Realizar la inspección y vigilancia
- b) Fungir como órgano de consulta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tratándose del régimen asegurador y afianzador
- c) Emitir las disposiciones necesarias para el ejercicio de las facultades que la Ley le otorga,
- d) Las demás que le están atribuidas por la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y la Ley de Instituciones de Fianzas y otros ordenamientos legales respecto a los sectores asegurador y afianzador, siempre que no se refieran a meros actos de vigilancia o ejecución.

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas tiene la misión de garantizar al público usuario de los seguros y fianzas, que los servicios y actividades que las instituciones y entidades autorizadas realizan, se apegan a lo establecido por las leyes.

OBJETIVOS

- Tener una adecuada vigilancia en el mercado de seguros y de fianzas
- Procurar un desarrollo equilibrio del sistema asegurador y afianzador y una sana competencia entre las instituciones que integran estos sectores.
- Desarrollar un esquema de políticas adecuadas para la selección de riesgos técnicos y financieros, en relación con las operaciones practicadas por los sistemas asegurador y desarrollar políticas adecuadas para la asunción de responsabilidades y aspectos financieros con las operaciones del sistema afianzador.

II.3.1 INSTITUCIONES DE SEGUROS

Artículo 29 de la Ley General de Instituciones de Seguros y Sociedades Mutualistas de Seguros.- "Las instituciones de seguros deberán ser constituidas como sociedades anónimas de capital variable, con arreglo a lo que dispone la Ley General de Sociedades Mercantiles, en cuanto no esté previsto en esta Ley y....."

Artículo 34 L.I.S.Y.S.M.- Las instituciones de seguros podrán realizar las operaciones siguientes:

- I. Practicar las operaciones de seguros, reaseguro y reafianzamiento a que se refiere las autorizaciones que exige esta ley;
- II. Constituir e invertir las reservas previstas en la ley;
- III. Administrar las sumas que por concepto de dividendos o indemnizaciones les confíen los asegurados o sus beneficiarios;

IV. Administrar las reservas correspondientes a contratos de seguros que tengan como base planes de pensiones relacionados con la edad, la jubilación o retiro de personas a que se refiere el segundo párrafo de la fracción I del Artículo 8 de esta ley;

IV. Bis Actuar como institución fiduciaria en el caso de fideicomisos de administración en que se afecten recursos relacionados con el pago de primas por los contratos de seguros que se celebren como excepción a lo dispuesto en el Artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Las instituciones de seguros autorizadas para practicar operaciones de vida, también podrán ser fiduciarias en el caso de fideicomisos en que se afecten recursos relacionados con primas de antigüedad, fondos individuales de pensiones, rentas vitalicias, dividendos y sumas aseguradas, o con la administración de reservas para fondos de pensiones o jubilaciones del personal, complementarias a las que establecen las leyes sobre seguridad social y de primas de antigüedad.

La administración de dichas operaciones se realizará a través de contratos de fideicomiso, en los mismos términos que para las instituciones de crédito señalan los Artículos 79 y 80 de la Ley de Instituciones de Crédito;

V. Administrar las reservas retenidas a instituciones del país y del extranjero, correspondiente a las operaciones de reaseguro y reafianzamiento;

VI. Dar en administración a las instituciones cedentes, del país o del extranjero, las reservas constituidas por prima retenidas correspondientes a las operaciones de reaseguro o reafianzamiento;

VII. Efectuar inversiones en el extranjero por las reservas técnicas o en cumplimiento de otros requisitos necesarios, correspondientes a operaciones practicadas fuera del país

VIII. Constituir depósitos en instituciones de crédito y en bancos del extranjero en los términos de esta ley;

IX. Recibir títulos en descuento y redescuentos a instituciones y organizaciones auxiliares del crédito y a fondos permanentes de fomento económico destinados en fideicomiso por el Gobierno Federal en instituciones de crédito;

X. Otorgar préstamos o créditos;

X. bis. Emitir obligaciones subordinadas que deberán ser obligatoriamente convertibles a capital, hasta por un monto igual al capital pagado de la institución. El importe de estas obligaciones no se considerará como integrante del capital de garantía.

Este tipo de obligaciones y sus cupones serán títulos de crédito con los mismos requisitos y características que los bonos bancarios, salvo los previstos en la presente fracción.

En caso de liquidación de la emisora, el pago de las obligaciones subordinadas se hará a prorrata después de cubrir todas las demás deudas de la institución, pero antes de repartir a los titulares de las acciones el haber social. En el acta de emisión relativa y en los títulos que se expidan deberá hacerse constar en forma destacada, lo dispuesto en este párrafo.

Estos títulos podrán emitirse en moneda nacional o extranjera, mediante declaración unilateral de voluntad de la emisora, que se hará constar ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

La emisión de este tipo de obligaciones requerirá del correspondiente dictamen formulado por una sociedad calificadora de valores.

En el acta de emisión podrá designarse un representante común de los tenedores de las obligaciones, en cuyo caso, se deberán indicar sus derechos y obligaciones, así como los términos y condiciones en que podrá procederse a su remoción y a la designación de un nuevo representante. No se aplicará a estos representantes, lo previsto en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, para los representantes comunes de obligacionistas;

XI. Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente ley y de la Ley del Mercado de Valores;

XI. bis Emitir documentos que otorguen a sus titulares derechos de crédito conforme a la Ley del Mercado de Valores que puedan ser materia de oferta pública y de intermediación en el mercado de valores en términos de lo previsto en la citada Ley y en las disposiciones de carácter general que expida la Comisión Nacional de Valores para estos efectos, siempre y cuando tales emisiones no se ubiquen en los supuestos a que se refiere el Artículo 62 de esta Ley.

XII. Operar con documentos mercantiles por cuenta propia; para la realización de su objeto social;

XIII. Adquirir, construir y administrar viviendas de interés social e inmuebles urbanos de productos regulares;

XIV. Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto social; y

XV. Efectuar, en los términos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las opciones análogas y conexas que autorice.

OBJETIVOS

- Otorgar financiamiento y comercialización mediante instrumentos auxiliares, cuya finalidad es resarcir los efectos provocados por situaciones derivadas de casos fortuitos o de fuerza mayor, o aquellos ocasionados por el incumplimiento de compromisos, por lo tanto, se requiere de una actividad aseguradora que afronte tales contingencias.
- Cubrir los riesgos comprendidos en los ramos de su competencia
- Celebrar contratos de reaseguro o coaseguro necesarios para la mejor distribución de los riesgos.
- Contratar seguros o derivados de éstos, para sufragar el riesgo ocasionado.

II.3.2 SOCIEDADES MUTUALISTAS DE SEGUROS

Artículo 78 de la Ley General de Instituciones de Seguros y Sociedades Mutualistas de Seguros.- Las sociedades mutualistas autorizadas en los términos de esta ley para practicar operaciones de seguros, deberán ser constituidas con arreglo a las bases siguientes:

- I. El contrato social deberá otorgarse ante notario público y registrarse en la forma prevista en la Ley General de Sociedades Mercantiles,
- II. El objeto social se limitará al funcionamiento como sociedad mutualista de seguros, en los términos de esa Ley;
- III. Se organizarán y funcionarán de manera que la operaciones de seguro que practiquen no produzcan lucro o utilidad para la sociedad ni para sus socios, debiendo cobrar solamente lo indispensable para cubrir los gastos generales que ocasione su gestión y para constituir las reservas necesarias a fin de poder cumplir sus compromisos para con los asegurados;

IV. La responsabilidad social de los mutualizados se limitará a cubrir su parte proporcional en los gastos de gestión de la sociedad, salvo lo que se previene en esta Ley para el caso de ajustes totales de siniestros;

V. El número de mutualizados no podrá ser inferior de trescientos individuos cuando la sociedad practique operaciones de vida;

VI. La suma asegurada para las operaciones de vida, así como el valor asegurado y el monto total de las primas que deban ser pagadas en el primer año para las demás operaciones, se ajustarán a las cantidades que como mínimo señale la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas;

VII. Podrá estipularse que la duración de la sociedad sea indefinida;

VII. El domicilio de la sociedad deberá estar siempre dentro del territorio de la República;

IX. El nombre de la sociedad deberá expresar su carácter de mutualista;

X.El contrato social deberá contener:....."

Artículo 81.- Las sociedades mutualistas de seguros sólo podrán realizar las operaciones siguientes:

I. Practicar las operaciones de seguros a que se refiera la autorización que exige esta Ley;

II. Constituir e invertir las reservas previstas en la Ley;

III. Administrar las sumas que por concepto de dividendos o indemnizaciones les confien los asegurados o sus beneficiarios;

IV. Administrar las reservas retenidas a instituciones del país y del extranjero, correspondientes a las operaciones de reaseguro que hayan cedido;

V. Constituir depósitos en instituciones de crédito

VI. Recibir títulos en descuento y redescuento a instituciones y organizaciones auxiliares del crédito y a fondos permanentes de fomento económico destinados en fideicomiso por el Gobierno Federal en instituciones de crédito;

VII. Otorgar préstamos o créditos

VIII. Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente Ley y de la Ley del Mercado de Valores;

IX. Operar con documentos mercantiles por cuenta propia, para la realización de su objeto social;

X. Adquirir, construir y administrar viviendas de interés social e inmuebles urbanos de productos regulares;

XI. Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto social; y,

XII. Efectuar, en los términos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las operaciones análogas y conexas que autorice.

Se requiere autorización por parte del Gobierno Federal para organizarse y funcionar como institución o sociedad mutualista de seguros (Art. 5° Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros), en ambos casos las autorizaciones son intransferibles, pudiendo autorizarse la práctica de reaseguro (Art. 7°LGIYSM).

OBJETIVOS

- Practicar sus operaciones sin fin de lucro
- Otorgarse ayuda mutua entre sus asociados

II.3.3 INSTITUCIONES DE FIANZAS

Artículo 9° Ley Federal de Instituciones de Fianzas.- Son organizaciones auxiliares de fianzas los consorcios formados por instituciones de fianzas autorizadas, con objeto de prestar a cierto sector de la actividad económica un servicio de fianza de manera habitual, a nombre y por cuenta de dichas instituciones afianzadoras, o de celebrar en representación de las mismas, los contratos de reafianzamiento o cofianzamiento necesarios para la mejor distribución de responsabilidades.

Los consorcios a que se refiere el párrafo anterior serán organizados como sociedades, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y sus operaciones se regirán por las disposiciones de esta Ley que les sean aplicables y por la reglas de carácter general que a efecto dicte la citada Secretaría.

Los consorcios tendrán como único objeto actuar como organizaciones auxiliares de fianzas en los términos del primer párrafo de este Artículo y quedarán sometidos a la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Para organizarse y funcionar como institución de fianzas se requiere autorización por parte del Gobierno Federal, siendo en el Artículo 5° de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas quien nos señala la forma de organización de estas instituciones.

OBJETIVOS

- **Desempeñar su cometido de expedir fianzas**
- **Asesorar para la contratación de fianzas**

II.4 COMISION NACIONAL DE VALORES

(ver infra primer capítulo p.p. 30 a la 33)

II.4.1 BOLSA DE VALORES

El mercado de valores necesita de un lugar en donde se realicen la operaciones de compra y venta de valores. Esta función se realiza en las bolsas de valores. Es en este lugar donde se pone en contacto tanto la oferta como la demanda de éstos; por tal virtud, la Ley del Mercado de Valores en su Artículo 29 deja en claro que "las bolsas de valores tienen por objeto facilitar las transacciones con valores..."

Cabe señalar que con el paso del tiempo las bolsas de valores se han consolidado como instituciones de gran importancia económica en los países capitalistas, en nuestro país existe una estricta regulación y supervisión a las mismas, llegando incluso a establecerse, en la propia Ley de la materia, de manera limitativa sus facultades, las cuales las tenemos señaladas en el Artículo anteriormente citado el cual a la letra dice:

"Las bolsas de valores tienen por objeto facilitar las transacciones con valores y procurar el desarrollo del mercado respectivo, a través de las actividades siguientes:

- I.- Establecer locales, instalaciones y mecanismos, que faciliten las relaciones y operaciones entre la oferta y la demanda de valores.

II.- Proporcionar y mantener a disposición del público información sobre los valores inscritos en bolsa, y los listados en el sistema internacional de cotizaciones de la propia bolsa, sobre sus emisores y las operaciones que en ella se realice;

III.- Hacer publicaciones sobre las materias señaladas en el inciso inmediato anterior;

IV.- Velar por el estricto apego de las actividades de sus socios a las disposiciones que les sean aplicables;

V.- Certificar las cotizaciones en bolsa, y

VI.- Realizar aquellas otras actividades análogas o complementarias de las anteriores, que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo a la Comisión Nacional de Valores."

En nuestro país las bolsas de valores requieren concesión, la cual será otorgada discrecionalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional de Valores (Art. 30 LMV) debiendo, en todo momento, constituirse como sociedades anónimas de capital variable, esto es, deberán sujetarse a la Ley General de Sociedades Mercantiles y a las reglas especiales señaladas en el Artículo 31 de la Ley del Mercado de Valores.

Otras facultades otorgadas a la Bolsa de Valores por la Ley del Mercado de Valores son: el poder suspender la cotización de valores,...previa autorización de la CNV, suspender y cancelar la inscripción de los valores ...(Art. 35 LMV). Cada bolsa de valores formulará su reglamento interior..... (Art. 37 LMV).....y formular el arancel al que deberán ajustarse las remuneraciones que perciba por sus servicios, previa aprobación de la CNV (Art. 39 LMV)

El Organismo en el cual se desarrollan las operaciones bursátiles en nuestro país es la Bolsa Mexicana de Valores, S.A. de C.V. Los accionistas de esta sociedad son los agentes de valores que integran el mercado de valores.

