

829  
Ley.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"ANALISIS JURIDICO - ECONOMICO DE LAS REGLAS  
DE OPERACION PARA BANCOS EXTRANJEROS EN  
MEXICO"

FALLA DE ORIGEN

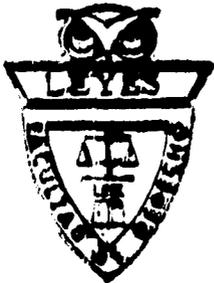
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A :

LAURA OLIVIA SANCHEZ AGUIRRE



FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA DE EXAMENES  
EXAMENES PROFESIONALES

CIUDAD UNIVERSITARIA

MAYO 1995

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE  
ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

C. DIRECTOR DE SERVICIOS  
ESCOLARES DE LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
P R E S E N T E .

La pasante LAURA OLIVIA SANCHEZ AGUIRRE, con número de cuenta 8732167-8, elaboró su tesis profesional en este Seminario bajo la dirección del Lic. José Antonio Almazán Alanís, intitulada "ANALISIS JURIDICO-ECONOMICO DE LAS REGLAS DE OPERACION PARA BANCOS EXTRANJEROS - EN MEXICO".

La pasante LAURA OLIVIA SANCHEZ AGUIRRE, ha concluido la tesis de referencia, la cual llena los requisitos exigidos para este tipo de trabajo, por lo que me permito otorgarle la APROBACION para todos los efectos académicos.

Me es grato hacerle presente mi consideración.

A T E N T A M E N T E -  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Ciudad Universitaria, D.F., a 9 de mayo de 1995.  
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

FACULTAD DE  
DERECHO  
ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

  
LIC. AGUSTIN ARIAS LAZO.

cle.

*A Dios:*

**Porque es la energía cósmica universal  
que vibra en mi interior y en el interior  
de lo que existe en los universos infinitos,  
suministrándonos vida y alegría.**

*A mis padres:  
Feli y Beto*

**Ya que su ejemplo de trabajo y lucha  
constante me ha inspirado para llegar a  
una de las metas más importantes de mi  
vida.**

*Al Lic. José Antonio Almazán Alaniz:*

**Quien con su invaluable ayuda hizo  
posible la culminación de este trabajo.**

*A Miguel Angel:*

**Porque a tu lado no dudo del poder del amor;  
por la comprensión y paz que me has  
proporcionado, para que la felicidad logre  
morar en mi corazón.**

*A mis amigos:*

**Por la amistad que nos une, por su apoyo  
constante y por ese anhelo de superación  
que nos identifica.**

# **ANÁLISIS JURÍDICO-ECONÓMICO DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN PARA BANCOS EXTRANJEROS EN MÉXICO**

## **ÍNDICE**

	<b>Pág.</b>
<b>Introducción</b>	<b>vi</b>

### **CAPITULO I NOCIONES GENERALES**

<b>A. Derecho Económico.</b>	
<b>I. Antecedentes: En México.</b>	<b>1</b>
<b>En Europa Occidental.</b>	<b>10</b>
<b>II. Concepto.</b>	<b>15</b>
<b>III. Objeto.</b>	<b>17</b>
<b>B. Relación entre el Derecho Económico y el Derecho Bancario.</b>	<b>20</b>
<b>C. Derecho Bancario.</b>	
<b>a) Concepto de Banco y Banca.</b>	<b>22</b>
<b>b) Consideraciones sobre el Crédito.</b>	<b>24</b>
<b>c) Servicios Bancarios.</b>	<b>25</b>
<b>d) Sociedades Bancarias.</b>	<b>28</b>

## **CAPITULO II SISTEMA BANCARIO NACIONAL**

<b>1. Banco de México.</b>	<b>30</b>
<b>2. Instituciones de Banca Múltiple.</b>	<b>42</b>
<b>3. Instituciones de Banca de Desarrollo.</b>	<b>49</b>
<b>4. Patronato del Ahorro Nacional.</b>	<b>53</b>
<b>5. Fideicomisos de Fomento Económico.</b>	<b>56</b>
<b>6. Evolución del Sistema Bancario Mexicano.</b>	
<b>A. Etapa Colonial.</b>	<b>61</b>
<b>B. Etapa de México Independiente a 1910.</b>	<b>62</b>
<b>C. Marco jurídico aplicable a los bancos en la etapa independiente.</b>	<b>63</b>
<b>D. De la etapa post-revolucionaria a la actual.</b>	<b>66</b>
<b>E. Leyes bancarias expedidas de 1924 a 1941.</b>	<b>67</b>
<b>F. Nacionalización de la banca.</b>	<b>71</b>
Decreto de Nacionalización de la Banca Privada (Agosto, 1982).	<b>72</b>
Reformas Constitucionales (Noviembre, 1982).	<b>73</b>
Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (Enero, 1983).	<b>73</b>
Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (Febrero, 1985).	<b>74</b>
Desregulación operativa de los bancos (1988).	<b>75</b>

Adecuaciones al marco jurídico de los bancos (1989).	75
<b>G. Restablecimiento del régimen mixto de banca y crédito en 1990.</b>	<b>76</b>

### **CAPITULO III REGLAS DE OPERACIÓN PARA BANCOS EXTRANJEROS EN MÉXICO**

<b>A) Disposiciones del Tratado de Libre Comercio.</b>	<b>84</b>
1. Alcance del Tratado.	86
2. Organismos Reguladores Autónomos.	86
3. Acceso a Mercados.	87
4. Comercio Transfronterizo.	88
5. Normas de Trato.	89
6. Nuevos Servicios Financieros y Procesamiento de Datos.	99
7. Altos Ejecutivos y Consejos de Administración.	91
8. Reservas y Compromisos Específicos.	92
9. Excepciones.	93
10. Procedimientos de Transparencia.	94
11. Comité de Servicios Financieros.	95

<b>12. Consultas.</b>	<b>96</b>
<b>13. Solución de Controversias.</b>	<b>97</b>
<b>14. Controversias sobre inversión en materia de Servicios Financieros.</b>	<b>98</b>
<b>15. Definiciones fundamentales.</b>	<b>99</b>
<b>B) Ley de Instituciones de Crédito.</b>	<b>101</b>
<b>C) Reglas para el establecimiento de filiales de Instituciones de Banca Múltiple del exterior, emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</b>	<b>113</b>
<b>a) Disposiciones Generales.</b>	<b>115</b>
<b>b) Constitución de Filiales y Sociedades Controladoras Filiales y de la Adquisición de Entidades Financieras y Sociedades Controladoras.</b>	<b>117</b>
<b>c) Solicitudes de autorización.</b>	<b>119</b>
<b>d) Comité de Apertura Financiera.</b>	<b>134</b>

#### **CAPITULO IV VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA OPERACIÓN DE BANCOS EXTRANJEROS EN MÉXICO**

<b>1. Autorizaciones.</b>	<b>136</b>
<b>2. Rezagos de la Banca Mexicana.</b>	<b>140</b>
<b>3. Competencia Bancaria.</b>	<b>141</b>
<b>4. Inversión extranjera.</b>	<b>149</b>

<b>5. Perspectivas.</b>	<b>153</b>
<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>157</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.</b>	<b>164</b>

## **Introducción**

**La trascendencia del Tratado de Libre Comercio para el sector financiero no puede ser exagerada. El Tratado liberará de manera significativa el comercio y la inversión en materia financiera, especialmente en México, país que ha abierto sus mercados financieros por primera vez, en aproximadamente 50 años, a intermediarios de los otros dos países de Norteamérica.**

**Dentro del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos, en el rubro correspondiente al comercio de servicios, se establecen los principios y las reglas conforme a las cuales se llevará a cabo, de manera gradual, la liberalización del comercio de servicios financieros y bancarios en particular.**

**El Tratado otorgará a las partes el derecho de establecer instituciones financieras, bancarias y de valores, así como de otro tipo de servicios financieros auxiliares, en el territorio de las tres naciones.**

El primer capítulo de esta investigación, se ocupa de manera breve de los antecedentes del derecho económico, su vinculación con el Derecho Bancario, así como algunos conceptos fundamentales relativos a esta materia.

En el capítulo segundo, se aborda la conformación del Sistema Bancario Nacional; su evolución, desde sus primeros antecedentes hasta la época contemporánea.

Es en el capítulo tercero, en el que se exponen las reglas de operación para bancos extranjeros en México, expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, derivadas de disposiciones tanto del multireferido Tratado, como de la Ley de Instituciones de Crédito.

Por último, el capítulo cuarto se refiere a las ventajas y desventajas de la operación de Bancos Extranjeros en México, analizando aspectos relevantes tales como las autorizaciones otorgadas, el rezago de la Banca Mexicana, la competencia que enfrentará, la inversión extranjera que se espera y las perspectivas de los servicios bancarios.

Espero que este trabajo recepcional, además de cumplir satisfactoriamente con sus objetivos como tal, aporte de manera clara y precisa la información que se considera de primordial importancia, para el conocimiento de los requisitos que deben reunir las instituciones bancarias extranjeras, para operar en nuestro país.

## **CAPITULO I**

### **NOCIONES GENERALES**

Antes de abordar el tema objeto de la presente investigación, considero conveniente exponer algunas nociones generales vinculadas a la misma; y toda vez que dicho estudio se ubica en el campo del Derecho Económico, iniciaremos con un planteamiento breve de los antecedentes de esta materia, su concepto, objeto, así como su relación con el Derecho Bancario.

#### **A. EL DERECHO ECONÓMICO.**

##### **I. ANTECEDENTES.**

##### **EN MÉXICO**

Su origen se remonta entre nosotros, a partir de la lucha contra el gobierno colonial español. Una vez finalizado el régimen colonial, durante el cual el proceso económico y toda la vida social, estuvo bajo el dominio del gobierno español, dicho proceso ha tenido, como impulso, la acción del Estado. Ésta se ha caracterizado por el otorgamiento de concesiones a personas físicas o morales, subsidios económicos, créditos a bajo interés, políticas impositivas protectoras de las operaciones de comercio exterior, etc. Generalmente, el Estado ha sido el principal impulsor económico del país. Los partidarios del liberalismo económico y político, llamaron a dicha participación

"Intervencionismo de Estado". Cuando hablamos de "Intervencionismo de Estado", en nuestro derecho, el origen, el contenido y la acción del poder público, difieren de lo acontecido en los países dominantes de la economía mundial. Sin la acción del Estado en la economía se habría mantenido el colonialismo. Tal situación debía terminar. Los conceptos teóricos que habían sido la literatura social previa a la Revolución de 1910, tomaron consolidación al terminar ésta<sup>1</sup>.

Se pueden recordar breves antecedentes de esta literatura social, que no ha cambiado en su espíritu, a pesar de que no se haya cumplido cabalmente.

Fue en el Congreso Constituyente de 1857 cuando los representantes más destacados como el presidente del Congreso, Ponciano Arriaga e Ignacio Ramírez, hablaron de un "liberalismo socialista".

Cuando los insurgentes de 1810 exponen sus demandas acogen las ideas de Juan Jacobo Rousseau y de la Revolución Francesa de 1789, pero claman por una Nación de espíritu solidarista y no sólo por un régimen de garantías al individuo. Previenen, desde entonces, evitar que tales garantías se vuelquen, por el abuso de ellas en un predominio económico y social.

---

<sup>1</sup> Palacios Luna, Manuel, R., El Derecho Económico en México, México, Porrúa, 1993, p. 39.

En los "**Sentimientos de la Nación**", Morelos coloca al lado del liberalismo "ochocentista", el nacionalismo, dándole a sus principios un contenido "socializante". En el punto 12 afirmaba que "como toda Ley es superior a todo hombre, las que dicte el Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia y de tal suerte se aumente el jornal al pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto"<sup>2</sup>.

El pensamiento de Hidalgo y Morelos no llega como un movimiento jurídico, claro está; pero sus bases resultan fuentes reales del mismo derecho mexicano, a saber; la justa distribución de la riqueza, la abolición de la población en castas, la distribución equitativa de la tierra<sup>3</sup>.

Rumbo a la época moderna, durante los debates en el **Congreso Extraordinario Constituyente de 1856-1857**, campearon las mismas ideas y si bien, el liberalismo servía de base a los representantes, las ideas socialistas abogaban por un nuevo sistema económico y social que dio, a ese liberalismo, un carácter nacional propio, acorde con las raíces y necesidades sociales, muchas de las cuales no se han satisfecho, sus leyes se han violado o se han aplicado indebidamente.

Por su parte, **Ponciano Arriaga**, presidente del **Constituyente de 57**, en el "voto particular" sobre el derecho de propiedad, leído en el Congreso, durante la sesión del 23 de junio de

---

<sup>2</sup> Los sentimientos de la Nación de 14 de septiembre de 1813.

<sup>3</sup> Bando de 5 de diciembre de 1810 en Guadalajara.

1856 si bien reconocía en él, a este Derecho como inherente al hombre, pedía su reglamentación y proclamaba la función social que tiene la propiedad de la tierra y "En el Estado presente (mencionaba) nosotros reconocemos el Derecho de propiedad; ¿convendrá desterrarlo?; destruir el Derecho, proscribir la idea de propiedad, no sólo es temerario, sino imposible" y agregaba: "Precisamente lo que nosotros censuramos en la actual organización de la propiedad, es el que no se atiende a una porción de intereses individuales o que se constituya una gran multitud de parias que no pueden tener parte en la distribución de las riquezas sociales".

En otra parte, reclamaba garantías para el trabajador: "El trabajo y la producción no contribuyen, sino que confirman y desarrollan el Derecho de propiedad. La ocupación precede al trabajo, pero se realiza por el trabajo. Mientras que la ocupación existe sola, tiene algo de abstracto en cierto modo, de indeterminado a los ojos de los demás, y el Derecho que funda es oscuro, pero cuando el trabajo se asocia a la ocupación, la declara, la determina, le da una autoridad visible y cierta. Por el trabajo, en efecto, en lugar de poner simplemente la mano sobre una cosa inocuada, nosotros imprimimos ahí nuestro carácter, nos la incorporamos, la unimos a nuestra persona. Es esto lo que convierte en respetable y sagrada, a los ojos de todos, la propiedad sobre la que ha pasado el trabajo e inteligencia del hombre. Usurpar la propiedad que se posee en calidad de primer ocupante es una acción injusta; pero arrebatar al trabajador la tierra que con sus sudores ha regado, es a los ojos de todo el mundo, insoportable". Reclama también el pago del salario en efectivo. "El salario de los peones y jornaleros no se considera

legalmente pagado ni satisfecho, sino cuando lo sea en dinero en efectivo". Continuaba: "Existe una contradicción chocante entre las leyes y las necesidades sociales... las masas no pueden aprovechar los derechos políticos que se les han acordado porque a esto se oponen las actuales contradicciones de trabajo... La mayoría, sometida hoy a la regla general de trabajar para vivir, está inpedida con el mismo ejercicio del trabajo, con la satisfacción de sus necesidades que se aumentan con la civilización, con la adquisición de los medios intelectuales y morales para producir con el ejercicio de los derechos civiles y con el cumplimiento de los deberes del ciudadano". Agregaba: "La organización económica fundada en la razón debe facilitar el ejercicio del pensamiento y su aplicación sobre la materia a un grado tal que jamás el trabajador encuentre obstáculo alguno para producir. La organización racional debe poner al productor en posesión de todo el fruto de su trabajo, a fin de que pueda aumentar los goces físicos y morales en relación con el desarrollo sucesivo de la inteligencia".

Como podemos observar, en la misma cuna del llamado "liberalismo mexicano" se encontraban ya las fuerzas de su destrucción y el ánimo de un nuevo orden económico y jurídico. La distancia era larga de 1857 a 1917, pero los fenómenos sociales tienen un proceso de formación y adaptación dilatado.

Otro de nuestros grandes reformadores, Ignacio Ramírez, patriota y genial librepensador contradictor de las ideas del liberalismo europeo, luchó con tesón contra dicho sistema y abogó por sus ideas

socializantes. En forma brillante desde esas épocas, remotas en el tiempo, pero actuales en sus principios de redención colectiva, el liberalismo mexicano era ya un neoliberalismo.

En el mismo Congreso Constituyente de 57, Ignacio Ramírez, al atacar el proyecto de Constitución, por considerarlo fuera de la realidad nacional, produjo un discurso cuyos principales conceptos lo sitúan como un reformador progresista, defensor del trabajador y partidario de la justicia social.

En el Congreso Constituyente de 1917, Félix Palavicini dijo: "La Constitución no fue una carta socialista, es cierto, pero tampoco se mantuvo dentro del estricto sistema individualista. De todos modos fue la primera Constitución Política del mundo que tuvo un capítulo estableciendo 'garantías sociales'. Aún en nuestro tiempo, son muy pocas las Constituciones vigentes que han logrado esa conquista. Además, con su artículo 27 hizo posible todas las modificaciones socialistas a la propiedad"<sup>4</sup>.

Con esto, las fuentes reales del Derecho Económico mexicano, se van definiendo como bases de un nuevo Derecho.

El tres de octubre de 1914, Don Venustiano Carranza dirigió un mensaje en la Cámara de Diputados, con los siguientes propósitos: Municipio libre como base de la división política de los

---

<sup>4</sup> Palacios Luna, Manuel, R., ob. cit., p. 45 y ss.

Estados y principios y enseñanza de las prácticas democráticas; resolución del problema agrario por medio del reparto de tierras nacionales, de los terrenos que el gobierno compre a los grandes propietarios y de los terrenos que se expropian por causa de utilidad pública; expropiación de terrenos de las negociaciones para construcción de escuelas, mercados y casas de justicia, pago en efectivo del salario y semanariamente, a todos los trabajadores; limitación de las horas de trabajo; descanso semanal (dominical); protección contra accidentes de trabajo, en general, mejoramiento de las condiciones económicas de la clase obrera; reformar la legislación bancaria para unificarla o establecer un Banco Central del Estado.