Hoy en día la Bolsa Mexicana de Valores es una institución privada, organizada bajo la forma de Sociedad Anónima de Capital Variable, cuyos accionistas son las Casas de Bolsa. En México, la Bolsa Mexicana de Valores es la única que cuenta con concesión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para realizar sus actividades comerciales y está regulada por la Ley del Mercado de Valores y vigilada por la Comisión Nacional de Valores,

OBJETIVOS

- **Facilitar las transacciones con valores**
- **Establecer un local que facilite las relaciones y operaciones entre la oferta y la demanda**
- **Proporcionar y mantener a disposición del público, información sobre los valores inscritos en Bolsa y los listados en el Sistema Internacional de Cotizaciones de la propia Bolsa, así como sobre sus emisiones y las operaciones que en ella se realicen.**
- **Velar por el estricto apego de las actividades de sus socios a las disposiciones que le sean aplicables.**

La meta de las Bolsas de Valores no sólo es obtener utilidades, sino beneficiar a través de un servicio el desarrollo de las empresas. Para prestar sus servicios de manera responsable y satisfactoria, las Bolsas de Valores proporcionan las instalaciones adecuadas a fin de que las Casas de Bolsa efectúen sus operaciones de manera regular, cómoda y permanente. Asimismo supervisan que las operaciones que realizan sus socios se lleven a cabo dentro de los lineamientos legales establecidos para regular la actividad bursátil, vigilando la conducta profesional de los agentes de bolsa y operadores de piso. Del mismo modo, las Bolsas de Valores cuidan que los valores inscritos en sus registros satisfagan las demandas correspondientes, con el objeto de ofrecer la máxima seguridad posible a los inversionistas, manteniendo a disposición del público la información suficiente sobre los valores inscritos en ellas, sus emisores y sus operaciones.

Entre otros de sus compromisos están el certificar las cotizaciones en Bolsa y difundir las condiciones de las operaciones que en ella se lleven a cabo, como el desarrollo a través del Instituto Mexicano del Mercado de Capitales (IMMEC) de programas de capacitación y adiestramiento sobre el mercado de valores, y a todas aquellas personas que formen parte del gremio bursátil.

II.4.2 CASAS DE BOLSA Y ESPECIALISTAS BURSÁTILES

La intermediación en el mercado de valores se realiza por medio de las casas de bolsa o los especialistas bursátiles, ninguna otra persona, física o moral, puede realizar esta actividad. Para poder constituirse como casa de bolsa se debe obtener de la autoridad competente autorización para poder realizar la intermediación, además de cumplir con todos los requisitos señalados en el Artículo 17 de la Ley del Mercado de Valores, cumplidos dichos requisitos, la sociedad deberá ser inscrita en la Sección de Intermediarios del Registro Nacional de Valores e Intermediarios, lo cual no implica que la casa de bolsa obtenga una certificación sobre su solvencia económica sino simplemente que ha reunido los elementos y requisitos necesarios para realizar la actividad de intermediario en el mercado de valores.

La función tanto de las casas de bolsa como de los especialistas bursátiles representan un importante pilar dentro del medio bursátil, cabe mencionar que a la fecha no se han otorgado autorizaciones a especialistas bursátiles por parte de la Comisión Nacional de Valores, que es la autoridad competente.

La intermediación financiera que realizan estas entidades, se fundamenta en el Artículo 1º de la Ley del Mercado de Valores que nos dice: "La presente Ley regula, en los términos de la misma, la oferta pública de valores, la intermediación en el mercado de éstos, las actividades de las personas que en él intervienen, el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y las autoridades y servicios en materia de mercado de valores.

En la aplicación de la presente Ley, dichas autoridades deberán procurar el desarrollo equilibrado del mercado de valores y una sana competencia en el mismo."

En el Artículo 4º de la Ley del Mercado de Valores señala que existe intermediación en el mercado de valores (intermediación bursátil) en la realización habitual de:

- a.) Operaciones de correduría, de comisión u otras tendientes a poner en contacto la oferta y demanda de valores.
- b.) Operaciones por cuenta propia, con valores emitidos o garantizados por terceros, respecto de las cuales se haga oferta pública.
- c.) Administración y manejo de carteras de valores propiedad de terceros.

Artículo 12 de la Ley del Mercado de Valores que textualmente dice: "La intermediación en el mercado de valores, únicamente podrá realizarse por sociedades inscritas en la Sección de Intermediarios.

Las operaciones a que se refiere el inciso a.) del Artículo 4º de esta Ley, quedan exceptuadas de esta disposición, cuando sean realizadas por sociedades operadoras de sociedades de inversión.

Las operaciones y actividades a que se refieren los incisos b.) y c.), respectivamente, del Artículo 4º de la presente Ley, se exceptúan del requisito establecido en el primer párrafo de este Artículo, cuando las realicen personas facultadas para ello por ésta u otras Leyes".

Las casas de bolsa y los especialistas bursátiles fungirán como intermediarios financieros hasta que cubran lo estipulado por el Artículo 21 de la Ley del Mercado de Valores que a la letra dice: "La inscripción de una sociedad en la Sección de Intermediarios del Registro Nacional de Valores e Intermediarios, da a ésta, la calidad de intermediario en el mercado de valores. Dicha inscripción no implica certificación sobre la solvencia del intermediario.

Los intermediarios en el mercado de valores tendrán el carácter de casa de bolsa o de especialistas bursátiles, según sea el caso."

Facultades de las Casas de Bolsa como Intermediarios Financieros, está fundamentado en el Artículo 22 de la Ley del Mercado de Valores, el cual transcribiremos:

I.- Actuar como intermediarios en el mercado de valores, en los términos de la presente Ley, sujetándose a las disposiciones de carácter general que dicte la Comisión Nacional de Valores.

II.- Recibir fondos por concepto de las operaciones con valores que se les encomienden. Cuando por cualquier circunstancia no puedan aplicar esos fondos al fin correspondiente, el mismo día de su recibo deberán, si persiste impedimento para su aplicación, depositarlos en institución de crédito a más tardar el día hábil siguiente, o bien adquirir acciones representativas del capital de alguna sociedad de inversión de renta fija, depositándolas en la cuenta del cliente respectivo. En ambos casos, los fondos se registrarán en cuenta distinta de las que forman parte del activo de la casa de bolsa.

III.- Prestar asesoría en materia de valores.

IV.- Con sujeción a las disposiciones de carácter general que dicte el Banco de México:

a.) Recibir préstamos o créditos de instituciones de crédito o de organismos de apoyo al mercado de valores, para la realización de las actividades que le sean propias.

b.) Conceder préstamos o créditos para la adquisición de valores con garantía de éstos.

c) Celebrar reportos y préstamos sobre valores.

d) Actuar como fiduciarias en negocios directamente vinculados con las actividades que les sean propias, sin que sea aplicable en este caso el primer párrafo del Artículo 350 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

La Comisión Nacional de Valores, oyendo la opinión de Banco de México, podrá ordenar a las Casas de Bolsa la suspensión de las operaciones que infrinjan las disposiciones a que se refiere esta fracción.

V.- De conformidad con las disposiciones de carácter general que dicte la Comisión Nacional de Valores:

a.) Realizar operaciones por cuenta propia que faciliten la colocación de valores o que coadyuven a dar mayor estabilidad a los precios de éstos y a reducir los márgenes entre cotizaciones de compra y venta de los propios títulos, o bien que procuren mejorar las condiciones de liquidez en el mercado, así como una mayor diversificación en las transacciones.

b.) Proporcionar servicios de guarda y administración de valores, depositando los títulos en una institución para el depósito de valores o, en su caso, depositándolos en la institución que señale la Comisión Nacional de Valores cuando se trate de títulos que por su naturaleza no puedan ser depositados en las instituciones primeramente señaladas.

c.) Realizar inversiones con cargo a su capital global, cuyo concepto será determinado en las citadas disposiciones.

d.) Realizar operaciones con valores, en los términos previstos en esta Ley, con sus accionistas, miembros del consejo de administración, directivos y empleados.

e.) Llevar a cabo actividades de las que le son propias a través de oficinas, sucursales o agencias de instituciones de crédito.

f.) Invertir en acciones de otras sociedades que les presten servicios o cuyo objeto sea auxiliar o complementario de las actividades que realicen estas casas de bolsa que señale la propia Comisión. Dichas sociedades estarán sujetas a las disposiciones de carácter general que expida la Comisión Nacional de Valores, así como a la inspección y vigilancia de la misma.

g.) Actuar como especialistas bursátiles, sujetándose en la realización de las operaciones que efectúen con este carácter a lo dispuesto por el Artículo 22 Bis 1 de esta Ley.

Las operaciones e inversiones a que se refieren los incisos a) y c) anteriores, sólo podrán tener por objeto valores aprobados para tal efecto por la mencionada Comisión.

VI.- Actuar como representantes comunes de obligacionistas y tenedores de otros valores, títulos o documentos a que sea aplicable el régimen de la presente Ley.

VII.- Administrar las reservas para fondos de pensiones o jubilaciones de personal, complementarias a las que establece la Ley del Seguro Social y de primas de antigüedad, conforme a lo dispuesto por la Ley del Impuesto sobre la Renta.

VIII.- Adquirir las acciones representativas de su capital social de entidades financieras del exterior, con arreglo a lo señalado por el Artículo 22 Bis 2 de la presente Ley.

IX.- Invertir en títulos representativos del capital social de entidades del exterior, con arreglo a lo señalado por el Artículo 22 Bis 2 de la presente Ley.

X.- Las análogas o complementarias de las anteriores, que le sean autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo a la Comisión Nacional de Valores, mediante disposiciones de carácter general que podrán referirse a determinados tipos de operaciones.

OBJETIVOS

- Actuar como intermediarios en el mercado de valores
- Prestar asesoría en materia de valores

II.4.3 SOCIEDADES DE INVERSIÓN

Artículo 3 de la Ley de Sociedades de Inversión.- Las sociedades de inversión tienen por objeto la adquisición de valores y documentos seleccionados de acuerdo al criterio de diversificación de riesgos, con recursos provenientes de la colocación de las acciones representativas de su capital social entre el público inversionista.

Artículo 4 L.S. I.- Para la organización y funcionamiento de las sociedades de inversión se requiere previa autorización de la Comisión Nacional de Valores, que la otorgará o negará discrecionalmente.

Las autorizaciones son intransmisibles y se referirán a alguno de los siguientes tipos de sociedades:

- I. Sociedades de inversión común**
- II. Sociedades de inversión en instrumentos de deuda, y**
- III. Sociedades de inversión de capitales.**

Se caracterizan fundamentalmente por los recursos o capitales provenientes de las aportaciones de sus socios, se invierten en adquisición de valores mobiliarios emitidos por distintas sociedades anónimas o del Gobierno Federal, frecuentemente muy diversificadas, con el fin de obtener, mediante su adecuada administración o sustitución por otras más sólidas o rentables y obtener los más altos rendimientos económicos posibles.

OBJETIVOS

- El fortalecimiento y descentralización del mercado de valores**
- El acceso del pequeño y mediano inversionista a dicho mercado**
- La democratización del capital, y**
- La contribución al financiamiento de la planta productiva del país.**

La obligación de organizarse como sociedades anónimas (Art. 9º LSI) es común para los tres tipos de sociedades de inversión, no obstante lo cual se prevén excepciones al régimen general, especialmente para las sociedades de inversión de capitales, considerando que se trata de un instrumento para promover la formación de capitales de largo plazo destinado a financiar la inversión productiva.

II.4.4 INSTITUCIÓN PARA EL DEPOSITO DE VALORES (INDEVAL)

El 20 de diciembre de 1979 se crea el Instituto para el Depósito de Valores como un organismo de apoyo al sistema financiero mexicano, mediante la constitución y operación de un depósito centralizado de valores que facilita la guarda, transferencia, compensación, liquidación y administración de los títulos.

En la Institución se encuentran físicamente guardados, dentro de bóvedas, la mayor parte de los valores sobre los que diariamente se realizan operaciones de compra-venta en el salón de remates. Gracias a la función que cumple la Institución, no es necesario que los valores se muevan del sitio donde están guardados; los hechos en Bolsa se operan a través de asientos contables y las tenencias de cada Casa de Bolsa se manejan por computadora. A su vez, cada Casa de Bolsa realiza registros diarios que permiten que la información sobre los valores y sobre los inversionistas que son titulares o propietarios de los mismos, esté perfectamente actualizada.

En la Institución para el Depósito de Valores pueden ser depositadas acciones, obligaciones y otros títulos de crédito que se emitan en serie o en masa, y que recibe de agentes de valores, personas morales, instituciones de crédito, seguros y fianzas, o de sociedades de inversión. Sin embargo, la Institución sólo podrá ser depositario de personas o entidades distintas a las mencionadas y recibir títulos y documentos de ellas, cuando lo establezcan otras Leyes o sean señaladas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante disposiciones de carácter general.

Hay que señalar que las atribuciones de la Institución para el Depósito de Valores son administrar los valores que le fueron entregados para su depósito, estando facultado para hacer efectivos los derechos patrimoniales que se deriven de esos valores. En consecuencia, puede llevar a cabo el cobro de amortizaciones, dividendos en efectivo o en acciones, intereses, etc. Al mismo tiempo, también puede prestar servicios de transferencia, compensación y liquidación de las operaciones realizadas con los valores que sean materia de depósito.