El 12 de diciembre de 1914, Carranza lanzó un decreto con "Adiciones al Plan de Guadalupe" que desde ese momento fue "el programa político de la Revolución".

El contenido económico y social de ese decreto, tiene los principios básicos que trasladados a la Constitución Política, han sido la base del orden jurídico nacional presente. Dicho decreto tuvo el siguiente contenido:

1º Subsiste el Plan de Guadalupe de 26 de marzo de 1913.  
2º El Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando todas las reformas que la opinión pública exige como indispensables para

restablecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí, leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz, legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y, en general de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucional, bases para un nuevo sistema de organización del Ejecutivo, reformas de los sistemas electorales para obtener la efectividad del sufragio; organización del Ejecutivo, organización del Poder Judicial independiente, tanto de la Federación como de los Estados, revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las Leyes de Reforma; revisión de los Códigos Civil, Penal y de Comercio; reformas del procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país, para destruir los monopolios creados por el antiguo régimen y evitar que se formen otros en lo futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República y, en general, todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, y la igualdad ante la Ley.

Aquí podemos observar la renovación del orden jurídico y la clara definición de la socialización del Derecho, el cambio de un

derecho individualista por un régimen jurídico, defensor de los derechos de la sociedad.

El inicio del nuevo Derecho Mexicano, a partir de 1917, se define claramente en su contenido económico y social, en los proyectos que tuvo que formular la Sección de Legislación Social, primer órgano del gobierno constitucionalista, en esta importante materia.

En los debates del Congreso, quedó evidenciado que los reformadores rechazaban el liberalismo ochocentista y fincaban el nuevo Derecho en las raíces y necesidades del pueblo, y no en teorías jurídicas provenientes de otras latitudes. Pero todo Derecho exige, para alcanzar sus finalidades, autoridades que no le violen o le soslayen, sino que le cumplan y ése ha sido uno de los grandes problemas nacionales, el incumplimiento de la ley, en diferentes esferas, tanto por gobernantes como por gobernados.

Así se instituyó, constitucionalmente, el nuevo espíritu del Derecho en México, que, reformado o adicionado después, constituye el cuerpo del Derecho Económico Mexicano, alcanzado antes de que así se le denominara en las doctrinas jurídicas europeas, y con un contenido y una finalidad no sólo económica, sino social.

El Derecho Económico en México, adquiere relevancia constitucional a partir de la Carta de Querétaro en 1917, anterior a la Carta Alemana de Weimar (1919). Establece la propiedad como función

social pilar esencial del sistema de economía mixta que ha construido en su evolución social y política.

Desde el importante artículo 27 constitucional que entrega a la nación el origen de toda propiedad, hasta las últimas reformas constitucionales, la rectoría del Estado ha sido factor determinante de su desarrollo democrático, armonizando con las libertades individuales, especialmente el artículo 5º que reconoce la libertad de trabajo, principio de la libre concurrencia, base de una economía privada o de mercado.

En síntesis, los antecedentes del Derecho Económico en nuestro país, lejos de postular un sistema de economía liberal, refuerza y legitima la presencia rectora del Estado, facultándolo para planificar en forma concertada e indicativa el desarrollo económico y social de México.

### **EN EUROPA OCCIDENTAL.**

La situación creada por la Primera Guerra Mundial (1914), dio lugar a que se dictaran medidas legales de urgencia para ejercer control sobre las actividades económicas, que iban dirigidas de manera acorde al esfuerzo bélico y a algunas otras de finalidad social, que aliviaran la situación de la población, y evitaran acaparamientos y especulación. Las necesidades de las guerras, dan a la economía una orientación bélica y en este supuesto, los gobiernos de los países beligerantes no sólo son intervencionistas, sino que asumen lógicamente,

todo el poder en sus más diversas funciones. Antes de la Primera Guerra Mundial, la expresión "Derecho Económico" era desconocida, fueron los fenómenos de carácter económico y social los que dieron lugar a que se hablase de esta nueva materia jurídica.

Algunas de estas medidas o legislaciones se mantienen después del conflicto y sugieren otras para resolver diversos problemas de post-guerra, lo que fue especialmente notorio en Alemania que debió sufrir después del conflicto una grave crisis y aguda inflación.

Por otro lado, la crisis de 1930-33 y los fenómenos políticos en Italia y Alemania dieron un giro a la situación, apareciendo un mayor intervencionismo y dirección estatal, no para hacer frente a los problemas de escasez o de perturbación de la guerra, sino para resolver los problemas de producción, mercado y de cesantía, provocados por la crisis a la que según el proceso inflacionario de graves consecuencias, con motivo del abandono casi general del patrón de cambio, el oro; y en el caso particular de Alemania, a un propósito bélico que exigía concentración de esfuerzos sobre la base de una férrea disciplina impuesta por el Estado.

Esta crisis provocó cambios bruscos en los gobiernos de muchos países (repercutiendo en la mayoría de los países latinoamericanos) y el cambio se hizo generalmente con una orientación populista, como ejemplo podemos mencionar la caída de la monarquía en España y el advenimiento en ese país, de una república de clara

orientación socialista, asimismo el Frente Popular Francés cuyo duplicado se dio en Chile en 1938. En México, el cardenismo registra la tendencia señalada.

Al imponerse aparentemente en el mundo la tendencia socialista y de inspiración marxista, obviamente la legislación promovida por los nuevos gobiernos, tuvo un carácter de dirección.

El Estado comenzaba a tomar parte de manera organizada, y aparentemente a establecer una mayor participación en los negocios internos y externos de cada país, con fines de regulación, control, promoción y desarrollo.

Después, al producirse la segunda conflagración mundial en 1939, las medidas de control y dirección económica se agudizan por doquier para responder a las exigencias de la guerra y a sus repercusiones en el campo social y económico.

Este proceso histórico, de cambios económicos y de explosiva dinámica social, dio origen en la mayoría de los países, a una importante legislación mediante la cual el Estado organiza y orienta la producción, crea planes, regula y controla el comercio interno y externo, fomenta las inversiones, controla el crédito, dictando diversas medidas de estímulo para actividades específicas o a las que se realicen en determinadas zonas que se desea proteger.

El Estado legislaba para garantizar la libertad de contratación general, o con las palabras de Radbruch<sup>5</sup>, la avanzada del Derecho individualista fue el Derecho mercantil. Sobre este mismo tema, en otra parte de su pensamiento, Radbruch precisa que los pilares del ordenamiento jurídico liberal, fueron los Códigos civil y mercantil, que contenían las normas que reglamentaron esos principios de libertad económica, aunque el abuso del ejercicio de estos derechos, dañara a la sociedad.

Al amparo de tales normas jurídicas de protección a la libertad de contratación, de industria y de comercio, se desarrollaron los organismos monopólicos de dirección económica.

Arthur Nussbaum publicó en 1920 su obra *El nuevo Derecho Económico alemán*, en la que examina las transformaciones sociales y económicas que se produjeron a consecuencia de la Primera Guerra Mundial con directa repercusión especialmente para el Derecho Privado. Después de la Segunda Guerra Mundial, Hedemann publica dos obras que dan impulso definitivo al Derecho Económico, "Reichsgericht und Wirtschaftsrecht", publicado en 1929 y "Deutsches Wirtschaftsrecht" en 1939. La palabra Wirtschaftsrecht significa literalmente Derecho Económico y esta es la denominación que ha recibido en español esta nueva disciplina jurídica.

---

<sup>5</sup> Cit. por: Witker V., Jorge, Derecho Económico, México, Harla 1985, .

En resumen, podemos decir: El Derecho Económico en su formación teórica, se desarrolla principalmente en Alemania e Italia; en Alemania, debido al carácter especialmente disciplinado de su pueblo, a su tendencia de establecer cuadros jerárquicos dentro del concepto cerrado de comunidad nacional, a sus avances en la institucionalidad jurídica de derecho público, a través de una larga trayectoria histórica y, finalmente, al régimen nacional-socialista que estructuró al país para obtener metas definidas, incluyendo las bases de una política económica estatal con fuerza de coacción sobre todas las actividades económicas nacionales. En Italia, principalmente por las concepciones fascistas, vinculadas a un sistema corporativo y director.

En la formulación y desarrollo del Derecho Económico han influido progresivamente las dos guerras mundiales, que fueron fuente abundante de legislación interventora; también la crisis de 1930-1933.

Siendo la tendencia universal hoy en día, conferir al Estado un papel rector de la economía, ejercido mediante la adopción de planes y medidas de regulación o coordinación económica, es obvio que en todos los países ha de producirse la legislación que reglamenta esa acción gubernativa o estatal.

Las actuales constituciones europeas, desde la Carta Alemana hasta la española de 1978, pasando por la italiana, francesa y portuguesa, atribuyen al Estado funciones planificadoras expresas, inscritas en el llamado estado social de derechos, sistema inspirado en las

ideas de la social-democracia de amplia difusión en las sociedades vigentes en Europa Occidental<sup>6</sup>.

Por lo expuesto con anterioridad, se coloca en orden de aparición del Derecho Económico, primero a México, que doctrinaria, filosófica y jurídicamente, como ya se ha dicho, por las diversas exposiciones de los constituyentes de 57 y de 17, advirtieron la necesidad de resolver los problemas macro-económicos del país.

## **II. CONCEPTO.**

Jorge Witker<sup>7</sup>, enumera varias definiciones de esta disciplina:

**1. Conjunto de principios y de normas jurídicas que regulan la cooperación humana en las actividades de creación, distribución, cambio y consumo de la riqueza generada por un sistema económico (Darío Munera Arango).**

**2. Derecho de la economía organizada (R. Goldschmidt).**

**3. Conjunto de estructuras y medidas jurídicas con las cuales utilizando facultades administrativas, la Administración Pública, influye en el comportamiento de la economía privada (E.R. Huber).**

---

<sup>6</sup> Witker V., Jorge, ob. cit. pp. 14-16.

<sup>7</sup> Idem, p. 9.

**4. Derecho regulador de la economía mixta que tiene por finalidad conciliar los intereses generales protegidos por el Estado por un lado, y los intereses privados por otro (Gustavo Radbruch).**

**5. Conjunto de principios jurídicos que informan las disposiciones, generalmente de derecho público, que rigen la política económica estatal orientada a promover de manera acelerada el desarrollo económico (Daniel Moore Merino).**

**6. Conjunto de principios y normas de diversas jerarquías sustancialmente de derecho público que inscritas en un orden público económico plasmado en la Carta Fundamental, facultan al Estado para planear indicativa o imperativamente el desarrollo económico y social de un país (Jorge Witker).**

**El citado autor señala las siguientes coincidencias en estas definiciones:**

- a) Organizar la economía macrojurídicamente.**
- b) Asignar al Estado un poder de dirección.**
- c) Son normas generalmente de derecho público.**
- d) Buscan conciliar los intereses generales con los privados.**
- e) Persiguen proteger los sectores débiles de la sociedad.**
- f) Son normas que tienen un carácter nacional.**

Una vez analizados los anteriores conceptos, podemos considerar que el Derecho Económico es un conjunto de valores, principios, normas y procedimientos jurídicos, tendientes a requerir, posibilitar y controlar la intervención directa o indirecta e imperativa del Estado en todos los aspectos de la economía, a través de medidas y actividades coactivas y persuasivas, estimulantes y disuasivas, a fin de proveer y garantizar las condiciones y los objetivos de implantación, estructuración, crecimiento y desarrollo de dicha economía, y por lo tanto, la producción, distribución y uso o consumo de bienes, servicios e ingresos.

### **III. OBJETO.**

Andrés Serra Rojas<sup>8</sup>, sostiene que la característica más importante de este nuevo Derecho Económico es *hacer prevalecer el interés económico general*, conformando en las estructuras jurídicas: Constitución y legislación ordinaria.

Asimismo, cita dos principios básicos considerados por los investigadores de esta materia:

a) El Estado debe garantizar los grandes equilibrios económicos; definiendo sus objetivos y regulando la distribución del ingreso.

---

<sup>8</sup> Serra Rojas, Andrés, Derecho Económico. México, Porrúa, 1990, pp. 93-94.

b) Es obligación del Estado prevenir o reducir las tensiones sociales del proceso económico, impulsando la producción y elevando a niveles altos de ocupación a la masa laborante.

En relación al primer punto, el Estado se ha convertido en el rector de la vida económica, y por consiguiente, el que debe asegurar el crecimiento normal y armonioso de la vida económica, a través de la planificación. De esta manera el Estado asume importantes tareas, muchas de ellas de carácter monopolístico, como el petróleo, la energía eléctrica o la energía nuclear. Al mismo tiempo que debe procurar que los particulares puedan desenvolverse con seguridad y facilidad en los transportes, telecomunicaciones, urbanismo y otras.

Por lo que se refiere al segundo principio, es evidente el fracaso del sistema liberal, para adaptarse a las nuevas exigencias de la vida actual, lo cual provoca pugnas sociales.

Además, el desarrollo de la ciencia y la tecnología, crean nuevos y difíciles problemas. Las instituciones económicas privadas existentes se desenvuelven en la inestabilidad, la inseguridad y para sobrevivir demandan una nueva política económica del Estado, que les permita sobrevivir acosada por la carencia de materias primas, problemas de trabajo, elevados impuestos y otros.

De esta forma, tal como señala Jorge Witker<sup>9</sup>, como derecho protector de los intereses de sectores débiles en la sociedad occidental, el Derecho Económico puede ser concebido como un mecanismo democratizador que tiende a humanizar a la economía de mercado administrado, asignando al Estado una tarea reguladora del proceso económico.

Para los países en vías de desarrollo, las normas de Derecho Económico en general, representan la salvaguarda de los intereses nacionales y protegen a empresarios y consumidores nacionales. La regulación de la inversión extranjera, de la transferencia de tecnología, de la contaminación ambiental, las normas que limitan y sancionan la explotación económica irracional de los recursos naturales, las facultades legales planificadoras de los Estados y las intervenciones administrativas en los mercados, son herramientas que aplicadas conforme a las políticas adoptadas a nivel nacional, dan al Derecho Económico la posibilidad de canalizar los cambios sociales por la vía de un régimen de derecho. Razón por la cual Héctor Cuadra<sup>10</sup>, postula para el Derecho Económico Mexicano, la función de ser un ordenamiento jurídico que apunta a la realización y eficacia de la democracia económica en un contexto de libertad y dignidad humanas.

---

<sup>9</sup> Idem, p. 39.

<sup>10</sup> Cit. por: Witker V., Jorge, ob. cit., p. 40.

## **B. RELACIÓN ENTRE EL DERECHO ECONÓMICO Y EL DERECHO BANCARIO.**

Miguel Acosta Romero<sup>11</sup>, sostiene que es evidente la tendencia de la doctrina francesa y de otros países al considerar la existencia de un Derecho Económico, centrado, fundamentalmente, en la actividad del Estado, encaminada a dirigir la economía general de cada país; en este aspecto, se ha llegado a hablar de tópicos tales como la participación de los bancos en el movimiento económico, la canalización selectiva del crédito, la liquidez bancaria, etc. que pueden insertarse dentro del contexto del Derecho Económico.

Por su parte, Palacios Luna<sup>12</sup> explica dicha relación exponiendo que tanto la moneda o dinero, como los bancos, son instrumentos de cambio en una comunidad económica. Son producto de la mentalidad de los hombres y su presencia en el campo de las relaciones económicas, es remota. La moneda aparece en su forma metálica, según la afirmación de Harry Elmer Barnes, 400 años a. C. En cuanto al crédito y los bancos, aparecen sus actividades en lejanas épocas. Cuando se celebran en Atenas, ferias mercantiles de diversos Estados, se presentaba el problema del manejo de diversas monedas. Fue ante la necesidad de facilitar los cambios que algunas personas llamadas *trapezitas*, se dedicaron a prestar el servicio de cambio de moneda, mediante el pago de dicho servicio, que con la participación de tales actividades, habría de llegar a ser la función que hoy conocemos como el mercado de cambios.

---

<sup>11</sup> Acosta Romero, Miguel, *Derecho Bancario*, Porrúa, México, 1986, p. 18.

<sup>12</sup> *Idem*, pp. 161-162.

Su actividad cambiaria, la llevaban a cabo sobre un banco de madera. Si al término de sus operaciones, perdían, quebraban el banco en demostración de cierre de sus actividades. Una y otros, moneda y bancos, evolucionaron de manera profunda. La moneda adquirió formas nuevas, de metálica pasó a moneda de papel, convertible o inconvertible, al cheque y en ocasiones, a títulos de crédito en operaciones de compraventa en las Bolsas de Valores o como medio de pago.

El citado autor continúa diciendo que el dinero y el crédito son inseparables en una economía moderna. Debemos entender que estos instrumentos económicos que revisten su expresión jurídica desde el Código de Hammurabi, con la reglamentación del contrato de hipoteca y del préstamo a interés, no tienen la menor identidad con las ideologías políticas y han sido necesarias, hasta ahora, en todos los sistemas económicos, ya sean de economía libre y descentralizada o en los centralizados y planificados.

El dinero, como un bien económico, es objeto de una demanda y de una oferta. Es la práctica del sistema bancario. El Estado ha intervenido en busca del equilibrio entre ambos, oferta y demanda, para tener el dominio del dinero en la circulación y el crédito.

Esta relación la encontramos también prevista en el ya referido artículo 4º de la Ley de Instituciones de Crédito, que dispone: "El Estado ejercerá la rectoría del Sistema Bancario Mexicano, a fin de que éste oriente fundamentalmente sus actividades a apoyar y promover el

desarrollo de las fuerzas productivas del país el crecimiento de la economía nacional, basado en una política económica soberana, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones de la República y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional que propicie la descentralización del propio sistema, con apego a sanas prácticas y usos bancarios...".