Artículo 57 LMV.- Las instituciones para el depósito de valores tendrán por objeto la prestación de:

I. El servicio de depósito de valores, títulos o documentos a que sea aplicable el régimen de la presente Ley, que reciban de casas de bolsa, especialistas bursátiles, bolsas de valores; instituciones de crédito, de seguros y de fianzas de sociedades de inversión y de sociedades operadoras de estas últimas, así como de entidades financieras del exterior. Podrán otorgar el mismo servicio respecto de títulos o documentos y de personas o entidades distintas a las antes citadas, al igual que de instituciones encargadas de la guarda, administración, compensación, liquidación y transferencia centralizada de valores, cuya nacionalidad sea mexicana o extranjera, que reúnan las características que establezca la Comisión Nacional de Valores mediante disposiciones de carácter general;

II. La administración de los valores que se les entreguen en depósito, sin que puedan ejercitar otros derechos que no sean los señalados en el Artículo 75 de esta Ley; a menos que se trate del ejercicio de los derechos corporativos correspondientes a depositantes domiciliados en el extranjero que soliciten dicho servicio y, en cada caso, instruyan por escrito a la institución depositaria el sentido en que habrá de cumplirse con tal representación;

III. El servicio de transferencia, compensación y liquidación sobre operaciones que se realicen respecto de los valores materia de los depósitos en ellas constituidos con apego a lo siguiente:

a) La liquidación de valores y efectivo podrá efectuarse cuando intervengan en las operaciones socios de la institución, así como en los demás casos que determine la Comisión Nacional de Valores;

b) La acción de cada socio por cuenta del cual se liquiden operaciones sobre valores en custodia, quedará depositada en la misma institución en garantía del cumplimiento de sus obligaciones;

c) Los documentos derivados de los registros de la institución para el depósito de valores en cuanto a las operaciones realizadas entre los socios de la misma, traerán aparejada ejecución, siempre que estén certificados por la propia institución;

d) Cuando se trate de operaciones celebradas por casas de bolsa, que por sus características deban ser realizadas o registradas en bolsa, la institución para el depósito de valores tendrá la facultad de sancionar su incumplimiento, para lo cual deberá convenir con la bolsa de valores correspondiente, los procedimientos aplicables e incluirlos en sus respectivos reglamentos interiores, y

e) Para los efectos de los incisos b) y d) de esta fracción, el cumplimiento de las obligaciones que correspondan a casas de bolsa también estará garantizado con el depósito en la misma institución, de la acción que les pertenezca, representativa del capital social de la bolsa de valores de que sean socios.

IV. Podrán, además, las instituciones para el depósito de valores:

a.) Intervenir en las operaciones mediante las cuales se constituya caución bursátil sobre los valores que les sean depositados;

b.) Llevar a solicitud de las sociedades emisoras, el registro de sus acciones y realizar las inscripciones correspondientes en los términos y para los efectos a que se refieren los Artículos 128 y 129 de la Ley General de Sociedades Mercantiles;

c.) Expedir certificaciones de los actos que realicen en el ejercicio de las funciones a su cargo; y

d.) Llevar a cabo las demás operaciones análogas y conexas que les autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que se relacionen con su objeto.

Las funciones de las instituciones para el depósito de valores y las operaciones previstas en este capítulo para los valores, serán aplicables, en lo conducente, respecto a los demás títulos y documentos asimilables que conforme a este Artículo reciban en custodia tales instituciones.

OBJETIVOS

- **La custodia física y la administración de los valores**
- **Atender para la eficiencia del servicio que prestan, la seguridad de los depositantes y la solidez de la entidades relativas**
- **Llevar a cabo la transferencia centralizada de valores**

II.4.5 CALIFICADORAS DE VALORES

A comienzos de 1990 el mercado de valores abrió sus puertas a la calificación de valores, sin duda alguna esto fue resultado del gran crecimiento que ha tenido el mercado en el sector de financiamiento a empresas vía papel comercial, obligaciones, pagarés a mediano plazo y certificados de participación, lo cual hacía indispensable contar con instituciones que certificaran, mediante una calificación el grado de estos valores. Ha existido un gran avance en la dictaminación sobre el riesgo crediticio de las empresas emisoras lo que redundó en beneficio del público inversionista y, sin duda, otorga al mercado de valores una mayor transparencia, pues las emisoras de papel comercial deben obtener dictamen favorable a la emisión de los valores antes mencionados para que éstos puedan ser inscritos en la Sección de Valores del Registro Nacional de Valores e Intermediarios.

Actualmente existen 4 calificadoras de valores y se prevé que en un futuro éstas también puedan calificar papel de deuda a largo plazo, lo que representará que la emisión de este tipo de valores se haga de manera más expedita. Sin embargo, aún le falta mucho camino por recorrer a estas sociedades pues habría que comenzar a legislar sobre la responsabilidad civil y penal que estas empresas tienen en el cumplimiento de su objeto, pues cabe la posibilidad de que el dictamen que estas efectúen puedan conducir a errores que se traducirían en la pérdida de confianza del público inversionista .

OBJETIVOS

- Calificar la solvencia económica de las emisoras que deseen emitir algún tipo de valor
- Reunir los elementos y requisitos necesarios para que puedan realizar la actividad de intermediación en el mercado de valores.

II.4.6 COORDINACION DE SUPERVISORES DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO (COSSIF)

Reforzar la inspección, vigilancia y sanciones a los grupos financieros.

ACTIVIDADES

Enfocadas a evaluar y unificar criterios entre las Comisiones Nacional Bancaria, de Valores y de Seguros y Fianzas en los siguientes aspectos:

- Definición de responsabilidades entre autoridades.
- Conflictos de interés.
- Establecimiento y aplicación de políticas.
- Reglas contables y catálogo de cuentas.
- Comercialización ordenada de los servicios financieros.
- Automatización.
- Reglas para la protección del público inversionista.

OBJETIVOS

- Realizar Políticas conjuntas para la supervisión e inspección de los entes financieros.
- La homologación de criterios jurídicos

II.4.7 AGRUPACIONES FINANCIERAS

Sin duda alguna el objetivo primordial de las Agrupaciones Financieras es el de lograr una globalización de los servicios financieros de manera tal que puedan soportar la competencia extranjera e impactar con eficiencia en los mercados financieros internacionales, además de brindar un servicio integral que redunde en una optimización de los costos al abatir tiempos y crear nuevos mecanismos administrativos.

Para su constitución y funcionamiento se requiere la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y, según corresponda, de la Comisión competente. (Art. 6° Ley Para Regular las Agrupaciones Financieras), debiéndose presentar las solicitudes ante la mencionada Secretaría junto con la documentación señalada en el Artículo 9° de la Ley Para Regular las Agrupaciones Financieras.

Dada su importancia transcribimos a continuación el siguiente Artículo, con el fin de entender brevemente la mecánica de su funcionamiento:

Artículo 7° LPRAF.- Los grupos a que se refiere la presente Ley estarán integrados por una sociedad controladora y por algunas de las entidades financieras siguientes: almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, casas de cambio, instituciones de fianzas, instituciones de seguros, sociedades financieras de objeto limitado, casas de bolsa, instituciones de banca múltiple, así como por sociedades operadoras de sociedades de inversión.

El grupo financiero podrá formarse con cuando menos dos tipos diferentes de las entidades financieras siguientes: instituciones de banca múltiple, casas de bolsa e instituciones de seguros.

En los casos en que el grupo no incluya a dos de las mencionadas entidades deberá contar por lo menos con tres tipos diferentes de entidades financieras de las citadas en el párrafo anterior, que no sean sociedades operadoras de sociedades de inversión.

OBJETIVOS

- **La captación y canalización del ahorro nacional para apoyar el financiamiento de la inversión productiva**
- **Una mayor integración económica para apoyar y promover la eficiencia y competitividad frente a otros mercados financieros.**
- **Brindar mayor solidez al sistema financiero fortaleciendo a todos y cada uno de sus integrantes, facilitando la generación de economías de escala, abatiendo costos de operación y administración y proporcionando un mejor servicio al público.**

II.4.8 ORGANISMOS DE APOYO

Con el fin de ofrecer un apoyo sólido y constante a las Casas de Bolsa y al medio bursátil en general, se han creado organismos especializados en capacitación, investigación y consulta, como portavoces ante las autoridades. Entre estos organismos se encuentran la Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles, el Instituto Mexicano del Mercado de Capitales y la Academia de Derecho Bursátil y de los Mercados Financieros.

II.4.9 ASOCIACIÓN MEXICANA DE INTERMEDIARIOS BURSÁTILES, A.C.

La Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles promueve el desarrollo firme y sano de la actividad de intermediación en el mercado de valores, para lo cual realiza una amplia gama de actividades, dirigidas a mejorar las relaciones entre todos aquellos que están involucrados en el medio bursátil.

Con estos fines, la Asociación estudia atentamente la legislación mexicana en materia de valores y todo lo que con ella se relaciona, a fin de sugerir las modificaciones que se consideren pertinentes y que la experiencia adquirida aconseja.

Por otro lado, también se ocupa de contar con la representación y el apoyo de los asociados para defender los intereses generales de las Casas de Bolsa, así como para fomentar y estrechar las relaciones entre las distintas empresas que forman la Asociación, para lo cual se estudian y proponen medidas de autoregulación relacionadas con las actividades de sus asociados.

En resumen, la Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles, A.C. representa y defiende los intereses de sus asociados y se mantiene en estrecha comunicación con los servidores públicos y dependencias de Gobierno que se encuentran relacionados con el mercado de valores en nuestro país. Dentro de la Asociación existen los siguientes comités técnicos:

- Comité de Administración
- Comité de Sistemas
- Comité de Subsidiarias
- Comité de Jurídico
- Comité de Mercado de Capitales
- Comité de Sociedades de Inversión
- Comité de Mercado de Dinero
- Comité de Análisis

OBJETIVOS

- * Realizar estudios de leyes o disposiciones de carácter general para unificar criterios

II.4.10 INSTITUTO MEXICANO DEL MERCADO DE CAPITALES (IMMEC)

El Instituto Mexicano del Mercado de Capitales es una Asociación Civil, que fue fundada el 22 de julio de 1980 por la Bolsa Mexicana de Valores bajo el nombre de Asociación Mexicana de Capacitación Bursátil. Su nombre actual se le otorgó el 8 de diciembre de 1983 en una asamblea general extraordinaria, para que estuviese más acorde con el desarrollo propio del mercado.

Al mismo tiempo, se decidió también ampliar su campo de acción para darle mayor trascendencia, incluso a nivel internacional.

Los objetivos que persigue el Instituto Mexicano del Mercado de Capitales son varios y entre estos objetivos están: desarrollar y difundir el conocimiento del mercado de valores y, en especial el del mercado de capitales; promover eventos culturales dentro y fuera del Instituto que ayuden a difundir la imagen del gremio; y promover la capacitación y aprovechamiento de personas calificadas en las distintas actividades relacionadas con el mercado de valores.

En última instancia, el Instituto se propone realizar, directa o indirectamente, toda clase de eventos que tengan por objeto el estudio y la difusión de los medios que puedan servir para promover el mercado de valores, y realizar cursos, seminarios, conferencias, mesas redondas, etc., para fomentar el desarrollo científico del mercado de valores a través de un programa permanente y gradual de investigación. Se trata de estudiar y difundir las técnicas bursátiles y adaptar las técnicas extranjeras avanzadas que puedan ser aplicadas en el país.

El Instituto Mexicano del Mercado de Capitales es, sin lugar a dudas, un verdadero e importantísimo centro de ciencia y cultura bursátil y es por ello que ha últimas fechas se fusiono con la Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles, para así brindar un mejor apoyo al sistema financiero.

OBJETIVOS

- El realizar y actualizar estudios sobre el mercado de valores
- Difundir toda la información posible que pueda servir para promover el mercado de valores.

II.4.11 ACADEMIA MEXICANA DE DERECHO BURSÁTIL Y DE LOS MERCADOS FINANCIEROS, A.C.

La Academia Mexicana de Derecho Bursátil tiene el objetivo fundamental de transmitir el conocimiento del Derecho bursátil y contribuir a aplicar y perfeccionar sus contenidos.

La Academia se constituye el 17 de julio de 1979, y en diciembre de 1980 se integra un Patronato a través del cual se obtiene, con un patrimonio fundamental de \$ 3'050,000.00 M.N., un fideicomiso en Nacional Financiera. Los rendimientos de este patrimonio fiduciario son entregados a la Academia para solventar sus gastos corrientes.

Esta institución busca también, entre otras cosas, promocionar y organizar conferencias, seminarios y encuentros nacionales sobre las Leyes relacionadas con el mercado de valores. Los temas o tópicos analizados son, por ejemplo, las bases jurídicas para la seguridad de las transacciones de la Bolsa, la actualización del Derecho bursátil y la implantación de una cátedra de Derecho bursátil en las escuelas de estudios superiores y facultades de la República Mexicana.