### **C. DERECHO BANCARIO.**

#### **a) CONCEPTO DE BANCO Y BANCA.**

Según el Diccionario de la Lengua Española<sup>13</sup>, banca proviene del germánico *Bank, Banco*, es el comercio que principalmente consiste en operaciones de giro, cambio y descuentos, en abrir créditos y llevar cuentas corrientes y en comprar y vender efectos públicos, especialmente en comisión.

El Diccionario Jurídico Mexicano<sup>14</sup>, dice que se trata de la actividad económica referida primordialmente a operaciones con dinero e instrumentos de crédito. Esta actividad se organiza y cumple bajo la forma del tipo de empresa que hace su profesión habitual de la recepción de dinero del público, con las modalidades de depósitos aceptados u otras, sujetos al retiro o transferencia por cheques; fondos que aquella

---

<sup>13</sup> Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Madrid, 1984, p. 170.

<sup>14</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985, p. 312 y s.

emplea por su cuenta en operaciones de descuento, en operaciones de crédito, o en operaciones financieras. La banca conjuga así esencialmente dos tipos de operaciones cuya ligazón caracteriza su actividad: la gestión de los fondos depositados y el otorgamiento de créditos.

Acosta Romero<sup>15</sup> por su parte, señala que la legislación no contiene una definición o concepto que pueda tomarse como base para establecer un criterio de lo que debe entenderse como banco o banca, pues en algunos preceptos habla de instituciones, en otros habla de bancos, en otros habla de sociedades y también de empresas, no hay una sistemática jurídico-técnica que implique un concepto definido, de donde consideramos que banco es un concepto genérico, que hace referencia a una sociedad mercantil (S.N.C. o S.A.) que cuenta con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para llevar a cabo en forma permanente, profesional y masiva cierto tipo de operaciones de crédito permitidas por la ley, o una combinación de ellas; y banca es la actividad realizada en esos términos, o abarca genéricamente al conjunto de bancos o instituciones que en un país llevan a cabo la importante función de intermediar en el crédito, así se habla de la Banca Mexicana, la Banca Francesa, la banca de depósito, la banca hipotecaria, etc.

Cabe indicar que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley de Instituciones de Crédito<sup>16</sup>, y para efectos de lo dispuesto en dicha ley, se considera servicio de banca y crédito, la captación de

---

<sup>15</sup> Idem, p. 94.

<sup>16</sup> Fracción II, párrafo segundo.

recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

#### **b) CONSIDERACIONES SOBRE EL CRÉDITO.**

La palabra crédito viene del latín *creditum*, que significa tener confianza, tener fe en algo. Puede decirse en términos generales, que crédito es la transferencia de bienes que se hace en un momento dado por una persona a otra, para ser devueltos a futuro, en un plazo señalado, y generalmente con el pago de una cantidad por el uso de los mismos. Se tiene que aclarar que el crédito no sólo puede otorgarse en dinero, sino también en especie y en la posibilidad de disposición de dinero<sup>17</sup>.

De lo anterior podemos concluir que los elementos del crédito son: la existencia de ciertos bienes, la transferencia de ellos, o de su disposición jurídica, de su titular a otra persona (la que lo disfruta), el lapso de tiempo durante el que se usan esos bienes y la obligación de restitución de los mismos, con el pago de la cantidad pactada por su uso. Existe quien afirma que también la confianza es parte importante del concepto de crédito.

---

<sup>17</sup> Acosta Romero, Miguel, ob cit. p. 403.

En el crédito pueden apreciarse respecto de aquel que lo recibe, operaciones pasivas, y respecto de aquel que lo otorga, operaciones activas.

Las operaciones pasivas implican la captación de los recursos del público, o del ahorro de la población, en forma institucional, por parte de las instituciones de crédito y de las organizaciones auxiliares.

Las operaciones activas son aquellas mediante las cuales las instituciones ponen a disposición del público que las necesite, fondos pecuniarios. En este caso el banco es acreedor y el cliente es deudor.

### **c) SERVICIOS BANCARIOS.**

Previstos en el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, los servicios bancarios son los siguientes:

**1. Mandatos y comisiones por cuenta de terceros; los más importantes:**

**Servicio de caja (sueldos) y Tesorería.**

**Pagos y cobranzas (teléfono, luz, impuestos, renta, derechos y servicios).**

**2. Servicios de custodia y administración.**

**Bóvedas y cajas de seguridad.**

**3. Cambios:**

**De moneda.**

De divisas.

Cheques de Tesorería.

Remesas sobre el

**I. interior.**

**II. extranjero.**

4. Cheques de viajero.

5. Fideicomiso.

6. Realizar avalúos y peritajes (Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito).

7. Servicios de Informaciones de crédito (uso bancario).

8. Servicios de Asesoría Financiera.

Las instituciones de crédito, prestarán estos servicios de conformidad con las disposiciones legales y administrativas aplicables, y con apego a las sanas prácticas que propicien la seguridad de esas operaciones y procuren la adecuada atención a los usuarios de tales servicios<sup>18</sup>.

El servicio de cajas de seguridad obliga a la institución que lo presta, a responder de la integridad de las cajas y mediante el pago de la contraprestación correspondiente, mantener el libre acceso a ellas en los días y horas hábiles. El tomador de la caja es responsable por todos

---

<sup>18</sup> Ley de Instituciones de Crédito, art. 77.

los gastos, daños y perjuicios que origine a la institución con motivo de su uso.

Las condiciones generales y el contrato que para la prestación de este servicio celebren las instituciones de crédito, deberán estipular con claridad las causas, formalidades y requisitos que se observarán para que la institución pueda proceder, ante notario público, a la apertura y desocupación de la caja, así como lo relativo a la custodia de los bienes extraídos<sup>19</sup>.

En las operaciones de fideicomiso, mandato, comisión, administración o custodia, las instituciones abrirán contabilidades especiales por cada contrato, debiendo registrar en las mismas y en su propia contabilidad el dinero y demás bienes, valores o derechos que se les confien, así como los incrementos o disminuciones, por los productos o gastos respectivos. Invariablemente deberán coincidir los saldos de las cuentas controladas de la contabilidad de la institución de crédito, con los de las contabilidades especiales<sup>20</sup>.

El personal que las instituciones de crédito utilicen directa o exclusivamente para la realización de fideicomisos, no formarán parte del personal de la institución, sino que, según los casos se considerará al servicio del patrimonio dado en fideicomiso. Sin embargo, cualesquier derechos que asistan a esas personas conforme a la ley, los ejercerán contra la institución de crédito, la que, en su caso, para cumplir con las

---

<sup>19</sup> Idem, art. 78.

<sup>20</sup> Idem, art. 79.

resoluciones que la autoridad competente dicte, afectará en la medida que sea necesaria, los bienes materia de fideicomiso<sup>21</sup>.

#### **d) SOCIEDADES BANCARIAS.**

El servicio de banca y crédito, sólo podrá prestarse por instituciones de crédito, que podrán ser:

1. Instituciones de Banca Múltiple.
2. Instituciones de Banca de Desarrollo.

La banca múltiple consiste en que una sola institución, constituida como Sociedad Anónima, pueda llevar a cabo la generalidad de los servicios financieros, tales como operaciones de depósito, ahorro, financieras, hipotecarias y fiduciarias. Con anterioridad, las instituciones de crédito estaban sujetas a un régimen de banca especializada, con lo que la gama de operaciones, tanto activas como pasivas, que dichas instituciones podían ofrecer, eran limitadas, toda vez que las mismas estaban sujetas a la propia naturaleza de los intermediarios.

Por otro lado, a los bancos de fomento podemos considerarlos como las instituciones financieras, constituidas como Sociedades Nacionales de Crédito, cuyo propósito esencial es promover y fomentar el desarrollo económico en sectores y regiones con escasez de recursos y reducido acceso a los financiamientos que ofrece la banca

---

<sup>21</sup> Idem, art. 82.

comercial, así como apoyar programas y actividades con largos periodos de maduración o que requieran de montos importantes de inversión inicial. Por ello, al modificarse la Constitución General de la República y al expedirse la nueva Ley de Instituciones de Crédito, se mantuvo la propiedad y el control del gobierno federal sobre las instituciones de banca de desarrollo, como entidades de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, manteniendo su capital a través de certificados de aportación patrimonial.

En este apartado sólo se menciona brevemente lo que se entiende por instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo, como sociedades bancarias, en virtud de que en el siguiente capítulo serán motivo de estudio más amplio.

## **CAPITULO II**

### **EL SISTEMA BANCARIO NACIONAL.**

En virtud de que la presente investigación se relaciona de manera directa con nuestro Sistema Bancario, resulta indispensable hablar de los integrantes del mismo, esto es, Banco de México, Instituciones de Banca Múltiple, Instituciones de Banca de Desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los Fideicomisos Públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico, así como aquellos que para el desempeño de las funciones que la ley encomienda al Banco de México, con tal carácter se constituyan<sup>22</sup>.

#### **1. BANCO DE MÉXICO.**

Es el banco central del país, detenta el monopolio de la emisión de moneda y tiene importantes funciones de regulación monetaria y crediticia, y, en general, de apoyo y fomento del desarrollo del sistema financiero nacional.

---

<sup>22</sup> Art. 3, LIC.

El banco central será persona de derecho público con carácter autónomo y se denominará Banco de México. En el ejercicio de sus funciones y en su administración se regirá por las disposiciones de la Ley del Banco de México, reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>23</sup>.

La creación del banco único de emisión de billetes, se encuentra prevista en el texto original del artículo 28 de la Constitución de 1917. Esta idea se justifica a partir de los inconvenientes que representó el sistema bancario nacional del siglo XIX, que se caracterizó por conceder a un gran número de bancos la facultad de emitir sus propios billetes.

A pesar de que la disposición constitucional que ordenaba la creación de este banco data de 1917, esto no pudo ser posible sino hasta el 1º de septiembre de 1925.

---

<sup>23</sup> Art. 1º, LBM.

La Constitución de 1917 preveía, el monopolio de la emisión de billetes, en favor de un sólo banco que controlara el Gobierno Federal. Esta disposición posibilitaba que dicha institución pudiera ser privada, pública con participación privada o solamente pública.

La primera Ley del Banco de México optó por crear un banco, bajo la forma de sociedad anónima, con capital mayoritariamente estatal, pero con participación privada. El capital social era de cien millones de pesos oro y estaba representado por dos series de acciones: La serie A, que tendría en todo tiempo, por lo menos, el 51% del capital social, debería ser siempre íntegramente pagada, sólo podría ser suscrita por el Gobierno de la República, sería intransmisible y en ningún caso podrían cambiarse su naturaleza ni los derechos que en esa ley se le confirieran; por su parte, la serie B podía ser suscrita por el propio Gobierno Federal, o por particulares.

La ley de septiembre de 1925, fijaba como parte del objeto social del banco, los de: a) emitir billetes; b) regular la circulación monetaria de la República, los cambios sobre el exterior y las tasas de interés; c) redescantar documentos mercantiles; d) encargarse del servicio

de tesorería del Gobierno Federal, y e) en general, efectuar las operaciones bancarias que correspondían a los bancos de depósito y descuento.

La administración de la sociedad estaba a cargo de un Consejo de Administración, integrado por cinco consejeros por la serie A y cuatro por la B. La vigilancia de la sociedad estaba a cargo de dos comisarios nombrados por los accionistas de la serie B.

La escritura constitutiva del Banco de México, S.A., fue tirada el primero de septiembre del mismo año y se designó a *Alberto Mascareñas* como primer gerente general de la institución.

La rivalidad del resto de las instituciones bancarias y la desconfianza con que en un principio, se acogió al Banco de México, le impidieron desarrollar plenamente sus objetivos, aunque sí monopolizó la emisión de billetes aún cuando su tiraje fue muy discreto; operó efectivamente como agente financiero del gobierno federal y tuvo que atender, más de lo previsto, las funciones normales de un banco de depósitos y ahorro.

Los problemas de orden financiero y monetario por los que atravesaba el país a partir de 1929, asociados a la "gran depresión" de ese año, motivaron la promoción de reformas importantes a la Ley Monetaria (leyes de 25 de julio de 1931 y del 9 de marzo de 1932), que posteriormente alcanzaron a la ley del Banco de México (ley del 12 de abril de 1932).

A través de esta nueva legislación se buscó reforzar la función de banca central del Banco de México, fundamentalmente a través del fortalecimiento de su capacidad emisora de billetes, con el señalamiento de que, éstos eran de aceptación voluntaria para el público y forzosa para todas las oficinas del gobierno federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios. Asimismo, se obligó a los bancos particulares a "asociarse" con el de México, participando en su capital social, así como a realizar, con esta institución, operaciones de descuento, por lo que el banco central fungiría también como cámara de compensaciones.

Estas reformas legislativas contribuyeron al reforzamiento del papel del Banco de México, como institución central de emisión y redescuento.

El 28 de agosto de 1936 se decretó una nueva Ley Orgánica del Banco de México, con el propósito de consolidar las relaciones de éste con los bancos privados; de mejorar la coordinación de actividades de las unidades internas del banco; ampliar el régimen de emisión de billetes, y revisar el estatuto de la reserva monetaria.

El veintiséis de abril de 1941, en el marco de los fenómenos económicos producidos por la Segunda Guerra Mundial, se decreta una nueva Ley Orgánica del Banco de México, que obligaba a los bancos asociados a depositar en efectivo, en sus arcas, una suma no menor del 5%, ni mayor del 20% de sus depósitos totales; entre otras disposiciones.

Este último instrumento legislativo sufrió varias reformas importantes, hasta que fue abrogado por la nueva ley Orgánica publicada el 31 de diciembre de 1984. De entre estas reformas, destaca la del 31 de diciembre de 1982, que dispuso la transformación del Banco Central de sociedad anónima (forma que había revestido desde su creación) a organismo público descentralizado del Gobierno Federal. El proceso llamado de "nacionalización" de la banca privada de septiembre de 1982,

fue ocasión propicia para promover esta importante reforma al Banco de México.

En la Ley Orgánica del Banco de México, publicada el 31 de diciembre de 1984, se ratifica al Banco de México su carácter de organismo público descentralizado del Gobierno Federal, con personalidad y patrimonio propios. Se le asignan como finalidades las de emitir moneda, poner en circulación los signos monetarios y procurar condiciones crediticias y cambiarias favorables a la estabilidad del poder adquisitivo del dinero, al desarrollo del sistema financiero y, en general, al sano crecimiento de la economía nacional.

La nueva Ley del Banco de México, publicada el 28 de diciembre de 1993, establece que 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. Así también serán finalidades de dicho organismo, promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Art. 2º, LBM.

El Banco de México, desempeñará las funciones siguientes<sup>25</sup> :

**A. Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros así como los sistemas de pagos;**

**B. Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de la última instancia;**

**C. Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo;**

**D. Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y particularmente financiera;**

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

**F. 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.**

---

<sup>25</sup> Art. 3º, LBM.

Corresponde privativamente al Banco de México, emitir billetes y ordenar la acuñación de moneda metálica, así como poner ambos signos en circulación a través de las operaciones que su propia ley le autorice realizar<sup>26</sup>.

Por otro lado, el Banco de México podrá llevar a cabo los siguientes actos<sup>27</sup>:

- a) Operar con valores.
- b) Otorgar crédito al Gobierno Federal, a las instituciones de crédito, así como a los fondos bancario de protección al ahorro y de apoyo al mercado de valores, previstos en las leyes de Instituciones de Crédito y del Mercado de Valores.
- c) Otorgar crédito a las personas a que se refiere la fracción VI del artículo 3º de la Ley del Banco de México.
- d) Constituir depósitos en instituciones de crédito o depositarias de valores, del país o del extranjero.

---

<sup>26</sup> Art. 4º, LBM.

<sup>27</sup> Art. 7º, LBM.

e) Adquirir valores emitidos por organismos financieros internacionales o personas morales domiciliadas en el exterior, de los previstos en la fracción II del artículo 20 de la Ley en consulta.

f) Emitir bonos de regulación monetaria.

g) Recibir depósitos bancarios de dinero del Gobierno Federal, de entidades financieras del país y del exterior, de fideicomisos públicos de fomento económico, de instituciones para el depósito de valores, así como de entidades de la administración pública federal cuando las leyes así lo dispongan.

h) Recibir depósitos bancarios de dinero de bancos centrales y de otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

i) Obtener créditos de las personas a que se refiere el inciso anterior y de entidades financieras del exterior, exclusivamente con propósitos de regulación cambiaria.

j) Efectuar operaciones con divisas, oro y plata, incluyendo reportos.

k) Actuar como fiduciario cuando por ley se le asigne esa encomienda, o bien tratándose de fideicomisos cuyos fines coadyuven al

desempeño de sus funciones o de los que el propio Banco constituya para cumplir obligaciones laborales a su cargo.

**l) Recibir depósitos de títulos o valores, en custodia o en administración, de las personas señaladas en las fracciones VII y VIII anteriores. También podrá recibir depósitos de otros efectos del Gobierno Federal.**

**El Banco sólo podrá realizar los actos expresamente previstos por la ley que lo regula o los conexos a ellos.**

**En esta ley del 23 de diciembre de 1993, se sustituye a la Junta de Gobierno, a la Comisión de Crédito y Cambios y al Director General, bajo quienes estaba el ejercicio de las funciones y la administración del Banco de México, para dejar encomendados, en el ámbito de sus respectivas competencias, a una Junta de Gobierno y a un Gobernador.**

**La Junta de Gobierno estará integrada por cinco miembros, designados conforme a lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 28 constitucional. De entre estos, el Ejecutivo Federal nombrará al**

Gobernador del Banco, quien presidirá a la Junta de Gobierno; los demás miembros se denominarán subgobernadores<sup>28</sup>.

El cargo de Gobernador durará seis años y el de subgobernador será de ocho años. El periodo del Gobernador comenzará el primero de enero del cuarto año calendario del periodo correspondiente al Presidente de la República. Los periodos de los subgobernadores serán escalonados, sucediéndose cada dos años e iniciándose el primero de enero del primer, tercer y quinto año del periodo del Ejecutivo Federal. Las personas que ocupen esos cargos, podrán ser designadas miembros de la Junta de Gobierno más de una vez.

De lo que se infiere que el gobierno del Banco de México está sujeto al control del Ejecutivo Federal.

De esta manera, se pretende consolidar al Banco de México, como institución de banca central del país, para que funcione como banco de bancos, monopolice la emisión de billetes y ordene la acuñación de moneda; regule la cotización del peso con la moneda

---

<sup>28</sup> Art. 38, LBM.

extranjera y funja como agente financiero y asesor del Gobierno Federal, con amplias facultades en materia de financiamiento tanto interno, como externo.

Por lo tanto, el Banco de México aparece como el eje central no sólo del sistema bancario, sino, en general del sistema financiero nacional.

## **2. INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE.**

Es una institución estructurada como sociedad anónima, que tiene como principal objetivo la intermediación financiera de carácter bancario-comercial. Este tipo de institución capta recursos de ahorradores e inversionistas y los debe canalizar en forma eficiente y rentable en forma crediticia o a través de otros mecanismos autorizados por la ley<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, ob. cit., p. 315.

Como antecedentes de este tipo de banca, podemos señalar al Banco de Avio, fundado en 1830 cuyo objeto era el fomento industrial, el cual desapareció en 1842. En 1864, se establece el Banco de Londres, México y Sudamérica, sucursal de esa sociedad inglesa. En 1884 se funda el Banco Nacional de México, que de acuerdo con Enrique Creel de la Barra<sup>30</sup> es el iniciador de los bancos legalmente constituidos y dotados de personalidad reconocida por la ley.

Hasta 1883, la facultad de legislar en materia comercial y bancaria estuvo reservada a los Estados, por la Constitución de 1857, en virtud de lo cual se establecieron bancos de emisión en varios Estados de la República. En 1883 se reforma la Constitución y se asigna a la federación la facultad de legislar en materia de instituciones de crédito y en general en materia de comercio, por lo que en 1884 se establece el Código de Comercio que incluyó la materia bancaria.

En este Código se determina la organización de la actividad bancaria sobre la base de la especialización. En 1897 al expedirse la primera Ley General de Instituciones de Crédito, había nueve bancos de

---

<sup>30</sup> Cit. por: Instituto de Investigaciones Jurídicas, ob. cit., p. 316.

emisión operando en el país, algunos por la Secretaría de Hacienda. Al emitirse la citada ley se inicia, de acuerdo con Creel de la Barra, el primer esfuerzo por estructurar un sistema financiero. Según esta ley, había tres tipos de instituciones de crédito: bancos de emisión, bancos hipotecarios y bancos refaccionarios.

En la época de la Constitución de 1917, destacan las siguientes fases: En 1925 se expide la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, que al igual que la de 1926 conserva el criterio de la especialización estricta de las instituciones de crédito, salvo en lo relativo al establecimiento de un banco único de emisión, proyecto que se vio realizado, como se explica en el apartado anterior, en 1925 al emitirse la Ley Orgánica del Banco de México con fundamento en el artículo 28 de la citada Constitución de 1917. En 1932 se expide una nueva Ley General de Instituciones, la cual separa a los bancos privados de los bancos gubernamentales estructurados como instituciones nacionales de crédito, varios de los cuales prevalecen en la actualidad como bancos de desarrollo.

En 1941 se promulgó la Ley de Instituciones de Crédito que estableció que la concesión a los particulares para el ejercicio de la actividad bancaria podía referirse a los siguientes grupos de operaciones: a) De depósito; b) De ahorro; c) Financieras; d) Hipotecarias; e) De capitalización y fiduciarias. La distinción fundamental consistía entre la banca de depósito y las sociedades o instituciones de inversión. El ámbito de la primera era la recepción de depósitos bancarios de dinero del público en general y la práctica del crédito de significación puramente dineraria, entendiendo por tal el que puede ser reembolsado dentro del término de un ciclo de producción normal que se estimó en un plazo hasta de 180 días. Por otra parte, a las sociedades o instituciones de inversión correspondía la realización de operaciones crediticias a más largo plazo y las inversiones en bienes de capital para la producción.

En suma, el principio que rigió la operación de los bancos concesionados, fue el de la especialización, e incluso se determinó que diversos tipos de giros bancarios eran incompatibles entre sí.

En 1970 se reforma la Ley de Instituciones de Crédito propiciando el surgimiento formal o informal de los grupos financieros.

El antiguo criterio de la especialización de la banca impedía que una misma institución de crédito pudiera ofrecer un paquete completo de servicios bancarios, por lo que a raíz de esta reforma se fueron integrando grupos de bancos e instituciones financieras.

Este desarrollo de los grupos financieros y bancarios dio paso al surgimiento de la banca múltiple. El sistema de banca múltiple quedó establecido formalmente en nuestra legislación, por decreto publicado en el Diario Oficial de fecha 2 de enero de 1975, en donde se autorizó el establecimiento de este tipo de instituciones al permitirse la fusión de las instituciones que hubiesen venido operando con algunas de las concesiones existentes en ese momento, así también, las instituciones que no formaban parte de los grupos financieros fueron vinculándose con otras de diferente giro, dando lugar al surgimiento de nuevos bancos múltiples.

La introducción de esta figura en la vida bancaria mexicana, viene a revolucionar a las instituciones de crédito al colocarlas en situación de realizar, con una sola autorización, las diferentes operaciones

que anteriormente sólo podrían ejercitarse en forma independiente y especializada.

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<sup>31</sup>.

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 la Ley de Instituciones de Crédito y particularmente con lo siguiente<sup>32</sup>:

A. Tendrán por objeto la prestación del servicio de banca y crédito, en los términos de la Ley de Instituciones de Crédito.

---

<sup>31</sup> Art. 8, LIC.

<sup>32</sup> Art. 9, LIC.

El artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, detalla específicamente las operaciones que pueden llevar a cabo los bancos múltiples y deja abierta la posibilidad de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorice adicionalmente otras análogas o conexas, oyendo la opinión del Banxico y la Comisión Nacional Bancaria. A su vez, el artículo 106 enumera operaciones que están expresamente prohibidas.

- B. La duración de la sociedad será indefinida.**
- C. Deberán contar con el capital social y el capital mínimo que corresponda conforme a lo previsto en la citada ley.**
- D. Su domicilio social estará en territorio nacional.**
- E. La escritura constitutiva y cualquier modificación de la misma, deber 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.**

**La banca múltiple se identifica con la banca privada comercial.**

### **3. INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO.**

La banca de desarrollo es un intermediario financiero, que tiene por objeto optimizar la asignación de recursos financieros y técnicos para el apoyo de áreas o sectores de la economía que el Estado considera estratégicos o prioritarios en el proceso de desarrollo del país. Por lo tanto, este tipo de banca es un instrumento básico de la planeación y programación del desarrollo del país.

El concepto de banca de desarrollo es reciente en la legislación mexicana, ya que surge al emitirse la nueva legislación bancaria y crediticia derivada de la nacionalización de la banca decretada el 1º de septiembre de 1982 y con base en la reforma al artículo 28 Constitucional de ese año. Así, tanto la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de diciembre de 1982, como la aprobada en 1984 que sustituyó a la anterior, establecían que el servicio público de banca y crédito sería prestado exclusivamente por el Estado, a través de instituciones de crédito estructuradas como sociedades nacionales de crédito, las cuales fungirían como banca múltiple o banca de desarrollo.

A pesar de que el concepto de banca de desarrollo es relativamente reciente en la legislación mexicana, este tipo de bancos se identifican en México con diversos bancos gubernamentales estructurados como instituciones nacionales de crédito, antes de la citada nacionalización bancaria.

Durante los setenta, la banca de desarrollo desempeñó un papel muy importante como agente del Gobierno Federal para captar recursos del exterior, y a la vez como ejecutor de los mismos, lo que repercutió en un elevado apalancamiento en este tipo de instituciones. Al presentarse la crisis económica en 1982, la devaluación y la recesión de la economía ocasionaron una situación de aguda descapitalización en el sistema financiero de fomento.

En ese marco, durante la década de los ochenta los bancos de desarrollo se vieron obligados a replantear sus estructuras y sus formas de operación.

Con la Ley de Instituciones de Crédito de 1990, las entidades de banca de desarrollo, conservan su naturaleza de sociedades

nacionales de crédito como parte integrante de la Administración Pública Federal, pero con mayores facultades de decisión en sus órganos de gobierno y direcciones generales.

El marco jurídico aplicable a la banca de desarrollo, es el siguiente: En primer término la Ley Orgánica de cada banco de desarrollo y subsecuentemente se rige por la Ley de Instituciones de Crédito; la Ley Orgánica del Banco de México; la Legislación Mercantil; los usos y prácticas bancarios y mercantiles; el Código Civil; y por último, por el Código Fiscal de la Federación (art. 6º LIC).

El establecer que cada banco de desarrollo se rija en primer término por su propia ley Orgánica demuestra la importancia que el legislador asigna a este tipo de instituciones, ya que es el propio Congreso de la Unión el que determina las funciones de estos bancos, así como las áreas o sectores de la economía que deben apoyar.

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 la Ley de Instituciones de Crédito<sup>33</sup>.

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 capital social de las instituciones de banca de desarrollo estará representado por títulos de crédito que se regirán por las disposiciones aplicables de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en lo que sea compatible con su naturaleza y no esté, previsto por la Ley de Instituciones de Crédito. Estos títulos se denominarán certificados de aportación patrimonial.

Los bancos de desarrollo podrán efectuar adicionalmente las operaciones necesarias a su especialización, conforme a lo previsto en sus correspondientes leyes orgánicas.

---

<sup>33</sup> Art. 30, LIC.

#### **4. PATRONATO DEL AHORRO NACIONAL.**

Es un organismo descentralizado del Gobierno Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio creado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1949.<sup>34</sup>

Cuenta con ley y estatutos orgánicos de fecha 26 de diciembre de 1986 y 26 de junio de 1987, respectivamente, los cuales le asignan el objeto de fomentar el ahorro nacional mediante diversos instrumentos de captación en beneficio del desarrollo económico del país. El artículo 3º de la Ley de Instituciones de Crédito incluye al Patronato como parte del sistema bancario mexicano; sin embargo, no tiene el carácter de institución de crédito.

Su cobertura es nacional y tiene su oficina matriz en la Ciudad de México. Al 31 de marzo de 1992 contaba con 90 sucursales, de las cuales 73 se encontraban localizadas en los estados y 17 en el

---

<sup>34</sup> De la Fuente Rodríguez, Jesús (coord.), Comisión Nacional Bancaria, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 105.

Distrito Federal, además de cinco módulos de información ubicados en el área metropolitana de la capital.

La administración del Patronato del Ahorro Nacional, estará encomendada a un Consejo Directivo y a un Director General, en sus respectivas esferas de competencia. El Consejo Directivo estará integrado por siete consejeros propietarios y sus respectivos suplentes. La designación de los consejeros propietarios será a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El Director General será designado por el Ejecutivo Federal. De la Dirección General, dependen seis direcciones: Comercialización, Finanzas, Administración, Asuntos Jurídicos, Informática y Contraloría Interna.

La inspección y vigilancia con respecto al Patronato, está a cargo de la Comisión Nacional Bancaria, según el Artículo 37 de la Ley Orgánica del primero.

Asimismo, la Comisión deberá intervenir en los sorteos que celebre y participar en la impresión y en la destrucción de bonos y

estampillas; además, deberá autorizar a los comisionistas que auxilien al Patronato en la realización de sus servicios.

El Patronato del Ahorro Nacional realiza sus funciones con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, de acuerdo con los lineamientos, medidas y directrices que para tal efecto dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>35</sup>.

Para el cumplimiento de su objeto, el Patronato del Ahorro Nacional, podrá entre otras cosas<sup>36</sup>:

- a) Emitir Bonos del Ahorro Nacional;
- b) Emitir Estampillas del Ahorro Nacional;
- c) Establecer planes de ahorro para la formación de capitales pagaderos a plazo;
- d) Otorgar préstamos a los titulares de los Bonos del Ahorro Nacional y planes de ahorro hasta por el valor de rescate de los mismos;

---

<sup>35</sup> Art. 2º, LOPAN.

<sup>36</sup> Art. 5º, LOPAN.

e) Recibir depósitos en administración o custodia o en garantía por cuenta de terceros de los títulos que emita;

f) Constituir depósitos en el Banco de México y en instituciones de crédito;

g) Otorgar financiamiento a las instituciones de banca de desarrollo, y a fondos y fideicomisos públicos de fomento;

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

i) Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto; y

j) Las demás operaciones y servicios de naturaleza análoga o conexas que autorice y regule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## **5. FIDEICOMISOS DE FOMENTO ECONÓMICO.**

Como consecuencia de las compilaciones de una economía en expansión se hizo necesario que, además de la banca de desarrollo, se

crearan unidades técnicas especializadas en algunos sectores de la economía, con el objeto de que se optimizara la labor de apoyo que el Gobierno Federal les brindaba por medio de la concesión de créditos. Es así que surgen, como parte del sistema financiero mexicano, los fideicomisos públicos para el fomento económico, mediante los cuales se canalizan recursos hacia sectores prioritarios a través de operaciones de descuento provenientes de préstamos otorgados por las instituciones de crédito, lo que hace posible la aplicación de tasas de interés más favorables.

En virtud de tales características a estos fideicomisos también se les denomina "bancos de segundo piso".

El primer fideicomiso de esta clase, constituido el 30 de diciembre de 1953, fue el Fondo de Garantía y Descuento para la Pequeña y Mediana Industria (Fogain), manejado por Nacional Financiera (este fideicomiso ya no está vigente; en el Diario Oficial de la Federación del 31 de agosto de 1989 se publicó el aviso de extinción). En el mismo año de 1953 se creó el fideicomiso Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura que, agrupado posteriormente con

otros vinculados al campo, constituye los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), en donde el Banco de México funge como fiduciario. Debido a la estrecha relación existente entre algunos de estos fondos y las instituciones de banca de desarrollo en que están instituidos (algunos los lleva el Banco de México), la supervisión que ejerce sobre ellos la Comisión Nacional Bancaria se realiza a través de su área de Banca de Desarrollo, que cuenta para el efecto con una Subdirección especializada en estos fondos de fomento económico. Entre los más importantes de estos se encuentran:

a) *Grupo FIRA.* Sus fideicomisos son administrados por el Banco de México y tiene por objeto promover una mayor participación de la banca en el sector agropecuario, mediante el apoyo y la canalización de recursos técnicos y financieros para fomento y desarrollo de las actividades de producción de bienes agrícolas y pecuarios, así como del aprovechamiento de los recursos silvícolas y pesqueros para lograr un mejor nivel de vida en los productores, preferentemente ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios de bajos ingresos.

b) *Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda.* Su objetivo es promover la construcción de vivienda de bajo precio en toda la República; asesorar a promotores y constructores para el desarrollo de conjuntos habitacionales destinados a la población de ingresos reducidos, y apoyar la inversión del sistema bancario en vivienda de bajo precio, para venta y las actividades de producción de bienes agrícolas y pecuarios, así como del aprovechamiento de arrendamiento, mediante el financiamiento a las instituciones de crédito. Es administrado por Banxico.

c) *Fidelcomiso de Desarrollo Comercial.* Tiene como propósito fomentar la modernización y la competitividad del comercio de venta directa de bienes y servicios de consumo básico y generalizado, facilitando a los productores la mejor comercialización de sus productos y la adquisición de insumos mediante el otorgamiento de apoyos financieros preferenciales y de la prestación de asesoría técnica. También es administrado por Banxico.

**d) Fondo Nacional de Fomento al Turismo.** Es administrado por Nacional Financiera y tiene por objetivo asesorar, desarrollar y financiar planes y programas de promoción, fomento y desarrollo de la actividad turística del país, a efecto de robustecer y diversificar la oferta de instalaciones y servicios turísticos, especialmente la hotelería y los servicios complementarios.

**e) Fideicomiso para Crédito en Areas de Riego y de Temporal.** Su propósito es incrementar la producción agropecuaria, principalmente de alimentos básicos, y apoyar la capitalización del sector agropecuario para sentar las bases del aumento sostenido de la producción a mediano y largo plazos. Su administración quedó encomendada al Banco Nacional de Crédito Rural.

Por cuanto hace al Banco de México, la Ley que lo rige, en su precepto 7º, fracción XI, faculta a dicho organismo para actuar como fiduciario cuando por ley se le asigne esa encomienda, o bien tratándose de fideicomisos cuyos fines coadyuven al desempeño de sus funciones o de los que el propio Banco constituya para cumplir obligaciones laborales a su cargo.

## **6. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA BANCARIO MEXICANO.**

### **A. ETAPA COLONIAL**

Los antecedentes para organizar el crédito en México, surgen durante la dominación española, con la creación del Banco de Avío de Minas en 1774, destinado a otorgar préstamos refaccionarios a la minería, cuya operación duró hasta los primeros años de la Independencia<sup>37</sup>.

El 2 de junio de 1774, Don Pedro Romero de Terreros, a la altura de algunas instituciones similares de Italia y España, funda el Monte de Piedad de Ánimas, cuyo objeto era: otorgamiento de préstamos con garantía prendaria; depósitos confidenciales; admisión de secuestros o depósitos judiciales; venta pública en almoneda de prendas no desempeñadas ni refrendadas.

La incipiente actividad bancaria de esta época quedó en manos del clero o de los particulares que, sin concesión legal, ni más

---

<sup>37</sup> De la Fuente Rodríguez, Jesús, "El Nuevo Sistema Financiero Mexicano", Comisión Nacional Bancaria, México, No. 20, marzo-abril, 1994, pp. 8-22.

normas que los dictados de su interés, hacían préstamos bancarios y refaccionarios emitiendo algunos valores que adquirirían una circulación imperfecta, pero que pueden considerarse antecedentes en embrión de la banca de emisión<sup>38</sup>.