OBJETIVOS

- El intercambio de criterios para unificarlos
- Mantener informado y actualizados a sus socios
- Promocionar y organizar conferencias, seminarios y encuentros nacionales

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

CAPÍTULO II

1.-Casanova Álvarez, Francisco. *Compilador México: Economía, Sociedad y Política (De la República Restaurada a la Constitución de 1917) Antología Tomo I Capítulo I Política Económica: Antecedentes y Consecuencias [En la época de Juárez]* Florescano Enrique y Lanzagorta María del Rosario. UNAM. ENEP Acatlán pág. 19

2.- Ibdem pág. 20

3.- Ibdem pág. 25

4.- Ibdem pág. 26

5.- Villegas H. Eduardo y Ortega O. Rosa M.A. *El Nuevo Sistema Financiero Mexicano* Ed. PAC México, 1993 pág. 13

6.- Ibdem pág. 14

7.- Ibdem pág. 15

8.-CIDAC *El Sistema Financiero en México* Ed. Diana pág. 18

9.-Ibdem pág. 19

10.-Villegas H. Eduardo Ob. Cit. pág. 16

11.-Ibdem pág. 23

En este capítulo se consultó la siguiente legislación:

Ley del Mercado de Valores.

Legislación Bancaria.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

Ley de Sociedades de Inversión.

Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Código de Comercio.

CAPITULO III
ANALISIS JURIDICO DE LAS NORMAS

I. JERARQUÍA DE LAS NORMAS

Existen distintos niveles o rangos de normas dentro de un sistema jurídico, puede suceder que tengan el mismo nivel, en cuyo caso la relación se conoce como coordinación; por otra parte, cuando una norma es precedida jerárquicamente la relación se conoce como supra o subordinación.

De acuerdo a la doctrina existen normas generales o abstractas y normas especiales o individualizadas; las primeras nos hablan de supuestos jurídicos dirigidos a personas indeterminadas y contempla la realización de una determinada conducta, las segundas se refieren a la concretización del supuesto, es decir, a la aparición y realización del supuesto normativo por parte de uno o varios sujetos, a este proceso se le llama aplicación. En palabras de García Maynes: "El proceso de aplicación es una larga serie de situaciones que se escalonan decrecientemente. Toda situación jurídica hállase condicionada por una norma abstracta".

Siguiendo una concatenación, las normas desempeñan un doble papel, "en relación con los que están subordinados, tiene carácter normativo; en relación con los supraordinados, es un acto de aplicación"; sin embargo, no todas las normas tienen tal carácter de duplicidad, pues existe un límite tanto hacia arriba como hacia abajo. Así pues, existe una norma fundamental y otras ya incapaces de desencadenar subsiguientes consecuencias.

El maestro García Maynez establece la siguiente clasificación de la jerarquización de las normas:

1. Normas constitucionales.
2. Normas ordinarias.
3. Normas reglamentarias.
4. Normas individualizadas.

Como se observa, son las normas constitucionales las que jerárquicamente se encuentran en la parte de arriba y al igual que las ordinarias y reglamentarias son abstractas y generales, no así las individualizadas ya que estas son situaciones jurídicas concretas.

La ley ordinaria está no solo subordinada a las normas constitucionales, sino también existe el hecho de que deben estar acorde con ella; es decir, debe existir una relación lógica entre ellas; de igual forma sucede con el reglamento y las normas individualizadas.

Nuestro sistema jurídico corresponde a un Estado de tipo federal, razón por la cual el estudio de la jerarquización de las normas presenta un problema de carácter espacial, por lo que es menester pasar al estudio de la organización política de nuestro territorio.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su Artículo 40 lo siguiente:

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental"

Como se observa, los Estados que componen la federación deben en todo momento acatar las disposiciones constitucionales aún por encima de sus regímenes interiores, quedando además más claro en el Artículo 41 Constitucional, el cual establece:

"El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal".

Aún más, la Constitución contempla en su Artículo 124 la creación de dos esferas de competencia: la federal y la estatal, ya que éste establece:

"Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

Sin embargo, es en el Artículo 133 de la multicitada Constitución, donde encontramos de manera expresa y plenamente clarificada la jerarquización de la norma, ya que establece:

"Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados".

Es así como a partir de este Artículo Constitucional queda en claro la jerarquización de nuestras normas; sin embargo introducimos el siguiente cuadro sinóptico, con el fin de ser más ejemplificativos:

ÁMBITO FEDERAL

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Leyes Federales y Tratados Internacionales.

ÁMBITO LOCAL O ESTATAL

- 3.- Constituciones Locales.*
- 4.- Leyes Ordinarias.
- 5.- Leyes Reglamentarias.
- 6.- Leyes Municipales.
- 7.- Normas Individualizadas.

*Hay que destacar que existen asuntos de competencia estatal que no están subordinados a la esfera federal.

Como hemos visto la jerarquización de las leyes y normas representa una forma de subordinación jurídica que tiene como fin ceñirse a los lineamientos marcados por una ley suprema o constitutiva que refleja el espíritu de la Nación y que por lo mismo es el reflejo de las aspiraciones y principios de un pueblo.

II. FUENTES DEL DERECHO

Toda ley o norma tiene un origen, una forma en la cual se materializa para quedar plasmada en el cuerpo jurídico; la ciencia del Derecho ha diferenciado, con el paso del tiempo, las distintas maneras en las cuales las leyes pueden surgir, a esto se le ha dado por llamar como fuentes del Derecho.

La palabra fuente se utiliza para dar a conocer el génesis de determinado hecho. Etimológicamente (*font fontis*) quiere decir: "lugar de donde brota", por ello, cuando nos referimos a fuentes del Derecho entendemos que es donde el Derecho tiene su origen ó, siguiendo la interpretación de Savigny, que nos dice que las fuentes no son las causas determinantes del nacimiento de las normas, sino la forma en que estas se exteriorizan, es decir que son innatas al inconsciente colectivo, el cual manifiesta en normas la voluntad orgánica de la colectividad.

Como quiera que sea, las fuentes del Derecho manifiestan los distintos modos como se establecen o crean las reglas jurídicas.

La doctrina ha establecido una clasificación que ha sido acogida casi por todos los juristas como la más ejemplificativa de todas, pues sin duda toca los aspectos fundamentales de cualquier génesis jurídica. Esta clasificación distingue tres tipos de fuentes, a saber: a) Fuentes Históricas; b) Fuentes Reales o Materiales y, c) Fuentes Formales, y aunque hay que reconocer que en muchas ocasiones no sabemos con exactitud cual es la fuente que dio origen a una norma, pues, como lo dice Acosta Romero: "resultaría difícil saber si ella tuvo como origen la fuente real, la histórica o la formal", utilizamos dicha clasificación (o teoría de Geny) por ser lo bastante didáctica como para darnos una ubicación satisfactoria sobre la materia.

II.1 FUENTES HISTORICAS

La historia se presenta como un mosaico de hechos dentro de los cuales el ser humano juega un papel vital, pues es el componente activo de la dinámica histórica. A lo largo de su historia ha dejado testimonio de su quehacer, lo que ha servido para que otros hombres en etapas espacio-temporales distintas acudan a las *fuentes históricas* que sus ancestros le han dejado. Así, la humanidad ha tenido que reglamentar sus conductas con el ánimo de buscar un orden que produzca el bien común. Existen cientos de papeles, manuscritos, textos y documentos antiguos que nos hablan de cómo el ser humano consagró las normas y reglas que les permitieron consolidar una civilización.

Las fuentes históricas son pues aquellas con las cuales el legislador nutre su sapiencia jurídica y le permiten buscar soluciones a supuestos determinados, por ello la exégesis jurídica sigue y seguirá siendo un factor decisivo para que nuestros juristas encuentren con mayor claridad la luz del Derecho.

II.2 FUENTES REALES

Existen factores que en determinados momentos empujan al legislador a normar determinadas conductas y a legitimar determinados actos, en su mayoría se trata de actos que desencadenan una nueva realidad social y que por lo tanto la ciencia jurídica tiene que tomar medidas para incorporar esa nueva realidad a la esfera jurídica. Las fuentes reales se refieren pues a aquellos actos que al producirse crean nuevas condiciones jurídicas.

II.3 FUENTES FORMALES

En el Derecho positivo, las fuentes formales son aquellas que se imponen socialmente pues revisten una forma determinada. Bonnacase las define como las "formas obligadas y predeterminadas que ineludiblemente deben revestir los preceptos de conducta exterior, para imponerse socialmente, en virtud de la potencia coercitiva del Derecho"⁴.

Es importante aclarar que dentro de las fuentes formales del Derecho se reconocen a la costumbre, la equidad, el proceso legislativo y a la jurisprudencia (aunque a ésta última se le considera por algunos autores como fuente real v.g. Barrera Graf). Consideramos pertinente detenernos un poco en este punto ya que nos encontramos ante una clasificación sumamente importante, sobretodo porque en ella se observa una evolución en el Derecho positivo, puesto que la Ley (Derecho escrito) ha ido desplazando con el paso del tiempo a la costumbre (Derecho no escrito).

Además es oportuno aclarar que hay muchos autores que consideran que la anterior clasificación no es del todo conveniente y que sólo refleja, como ya lo dijimos, una manera didáctica pero en el fondo adolece de objetividad pues se dice que se confunde el procedimiento de creación de la norma con la fuente de la norma. Resulta lógico la diferencia que autores como Acosta Romero establecen sobre este tema pues según éste destacado jurista se trata de "dos situaciones completamente distintas: una, el procedimiento de formación; y otra, la fuente de donde nace la norma".

II.4 LA COSTUMBRE

Maynez, citando a Du Pasquier, la define como: "... un uso implantado en una colectividad y considerado por ésta como jurídicamente obligatorio; es el Derecho nacido consuetudinariamente, el *jus moribus constitutum*" 7.

Para Bonnacase es "una regla de Derecho que resulta de la unión de dos elementos: uno, de orden material, que consiste en la práctica, por medio de la cual se resuelve, en una época dada y al margen de la Ley, una dificultad jurídica determinada; el otro, de orden psicológico, es la convicción en los que recurren a ella, de su fuerza obligatoria".

Resulta evidente que en un principio la costumbre constituía el orden jurídico de las comunidades, pues los actos repetitivos de una comunidad se convertían en la norma que el grupo tenía que respetar. Aquí surge un debate entre aquellos que piensan que la costumbre es un consentimiento tácito y repetitivo de la sociedad y por lo cual se hace ley y entre aquellos otros como Declareuil que sostienen que lo anterior es artificial ya que la costumbre "en su origen es un hecho...(puesto que) la costumbre, o por lo menos cada uno de sus elementos, tiene siempre un autor olvidado y desconocido. De hecho su producción es casual, es decir, sugiere su fórmula aquel que primero la propone y la aplica, sentando así el precedente por el cual se impone".

Este mismo autor cree que la costumbre es una imitación, un producto del azar o producto de la experiencia empírica, pero sobre todo de "los hallazgos o caprichos individuales que han seducido o asombrado por el prestigio de aquel de quien emanan, y, sobre todo, las soluciones propuestas en caso de conflicto por los árbitros o los sabios"¹⁰.

La costumbre desempeña en nuestro Derecho un papel secundario. Sólo es jurídicamente obligatoria cuando la ley le otorga tal carácter. No es, por ende, fuente inmediata, sino mediata o supletoria del orden positivo.

El Artículo 10 del Código Civil del Distrito Federal establece el principio general de que "contra la observancia de la ley no puede alegarse desuso, costumbre o práctica en contrario", la costumbre no puede derogar la ley.

11.5 LA EQUIDAD

Después de la costumbre, la equidad tiene también el carácter de fuente supletoria general.

Rafael De Pina nos dice que la equidad es "un atributo de la justicia, que cumple la función de corregir y enmendar el Derecho escrito, restringiendo unas veces la generalidad de la ley y otras extendiéndolas para suplir sus deficiencias, con objeto de atenuar el rigor de la misma"¹¹.

11.6 PROCESO LEGISLATIVO Y/O LEGISLACION

García Maynez define a la legislación como: "El proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se da el nombre específico de leyes"¹².

Según García Maynez la ley no es fuente de Derecho "sino producto de la legislación"¹³ pues para él "fuente formal...(son) los procesos de creación de las normas jurídicas"¹⁴.

Rafael De Pina al referirse a la Ley nos dice: "Norma obligatoria y general dictada por legítimo poder para regular la conducta de los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines"¹⁵.

Como se observa la Ley tiene tres grandes aspectos: la generalidad, la abstracción y la obligatoriedad; además, es necesario que emane de un poder legalmente reconocido, el cual, mediante un proceso legislativo crea la Ley. Este proceso está dividido en seis etapas; a saber: 1) Iniciativa, 2) Discusión, 3) Aprobación, 4) Sanción, 5) Publicación y, 6) Iniciación de la Vigencia.

Sin duda será de suma importancia referirnos a lo que es un reglamento, sus alcances y límites, pero por cuestiones fundamentales para este trabajo nos referiremos al reglamento en el capítulo cuarto. (ver supra p.p. 135 a la 137)

11.7 LA JURISPRUDENCIA

Rafael De Pina la define como: "...el criterio uniforme manifestado reiteradamente en la aplicación del Derecho por un tribunal superior o supremo y contenido en sus sentencias" más adelante especifica que la "función de la jurisprudencia no es la de crear Derecho, sino la de interpretar el creado por el legislador"¹⁶.

La jurisprudencia es un vehículo por el cual nuestra legislación se sirve para apegarse con mayor énfasis a la realidad social ya que genera una flexibilidad tal que permite al legislador adecuarse a los actos que de una u otra forma son constantes en la sociedad.

Es en la jurisprudencia donde observamos con gran precisión el carácter jerárquico de nuestras autoridades judiciales pues la ley "otorga a las tesis expuestas en las resoluciones de ciertas autoridades judiciales, carácter obligatorio, relativamente a otras autoridades de inferior rango"¹⁷.

Así, el Artículo 192 de la Ley de Amparo establece: "...Las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia funcionando en pleno constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por lo menos por catorce ministros..."