## **B. ETAPA DE MÉXICO INDEPENDIENTE A 1910**

Durante esta época se empieza a desarrollar un sistema financiero más formal. Los bancos y las aseguradoras se regulan en un principio por los Códigos de Comercio de 1884 y 1889 y más tarde, se expiden las primeras leyes especiales para dichos intermediarios y se crea un gran número de instituciones relacionadas con la actividad financiera.

Desde 1830 a 1882, surgieron los bancos de: Avío (1830); Nacional de Amortización de la Moneda del Cobre (1837); de Londres, México y Sudamérica (1864); de Santa Eulalia, Mexicano y Minero (autorizados en 1875, 1878 y 1882, respectivamente, por la legislatura de Chihuahua); Nacional Mexicano (1881); Mercantil Agrícola e Hipotecario (1882); e Hipotecario Mexicano (1882)<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Creel de la Barra, Enrique, "Breves Notas sobre la Historia de la Banca en México", *Revista de Investigación Jurídica, Escuela Libre de Derecho, México*, No. 3, 1979, p. 452.

<sup>39</sup> Idem.

### **C. MARCO JURÍDICO APLICABLE A LOS BANCOS, EN LA ETAPA INDEPENDIENTE**

**Código de Comercio de 1884.-** En el Título Décimo Tercero "De los Bancos" se regulan por primera vez las instituciones de crédito, disponiendo:

- Se requiere autorización del Gobierno Federal para ejercer la función bancaria.

- Ningún particular ni sociedad que no estuviera autorizado podía emitir documentos que contuvieran una promesa de pago en efectivo, al portador y a la vista. En los bancos de emisión, ésta no podría exceder del capital exhibido por los accionistas.

- La vigilancia de los bancos correspondía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Este ordenamiento no dio el resultado esperado porque: respetó privilegios y agregó otros, y no fue acatado; sin embargo, no podemos dejar de reconocer que es el primer paso para la construcción del Sistema Bancario Mexicano<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> De la Fuente Rodríguez, Jesús, ob. cit., p. 8.

**Código de Comercio de 1889.-** En su título XIV del Libro Segundo denominado "De las Instituciones de Crédito", artículo 640 estipulaba:

"Las instituciones de crédito se regirán por una ley especial y mientras ésta se expide, ninguna de dichas instituciones podrá establecerse en la República sin previa autorización de la Secretaría de Hacienda y sin el Contrato respectivo aprobado, en cada caso por el Congreso de la Unión"<sup>41</sup>.

Este ordenamiento no significó un avance en la implantación de un sistema bancario definido, sino un retroceso pues los lineamientos generales a que fueron sujetas las instituciones de crédito en el Código de 1884 quedaron sin efecto, recrudeciéndose la anarquía en la actividad bancaria dado que las condiciones y forma de funcionamiento de cada banco eran distintas entre ellos.

**Ley de Instituciones de Crédito de 1897.-** El 19 de marzo de 1897 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la primera Ley General de Instituciones de Crédito, poniendo fin a la anarquía reinante

---

<sup>41</sup> Código de Comercio y Leyes Complementarias, Porrúa, México, 1991, p. 56.

en materia de billetes de bancos, al regular en toda la República, la autorización, el establecimiento y las operaciones de los bancos de emisión, hipotecarios y refaccionarios; asimismo, ordenaba que sólo podrían funcionar en el país los organismos crediticios que hubieren obtenido la concesión respectiva del Ejecutivo Federal. Incluía también normas de carácter general acerca de los balances mensuales, los pagos que deberían hacer las instituciones de crédito y las atribuciones para fiscalizar la banca.

Este marco jurídico representa un paso histórico nada deleznable, para tratar de terminar con el desorden que suponía dejar la actividad bancaria al arbitrio absoluto del banquero, sin normas ni criterios de autoridad. Sin embargo, el sistema bancario que creó no resultó un régimen sólido y adecuado a las necesidades de una economía desprovista de recursos financieros, principalmente por: carencia de una vigilancia estatal eficiente; proliferación de bancos de emisión; escaso número de instituciones que apoyaran las actividades agrícolas e industriales; aplicación de regímenes privativos; arbitraria canalización del ahorro público; falta de exigencias metálicas que respaldaran las emisiones y los depósitos; y congelación acentuada de la cartera<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> De la Fuente Rodríguez, Jesús, ob. cit., p. 9.

#### **D. DE LA ETAPA POST-REVOLUCIONARIA A LA ACTUAL**

En 1913 el gobierno de la República decidió cambiar el funcionamiento del sistema bancario, evitando el monopolio de las empresas particulares que habían absorbido por largos años las riquezas de México y abolir el derecho de emisión de billetes de papel moneda por bancos particulares. Dicha emisión se estableció como privilegio exclusivo de la Nación, a través del Banco del Estado.

La política que desde un principio inició el nuevo régimen para normar y hacer más eficiente su intervención en el funcionamiento de las instituciones de crédito, fue la de abandonar el viejo sistema de inspección y vigilancia, ya que la experiencia había demostrado su ineficacia. A esa idea obedeció que el 26 de octubre de 1915 se expidiera la circular que creaba la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito. La misma dispuso que la Comisión dependía de la Secretaría de Hacienda, que sus facultades para vigilar el funcionamiento de los bancos eran las que las leyes, decretos, reglamentos, circulares y demás disposiciones vigentes sobre instituciones de crédito conferían a los interventores<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> *Idem*, p. 13.

Este cuerpo colegiado que en cierta medida es el antecedente inmediato de la Comisión Nacional Bancaria quedó constituido y en funciones el 26 de octubre de 1915, desapareciendo el 8 de agosto de 1917.

Acorde con los anhelos del Gobierno no Constitucionalista, se estableció en el artículo 28 de la Constitución de 1917, la base legal para la creación del Banco de México. La difícil situación política y financiera del gobierno de la revolución, así como el desacuerdo en cuanto a la instrumentación jurídica y orgánica del banco único de emisión impidieron su fundación durante los primeros años de la etapa revolucionaria.

#### **E. LEYES BANCARIAS EXPEDIDAS DE 1924 A 1941**

**Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924.**- Esta ley publicada el 16 de enero de 1925 puso término al desorden existente. Instauró mayores controles sobre la actividad bancaria; señala expresamente los tipos de instituciones que integran el sistema: Banco Único de Emisión; Comisión Monetaria; bancos hipotecarios, industriales y de depósitos y descuento. Establece

por primera vez la necesidad de vincular la función crediticia con la atención de los problemas nacionales. Durante este periodo se expidieron: Ley sobre Bancos Refaccionarios y Ley sobre Suspensión de Pagos de Bancos y Establecimientos Bancarios (11 de marzo, 1925). Asimismo, se crearon la Comisión Nacional Bancaria en 1924, el Banco de México, S.A. y nueve bancos agrícolas ejidales en 1925, y en 1926 el Banco Nacional Agrícola<sup>44</sup>.

**Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1926.-** Este ordenamiento dio origen al moderno sistema bancario tendiente a aumentar la concepción del crédito hasta comprender en él todas las actividades de producción del país; suprime los bancos agrícolas e industriales, pasando sus operaciones a formar parte de los bancos refaccionarios, se adicionan las cajas de ahorro, almacenes generales de depósito y las compañías de fianza y se regula por primera vez a los bancos de fideicomiso<sup>45</sup>.

**Ley General de Instituciones de Crédito de 1932.-** Esta ley abandonó el principio de especialización estricta de las instituciones,

---

<sup>44</sup> Idem, p. 14.

<sup>45</sup> Idem.

por otro de especialización real, con arreglo a lo cual los recursos procedentes de cada grupo de operaciones pasivas debían invertirse en operaciones activas de crédito de naturaleza correspondiente a su origen. De esta manera, una misma institución podrá efectuar diversas operaciones, pasivas y activas de crédito, pero para evitar confusiones se exigió que quienes realizaban más de una categoría de operaciones (por ejemplo, ahorro, además de depósitos y descuentos), lo hicieran por medio de departamentos especiales, a cada uno de los cuales correspondería una fuente de su capital, y con registro superado de sus operaciones. Asimismo, incorporó a las instituciones de crédito estatales y reglamentó el funcionamiento de las organizaciones auxiliares de crédito<sup>46</sup>.

**Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941.-** Se publicó el 31 de mayo de 1941 y fue conocida como Ley Bancaria. Regulaba a la banca especializada y a las actividades de las organizaciones auxiliares del crédito, que eran originalmente las uniones de crédito, los almacenes generales de depósito y las que otras leyes consideraban como tales. Desde su promulgación hasta el año de 1985 en que es abrogada por la Ley Reglamentaria del

---

<sup>46</sup> Idem.

Servicio Público de Banca y Crédito, fue reformada en numerosas ocasiones, lo que desde luego podría tomarse como una señal de preocupación constante por mejorarla a medida que la práctica demuestra la necesidad de adecuaciones. Entre las principales reformas a dicha ley, se encuentran<sup>47</sup> :

**Reconocimiento a los grupos financieros.** En las reformas del 29 de diciembre de 1970, se reconoce a los grupos financieros, que son el paso intermedio entre la banca especializada y la banca múltiple. Un grupo financiero puede integrarse con varias instituciones de crédito que tengan diferentes tipos de especialización. Para 1974 la normatividad permite la fusión de distintos tipos de instituciones, aunque los servicios al público serían prestados por departamentos independientes.

**Desarrollo Internacional de la Banca Mexicana.** Las reformas del 3 de enero de 1974, introdujeron la importante posibilidad del desarrollo internacional de la banca mexicana, al permitírsele la eventualidad de establecer sucursales o agencias en el extranjero. Las instituciones mexicanas que con base en estas reformas comenzaron a ingresar en los mercados internacionales de dinero y capitales fueron:

---

<sup>47</sup> Idem.

Bancomer, S.A., Banco Nacional de México, S.A. y Multibanco Comermex, S.A.

**Banca Múltiple.** Mediante reformas publicadas el 27 de diciembre de 1978,<sup>48</sup> se incorporó al sistema mexicano el funcionamiento de la banca múltiple. Sin duda es de gran importancia que una sola institución de crédito pueda otorgar a su clientela las diversas operaciones y servicios que contemplaba la ley. Con esta reforma, México dejaba atrás un tipo de banca "ya obsoleta", como era la banca especializada.

## **F. NACIONALIZACIÓN DE LA BANCA**

En medio de una severa crisis de balanza de pagos y en una situación de grave desequilibrio, como resultado del elevado déficit público, el endeudamiento externo, la caída de los precios internacionales del petróleo y la fuga de capitales, el Ejecutivo Federal expidió en septiembre de 1982 Decreto de Nacionalización de la Banca Privada y posteriormente reformas a la Constitución. En 1983 y 1985 se expidieron dos Leyes Reglamentarias del Servicio Público de Banca y Crédito.

---

<sup>48</sup> Acosta Romero, Miguel, *La Banca Múltiple*, Porrúa, México, 1990.

Con esta profunda transformación al sistema bancario, se interrumpe un esquema de integración de servicios financieros que evolucionaba de acuerdo con las tendencias mundiales y se limitan los espacios de acción de los particulares, restringiéndola a la realización de la actividad de intermediación no bancaria.

A continuación se mencionan los ordenamientos legales que se expidieron y las reformas a la Constitución realizadas con motivo de dicha transformación. También, se hace referencia a la desregulación y adecuaciones al marco jurídico de los bancos, que se tuvieron que dar a final de los años ochenta, por una pérdida de penetración de la banca en la intermediación financiera, frente a otros intermediarios cuyas operaciones crecieron con rapidez. Por ello, el sistema bancario tuvo que adoptar un nuevo estilo, más libre, más ágil, y adaptable a las necesidades que se habían manifestado, dejando atrás un sistema en extremo rígido.

**Decreto de Nacionalización de la Banca Privada (Agosto, 1982):**

- Expropiación del patrimonio de las instituciones de crédito privadas.
- Se previene el pago de indemnización a los accionistas.

- Se exceptúan de expropiación: instituciones nacionales; banca mixta; Banco Obrero; oficinas de representación y sucursales de bancos extranjeros y las organizaciones auxiliares del crédito.

**Reformas Constitucionales (Noviembre, 1982):**

- Art. 28. Se adiciona el párrafo quinto, para establecer exclusividad del Estado en la prestación del servicio de banca.

- Art. 123, apartado B. Se adiciona la fracción XVIII para colocar en su hipótesis normativa a los trabajadores bancarios.

**Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (Enero, 1983):**

- Tuvo carácter transitorio. Establece normatividad que permite al Estado la adecuación de la estructura, organización y funcionamiento de las instituciones de banca múltiple.

- Mantiene vigente, para regular operaciones de la banca, a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

- Crea las Sociedades Nacionales de Crédito y un nuevo título de crédito denominado certificado de aportación patrimonial, con el que se representa el capital de los bancos: 66% en serie A, titular el Gobierno Federal; 34% en Serie B, que permite la participación de los particulares.

- Establece un capítulo de protección a los intereses del público.

**Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (Febrero, 1985):**

- Con la misma se cumple el mandato establecido en el artículo 28 Constitucional.

- Sienta las bases que permiten al Estado prestar el servicio de banca y mantener su exclusividad.

- Deroga la anterior Ley Reglamentaria y la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941.

- Clasifica a los bancos en múltiples y de desarrollo.

- Precisa los objetivos de la Ley.

- Establece un régimen de supletoriedad.

- En capítulos especiales se regulan las operaciones pasivas, activas y de servicios.

- Mantiene esquemas administrativos y forma de operación de la banca y los sistemas de regulación y supervisión.

**Desregulación operativa de los bancos (1988):**

El objetivo era promover una mayor competencia financiera, liberar recursos crediticios para el sector privado y hacer más eficiente el control monetario del sistema. La desregulación se da a través de:

- Emisión de aceptaciones bancarias por cuenta propia.
- Liberalización de las tasas de interés pasivas.
- Eliminación de los requisitos de inversión obligatoria.
- Sustitución del encaje legal por un coeficiente de liquidez (el cual fue eliminado del 31 de agosto de 1991).

**Adecuaciones al marco jurídico de los bancos (1989):**

Reformas a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito con el propósito de disminuir la regulación excesiva y mejorar la supervisión del sistema; entre las principales tenemos:

- Fortalecimiento de las facultades de los consejos directivos (nombramiento y remoción del director general, aprobación de sus programas financieros, estimación de ingresos anuales, presupuestos de gasto-inversión, apertura y reubicación de sucursales, agencias y oficinas en el país).

- Fomentar la capitalización de los intermediarios hasta un coeficiente de cuando menos el 6%, que posteriormente se incrementó al 8%.

- Fortalecimiento de la supervisión de las instituciones (mayor especialización de las comisiones encargadas de supervisión y vigilancia al escindirse la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en dos organismos independientes: la Comisión Nacional Bancaria y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

#### **G. RESTABLECIMIENTO DEL RÉGIMEN MIXTO DE BANCA Y CRÉDITO EN 1990**

Con el fin de que el Estado dejara de desempeñar el papel de propietario mayoritario de las instituciones de banca comercial, se restableció el régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito; para ello fue necesario que el Ejecutivo Federal enviara al Congreso de la Unión iniciativas de reformas a la Constitución y del

decreto de una nueva Ley de Instituciones de Crédito. El sentido de dichas reformas se hacía consistir en: a) Permitir la propiedad privada mayoritaria en la prestación del servicio de Banca y Crédito; b) Decreto de la nueva Ley de Instituciones de Crédito; c) Sustitución de la concesión de la actividad de Banca de Crédito por autorización; d) Organización de los bancos múltiples como Sociedades Anónimas de Capital.

**Reformas Constitucionales.-** El 2 de mayo de 1990, el Ejecutivo Federal sometió a la consideración del H. Congreso de la Unión, una iniciativa de reformas a los artículos 28 y 123 de nuestra Constitución Política; la referida iniciativa mereció la aprobación del Constituyente Permanente y fue publicada en el Diario Oficial el 27 de junio de 1990.

El decreto deroga el párrafo quinto del artículo 28 Constitucional que permitía la exclusividad de prestar el servicio de banca y crédito al Estado, y adiciona el artículo 123 para incluir en su apartado "A" a los servicios de banca y crédito y en su apartado "B", fracción XIII bis, a las entidades de la Administración Pública Federal, que forman parte del sistema bancario.

**Nueva Ley de Instituciones de Crédito de 1990.-** Dicho ordenamiento se publica el 18 de julio de 1990, como resultado de la reforma constitucional.

Esta ley reforma de manera integral una serie de disposiciones que van desde los aspectos meramente societarios corporativos, hasta las cuestiones de operación de la intermediación y de la distribución de funciones entre los tres entes que regulan, norman y supervisan a las instituciones de crédito<sup>49</sup>.

De manera muy precisa define el objeto materia a regular, que es el servicio bancario, la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito. Define quiénes pueden prestar el servicio de banca y crédito y básicamente mantiene la división que estableció la Ley Reglamentaria: instituciones de banca múltiple y banca de desarrollo. En una forma muy precisa da una definición de lo que debe entenderse por banca y por captación del público. Por primera vez se hace mención en un ordenamiento jurídico de quiénes son los integrantes del sistema bancario mexicano, aludiendo de manera específica a los fideicomisos de fomento económico como integrantes del mismo. Menciona la rectoría

---

<sup>49</sup> De la Fuente Rodríguez, Jesús, ob. cit., p. 16.

que el Estado ejercerá en el sistema bancario, que ya no sería la prestación directa del servicio sino a través de dictar políticas y diseñar normas que induzcan y orienten la actividad de los particulares. Se define el régimen de supletoriedad de la legislación aplicable en una institución de crédito: después de la Ley Bancaria, la Ley Orgánica del Banco de México, la legislación mercantil, los usos y prácticas bancarias y el Derecho Común<sup>50</sup>.