De igual forma el Artículo 193 nos dice en términos generales que las ejecutorias de los Tribunales Colegiados de Circuito constituyen jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados que lo integran.

Esta breve síntesis de las fuentes del Derecho en general, nos permite abrimos paso para entrar a lo que son las fuentes de Derecho en particular; es decir, atendiendo a las distintas materias de la ciencia jurídica, así, podemos decir que hay fuentes del Derecho penal, fuentes del Derecho civil, fuentes del Derecho agrario y así sucesivamente; sin embargo, para el interés de nuestro trabajo sólo es menester hacer mención a las fuentes del Derecho Administrativo, fuentes del Derecho mercantil y, por supuesto a las fuentes del Derecho bursátil.

En particular consideramos que la teoría del maestro Acosta Romero es la más acertada, pues la teoría de Geny no puede considerarse objetiva ya que tanto las fuentes históricas, reales y formales devienen de la realidad social y es ésta la única fuente objetiva de todo Derecho.

Además, es menester considerar que la creación de la norma en nuestro país es producto de la iniciativa del Poder Ejecutivo, por lo que no sería del todo erróneo admitir que esa es la fuente de la norma, ya que es ahí donde se aprecia la necesidad o conveniencia de legislar sobre determinados asuntos.

III. FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Antes de hablar sobre las fuentes del Derecho Administrativo consideramos oportuno mencionar la definición de Derecho Administrativo, así, estaremos en la posibilidad de ubicar a esta rama del Derecho dentro de nuestro trabajo.

Como siempre sucede al tratar de encontrar un concepto o definición de tal o cual ciencia, nos percatamos de que existen un sin fin de interpretaciones que, en la mayoría de los casos, parten de la experiencia subjetiva de quien la hace o de la tradición doctrinal o escuela académica que la formula.

Por ello, rebasaría el propósito de éste trabajo presentar un cúmulo de definiciones, por lo que únicamente presentamos aquí la formulada por el maestro Acosta Romero, el cual define, en un sentido *lato sensu* al Derecho Administrativo como "el conjunto de normas de Derecho que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la administración pública o Poder Ejecutivo, sus relaciones con otros órganos del Estado, con otros entes públicos y con los particulares"¹⁸.

Una vez hecho lo anterior podemos decir que el Derecho Administrativo es eminentemente Derecho público pues su finalidad esta circunscrita a los órganos de Gobierno, a su actividad y a la relación que se efectúa con los particulares.

El maestro Acosta Romero reconoce que no se ha "estudiado con precisión el problema de las fuentes del Derecho Administrativo en su sentido amplio"¹⁹, sin embargo, podemos decir que las fuentes del Derecho Administrativo son los procedimientos, formas, actos o hechos, y demás medios de creación e interpretación, en los cuales tienen su origen los principios y leyes en general, las fuentes mismas del Derecho, la ley, la costumbre y la jurisprudencia, todas referidas a la materia administrativa.

Marienhoff habla que las fuentes de mayor trascendencia para el Derecho Administrativo, desde un punto de vista cualitativo, son la Constitución y las leyes, mientras que desde un aspecto cuantitativo los reglamentos ocupan un lugar preeminentezo.

Como bien lo señala este autor, las fuentes del Derecho Administrativo son las mismas que en las otras ramas del Derecho; es decir, las fuentes generales del Derecho. Sin embargo, el Derecho Administrativo tiene fuentes específicas como son los reglamentos administrativos, los actos y contratos administrativos, etc. A igual conclusión llega María Díez pues nos dice que "...las fuentes son las mismas para cualquier ordenamiento jurídico, pero es posible que en una determinada disciplina jurídica una fuente asuma mayor importancia que en otras disciplinas" 21.

Marienhoff clasifica a las fuentes del Derecho Administrativo en directas e indirectas; inmediatas y mediatas.

Son directas las que se basan en normas jurídicas positivas, como sería la Constitución, las leyes, los tratados, los principios generales del Derecho, la jurisprudencia, etc.

Las fuentes indirectas son las que se basan en normas o textos positivos como la doctrina.

Entre las fuentes directas algunas son inmediatas como lo es la Constitución y las leyes; otras son mediatas como los principios generales del Derecho, la analogía y la jurisprudencia. Son mediatas porque solo se recurre a ellas cuando el cuerpo de ley no contemplara ciertos asuntos.22

El maestro Manuel María Díez las clasifica en fuentes para la administración y fuentes de la administración. Las primeras se refieren a aquellas que surgen de un órgano distinto de la administración y las segundas son las que surgen de la administración.

También las clasifica en escritas y no escritas, siendo las escritas aquellas que están en cuerpo de ley y las no escritas las que están en las prácticas, usos y costumbres. Otra clasificación de las fuentes son en primarias y secundarias, siendo las primeras las que regulan materias que aún no están disciplinadas por normas de una eficacia jurídica superior, las secundarias son aquellas que establecen nuevas normas sobre materias que encuentran en precedentes disposiciones su disciplina parcial.²³

Por lo tanto podemos considerar como fuentes del Derecho Administrativo a:

- 1.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Las leyes, tanto federales y locales.
- 3.- Los tratados internacionales y, en general el Derecho internacional referido a la materia administrativa.
- 4.- La costumbre, los usos y prácticas administrativas.
- 5.- Las ideas político-sociales de gobernantes, partidos políticos y grupos sociales.
- 6.- Los reglamentos administrativos (federales, locales y municipales).
- 7.- Las circulares y oficios-circulares.
- 8.- **Las disposiciones de carácter general o reglas de carácter general.**
- 9.- La jurisprudencia en materia administrativa.
- 10.- Los principios generales de Derecho, en lo referente al ámbito administrativo.
- 11.- La doctrina de los tratadistas de Derecho Administrativo.
- 12.- Los contratos y convenios entre las distintas autoridades u órganos de la administración pública.

IV. FUENTES DEL DERECHO MERCANTIL

Comenzando por definir al Derecho mercantil tenemos que es "el sistema de normas jurídicas que determinan su campo de aplicación mediante la calificación de mercantiles dada a ciertos actos que regulan a éstos y la profesión de quienes se dedican a celebrarlos" ²⁴

Es a nuestro parecer oportuno definir lo que es acto de comercio, tal como lo señala el Artículo 75 del Código de Comercio que a la letra dice:

"La Ley reputa acto de comercio:

I.- Todas las adquisiciones, enajenaciones y alquileres verificados con propósito de especulación comercial, de mantenimiento, artículos, muebles o mercaderías, sea en estado natural, sea después de trabajados o labrados;

II.- Las compras y ventas de bienes inmuebles, cuando se hagan con dicho propósito de especulación comercial;

III.- Las compras y ventas de porciones, acciones y obligaciones de las sociedades mercantiles;

IV.- Los contratos relativos a obligaciones del Estado u otros títulos de crédito corrientes en el comercio;

V.- Las empresas de abastecimientos y suministros;

VI.- Las empresas de construcciones y trabajos públicos y privados;

VII.- Las empresas de fábricas y manufacturas;

VIII.- Las empresas de transportes de personas o cosas, por tierra o por agua; y las empresas de turismo;

IX.- Las librerías y las empresas editoriales y tipográficas;

X.- Las empresas de comisiones, de agencias, de oficinas de negocios comerciales y establecimientos de ventas en pública almoneda;

XI.- Las empresas de espectáculos públicos;

XII.- Las operaciones de comisión mercantil;

XIII.- Las operaciones de mediación en negocios mercantiles;

XIV.- Las operaciones de bancos;

XV.- Todos los contratos relativos al comercio marítimo y a la navegación interior y exterior;

XVI.- Los contratos de seguros de toda especie, siempre que sean hechos por empresas;

XVII.- Los depósitos por causas de comercio;

XVIII.- Los depósitos en los almacenes generales y todas las operaciones hechas sobre los certificados de depósito y bonos de prenda librados por los mismos;

XIX.- Los cheques, letras de cambio o remesas de dinero de una plaza a otra, entre toda clase de personas;

XX.- Los valores u otros títulos a la orden o al portador, y las obligaciones de los comerciantes, a no ser que se pruebe que se derivan de una causa extraña al comercio;

XXI.- Las obligaciones entre comerciantes y banqueros, si no son de naturaleza esencialmente civil;

XXII.- Los contratos y obligaciones de los empleados de los comerciantes lo que concierne al comercio del negociante que los tiene a su servicio;

XXIII.- La enajenación que el propietario y el cultivador hagan de los productos de su finca o de su cultivo;

XXIV.- Cualesquiera otros actos de naturaleza análoga a los expresados en este Código.

En caso de duda, la naturaleza comercial del acto será fijada por arbitrio judicial".

Ahora bien, como fuentes del Derecho mercantil tenemos que la legislación mercantil es la fuente por excelencia y nos referimos no solo al Código de Comercio o a la Ley General de Sociedades Mercantiles que en sí mismas denotan su carácter mercantil, sino a todas aquellas legislaciones en las que interviene el comercio, como por ejemplo la Ley sobre el Contrato de Seguro, el Artículo 12 de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, el Artículo 2267 del Código Civil, los Artículos 528, fracción IV; 556; 755; 1161, fracción II y III; 1925; 2268; 2538 del Código Civil, etc.23

Otras fuentes del Derecho mercantil son sin duda los usos y prácticas comerciales o mercantiles que son muy efectuadas en mercados o grandes centros de almacenamiento de productos y son admisibles como prueba en el Derecho, pues muchos de ellos se contienen en documentos públicos como en aquellos que han sido recopilados por las Cámaras de Comercio.

En lo que se refiere al aspecto relativo a la determinación de las fuentes del Derecho Mercantil, debe atenderse al texto del Artículo 73 Constitucional que atribuye al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de legislar en toda la República sobre comercio (fracción X); para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social (fracción XXIX-D), y para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios (fracción XXIX-E).

Toda legislación, tarde que temprano puede llegar a presentar ciertas lagunas; esta falta de previsión sobre determinados actos muchas veces son producto del avance tecnológico que rebasa la realidad jurídica; sin embargo, en algunos casos el Derecho cubre esta falta por medio de la supletoriedad, buscando así soluciones a los problemas que se presentan, en el Derecho mercantil el Código de Comercio recurre al Derecho común, entendiéndose por este al Código Civil para el Distrito Federal, aunque algunos consideran la ley civil local.

V. FUENTES DEL DERECHO BURSÁTIL

La expresión bursátil tiene su raíz etimológica del latín "*Bursa*" cuyo significado es el de bolsa; por lo tanto es un adjetivo calificativo que indica una acción o relación con la bolsa. Aproximadamente en el siglo XIII en Europa se utilizaba como medida de intercambio una unidad denominada "sacos"; es decir, se intercambiaban determinados productos por determinado número de sacos que contenían especias o semillas que tenían un valor no monetario (ver *infra* capítulo segundo p.p. 87 a la 90), con el tiempo la expresión sacos derivó en el de *bolsa* y cumplió la misma función, sólo que al parecer éstos traían en su interior monedas de oro u otros metales acuñados, se puede establecer que la utilización de las *bolsas* formó parte del cambio comercial hacia la etapa monetaria.

El Derecho bursátil ha sido por mucho tiempo considerado como una rama del Derecho mercantil, aunque en la actualidad sus principales estudiosos lo consideran una rama autónoma del Derecho ya que tiene principios, terminología y metodología propia; sin embargo, a nuestro juicio sí es una rama del Derecho mercantil pues desde sus orígenes a la fecha su razón de existir es de carácter mercantil, por lo que de no haber sido por la existencia de una legislación que procurara el sano desenvolvimiento de las actividades comerciales, el Derecho bursátil no hubiese tenido el sustento suficiente para existir.

Pasando a la definición doctrinaria del Derecho bursátil primero es menester observar la definición legal:

El Artículo 1° de la Ley del Mercado de Valores establece que "...la oferta pública de valores, la intermediación en el mercado de éstos, las actividades de las personas que en él intervienen, el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y las autoridades y servicios en materia de mercado de valores", conforman el espacio del Derecho bursátil.

A esta definición legal podemos incluir algunas de destacados juristas como la del Lic. Octavio Igarúa que señala que el Derecho bursátil es la "rama del Derecho Mercantil que regula el mercado de valores, los objetos y las transacciones que en él tienen lugar, los sujetos que en él actúan y las relaciones entre éstos con la autoridad encargada de la regulación del mercado"²⁶.

Para el Lic. Rodolfo León León es el "conjunto de normas aplicables a los objetos, sujetos y relaciones jurídicas derivadas de las operaciones con valores respecto de los cuales se haga oferta pública o que las operaciones se realicen en forma habitual"²⁷.

El Lic. Julián Bernal Molina lo define como "el conjunto de normas relativas a las operaciones con valores y a las personas que las ejecutan en forma profesional"²⁸.

El Lic. Francisco Sosa Mansur nos dice que el "Derecho bursátil en sentido estricto sólo se refiere al Derecho de las operaciones celebradas en bolsa y no comprende a las operaciones y actividades realizadas fuera de bolsa..."²⁹.

Ahora bien, pasando a establecer las fuentes del Derecho bursátil tenemos que por excelencia es la Ley del Mercado de Valores y la Ley de Sociedades de Inversión las que conforman el marco normativo en virtud del cual el Derecho bursátil rige sus acciones. La Ley del Mercado de Valores nos señala las principales directrices del mercado de valores, como son la oferta pública de valores, la intermediación en el mercado de valores, las actividades de las personas que intervienen en el mercado, el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y las autoridades y servicios en materia de mercado de valores.

Como fuentes históricas de Derecho bursátil tenemos el contrato celebrado el 19 de octubre de 1887 por Aspe y Labadie, el cual trataba sobre el establecimiento de una bolsa de valores.

El 1° de noviembre de 1891 se crea el Reglamento de Corredores de la Plaza de México y el 21 de octubre de 1895 se constituye la Bolsa de México, S.A., también tenemos las actas constitutivas de las Bolsas de Valores organizadas como sociedades cooperativas limitadas, el Reglamento de Bolsas del 15 de febrero de 1933, la Ley que establece requisitos para la venta al público de acciones de sociedades anónimas publicado el 30 de diciembre de 1939 y publicado en el D.O.F. el 1 de febrero de 1940 (ver Infra capítulo segundo p.p. 45 a la 50) (Esta Ley esta abrogada aunque la Suprema Corte de Justicia dice mediante dos ejecutorias que todavía está vigente); el Reglamento de la Ley que establece requisitos para la venta al público de acciones de sociedades anónimas, publicado en el D.O.F. el 15 de agosto de 1940; el Decreto que crea a la CNV del 11 de febrero de 1946, publicado en el D.O.F. el 16 de abril de 1946; el Reglamento del Decreto anterior de fecha 2 de julio de 1946 publicado en el D.O.F. el 7 de diciembre de 1946; el Reglamento Interior de la CNV del 27 de mayo de 1946; el

Reglamento especial para el ofrecimiento al público de valores no registrados en bolsa, de fecha 15 de enero de 1946; la Ley de la Comisión Nacional de Valores del 30 de diciembre de 1953; la Ley del Mercado de Valores del 2 de enero de 1975.

Es importante establecer todas las fechas de las reformas que ha sufrido la Ley del Mercado de Valores de 1975 a la fecha.

1. Decreto del 28 de abril de 1978, publicado en el D.O.F. el 12 de mayo de 1978.
2. Decreto del 23 de diciembre de 1980, publicado en el D.O.F. el 30 de diciembre de 1980.
3. Decreto del 27 de diciembre de 1983, publicado en el D.O.F. el 28 de diciembre de 1983.
4. Decreto del 21 de diciembre de 1984, publicado en el D.O.F. el 8 de febrero de 1985.
5. Decreto del 19 de diciembre de 1985, publicado en el D.O.F. el 27 de diciembre de 1985.
6. Decreto del 29 de diciembre de 1986, publicado en el D.O.F. el 31 de diciembre de 1986.
7. Decreto del 28 de diciembre de 1989, publicado en el D.O.F. el 4 de enero de 1990.
8. Decreto del 14 de julio de 1990, publicado en el D.O.F. el 18 de julio de 1990.
9. Decreto del 19 de julio de 1993, publicado en el D.O.F. el 23 de julio de 1993.
10. Decreto del 23 de diciembre de 1993, publicado en el D.O.F. en esa misma fecha. (texto actual).

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

CAPÍTULO III

- 1.- García Maynez Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*. pág. 84**
- 2.- Ibdem. pág. 85**
- 3.- Acosta Romero Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*. pág. 36**
- 4.- Bonnecase J, *Introducción al Estudio del Derecho*. págs. 131-132**
- 5.- Barrera Graf Jorge, *Instituciones del Derecho Mercantil*. pags. 61 a 63**
- 6.- Acosta Romero, Ob. Cit. pág. 36**
- 7.- Citado por García Maynez, Ob. Cit. pág. 61**
- 8.- Bonnecase J, Ob. Cit. pág.133**
- 9.- Citado por Bonnecase J, Ibdem pág. 134**
- 10.- Ibdem pág. 135**
- 11.- De Pina Rafael, *Diccionario de Derecho*. pág. 205.**
- 12.- García Maynez, Ob. Cit. pág. 52**
- 13.- Ibdem pág. 52**
- 14.- Ibdem pág. 51**
- 15.- De Pina, Ob. Cit. pág. 264**
- 16.- Ibdem pág. 257**
- 17.- García Maynez, Ob. Cit. pág. 68**
- 18.- Acosta Romero, Ob. Cit. pág. 13**
- 19.- Ibdem pág. 35**

- 20.- Marlenhoff S. Miguel *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo I pág. 208**
- 21.- María Díez, Manuel *Derecho Administrativo*. Tomo I pág. 305**
- 22.- Marlenhoff S Ob. Cit. pág. 205**
- 23.- María Díez Ob. Cit. pág. 308**
- 24.- Mantilla Molina Roberto L., *Derecho Mercantil* pág. 23**
- 25.- Ibidem pág. 41**
- 26.- Definición pronunciada en la clase de Derecho Bursátil de la Universidad Panamericana. Puede verse una definición más detallada en la siguiente bibliografía: Igartúa Araiza, Octavio *Introducción al Estudio del Derecho Bursátil Mexicano*. Ed. Porrúa México, 1988.**
- 27.-Definición pronunciada en la clase de Derecho Bursátil de la Universidad Panamericana.**
- 28.-Definición pronunciada en una conferencia sobre el Mercado de Valores.**
- 29.-Definición pronunciada en las clases de Derecho Bursátil de la Universidad Panamericana.**

CAPITULO IV

NATURALEZA JURÍDICA DE LAS DISPOSICIONES DE CARACTER GENERAL EMITIDAS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE VALORES

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Como analizamos en el primer capítulo del presente trabajo, el Poder Ejecutivo se organiza para el mejor desempeño de sus funciones mediante las formas de organización centralizada, desconcentrada y paraestatal, según sea la relación de dependencia, funciones y colaboración de los órganos con el titular del Poder Ejecutivo.

Como se señaló, la SHCP tiene a su cargo organismos desconcentrados en ciertas ramas técnicas y/o administrativas. Uno de estos organismos es la CNV, que entre sus facultades tiene la de dictar "**disposiciones de carácter general**", con objeto de que los sujetos sobre los que ejerce inspección y vigilancia se ajusten a las leyes de la materia. A esta atribución ejercida por la CNV también se le dan los nombres de **reglas de carácter general, lineamientos generales o criterios de aplicación general**.

¿Por qué entonces se les denomina circulares?

Antes de pasar a las definiciones, es menester hacer énfasis en este hecho, en virtud de que continuamente se cae en confusiones terminológicas y por lo tanto se suscitan variadas interpretaciones jurídicas, que ha nuestro juicio se deben a la utilización de viejas prácticas administrativas y, en el caso de nuestra materia, bursátiles.

En primer lugar cabe señalar que la Ley del Mercado de Valores nunca hace mención en su cuerpo acerca de las circulares, se refiere únicamente a "**criterios de aplicación general**", "**lineamientos generales**", "**reglas de carácter general**" o, más comúnmente, "**disposiciones de carácter general**"; sin embargo, en la práctica el término más usado es el de "**circular**". Sin duda, esta práctica gremial, que en forma reiterativa se ha seguido desde mucho tiempo atrás, nos obliga a esclarecer su concepto jurídico, toda vez que es necesario establecer las fronteras de las circulares en relación a las disposiciones de carácter general, con la esperanza de que algún día las autoridades y, en general el gremio bursátil, dejen a un lado prácticas que tienden a confundir tanto a propios como a extraños.

Una vez hecho lo anterior pasaremos a explicar lo que es un reglamento, dado que con ello observaremos que las circulares y los reglamentos marcan distinciones con las disposiciones de carácter general y así podremos concluir la naturaleza jurídica de éstas. También definiremos lo que es un acto administrativo, ya que existen autores que afirman que las disposiciones de carácter general son actos administrativos.

II. DEFINICION Y CLASIFICACION DE CIRCULARES

Para el jurista Manuel María Díez, las circulares "se fundan en la potestad jerárquica de los superiores, en el poder que tienen éstos para imponer a los subordinados la interpretación que deben dar a las leyes. Es por ello que la circular se dirige únicamente a los agentes que forman parte del servicio y carecen de eficacia con relación a los administrados"¹

Miguel S. Marienhoff al hablar sobre las circulares enfatiza que "la facultad de emitir [circulares] no proviene de la potestad reglamentaria de la administración, la facultad de emitirlos constituye una mera expresión de las relaciones jerárquicas....Mientras la instrucción y la circular sean nada más eso, constituyen simples medidas internas....son obligatorias para el funcionario o empleado público. Pero no son obligatorias para los administrados"².

(De manera aclaratoria diremos que doctrinalmente la instrucción y la circular se diferencian solo en el hecho del número de órganos a quien se les envía, siendo el caso que la instrucción solo se dirige a un órgano y la circular a varios).

Para el maestro Acosta Romero la circular constituye un conjunto de disposiciones de carácter interno, jerárquicamente subordinadas, dirigidas por los órganos superiores hacia los inferiores, cuyo fin es esclarecer, interpretar y definir normas, acuerdos, decisiones o procedimientos.

Las circulares (Del latín "circulare") surgen en el siglo XVII, su función consistía en hacer circular cartas u oficios ante oficinas jerárquicamente inferiores, recabar las firmas y de nueva cuenta regresarlas al lugar de origen, dando con ello a conocer los acuerdos, interpretaciones, criterios y medidas adoptadas por los mandos de decisión.

Por último, señalaremos la clasificación de las circulares, a fin de integrar una visión más completa sobre ellas:

El maestro María Díez las clasifica:

a) Facultativas e imperativas.

Las facultativas son aquellas que implican meras recomendaciones de buena administración que el órgano superior hace a los inferiores.

Las imperativas son aquellas en las que el órgano superior da una orden al órgano inferior y necesariamente tiene que cumplirla, so pena de hacerse acreedor a una sanción administrativa.

b) Verbales o escritas

Esta clasificación es puramente formal, aunque cabe señalar que en la práctica deben ser escritas.

c) Administrativas y de fiscalización.

Las administrativas son aquellas que tienen relación en general con la actividad administrativa del Estado.

Las de fiscalización son las que corresponde dictar a los órganos fiscalizadores en materia de su competencia.

d) Presidenciales o las dictadas por otras autoridades.

Esta clasificación atiende a la autoridad que las dicta.

e) Generales y especiales.

De suma importancia para nuestra materia es ésta clasificación, en virtud de que las **generales** son aquellas que rigen para todos o para un grupo determinado de la administración por lo que estaremos hablando de circulares; en cambio, las **especiales** son aquellas que rigen para uno o más funcionarios de la administración individualmente considerados, a esto es a lo que llamamos instrucción.

Acosta Romero las clasifica de la siguiente manera:

a) Internas o externas.

Las internas son aquellas que se refieren únicamente a asuntos de la competencia de la unidad administrativa que la emite.

Las externas son aquellas que van dirigidas a sujetos ajenos a la unidad administrativa emisora, pero que forman parte de la administración pública.

b) Generales o concretas.

Las **generales** se refieren a aquellas que son dirigidas a particulares; es decir, a los sujetos ajenos a la unidad administrativa.

Las **concretas**, en cambio, son aquellas que son dirigidas a una sola unidad administrativa, generalmente es quien la emite.

Dicho lo anterior, podemos concluir que las circulares, solo son aplicables a los entes sujetos a la esfera competencial de la autoridad y/o a los subordinados jerárquicamente a ella, por lo que su expedición compete únicamente a la autoridad administrativa que en los términos que la ley o el reglamento le facultan.

En nuestro Derecho encontramos su fundamento en el Artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Artículos 1° y 17 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal (Apéndice)

III. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido diversos criterios jurisprudenciales sobre la circular:

Circulares.- No son leyes, las circulares no pueden ser tenidas como leyes, y los actos de las autoridades que se fundan en aquéllas, importan una violación a los Artículos 14 y 16 Constitucionales.

Tesis Jurisprudencial 352.- Apéndice 1917-975.- Tercera Parte. Segunda Sala.- p. 584.

Circulares.- Es de explorado Derecho que las circulares no pueden modificar las disposiciones de una ley, siendo su objeto únicamente, aclararlas o reglamentarlas, por lo que no pueden considerarse como derogatorias o modificatorias de esa ley.

Quinta Época: Tomo XVII, p. 1113.- Sánchez Aldana, Antonio.

Circulares.- Las circulares carecen de fuerza legal para derogar los derechos establecidos por las leyes, a menos que las mismas establezcan, como regla de su aplicación, lo que en dichas leyes se diga.

Quinta Época: Tomo XIX, p. 1115.- Arch, José.

Circulares.- No tienen carácter de disposiciones legislativas. Dada la naturaleza de las circulares, debe entenderse que las mismas constituyen meros actos administrativos, tendientes a cumplimentar la ley, pues contienen exclusivamente explicaciones enderezadas a orientar a los funcionarios de la administración, y por ello no tienen ni pueden tener el carácter de disposiciones legislativas, ya que se trata de un instructivo u opinión de los superiores jerárquicos administrativos, por lo que se puede afirmar que las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación no carecen de competencia para conocer de los casos en que sean impugnadas.

Sexta Época, Tercera Parte: Vol. LXXVI, p. 36.- R. F. 341/59.- Colgate Palmolive, S.A.- 5 votos. Vol. CXXI, p. 6.- R. F. 613/65.- Ron Rico de México, S.A.- Unanimidad de 4 votos. Vol. CXXIII, p. 11.- A.R. 1911/67.- Cía. de Luz y Fuerza del Centro S.A. y otras.- 5 votos.