Se establece cuál puede ser la participación de las entidades financieras del exterior en nuestro país, incorporándose como novedad la posibilidad del establecimiento en México de lo que se conoce como oficinas Off Shore. Dispone que para prestar el servicio ya no se requiere concesión, sino autorización en la que el Estado remueve un impedimento para que cualquiera pueda hacerlo si se cumplen los requisitos respectivos. Precisa una serie de disposiciones respecto a que el capital estará representado por tres series de acciones: Serie "A" 51%; "B" hasta el 49% y "C" que puede representar hasta el 30% del capital.

Precisa quiénes pueden adquirirlas y se establece que el control de la banca mexicana queda en manos de mexicanos. Se

---

<sup>50</sup> LIC, Comisión Nacional Bancaria, Enero, 1991.

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

diversifica el control del banco al establecer para todos un límite del 5% con la posibilidad de aumentar hasta el 10% con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Se establece el capital mínimo de las instituciones en un 5% de las sumas de capitales pagados de las instituciones y reservas de capital al 31 de diciembre. La ley regula las instituciones de banca de desarrollo en su aspecto corporativo, constitución, facultades de sus órganos y de su administración.

Al igual que otro tipo de figuras mercantiles, la ley señala que la administración de los bancos múltiples estará encomendada a un Consejo de Administración y a un Director General; asimismo, determina la forma de integración del consejo. Se prevé todo un catálogo de causales de revocación de la autorización; se mantiene la regulación de las operaciones en los términos que se habían venido prestando. Se regula estrictamente las operaciones de complacencia y se establecen limitaciones a la concentración de riesgos; se fortalecen las sanciones y se refuerzan las funciones de inspección y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria.

Este ordenamiento legal ha sido modificado en diversas ocasiones:

En 1992, se incorpora el régimen de aplicación supletoria al Código Fiscal de la Federación<sup>51</sup> y se establece la posibilidad de contar con una parte adicional integrada por acciones de la serie "L" hasta por el 30% del capital pagado ordinario<sup>52</sup>, permitiendo a estas sociedades fortalecer su capital y lograr una mayor solidez financiera. En los consejos de administración de las instituciones de crédito se permite que puedan participar como consejeros, además de los directores generales, los funcionarios de los dos niveles jerárquicos inmediatos inferiores al de aquellos sin que todos ellos puedan exceder de la tercera parte del consejo correspondiente, atendiendo la experiencia.

**Para 1993 (julio):**

•Se privatiza y amplía la cobertura del sistema de información sobre operaciones activas.

•Los bancos mexicanos deberán ajustarse en las operaciones de sus filiales en el extranjero, a las disposiciones que determinen las autoridades mexicanas.

---

<sup>51</sup> Art. 6º, F-IV, LIC.

<sup>52</sup> Art. 11, Pfo. tercero, LIC.

•Se desregula la actividad de los comisionistas, previéndose únicamente las principales disposiciones a que están sujetos.

•Se determinan lineamientos generales para el pago de cuota inicial al Fondo Bancario de Protección al Ahorro por parte de los nuevos bancos.

•Se incorpora el arrendamiento financiero al catálogo de operaciones permitidas a los bancos.

•Por último, se hacen ciertos ajustes a la ley, entre otros: reconocimiento de constituir el Fondo de reserva legal con el 10% de las utilidades netas y la obligación de que el balance anual sea dictaminado por un auditor externo.

Ya en 1993 (diciembre), se incluye un nuevo capítulo en la ley bancaria aplicable a las filiales de las instituciones financieras del exterior<sup>53</sup>, que contempla un régimen legal que sirve de base para la instrumentación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte ratificado por el Senado de la República el 22 de noviembre de 1993. Las disposiciones del Tratado aplicables a los servicios financieros están contenidas en el capítulo XIV. Este capítulo cubre la prestación de

---

<sup>53</sup> Capítulo III, LIC.

servicios financieros en el territorio de los países signatarios, la inversión en intermediarios financieros y la prestación extrafronteriza de servicios financieros.

A principios de 1995,<sup>54</sup> se establece que el capital social de las instituciones de banca múltiple, se integrará por acciones de la serie "A", que representarán cuando menos el cincuenta y uno por ciento de dicho capital. El cuarenta y nueve por ciento restante de la parte ordinaria del capital social podrá integrarse indistinta o conjuntamente por acciones series "A" y "B". Además, el capital social estará representado, en su caso, por acciones serie "L", que podrán emitirse hasta por un monto equivalente al cuarenta por ciento del capital social ordinario<sup>55</sup>. Así también, se modifican algunas disposiciones del capítulo relativo a las filiales de instituciones financieras del exterior, las cuales serán motivo de análisis en el capítulo siguiente de la presente investigación.

---

<sup>54</sup> Reformas a la Ley de Instituciones de Crédito, publicadas en el D.O.F. el quince de febrero de 1995.

<sup>55</sup> Art. 11, LIC.

### **CAPITULO III**

## **REGLAS DE OPERACIÓN PARA BANCOS EXTRANJEROS EN MÉXICO**

En el presente capítulo, se examinarán las disposiciones del Tratado de Libre Comercio referentes a los *Servicios Financieros*, así como el Capítulo III de la Ley de Instituciones de Crédito, denominado *De las Filiales de Instituciones Financieras del Exterior* y las *Reglas para el Establecimiento de Filiales de Instituciones Financieras del Exterior* emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; en lo relativo al establecimiento de bancos extranjeros en México.

#### **A) DISPOSICIONES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO.**

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre Canadá, México y los Estados Unidos (en vigor desde el 1º de enero de 1994), contempla disposiciones que, permiten una importante

liberalización del comercio y las inversiones en materia de servicios financieros, especialmente en México<sup>56</sup>.

Las principales disposiciones relativas a los servicios financieros están contenidas en el Capítulo sobre Servicios Financieros (Capítulo XIV del Tratado). Estas disposiciones establecen normas que deben ser observadas en las medidas adoptadas por cada país signatario del Tratado (incluidas las medidas tomadas por los diferentes Estados y provincias) en materia de servicios financieros.

Muchas de las disposiciones más importantes del Tratado, incluidas las reglas que se aplican a los periodos de transición, los compromisos específicos de cada país del TLC y las "reservas" están contenidas en los anexos al Tratado.

---

<sup>56</sup> Cleary, Gottlieb, Steen & Hamilton, "Prestación de Servicios Financieros de acuerdo con el propuesto Tratado de Libre Comercio de América del Norte", Comisión Nacional Bancaria, México, No. 13, Enero-Febrero, 1993, p. 31.

## **1. ALCANCE DEL TRATADO<sup>57</sup>.**

Se establecen las medidas adoptadas por una Parte (entendiendo por *Parte* a cada uno de los estados firmantes del Tratado), en relación con las instituciones financieras, inversionistas e inversiones de inversionistas de otra Parte en su territorio; y con el comercio transfronterizo de servicios financieros. El Capítulo sobre Servicios Financieros versa sobre la aplicación de las medidas relativas a:

- a) Instituciones financieras reguladas provenientes de un país miembro del TLC.
- b) Inversiones en instituciones financieras por inversionistas de otro país del TLC.
- c) Intermediación transfronteriza de servicios financieros.

## **2. ORGANISMOS REGULADORES AUTÓNOMOS<sup>58</sup>.**

Significa cualquier entidad no gubernamental, incluso cualquier bolsa o mercado de valores o de futuros, cámara de

---

<sup>57</sup> Art. 1401, TLC.

<sup>58</sup> Art. 1402, TLC.

compensación o cualquier otra asociación u organización que ejerza una autoridad, propia o delegada, de regulación o de supervisión sobre los prestadores de servicios financieros o las instituciones financieras.

Cuando una parte requiera que una institución financiera o un prestador de servicios financieros transfronterizos de otra Parte sea miembro, participe, o tenga acceso a un organismo regulador autónomo para ofrecer un servicio financiero en o hacia su territorio, la Parte se asegurará de que dicho organismo cumpla con las obligaciones contenidas en el capítulo del TLC en consulta.

### **3. ACCESO A MERCADOS.**

El Tratado señala que cada país miembro permitirá a inversionistas de los otros países signatarios proveer servicios financieros en su territorio y establecerse en el mismo, ya sea a través de filiales independientes o de sucursales directas más allá de las fronteras internacionales. Cada país miembro del TLC podrá decidir qué restringirá dicho acceso a filiales, pero no a sucursales directas. Se celebrarán negociaciones para permitir el establecimiento de sucursales directas a través de las fronteras de países miembros del TLC, siempre y

cuando los Estados Unidos permitan el establecimiento de sucursales en otros de sus propios Estados a bancos radicados en este país<sup>59</sup>. En México, el acceso de determinados tipos de instituciones financieras (bancos, empresas de valores, aseguradoras) provenientes de otros países miembros del Tratado estará sujeto a limitaciones relativas a la participación en el mercado, que se irán eliminando gradualmente durante un periodo de transición de seis años. México ha convenido también que inversionistas de otros países signatarios propietarios de un banco o empresa de valores en México podrán constituir un grupo financiero que podría ser objeto de ampliación para ofrecer otros servicios financieros de conformidad con leyes mexicanas.

#### **4. COMERCIO TRANSFRONTERIZO<sup>60</sup>.**

Cada país miembro del TLC permitirá a sus ciudadanos y residentes adquirir servicios de proveedores de servicios financieros radicados en el territorio de los otros países signatarios. Asimismo, un país miembro no podrá adoptar ninguna medida nueva mediante la cual se restrinjan los servicios financieros transfronterizos que estén autorizados

---

<sup>59</sup> Art. 1403, TLC.

<sup>60</sup> Art. 1404, TLC.

en dicho país, salvo en el grado establecido en las reservas de ese país con respecto al Capítulo sobre servicios financieros.

## **5. NORMAS DE TRATO.**

Cada país miembro del TLC deberá otorgar a las instituciones financieras, proveedoras de servicios financieros transfronterizos y a los inversionistas provenientes de otros países miembros (así como a las inversiones de dichos inversionistas), tanto un "trato nacional" como un trato de "nación más favorecida".

En general, *trato nacional*<sup>61</sup> significa que un país miembro del TLC deberá otorgar un trato no menos favorable que el que otorga a sus propias instituciones financieras, inversionistas e inversiones, en circunstancias similares. Las medidas de un país signatario del TLC cumplen con esta norma si otorgan iguales oportunidades competitivas a las instituciones, inversionistas e inversiones provenientes de otros miembros del Tratado.

---

<sup>61</sup> Art. 1405, TLC.

La norma de *nación más favorecida*<sup>62</sup> significa que cada país deberá otorgar un trato no menos favorable que el que otorga a instituciones financieras, inversiones de inversionistas en instituciones financieras, y prestadores de servicios financieros inversionistas e inversiones de cualquier país miembro o no del TLC, en circunstancias similares.

El efecto de disponer que cada país signatario del TLC, otorgue, tanto un trato nacional como un trato de nación más favorecida, es requerir el mejor de los dos en cualquier situación en la que uno o el otro sea más favorable.

## **6. NUEVOS SERVICIOS FINANCIEROS Y PROCESAMIENTO DE DATOS<sup>63</sup>.**

Cada país miembro del TLC se obliga a permitir que las instituciones financieras reguladas de los otros países signatarios puedan<sup>64</sup>:

a) Ofrecer cualquier servicio financiero nuevo de un tipo semejante a los servicios que el primer país permite ofrecer a sus propias

---

<sup>62</sup> Art. 1406, TLC.

<sup>63</sup> Art. 1407, TLC.

<sup>64</sup> Art. 1407, TLC.

instituciones financieras, de conformidad con los ordenamientos legales del país, en circunstancias similares.

*Nuevo servicio financiero* significa un servicio financiero no prestado en territorio de una Parte que sea prestado en territorio de otra de las Partes, e incluye cualquier forma nueva de distribución de un servicio financiero, o de venta de un producto financiero que no sea vendido en territorio de la Parte.

b) Permitir la transferencia de información para el procesamiento de datos hacia el interior o el exterior del territorio de la Parte por vía electrónica, o en otra forma, cuando el mismo sea necesario para llevar a cabo las actividades ordinarias de negocios de esas instituciones.

## **7. ALTOS EJECUTIVOS Y CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN.**

Ninguna de las Partes podrá obligar a las instituciones financieras de otra Parte a que contraten personal de cualquier

nacionalidad, en particular para ocupar puestos de alta dirección empresarial u otros cargos esenciales<sup>65</sup>.

Ninguna de las Partes podrá exigir que el consejo de administración de una institución financiera de otra Parte esté integrada por una mayoría superior a la simple de nacionales de la Parte, de residentes en su territorio o de una combinación de ambos.

## **8. RESERVAS Y COMPROMISOS ESPECÍFICOS.**

El TLC señala obligaciones con respecto a las "medidas" adoptadas por cada país miembro, incluidas las de cualquier Estado o provincia de un país signatario. En particular, cada país del TLC debe asegurarse de que las medidas que adopte estén conformes con los principios y normas generales descritos en dicho tratado, (normas de trato, acceso a los mercados, servicios transfronterizos, procedimientos de transparencia, etc), en tanto que dichas medidas se relacionan con el trato dado a proveedores e inversionistas de servicios financieros por parte de cada uno de los demás países signatarios del Tratado.

---

<sup>65</sup> Art. 1408, TLC.

Si un país signatario desea poner en ejecución alguna medida federal, estatal o provincial que no esté conforme con las obligaciones estipuladas en el Tratado, debe manifestar una “reserva” con respecto a dicha medida mediante su inclusión en un listado especial para las medidas de esta naturaleza<sup>66</sup>. Por otra parte, un país miembro podrá tomar acciones que no sean congruentes con las normas establecidas por el Tratado si dichas acciones se toman: 1) por razones “preventivas”; 2) de conformidad con políticas monetarias y de crédito; ó 3) bajo ciertas condiciones, en virtud de políticas cambiarias.

México podrá en cualquier tiempo adoptar y mantener medidas que no sean congruentes con el Tratado, siempre y cuando estén conformes con las reglas especiales del TLC relativas al establecimiento y operación de instituciones financieras en México.

## **9. EXCEPCIONES<sup>67</sup>.**

Los dispuesto por el Tratado no obsta para que una Parte mantenga medidas razonables para la protección de los inversionistas,

---

<sup>66</sup> Art. 1409, TLC.

<sup>67</sup> Art. 1410, TLC.

depositantes, participantes en el mercado financiero, etc., para mantener sistemas que garanticen la integridad y responsabilidad de instituciones financieras o de prestadores de servicios financieros transfronterizos y, en general, para mantener la estabilidad de un sistema financiero.

Tampoco impide que una entidad pública de una Parte conduzca las políticas monetarias, de crédito y cambiarias de esa Parte.

Una Parte podrá impedir o limitar transferencias de una institución financiera de otra Parte por medio de medidas justas, no discriminatorias y de buena fe para mantener la integridad y responsabilidad financiera de dichas instituciones.

#### **10. PROCEDIMIENTOS DE TRANSPARENCIA.**

Los países signatarios del Tratado deberán asegurarse de que las personas interesadas tengan conocimiento anticipado sobre las leyes, reglamentaciones y otras medidas relativas a los servicios financieros que se propongan adoptar, para que los interesados tengan la oportunidad de expresar su opinión sobre ellas<sup>68</sup>.

---

<sup>68</sup> Art. 1411, TLC.

En relación con la solicitud para la prestación de un servicio financiero hecha a la autoridad de una Parte por un inversionista, una institución financiera, o un prestador de servicios financieros transfronterizos de otra Parte, se establece que la autoridad de la Parte solicitada tendrá 120 días para resolverlas.

Las partes no están obligadas a divulgar ni a permitir acceso a información de asuntos financieros y cuenta de clientes endeudados de instituciones financieras ni a cualquiera otra información confidencial.

## **11. COMITÉ DE SERVICIOS FINANCIEROS.**

Se establece en el capítulo en estudio, un Comité de Servicios Financieros<sup>69</sup> formado por los funcionarios de la autoridad responsable de los servicios financieros de cada Parte, siendo en el caso de México, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>70</sup>.

A este Comité corresponde supervisar la aplicación de este capítulo y su desarrollo, así como participar en los procedimientos de

---

<sup>69</sup> Art. 1412, TLC.

<sup>70</sup> Anexo 1412.1, TLC.

solución de controversias en materia de inversión en servicios financieros. Además, anualmente se reunirá para evaluar el funcionamiento del Tratado respecto a los servicios financieros.

## **12. CONSULTAS.**

Se crea además un sistema mediante el cual las Partes se podrán hacer mutuamente consultas (que se pueden interpretar como dar o pedir opiniones) con el fin de aclarar asuntos relacionados con el Tratado que afecten a los servicios financieros. El resultado de dichas consultas será dado a conocer por las Partes al Comité durante la reunión anual de éste.

El contenido de esas consultas podrá referirse a las medidas tomadas por una Parte que pudieran afectar las operaciones de las instituciones financieras o de los prestadores de servicios financieros transfronterizos de otra Parte<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> Art. 1413, TLC.

En relación con la solicitud para la prestación de un servicio financiero hecha a la autoridad de una Parte por un inversionista, una institución financiera, o un prestador de servicios financieros transfronterizos de otra Parte, se establece que la autoridad de la Parte solicitada tendrá 120 días para resolverlas.

Las partes no están obligadas a divulgar ni a permitir acceso a información de asuntos financieros y cuenta de clientes endeudados de instituciones financieras ni a cualquiera otra información confidencial.

#### **11. COMITÉ DE SERVICIOS FINANCIEROS.**

Se establece en el capítulo en estudio, un Comité de Servicios Financieros<sup>69</sup> formado por los funcionarios de la autoridad responsable de los servicios financieros de cada Parte, siendo en el caso de México, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>70</sup>.