IV. DEFINICION Y TIPOS DE REGLAMENTOS

Como lo señalamos en el capítulo precedente es oportuno abordar en esta parte del trabajo la definición de reglamento, hacerlo representa un aspecto de suma importancia, ya que es aquí donde comienzan a gestarse los más enconados debates, sobre todo de aquellos que hacen hincapié en la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las disposiciones de carácter general emitidas por los órganos desconcentrados de la administración pública, ya que se aduce que éstos representan sendos reglamentos y por lo tanto trasgreden el imperativo normativo del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para el maestro Acosta Romero el reglamento es "el conjunto ordenado de reglas y conceptos que por autoridad competente se da para la ejecución de una ley o para el régimen interior de una corporación o dependencia".

De la anterior definición se desprende que hay reglamentos genéricos -como aquellos que reglamentan una ley o tratado- y administrativos -como los referentes a reglamentos interiores de dependencias tanto gubernamentales como privadas, en este último caso estamos en los llamados reglamentos particulares, como podría ser el Reglamento Interior de la Bolsa Mexicana de Valores.

El reglamento es un acto normativo dictado por el órgano ejecutivo en virtud de las facultades conferidas por el ordenamiento jurídico. Miguel María Díez señala que reglamento es "el acto con disposiciones generales que dicta el órgano ejecutivo en mérito de facultades que expresa o implícitamente le han sido conferidas y con carácter normativo,...[el reglamento] es una norma, general y abstracta que emana del órgano ejecutivo, y que no puede sobreponerse a la ley"⁴.

Así, observamos que el reglamento es un acto de índole administrativa que procede del poder ejecutivo, en nuestro país es el titular de este poder el único que goza de esa facultad, tal como se desprende del Artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Marienhoff coincide también en este aspecto al afirmar que "El reglamento típico no es acto legislativo: es acto administrativo"s. Por lo anterior podemos concluir que las características del reglamento son, al igual que la ley, **la generalidad, la abstracción y la obligatoriedad** y que solo es competencia del titular del poder ejecutivo su expedición teniendo para ello que publicarlo en el Diario Oficial de la Federación con la única formalidad de ser refrendado por el Secretario de Estado a quien le compete vigilar y aplicar su cumplimiento.

Marienhoff distingue a los reglamentos de ejecución de los reglamentos autónomos, independientes o constitucionales; siendo los primeros aquellos que, en ejercicio de la potestad constitucional emite el ejecutivo "para hacer posible, o más conveniente, la ejecución o aplicación de las leyes, llenando o previendo detalles omitidos en éstas"e, los segundos, son aquellos que "puede dictar el poder ejecutivo sobre materias acerca de las cuales dicho poder tiene competencia exclusiva, de acuerdo a textos o principios constitucionales"7.

A su vez, también hace mención a los reglamentos delegados, los cuales revisten un interés muy particular ya que estos reglamentos se consideran delegados en virtud de "una atribución o habilitación que le confiere expresamente el Poder Legislativo"e, al Poder Ejecutivo; es decir que éste, emite reglamentos gracias a la facultad que el Poder Legislativo le otorga dentro del cuerpo de la propia ley, debiendo "limitarse a desarrollar los principios básicos contenidos en la ley que hace la delegación" e.

La delegación, como hemos visto, esta especificada en la ley, ella es quien establece a priori la facultad para que el poder ejecutivo reglamente sobre determinados asuntos.

Por último se refiere a los reglamentos de necesidad y urgencia que, al igual que los delegados, tienen un origen legislativo, solo que estos surgen producto de un estado de necesidad o urgencia, es decir, su razón radica en la premura de reglamentar hechos que, dada su naturaleza, ponen en peligro la paz pública, el orden y la seguridad del Estado. Resta únicamente señalar que el fundamento jurídico de estos reglamentos es el Artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (La suspensión de garantías)

V. ACTO ADMINISTRATIVO

Ahora bien, dado que los actos administrativos constituyen una fuente directa del Derecho Administrativo y por lo tanto son creadores de conductas que prevén una acción u omisión es menester mencionarlos en este capítulo, toda vez que existen interpretaciones en el sentido de señalar a las disposiciones de carácter general como actos administrativos.

Por acto administrativo entendemos: "Es la manifestación de voluntad del funcionario público, por medio del cual el órgano estatal realiza sus actividades"¹⁰, para el maestro Andrés Serra Rojas el "acto administrativo es un declaración de voluntad de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta, y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria que emana de un sujeto: la administración pública que en el ejercicio de una potestad administrativa, crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva, y su finalidad es satisfacer el interés general"¹¹.

Como se observa, de los actos administrativos, tal y como lo señala el maestro Manuel María Díez, "pueden surgir derechos a favor de los particulares que traigan aparejada la correspondiente obligación de la administración para respetarlos; o pueden surgir obligaciones para los administrados y derechos para la administración a los efectos de que esas obligaciones se cumplan"¹².

VI. DISPOSICIONES DE CARACTER GENERAL

Es oportuno pasar a la diferenciación de las disposiciones de carácter general en relación con el reglamento, la circular y el acto administrativo.

Las disposiciones de carácter general, en teoría, no son reglamentos, en virtud de que no son generales y su expedición no es atribución del titular del Poder Ejecutivo. No son generales ya que solo son aplicables a los entes sujetos a la esfera competencial de la autoridad que los emite; es decir, a aquellos sujetos que por ley son inspeccionados y vigilados por el órgano administrativo. Su expedición no corresponde al Presidente de la República sino a la Junta de Gobierno de la dependencia administrativa; para entrar en vigor, no necesita refrendarse como el reglamento por lo que no existe formalidad alguna para su vigencia.

En relación a las Circulares hay que señalar que éstas solo son aplicables a los sujetos subordinados jerárquicamente al órgano administrativo, no tienen efectos ante terceros ya que solo sirven para dictar instrucciones, interpretaciones, recomendaciones, decisiones de los mandos ejecutivos hacia los mandos inferiores, es decir, son disposiciones de carácter interno, por lo que su expedición corresponde a la autoridad que la emite y solo los subordinados a ella tienen la obligación de cumplir con sus normas.

Sin duda alguna, las disposiciones de carácter general tienen como particularidad el de ser emitidas por un órgano administrativo, que en uso de sus facultades, dirige a los entes sujetos a su inspección y vigilancia ciertas normas o requisitos que deben cumplir; es decir, no son generales, sino que exclusivamente constriñen a aquellas personas, que por ley, forman parte de su ámbito espacial de aplicación. Son expedidas por la Junta de Gobierno del órgano desconcentrado y no requieren formalidad alguna, estos es, no es necesaria su publicación en el Diario Oficial de la Federación, ni que sean refrendadas por instancia alguna. (*)

Como se observa estamos frente a un acto administrativo típico, ya que el órgano público exterioriza, por medio de las disposiciones de carácter general, su actividad reglamentaria. Hace cumplir cabalmente la Ley por medio de reglas de carácter general, lo cual sirve no sólo como una fuente auxiliar importante para que ésta se haga valer, sino también para crear, modificar, transmitir o extinguir derechos y obligaciones.

* Nota: es necesario detenernos un instante para hacer mención al hecho de que existe un criterio interno de la Comisión Nacional de Valores por el cual las Disposiciones de Carácter General que ésta emite se tienen que publicar en el Diario Oficial de la Federación para entrar en vigencia. Esta política interna, sin embargo, no es del todo congruente, toda vez que las Disposiciones de Carácter General emitidas por Banco de México y que, por su carácter regulatorio al mercado de valores, son transcritas por la Comisión Nacional de Valores, no son publicadas en el Diario Oficial de la Federación. Esto ha llegado a generar confusión en el medio bursátil por lo que sería conveniente que la Comisión Nacional de Valores homogenizara su criterio o, en el mejor de los casos, se estuviera a la práctica generalizada, esto es, el de no publicar las reglas de carácter general que emite.

En el capítulo tercero estudiamos las características de la ley (ver infra p.p.115), la cual, como mencionamos, emana de un proceso legislativo; es decir que el Poder Legislativo es quien le da vida a la Ley. En este capítulo observamos que el Reglamento emana del Poder Ejecutivo, siendo el Presidente de la República el único que cuenta con la facultad reglamentaria, por su parte, la Circular y las Disposiciones de Carácter General, son emitidas por autoridades administrativas.

Como rasgo común tenemos que es el Poder Judicial quien tiene la facultad de sancionar, mediante la sentencia, las posibles controversias que se pudiesen suscitar dentro de la aplicación de cada uno de éstos conjuntos de normas. A manera de clarificar con mayor precisión las diferencias entre ley, reglamento, circular y disposiciones de carácter general incluimos un cuadro sinóptico en páginas siguientes, limitándonos en él, dada la naturaleza del tema de nuestra tesis, a las disposiciones de carácter general que emite la Comisión Nacional de Valores.

Es inevitable detenernos en el controvertido tema acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las disposiciones de carácter general que emite la Comisión Nacional de Valores. Existen autores respetables que defienden la postura de la constitucionalidad y otros tantos que aseveran que son inconstitucionales, por lo tanto veremos a continuación las tesis más difundidas al respecto:

El Licenciado Rodolfo León sostiene que las disposiciones de carácter general emitidas por la Comisión Nacional de Valores son constitucionales. Este autor señala que es importante tener en cuenta a quien se dirigen las disposiciones de carácter general, pues ahí radica el *quid* del problema. Si son dirigidas a aquellos entes sujetos a la competencia de la CNV son constitucionales pues no afectan a otros sujetos jurídicos; esto es, sólo deben estar dirigidas a: "...emisoras, sociedades de inversión e intermediarios del mercadode valores, señalando además, obligaciones a las bolsas de valores, las instituciones para el depósito de valores y sociedades operadoras de sociedades de inversión."¹³

Hay que aclarar que cuando se refiere a emisora estas son de las que tienen inscritas en la Sección de Valores del Registro Nacional de Valores e Intermediarios las acciones representativas de su capital social o hayan emitido algún otro tipo de valor (obligaciones, papel comercial, etc.)

Por otra parte, el Licenciado Rodolfo León también nos dice que es menester observar el contenido de las disposiciones de carácter general pues éste debe ser únicamente aquel que la ley señala, o aquel que tiene relación con la competencia típica de la autoridad administrativa, por lo que "Si la LMV se refiere a "de carácter general" no es porque sean para todo el mundo, sino para la generalidad de los entes sujetos a la autoridad de la Comisión Nacional de Valores"¹⁴.

Principales diferencias entre Ley, Reglamento, Circular y Disposiciones de Carácter General.

NORMA	CARÁCTER	EXPEDIDA POR	PROCESO DE CREACIÓN	FORMALIDADES ADICIONALES	FUNDAMENTO
LEY	GENERAL, ABSTRACTO Y OBLIGATORIO.	CONGRESO DE LA UNIÓN O LEGISLATURAS ESTATALES.	INICIACIÓN, DISCUSIÓN, APROBACIÓN, SANCIÓN, PROMULGACIÓN, PUBLICACIÓN E INICIACIÓN DE LA VIGENCIA.	NINGUNA.	ART. 70, 71 Y 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
REGLAMENTO	GENERAL, ABSTRACTO Y OBLIGATORIO.	PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.	EXPEDICIÓN, PUBLICACIÓN E INICIACIÓN DE LA VIGENCIA.	REFRENDO.	ART. 89 FRACCIÓN I Y 92 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 13 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.
CIRCULAR	SOLO APLICABLE A LOS ENTES SUJETOS A LA ESFERA COMPETENCIAL DE LA AUTORIDAD O SUBORDINADOS A SU JERARQUÍA.	AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS	COMO LO INDIQUE LA LEY O EL REGLAMENTO.	NINGUNA.	ART. 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1, 14, 15, 16 Y 17 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.
DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL EXPEDIDAS POR LA COMISIÓN NACIONAL DE VALORES	SOLO APLICABLE A LOS ENTES SUJETOS A LA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA DE DICHA COMISIÓN.	JUNTA DE GOBIERNO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE VALORES.	EXPEDIDA POR LA JUNTA DE GOBIERNO Y EN ALGUNOS TEMAS PREVIA OPINIÓN DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.	NINGUNA.	ART. 90 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS 1° Y 17 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y EN LOS ARTÍCULOS 1°, 40, 42 Y 44 DE LA LEY DEL MERCADO DE VALORES.

De la misma opinión es el Licenciado Alfonso Sánchez Saloma, quien enfatiza que las disposiciones de carácter general no son reglamentos toda vez que: "no las dicta el Presidente de la República, no las refrendan los Secretarios de Estado ni los Jefes de Departamento, ni son normas generales e impersonales, ya que carecen de eficacia en relación a todos los sujetos de derecho...sólo son aplicables a las personas incluidas en el ámbito de la Ley del Mercado de Valores, mismas que están sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional de Valores..."¹⁵.

Ahora bien, Fauzi Hamdan Amad establece que las disposiciones de carácter general que emite la Comisión Nacional de Valores (lo mismo señala para las emitidas por la Comisión Nacional Bancaria, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, etc.) son inconstitucionales.

El Licenciado Hamdan parte de la idea de que son reglamentos toda vez que tienen por objeto "desarrollar y detallar una ley mediante la integración de normas complementarias y secundarias del ordenamiento legal correspondiente, independientemente de que la ley otorgue a la administración pública facultades discrecionales"¹⁶.

Como se observa, son inconstitucionales, según el maestro Hamdan, aún cuando la ley le otorgue facultades al órgano administrativo para que, de manera discrecional, emita disposiciones de carácter general, ya que el "órgano legislativo no puede delegar su función, y menos a un órgano secundario de la administración, puesto que la facultad reglamentaria es propia y originaria del Presidente de la República e implicaría que el órgano legislativo está invadiendo la esfera de competencia del titular del Ejecutivo Federal" así, "resultan inconstitucionales todas aquellas disposiciones generales que con el nombre de reglas, resoluciones u órdenes expiden los órganos secundarios de la administración pública...que por su naturaleza constituyen verdaderos reglamentos que emiten órganos de administración personalizada o con función competencial propia"¹⁷.

Como se puede desprender de las tesis tanto a favor como en contra de la constitucionalidad de las reglas de carácter general expedidas por los órganos secundarios, como lo llama el Licenciado Fauzi Hamdan, las razones esgrimidas por ambos tienen fuerza jurídica; sin embargo, tal y como lo señala el Licenciado Alfonso Sánchez Saloma, la única instancia legal que puede determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad es la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A fin de concluir este capítulo es menester definir a las disposiciones de carácter general emitidas por la Comisión Nacional de Valores. Así, tenemos que el Licenciado Alfonso Sánchez Saloma define a las disposiciones de carácter general emitidas por la Comisión Nacional de Valores como el "conjunto de disposiciones de carácter administrativo, dictadas por las autoridades en el mercado de valores con base en la legislación de la materia, dirigidas a los sujetos y sobre los temas determinados en dicha legislación".

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

CAPITULO IV

- 1.- **María Díez, Manuel.- *Derecho Administrativo Tomo I* págs. 373-374**
- 2.- **Marienhoff, Miguel S.- *Tratado de Derecho Administrativo Tomo I* págs. 240-313**
- 3.- **Acosta Romero, Miguel.- *Teoría General de Derecho Administrativo* pág. 760**
- 4.- **María Díez, Manuel Ob. Cit. pág. 333**
- 5.- **Marienhoff, Miguel S. Ob.Cit. pág. 245**
- 6.- **Ibidem pág. 248**
- 7.- **Ibidem pág. 249**
- 8.- **Ibidem pág. 256**
- 9.- **Ibidem págs. 257-258**
- 10.- **Acosta Romero Ob. Cit. págs. 623-624**
- 11.- **Serra Rojas, Andrés.- *Derecho Administrativo* pág. 265**
- 12.- **María Díez, Manuel Ob. Cit. pág.376**
- 13.- **León León, Rodolfo *Naturaleza de las Circulares Emitidas por la Comisión Nacional de Valores Revista de Derecho Privado, Organó Periódico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM* pág. 18**
- 14.- **Ibidem pág. 19**
- 15.- **Sánchez Saloma, Alfonso Tomado del Material proporcionado en el Diplomado "El Mercado de Valores" impartido en la UNAM.**
- 16.- **Hamdan Amad, Fauzi *Algunas Consideraciones en Torno de la Constitucionalidad de las Disposiciones de Carácter General que Dictan los Organos de la Administración Pública Federal y sus Diferencias con los Reglamentos Propiamente Dichos. Revista de Derecho Privado Organó del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM* pág. 27**

17.-Ibidem pág. 31

18.-Sánchez Saloma, Alfonso Ob. Cit.

CONCLUSIONES

1.- Las llamadas Circulares deben su nombre a las antiguas prácticas administrativas que en el medievo se suscitaban entre los distintos órganos administrativos, se trataba de recomendaciones, decisiones, interpretaciones y demás aspectos declarativos y/o normativos que "circulaban" de un órgano superior a un órgano inferior. Hoy en día las circulares, en su sentido más estricto, siguen manteniendo su misma naturaleza ya que jurídicamente un órgano inferior constriñe sus decisiones a aquellas derivadas de los órganos superiores, generalmente un órgano se reglamenta a sí mismo mediante las circulares, sin que por ello se entienda que su reglamentación vaya más allá de la señalada por las leyes y reglamentos.

2.- Las Disposiciones de Carácter General emitidas por la Comisión Nacional de Valores no son Circulares ya que su naturaleza jurídica es distinta. El llamarlas circulares es una práctica bursátil errónea que produce confusión a los estudiosos del Derecho; creemos que esto debería corregirse porque aunque su uso no genera problemas legales de fondo no se nos debe olvidar que el Derecho tiende a la formalización de los actos jurídicos, evitando con ello interpretaciones o juicios que no tienen caso.

3.- Las leyes emanan del Poder Legislativo, es el Congreso de la Unión quien tiene a su cargo la importante tarea de establecer un marco normativo suficiente que brinde seguridad jurídica a los ciudadanos. No podemos establecer hoy en día afirmaciones del todo alentadoras a nuestro proceso legislativo, desgraciadamente sabemos que las leyes, así como sus reformas y adiciones, son impuestas arbitrariamente por un sistema que legisla por consigna, atendiendo los caprichos del titular del Poder Ejecutivo en turno, en vez de ceñirse a las más simples reglas de la democracia. En su esfera de competencia el Ejecutivo tiene a su cargo la facultad para reglamentar las leyes que emanan del Poder Legislativo, esta capacidad consagrada en el Artículo 89 de nuestra Carta Magna brinda la posibilidad de responder de una manera más expedita y clara a las necesidades del país.

4.- La administración pública esta dividida en centralizada, descentralizada y desconcentrada. La Comisión Nacional de Valores se ubica dentro de la administración pública desconcentrada. Esta idea surge por el hecho de centralizar las actividades netamente especializadas en un órgano capaz de responder de manera más adecuada a los desafíos técnicos que representa determinada actividad, además de que se facilitan los aspectos administrativos en la procuración de dichas actividades.

5.- Estos órganos desconcentrados de la administración pública suelen emitir ciertas normas que únicamente tienen como finalidad facilitar, esclarecer, señalar o delimitar aspectos relativos a la materia o actividad que supervisan. La Comisión Nacional de Valores es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y su función es la de inspeccionar y vigilar el mercado de valores y a los sujetos que en él participan.

6.- El Mercado de Valores ha tenido un crecimiento muy importante, sobre todo en los últimos seis años, tiempo en el cual el sistema financiero en general ha sufrido cambios significativos, sobre todo en aspectos de inversión extranjera y en la amplitud del marco jurídico a distintas actividades en el mercado de valores, tales es el caso de los distintos instrumentos bursátiles que han surgido así como la flexibilidad para que los distintos sujetos financieros puedan brindar servicios integrales, como es el caso de las agrupaciones financieras.

7.- La dinámica del Mercado de Valores representa un serio desafío para los distintos sujetos que en él intervienen, sobre todo para las autoridades competentes en su inspección y vigilancia ya que en un ámbito tan cambiante es necesario crear mecanismos de regulación lo suficientemente expeditos y eficaces para hacer cumplir la ley y brindar la transparencia jurídica que el mercado requiere. Sin duda alguna las disposiciones de carácter general que emite la Comisión Nacional de Valores son un importante medio para hacer posible la adecuación de la norma a la dinámica de la realidad ya que la autoridad puede reglamentar ciertas prácticas e implementar los mecanismos jurídicos, contables, administrativos o financieros para el mejor cumplimiento de sus fines.

8.- La controvertida polémica sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las disposiciones de carácter general que emite la Comisión Nacional de Valores es un aspecto jurídico importante solo desde el punto de vista formal, ya que en la realidad sería sumamente difícil que el Ejecutivo, en su facultad reglamentaria, se pusiera a reglamentar hasta los actos más especializados. Para muchos juristas las disposiciones de carácter general son inconstitucionales porque traspasan la esfera de la competencia de la ley y constriñen a su cumplimiento; otros, en cambio, establecen que son constitucionales toda vez que solo obliga a los sujetos jurídicos que intervienen en el mercado de valores y no a todas las demás personas, creándose así una clara diferenciación de competencia. A nuestro juicio las disposiciones de carácter general son inconstitucionales pues creemos que más allá de los sujetos a los que se les aplica, representan una condición *sine qua non* un sujeto puede acceder al mercado o no y es aquí, *a priori*, donde las disposiciones de carácter general afectan a todo el ámbito jurídico, ya que aquellas personas que deseen acceder al mercado de valores deben por fuerza sujetarse a dichas reglas. Por otra parte las disposiciones de carácter general representan, en algunos casos, sendos reglamentos, algunos de los cuales traspasan a la propia ley. Aunque todo esto tenga puntos a favor y en contra también creemos que el señalar sistemáticamente a las disposiciones de carácter general de inconstitucionales representa un desgaste innecesario ya que sólo es la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien tiene la facultad de determinar si son o no constitucionales, por lo tanto, creemos también que mientras no cree la fórmula jurídica que delimite bien su naturaleza jurídica la dinámica del mercado tendrá, por el bien de todos, que continuar recurriendo a las disposiciones de carácter general como vía para hacer de nuestro mercado bursátil un mercado transparente, confiable y seguro.

BIBLIOGRAFIA

OBRAS CONSULTADAS

- Acosta Romero, Miguel.**- *Derecho Bancario*. Panorama del Sistema Financiero Mexicano. 3a. Edición 1986 XXXVIII 825 pp.
- Acosta Romero, Miguel.**- *Teoría General del Derecho Administrativo*. 1er. Curso. 10a. Edición 1991 903 pp.
- Barragán Barragán, José.**- *Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Comentada Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.
- Barrera Graf, Jorge.**- *Instituciones del Derecho Mercantil*. Editorial Porrúa México, D.F.
- Bernal Molina, Julián.**- Notas sobre sociedades de inversión publicación de la academia mexicana de derecho bursátil y de los mercados financieros
- Bonnetcase J.**- *Introducción al Estudio del Derecho* 3era. Volúmen I Edición Ed. José M. Cajica Jr. México 1944, 384 pp.
- Casanova Álvarez, Francisco.** *Compilador México: Economía, Sociedad y Política (De la República Restaurada a la Constitución de 1917) Antología Tomo I Capítulo I Política Económica: Antecedentes y Consecuencias [En la época de Juárez] Florescano Enrique y Lanzagorta María del Rosario. UNAM. ENEP Acatlán pág. 19.*
- CBI Casa de Bolsa, S.A. de C.V.**- *Guía del Mercado de Valores*. 19a. Edición 1988, 187 pp.
- CIDAC.**- *El Sistema Financiero en México* Ed. Diana pág. 18.
- De la Garza, Sergio Francisco.**- *Derecho Financiero Mexicano*. 17a Edición 1992, XVI-1025 pp.
- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto.**- *Elementos de Derecho Administrativo*, 1a. Edición. Editorial Limusa, S.A. de C.V., 1986, 235 pp.
- Faya Viesca, Jacinto.**- *Administración Pública Federal, La Nueva Estructura*, 2a. Edición. 1983, 795 pp.
- Fraga, Gabino.**- *Derecho Administrativo*, 28a. Edición. 1989, 506 pp.

Hamdan Amad, Fauzi.- *Algunas Consideraciones en Torno de la Constitucionalidad de las Disposiciones de Carácter General que Dictan los Organos de la Administración Pública Federal y sus Diferencias con los Reglamentos Propiamente Dichos. Revista de Derecho Privado Organo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM* pág. 27.

García Maynez, Eduardo.- *Introducción al Estudio del Derecho*, Editorial Porrúa, S.A., 28a. Edición, 1986, 444 pp.

Heller, Hermann.- *Teoría del Estado*. México. Fondo de Cultura Económica. 1942.

Igartúa Araza, Octavio.- *Introducción al Estudio del Derecho Bursátil Mexicano*. Editorial Porrúa. 1988, 370 pp.

Kelsen, Hans.- *Teoría General del Estado y del Derecho*. UNAM, 1a. Edición, 4a. Reimpresión, México. Dirección General de Publicaciones. 1988.

María Díez Manuel.- *Derecho Administrativo Tomo I Ed. Plus Ultra 2da. Edición Buenos Aires 1974 466 pp.*

Marlenhoff Miguel S..- *Tratado de Derecho Administrativo Tomo I Ed. Abeledo Perrot, 3era. Edición Buenos Aires 1982 805 pp.*

Olivera Toro, Jorge.- *Manual del Derecho Administrativo, 5a Edición 1988, Editorial Harla. 382 pp.*

Porrúa Pérez, Francisco.- *Teoría del Estado*. 22a. Edición 1988, México. Editorial Porrúa. 525 pp.

Sánchez González S..- *"Estado" en Gran Enciclopedia Rialp Tomo 9 pág. 251.*

Sánchez Saloma, Alfonso.- *Materia Preparado para el Diplomado "Mercado de Valores" de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1992.*

Serra Rojas, Andrés.- *Derecho Administrativo. 2 Tomos, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia. 14a. Edición 1988, 853 y 765 pp.*

Villegas H. Eduardo y Ortega O. Rosa M.A. *El Nuevo Sistema Financiero Mexicano Ed. PAC México, 1993. pág. 13.*

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México 1985.

Legislación en Banca y Finanzas. Editorial PAC, S.A. de C.V., 1a. Reimpresión. Septiembre de 1991.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.- Editorial Porrúa, México, D.F.

Ley del Mercado de Valores. Publicada por la Comisión Nacional de Valores.

Legislación Bancaria, 37a Edición Editorial Porrúa, México, D.F.

Ley de Sociedades de Inversión. Publicada por la Comisión Nacional de Valores.

Ley Federal de Instituciones de Fianzas. Editorial Porrúa, México, D.F.

Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros. Editorial Porrúa, México, D.F.

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. Editorial Porrúa, México, D.F.

Leyes y Códigos de México.- *Código de Comercio y Leyes Complementarias*, 53a Edición 1992, Editorial Colección Porrúa, México, D.F.

Código Civil. Editorial Porrúa México, D.F.

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 1993.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

De Pina Vara, Rafael.- *Diccionario Jurídico* Ed. Porrúa México 1987.

Diccionario Enciclopédico Larrousse 18° Edición México 1991.