A este Comité corresponde supervisar la aplicación de este capítulo y su desarrollo, así como participar en los procedimientos de

---

<sup>69</sup> Art. 1412, TLC.

<sup>70</sup> Anexo 1412.1, TLC.

internacionales, y ser electos estrictamente en función de su objetividad, confiabilidad y buen juicio.

b) Ser independientes, no estar vinculados con cualquiera de las Partes, y no recibir instrucciones de las mismas; y

c) Satisfacer el código de conducta que establezca la comisión.

Estas personas durarán tres años en su encargo, deberán ser designadas por consenso y podrán ser reelectos.

Cuando el Panel encuentre que una medida es incompatible con las obligaciones del Tratado y afecte al sector de los servicios financieros, la Parte reclamante podrá suspender beneficios en ese sector.

#### **14. CONTROVERSIAS SOBRE INVERSIÓN EN MATERIA DE SERVICIOS FINANCIEROS.**

Cuando un inversionista por cuenta propia o en representación de una empresa someta a arbitraje una controversia que tenga con una Parte y esa Parte invoque el artículo 1410 relativo a "Excepciones", el tribunal arbitral remitirá el asunto al Comité de Servicios para que éste decida.

El Comité transmitirá su decisión al tribunal arbitral y a la Comisión del Tratado. Esa decisión será obligatoria para el tribunal<sup>74</sup>.

Si el Comité no resuelve el conflicto en sesenta días contados a partir de la fecha en que reciba la remisión, la Parte contendiente o la del inversionista podrán solicitar el establecimiento de un panel arbitral; si no existiere tal solicitud dentro de un lapso de diez días a partir del vencimiento del plazo de sesenta días, el tribunal podrá proceder a resolver el caso.

## **15. DEFINICIONES FUNDAMENTALES.**

Algunas definiciones son importantes para entender las disposiciones del Tratado relativas a los servicios financieros<sup>75</sup>:

**Servicio Financiero.-** Cualquier servicio de naturaleza financiera, sea o no proporcionado por un proveedor de servicios financieros regulado, así como todos los servicios "accesorios o auxiliares" con respecto a los servicios de naturaleza financiera.

---

<sup>74</sup> Art. 1415, TLC.

<sup>75</sup> Art. 1416, TLC.

**Institución financiera.-** Cualquier entidad autorizada para realizar operaciones, regulada y supervisada como institución financiera, de acuerdo con las leyes de un país miembro del TLC. El Tratado distingue entre "proveedor de servicios financieros", que puede estar regulado o no, e "institución financiera", que debe estar regulada. En virtud de diferencias entre los regímenes de reglamentación financiera, es posible que empresas dedicadas a algunos tipos de actividades financieras (tales como las de factoraje y las de arrendamiento financiero puedan ser tratadas como instituciones financieras en un país signatario (p. ej. México) y como proveedoras de servicios financieros no reguladas, en otro país del TLC (p. ej. Estados Unidos).

**Inversión.-** Consiste prácticamente en todo interés o participación de cualquier tipo en un negocio o actividad que otorgue al titular el derecho a participar en los ingresos o utilidades de dicho negocio o actividad. El concepto comprende cualquier inversión en acciones representativas del capital social y cualquier bien tangible o intangible. Las inversiones también incluyen ciertos préstamos con vencimientos a por lo menos tres años, aunque no los préstamos otorgados a gobiernos de países signatarios del Tratado o a sus dependencias.

**Inversionista.-** Cualquier persona física o moral, o dependencia del gobierno de un país miembro del TLC que haga, intente hacer o haya hecho una inversión.

## **B) LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO.**

Aunque como parte integrante del TLC y de conformidad con el artículo 133 de nuestra Constitución Política, las disposiciones del capítulo sobre servicios financieros tienen fuerza de ley, fue necesario reformar la legislación financiera actual con el doble propósito de implementar las disposiciones del capítulo sobre servicios financieros del TLC que no son autoaplicativas, particularmente algunas excepciones a las obligaciones del Tratado que quedaron planteadas en términos facultativos, y crear un marco jurídico general para futuras liberalizaciones en esta materia<sup>76</sup>.

El compromiso principal asumido por México, dentro del capítulo sobre servicios financieros del TLC, es permitir el establecimiento en nuestro territorio de intermediarios financieros del exterior a través de filiales.

---

<sup>76</sup> Exposición de Motivos a las reformas de la LIC, publicadas en el D.O.F. el 23 de diciembre de 1993.

El marco jurídico anterior<sup>77</sup>, no permitía el acceso directo de las instituciones financieras del exterior. La inversión extranjera, en los intermediarios financieros mexicanos, en todos los casos debía ser minoritaria. El único acceso directo que contemplaba nuestra legislación vigente era muy limitado, pues sólo beneficiaba a algunos intermediarios a los que se les permitía establecer oficinas de representación. Por otra parte, el artículo 7º de la Ley de Instituciones de Crédito, contemplaba la posibilidad de establecer sucursales "off-shore" de bancos extranjeros de primer orden. Estas sucursales no podían realizar operaciones pasivas o activas con residentes en México, por lo anterior, resultó necesario modificar la legislación financiera para permitir el acceso directo de intermediarios financieros del exterior a nuestro país.

El 23 de diciembre de 1993, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, las reformas en ese sentido, incluyendo un nuevo capítulo dentro de cada una de las leyes que regulan a nuestros intermediarios financieros, aplicable a las filiales de instituciones financieras del exterior. Por tal motivo, se introdujo el Capítulo III "De las Filiales de Instituciones Financieras del Exterior" a la Ley de Instituciones de Crédito.

---

<sup>77</sup> Antes de las reformas a la LIC, de diciembre 23, 1993.

Esta reforma, abre la posibilidad para que intermediarios financieros del exterior, constituidos en los países con los que México haya celebrado tratados internacionales en virtud de los cuales se permita el establecimiento de filiales, presten servicios financieros en nuestro territorio, pero a través de empresas mexicanas constituidas conforme a nuestra legislación, a la que quedarán sujetas. Así, los intermediarios del exterior deberán cumplir los mismos requisitos que se exigen a los mexicanos para establecer y operar intermediarios financieros, y algunos adicionales.

En dicho capítulo, se define como *Filiales* a las sociedades mexicanas autorizadas para organizarse y operar conforme a la Ley de Instituciones de Crédito, como institución de banca múltiple o sociedad financiera de objeto limitado, y en cuyo capital participe una Institución Financiera del Exterior o una Sociedad Controladora Filial en los términos del capítulo en consulta<sup>78</sup>.

Como *Institución Financiera del Exterior* a la entidad financiera constituida en un país con el que México haya celebrado un

---

<sup>78</sup> Art. 45-A, LIC.

tratado o acuerdo internacional en virtud del cual se permite el establecimiento en territorio nacional de Filiales<sup>79</sup>.

Y a la *Sociedad Controladora Filial*, como la sociedad mexicana autorizada para constituirse y operar como sociedad controladora en los términos de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, y en cuyo capital participe una Institución Financiera del Exterior<sup>80</sup>.

Se establece también que las Filiales se registrarán por lo previsto en los tratados o acuerdos internacionales correspondientes, el capítulo en estudio, las disposiciones contenidas en la Ley de Instituciones de Crédito, aplicables a las instituciones de banca múltiple o a las sociedades financieras de objeto limitado, según corresponda, y las reglas para el establecimiento de Filiales que al efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria<sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> Idem.

<sup>80</sup> Idem.

<sup>81</sup> Art. 45-B, LIC.

Para organizarse y operar como Filial 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. Estas autorizaciones serán intransmisibles. Las autorizaciones que 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 Filial de que se trate<sup>82</sup>.

Las Filiales podrán realizar las mismas operaciones que las instituciones de banca múltiple o las sociedades financieras de objeto limitado nacionales, según corresponda, a menos que el tratado o acuerdo internacional aplicable establezca alguna restricción<sup>83</sup>.

Para invertir en el capital social de una Filial<sup>84</sup>, la Institución Financiera del Exterior deberá realizar, en el país en el que esté constituida, directa o indirectamente, de acuerdo con la legislación aplicable, el mismo tipo de operaciones que la Filial de que se trate esté facultada para realizar en México, de conformidad con lo que señalen la

---

<sup>82</sup> Art. 45-C, LIC.

<sup>83</sup> Art. 45-D, LIC.

<sup>84</sup> Art. 45-E, LIC.

presente Ley y las reglas a las que nos referimos tres párrafos arriba<sup>85</sup>. Exceptuándose de esto, las Filiales en cuyo capital participe una Sociedad Controladora Filial de conformidad con la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

Las solicitudes de autorización para organizarse y operar como Filial, deberán cumplir con los requisitos establecidos en la Ley que nos ocupa y en las Reglas emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>86</sup>, las que serán motivo de análisis en el siguiente apartado de este capítulo.

El capital social de las instituciones de banca múltiple Filiales estará integrado por acciones de la serie "F", que representarán cuando menos el cincuenta y uno por ciento de dicho capital. El cuarenta y nueve por ciento restante del capital social podrá integrarse indistinta o conjuntamente por acciones serie "F" y "B"<sup>87</sup>.

Las acciones de la serie "F" solamente podrán ser adquiridas por una Sociedad Controladora Filial o, directa o

---

<sup>85</sup> Art. 45-B, primer párrafo, LIC.

<sup>86</sup> Art. 45-F, LIC.

<sup>87</sup> Art. 45-G, LIC.

indirectamente, por una institución Financiera del Exterior<sup>88</sup>, salvo cuando la transmisión de acciones sea, en garantía o propiedad, al Fondo de Protección al Ahorro.

El capital social de las sociedades financieras de objeto limitado Filiales deberá estar integrado por una sola serie de acciones<sup>89</sup>. Una institución Financiera del Exterior, directa o indirectamente, o una Sociedad Controladora Filial deberá ser en todo momento propietaria de acciones que representen cuando menos el noventa y nueve por ciento del capital social de la sociedad financiera de objeto limitado Filial, salvo en el caso enunciado en la última parte del párrafo anterior.

Las acciones serie "F" representativas del capital social de una institución de banca múltiple Filial, así como las acciones representativas del capital social de una sociedad financiera de objeto limitado Filial, únicamente podrán ser enajenadas previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>90</sup>.

---

<sup>88</sup> Art. 45-H, LIC.

<sup>89</sup> Art. 45-G, LIC.

<sup>90</sup> Art. 45-H, LIC.

No se requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ni modificación de estatutos cuando la transmisión de acciones sea, en garantía o propiedad, al Fondo Bancario de Protección al Ahorro.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar a las Instituciones Financieras del Exterior, a las Sociedades Controladoras Filiales o a las Filiales, la adquisición de acciones representativas del capital social de una institución de banca múltiple o de una sociedad financiera de objeto limitado, según corresponda, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos<sup>91</sup> :

a) La institución Financiera del Exterior, la Sociedad Controladora Filial o la Filial, según sea el caso, deberá adquirir acciones que representen cuando menos el cincuenta y uno por ciento del capital social de la institución de banco múltiple o cuando menos el noventa y nueve por ciento del capital social de la sociedad financiera de objeto limitado.

---

<sup>91</sup> Art. 45-I, LIC

b) Deberán modificarse los estatutos sociales de la institución de banca múltiple o de la sociedad financiera de objeto limitado, cuyas acciones sean objeto de enajenación, a efecto de cumplir con lo dispuesto en el capítulo de mérito.

c) Cuando el adquirente sea una Institución Financiera del Exterior o una Sociedad Controladora Filial que ya sea propietaria de acciones representativas del capital social de una Filial, deberá fusionar ambas instituciones de banca múltiple o sociedades financieras de objeto limitado, según corresponda, a efecto de controlar solamente una Filial del mismo tipo.

d) Cuando el adquirente sea una Filial deberá fusionarse con la institución de banca múltiple o sociedad financiera de objeto limitado que haya sido adquirida.

e) Tratándose de instituciones de banca múltiple, la suma del capital de la institución adquirida y del capital de la institución de banca múltiple Filial adquirente, o en cuyo capital participe mayoritariamente la institución Financiera del Exterior o la Sociedad Controladora Filial adquirente, no podrá exceder del límite de capital que

en su caso se haya establecido en el tratado o acuerdo internacional aplicable, salvo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público lo autorice.

Las Filiales no podrán emitir obligaciones subordinadas<sup>92</sup>, salvo para ser adquiridas por la Institución Financiera del Exterior propietaria, directa o indirectamente, de las acciones de la Filial emisora. Tampoco les estará permitido a las Filiales el establecimiento de sucursales o subsidiarias fuera del territorio nacional.

El *Consejo de Administración*<sup>93</sup> de las instituciones de banca múltiple Filiales estará integrado, a elección de los accionistas de la institución, por once consejeros o sus múltiplos. Su nombramiento deberá hacerse en asamblea especial por cada serie de acciones.

En el supuesto de que el consejo se integre con once miembros, los accionistas de la serie "F" designarán a seis consejeros y por cada diez por ciento de acciones de esta serie que exceda del cincuenta por ciento del capital pagado, tendrán derecho a designar un

---

<sup>92</sup> Art. 45-J, LIC.

<sup>93</sup> Art. 45-K, LIC.

consejero más. Los accionistas de la serie "B", en su caso, designarán a los consejeros restantes.

Los accionistas de cada una de las citadas series, que representen cuando menos un diez por ciento del capital pagado de la institución de banca múltiple Filial, tendrán derecho a designar a un consejero de la serie que corresponda. Sólo podrá revocarse el nombramiento de los consejeros de minoría, cuando se revoque el de todos los demás de la misma serie.

El presidente del consejo deberá elegirse de entre los propietarios de la serie "F", y tendrá voto de calidad en caso de empate. Por los propietarios se nombrarán suplentes, los cuales podrán suplir indistintamente a cualesquiera de los propietarios.

La mayoría de los consejeros de una Filial deberá residir en territorio nacional.

Se exceptúa a los directores generales de las instituciones de banca múltiple Filiales del requisito de ser ciudadanos mexicanos<sup>94</sup>.

---

<sup>94</sup> Requisito previsto en el Art. 28 de la LIC.

Los directores generales de las Filiales, deberán residir en territorio nacional<sup>95</sup>.

El órgano de vigilancia de las instituciones de banca múltiple Filiales<sup>96</sup>, estará integrado por lo menos por un comisario designado por los accionistas de la serie "F" y, en su caso, un comisario nombrado por los accionistas de la serie "B", así como sus respectivos suplentes.

En cuanto a las Filiales, la Comisión Nacional Bancaria tendrá todas las facultades que le atribuye la Ley de Instituciones de Crédito en relación con las instituciones de banca múltiple y las sociedades financieras de objeto limitado<sup>97</sup>. Cuando autoridades supervisoras del país de origen de la Institución Financiera del Exterior propietaria de acciones representativas del capital social de una Filial o de una Sociedad Controladora Filial, según sea el caso, deseen realizar visitas de inspección, deberán solicitarlo a la comisión mencionada. En todo caso, dichas visitas deberán realizarse por conducto de la indicada

---

<sup>95</sup> Art. 45-L, LIC.

<sup>96</sup> Art. 45-M, LIC.

<sup>97</sup> Art. 45-N, LIC.

comisión, la que establecerá los términos en que esas visitas deban llevarse a cabo.

La solicitud a que se alude, deberá hacerse por escrito, cuando menos con treinta días naturales de anticipación y deberá acompañarse de lo siguiente:

1. Descripción del acto de inspección que va a realizarse.
2. Las disposiciones legales pertinentes al acto de inspección objeto de la solicitud.

### **C) REGLAS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE FILIALES DE INSTITUCIONES FINANCIERAS DEL EXTERIOR.**

Como ha quedado escrito anteriormente, para constituir y operar una filial, los intermediarios financieros del exterior deberán cumplir con requisitos adicionales a los aplicables a los inversionistas mexicanos. Estos requisitos adicionales se referirán básicamente a la situación financiera y experiencia internacional del intermediario financiero del exterior, así como a la capacidad técnica y solvencia moral de sus inversionistas y directivos en el país de origen. Es conveniente que estos requisitos, además de otras particularidades relacionadas con el

proceso de autorización, se rijan por reglas expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>98</sup>. Esta autoridad, como ya se ha señalado, será la encargada de interpretar<sup>99</sup>, para efectos administrativos, las disposiciones sobre servicios financieros incluidas en los tratados internacionales y de proveer todo lo necesario para su aplicación.

El veintiuno de abril de mil novecientos noventa y cuatro, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, las Reglas para el Establecimiento de Filiales de Instituciones Financieras del Exterior emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el país, con el propósito de mejorar y abaratar los servicios financieros y canalizarlos a un mayor número de mexicanos.

Dichas reglas fijan el procedimiento y los requisitos para el establecimiento de filiales en México, así como la forma en que se calcularán los límites de mercado que serán aplicables durante ese periodo de transición. En lo referente al establecimiento de bancos extranjeros en México, las reglas en comento, establecen lo siguiente:

---

<sup>98</sup> Exposición de Motivos a las Reformas a la LIC, publicadas en el D.O.F. el 23 de diciembre de 1993.

<sup>99</sup> Art. 45-B, segundo párrafo, LIC.

En el capítulo primero, denominado **Disposiciones Generales**, se definen los siguientes conceptos<sup>100</sup>:

**1. Filial.-** La sociedad mexicana, en cuyo capital participe mayoritariamente una Institución Financiera del Exterior o una Sociedad Controladora Filial, autorizada para organizarse y operar, o para ser inscrita en la Sección de Intermediarios del Registro Nacional de Valores e Intermediarios, de conformidad con las siguientes leyes: Ley de Instituciones de Crédito, Ley del Mercado de Valores, Ley de Sociedades de Inversión, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

Para los propósitos de estas reglas se considera que una institución financiera del exterior participa en el capital de una Filial o de una Sociedad Controladora Filial, cuando la inversión la efectúe una Sociedad Relacionada.

**2. Institución Financiera del Exterior.-** Es la entidad financiera constituida en un país con el que México haya celebrado un

---

<sup>100</sup> Regla Primera.

tratado o acuerdo internacional en virtud del cual se permita el establecimiento en territorio nacional de Filiales.

**3. Sociedad Controladora Filial.-** La sociedad mexicana autorizada para constituirse y funcionar como Sociedad Controladora de un grupo financiero en los términos de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, y en cuyo capital participe mayoritariamente una Institución Financiera del Exterior o una Sociedad Relacionada.

**4. Sociedad Relacionada.-** Es la sociedad constituida en el país de origen de la Institución Financiera del Exterior, que se encuentre en cualquiera de los supuestos siguientes:

- a) Que sea controlada por la Institución Financiera del Exterior.
- b) Que controle a la Institución Financiera del Exterior.
- c) Que sea controlada por la misma sociedad que controla a la Institución Financiera del Exterior.

Para esta definición, deberá entenderse que, una sociedad controla a otra, cuando sea propietaria, directa o indirectamente, de acciones con derecho a voto que representen por lo menos el 51 % de su

capital, tenga poder decisorio en sus asambleas de accionistas, esté en posibilidad de nombrar a la mayoría de los miembros de su órgano de administración, o por cualquier otro medio tenga facultades para tomar las decisiones fundamentales de la sociedad.

**5. Secretaría.-** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**6. Comité.-** El Comité de Apertura Financiera.

Además, en este capítulo se aclara que ningún derecho o facultad previsto a favor de México en las disposiciones contenidas en el tratado o acuerdo internacional aplicable a las Filiales o a las Sociedades Controladoras Filiales se considerará como renunciado, a menos que exista una declaración expresa en la ley correspondiente o en las presentes reglas, de conformidad con la legislación aplicable<sup>101</sup>.

**El capítulo segundo<sup>102</sup> titulado Constitución de Filiales y Sociedades Controladoras Filiales y de la Adquisición de Entidades**

<sup>101</sup> Regla Tercera

<sup>102</sup> Regla Cuarta

**Financieras y Sociedades Controladoras**, señala que las solicitudes de autorización para constituirse y operar como Filial, para inscribirse en la Sección de Intermediarios del Registro Nacional de Valores e Intermediarios, o para que las Instituciones Financieras del Exterior, las Sociedades Relacionadas o las Sociedades Controladoras Filiales adquieran la mayoría de las acciones representativas del capital social de una entidad financiera o del capital mínimo fijo tratándose de sociedades de inversión, deberán presentarse por triplicado, junto con sus respectivos anexos, a la Secretaría del Comité.

Tratándose de solicitudes para constituirse y operar como Sociedad Controladora Filial o para que las Instituciones Financieras del Exterior, las Sociedades Relacionadas o las Sociedades Controladoras Filiales adquieran la mayoría de las acciones representativas del capital social de una sociedad controladora, deberá presentarse una sola solicitud, la cual contendrá la información correspondiente a cada una de las entidades financieras que se pretenda sean Filiales de dicha Sociedad Controladora Filial.

Las solicitudes serán turnadas por la Secretaría del Comité para su análisis y resolución a la Dirección General de Banca Múltiple de

la Secretaría, tratándose de solicitudes para constituir y operar, o para adquirir la mayoría de las acciones del capital de instituciones de banca múltiple, de sociedades financieras de objeto limitado o de grupos financieros que incluyan una institución de banca múltiple.

La solicitud de autorización<sup>103</sup> para constituir y operar una Filial o una Sociedad Controladora Filial deberá presentarse en idioma español y contener:

a) Nombre, fecha y lugar de constitución de la Institución Financiera del Exterior y, en su caso, de la Sociedad Relacionada o la Sociedad Controladora Filial. Tratándose de Sociedades Relacionadas, deberá describirse y acreditarse la vinculación entre ésta y la Institución Financiera del Exterior<sup>104</sup>.

b) Domicilio en territorio nacional para oír y recibir todo tipo de notificaciones, y nombre de las personas autorizadas para tales efectos.

---

<sup>103</sup> Regla Quinta.

<sup>104</sup> Debe comprobarse que se trata de alguna de las descritas en la fracción IV de la Regla Primera: a) Que sea controlada por la Institución Financiera del Exterior. b) Que controle a la Institución Financiera del Exterior; y c) Que sea controlada por la misma sociedad que controla a la Institución Financiera del Exterior.

c) Tipo de Filial que se pretende establecer y su denominación. Tratándose de grupos financieros deberá señalarse la denominación de la Sociedad Controladora Filial y la de cada una de las Filiales integrantes del grupo.

d) Monto del capital social pagado que se solicita, así como la forma de pago y términos de inversión de éste.

e) Proyección a tres años sobre el monto de capital y activos.

f) Descripción de las operaciones a ser realizadas por la Filial.

g) Cobertura geográfica de la Filial.

h) Tipo de servicios financieros que la Institución Financiera del Exterior y, en su caso la Sociedad Relacionada, prestan, directa o indirectamente, en su país de origen y en otros países en los que realizan operaciones.

i) Estructura accionaria de la Institución Financiera del Exterior y, en su caso, de la Sociedad Relacionada o de la Sociedad Controladora Filial.

Las solicitudes de referencia, deberán acompañarse de la siguiente documentación<sup>105</sup>:

### **1. Autorizaciones o Registros.**

Los siguientes documentos deberán acompañarse de su correspondiente traducción oficial, debidamente legalizada:

a) La autorización o el registro, según sea el caso, expedido por la autoridad competente del lugar de origen de la Institución Financiera del Exterior para constituirse y operar, y en su caso, de la autoridad financiera del país de origen de la institución financiera matriz, cuando así proceda.

b) La autorización expedida por la autoridad competente del lugar de constitución de la Institución Financiera del Exterior o de la Sociedad Relacionada, para participar en el capital social de la Filial o de la Sociedad Controladora Filial, cuando proceda.

### **2. Información Financiera.**

a) Estados financieros consolidados y auditados de la Institución Financiera del Exterior, de la Sociedad Controladora y de la

---

<sup>105</sup> Regla Sexta.

Sociedad Relacionada, en su caso, correspondientes a los tres últimos ejercicios.

**b) Cuando exista, la calificación crediticia de la última emisión de valores de la Institución Financiera del Exterior y, en su caso, de la Sociedad Relacionada, o la calificación de la propia institución o sociedad, según corresponda. Dicha calificación deberá haber sido realizada por alguna agencia calificadora de reconocido prestigio a nivel internacional.**

**c) Copia del último prospecto de emisión de valores de la Institución Financiera del Exterior y, en su caso, de la Sociedad Relacionada.**

**d) En su caso, índice de capitalización de la Institución Financiera del Exterior y, cuando así proceda, de la Sociedad Relacionada.**

### **3. Documentación Legal.**

**a) Proyecto de estatutos sociales de la Filial y en su caso, de la Sociedad Controladora Filial.**

**b) Estatutos sociales actualizados de la Institución Financiera del Exterior y, en su caso, de la Sociedad Relacionada.**

**c) Resolución del órgano de administración de la Institución Financiera del Exterior o, en su caso, de la Sociedad Relacionada o de la Sociedad Controladora Filial, que apruebe la participación en la Filial o en la Sociedad Controladora Filial, según corresponda, con su traducción oficial debidamente legalizada.**

**d) Opinión legal de un abogado independiente, de conformidad con la legislación del lugar de constitución de la Institución Financiera del Exterior y de la Sociedad Relacionada, con su correspondiente traducción oficial debidamente legalizada, que dictamine:**

**I. Que la Institución Financiera del Exterior está legalmente constituida y autorizada para operar como entidad financiera, o que no requiere dicha autorización.**

**II. Que la Institución Financiera del Exterior o, en su caso, la Sociedad Relacionada, ha recibido todas las autorizaciones necesarias para participar en el capital social de la Filial o la Sociedad Controladora Filial, según corresponda, o que no requieren dichas autorizaciones.**

**III. Tratándose de Sociedades Relacionadas, que existe una relación de control de las señaladas en la fracción IV de la Regla Primera.**

e) Documentación que acredite la personalidad y facultades del representante de la Institución Financiera del Exterior o de la Sociedad Relacionada, con su correspondiente traducción oficial debidamente legalizada.

f) Tratándose de Sociedades Controladoras Filiales, proyecto de convenio de responsabilidades.

#### **4. Capacidad Técnica y Solvencia Moral.**

a) Relación de los accionistas que, en su caso, integran el grupo de control y de los accionistas que detentan más del cinco por ciento de las acciones de la Institución Financiera del Exterior y, cuando así proceda, de la Sociedad Relacionada.

b) Relación de los directivos, hasta los dos primeros niveles, y miembros del órgano de administración de la Institución Financiera del Exterior y, en su caso, de la Sociedad Relacionada, acompañando sus *curricula vitarum*.

c) Relación de los posibles directivos, hasta los dos primeros niveles, y de los miembros del consejo de administración de la Filial y, en su caso, de la Sociedad Controladora Filial, acompañando sus *curricula vitarum* y señalando el lugar donde residirán durante el desempeño de su encargo.

**d) Descripción de las actividades que la Institución Financiera del Exterior está autorizada para realizar y de las que en la práctica realiza, tanto en su país de origen como en otros países en donde tenga presencia comercial, incluyendo una relación de las oficinas de representación, agencias, sucursales y entidades financieras subsidiarias. Deberá señalarse, en términos generales, la manera en que estas actividades han contribuido al desarrollo económico de los países en donde la Institución Financiera del Exterior se ha establecido y los beneficios que podrá tener para la economía mexicana el establecimiento de la Filial o la Sociedad Controladora Filial.**

**e) Relación de las entidades financieras, establecidas dentro y fuera del territorio nacional, en las cuales la Institución Financiera del Exterior y, en su caso, la Sociedad Relacionada tengan, directa o indirectamente, una participación mayor al diez por ciento de las acciones con derecho de voto.**

**f) Relación de las empresas comerciales e industriales, establecidas dentro y fuera del territorio nacional, en las cuales la Institución Financiera del Exterior y, en su caso, la Sociedad Relacionada tenga una participación mayor al diez por ciento de las acciones con derecho de voto.**

g) En su caso, resumen ejecutivo del tipo de operaciones realizadas con residentes en territorio nacional durante los últimos diez años, señalando si cuentan con una oficina de representación.

**5. Plan General de Funcionamiento de la Filial, con la información que señala el Anexo Uno, para Instituciones de Banca Múltiple del Exterior:**

**1. Plan General de Funcionamiento de la sociedad que comprende:**

**a) Programa de captación de recursos y otorgamiento de crédito, definir políticas de diversificación de operaciones activas y pasivas.**

**b) Segmentos de mercado que se atenderán.**

**c) Servicios que se ofrecerán (intermediación y servicios).**

**d) Posicionamiento geográfico y sectorial (captación y crédito sectorial y por entidad federativa).**

**e) Monto de capital pagado y social inicial que se solicita.**

**f) Bases para la aplicación de utilidades, en la inteligencia de que no podrán repartir dividendos dentro de los tres primeros ejercicios, debiendo aplicarse las utilidades netas a reservas de capital.**

**g) Bases de organización y control interno, incluir organigrama preliminar.**

**h) Programa de apertura de oficinas bancarias a cinco años, indicando niveles de captación, crédito y empleo, en el punto de equilibrio.**

**2. Proyección financiera consolidada anual a tres años, que considere:**

**a) Supuestos macroeconómicos (PIB, inflación, tipo de cambio, etc.).**

**b) Supuestos institucionales: penetración en el mercado, en el sistema y por plaza; tasas de interés activas y pasivas; política de cobro de servicios; nivel de empleo, crecimiento del gasto; grado de capitalización; creación de reservas preventivas globales e inversión física anual.**

**c) Proyección del balance, del estado de resultados y cálculo del margen financiero.**

**d) Con base en la proyección obtener los siguientes indicadores para el periodo proyectado:**

**\* Crecimiento anual de captación.**

**\* Crecimiento anual de crédito.**

- \* Índice de cartera vencida.
- \* Tasa de ganancia real.
- \* Valor actual neto de utilidades y dividendos.
- \* Capitalización.
- \* Inversión por empleado.
- \* Gasto de operación por empleado.
- \* Gasto de personal por empleado.
- \* Margen financiero/captación integral.
- \* Cobro de servicios/captación integral.
- \* Ingresos netos totales/captación integral.
- \* Gasto de operación/captación integral.
- \* Utilidad neta/captación integral.

**6. Comprobante de depósito a favor de la Tesorería de la Federación, de conformidad con la ley aplicable.**

Por otra parte, se establece que la Secretaría, las Comisiones Nacionales Bancaria, de Valores y de Seguros y Fianzas, y el Banco de México, según corresponda, estarán facultados para solicitar

información adicional a la ya señalada<sup>106</sup>, siempre y cuando esté relacionada directamente con cualquiera de los requisitos que las solicitudes deben contener.

Las Instituciones Financieras del Exterior y, en su caso, las Sociedades Relacionadas, deberán obligarse con la Comisión Nacional supervisora correspondiente, a presentarle un informe anual sobre su situación financiera<sup>107</sup>. También deberán obligarse a presentar la información adicional que ésta les solicite.

Las Instituciones Financieras del Exterior o las Sociedades Controladoras Filiales, solamente podrán participar, directa o indirectamente, en el capital social de una Filial del mismo tipo<sup>108</sup>, con excepción de las sociedades de inversión y las sociedades operadoras de sociedades de inversión.

También se señala que la Secretaría, de conformidad con el tratado o acuerdo internacional aplicable, en este caso el TLC, podrá negar a las Instituciones Financieras del Exterior o a las Sociedades

---

<sup>106</sup> Regla Octava.

<sup>107</sup> Regla Novena.

<sup>108</sup> Regla Décima.

Relacionadas la autorización para constituir y operar una institución de banca múltiple Filial o una casa de bolsa Filial, o para adquirir el control de una institución de banca múltiple o una casa de bolsa, cuando la Institución Financiera del Exterior o la Sociedad Relacionada, directa o indirectamente, participe en el capital social de sociedades industriales o comerciales, establecidas en territorio nacional.

Al autorizar la constitución y operación de una Filial, de las sujetas a límites de capital individual, de conformidad con el tratado o acuerdo internacional aplicable, la Secretaría establecerá su límite de capital individual, el cual no podrá exceder en más de un cincuenta por ciento al capital pagado de la Filial<sup>109</sup>.

Cada una de las Filiales sujetas a límites individuales podrá incrementar su capital de operación, hasta llegar al límite de capital individual autorizado por la Secretaría, para lo cual las Filiales deberán contar con la autorización previa de la Secretaría.

Las Filiales a que hacemos referencia, podrán solicitar aumentos al límite de capital individual que les haya sido autorizado.

---

<sup>109</sup> Regla Décimo Segunda.

Asimismo, deberán dar aviso a la Secretaría cuando el capital de operación con que efectivamente cuenten llegue al noventa por ciento del límite autorizado.

Los incrementos en el límite de capital individual, así como los aumentos de capital pagado de cada Filial, procederán siempre y cuando no se hayan alcanzado el límite individual máximo ni el límite agregado, de conformidad con el tratado o acuerdo internacional aplicable. En todo caso, el nuevo límite de capital individual que autorice la Secretaría no podrá ser superior en más del cincuenta por ciento al capital de operación (capital neto, tratándose de instituciones de banca múltiple), con que efectivamente cuente la Filial a la fecha de la solicitud respectiva.

Los límites aplicables a las Filiales, de conformidad con el tratado o acuerdo internacional correspondiente, se obtendrán con base en la información proporcionada por la Comisión Nacional supervisora del tipo de Filial de que se trate<sup>110</sup> (en el presente caso CNB). Las comisiones nacionales darán a conocer en los meses de marzo y septiembre el monto de los capitales de las entidades financieras del

---

<sup>110</sup> Regla Décimo Quinta.

mismo tipo, establecidas en territorio nacional. La Comisión Nacional Bancaria dará a conocer en esas mismas fechas la suma del total de los activos de las instituciones de banca múltiple, más los de las sociedades financieras de objeto limitado, que no sean Filiales de empresas automotrices. Para este propósito las comisiones nacionales supervisoras tomarán en cuenta las cifras a los meses de diciembre y junio anteriores a la publicación respectiva.

Con base en la información a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría dará a conocer, en la primera semana de los meses de abril y octubre de cada año, el monto a que asciende el límite máximo de capital individual y el límite agregado para cada tipo de entidad financiera, así como el porcentaje disponible de dicho límite.

Constituye un punto importante de las reglas el que se establezca que la Secretaría administrará los límites aplicables a las Filiales<sup>111</sup> tomando en cuenta, además de los señalados en cada una de las leyes financieras y en el tratado o acuerdo internacional aplicable, los siguientes criterios:

---

<sup>111</sup> Regla Décimo Sexta.

- a) Beneficios para la economía y el sistema financiero nacionales que traerá consigo el establecimiento de la Filial.
- b) Operaciones internacionales y presencia comercial en el extranjero de la Institución Financiera del Exterior.
- c) Condición financiera de la Institución Financiera del Exterior a nivel consolidado.
- d) Cobertura geográfica de la Filial.
- e) Posición de mercado de la Institución Financiera del Exterior en su país de origen y en el exterior.
- f) Operaciones de la Institución Financiera del Exterior con residentes en territorio nacional.

Por lo que se refiere a la suspensión de las autorizaciones<sup>112</sup> otorgadas para organizarse y operar como Filiales, así como para inscribirse en la Sección de Intermediarios del Registro Nacional de Valores e Intermediarios, dicha suspensión se llevará a cabo cuando se hayan alcanzado los límites agregados a la participación de Instituciones Financieras del Exterior, o procedan las cláusulas de salvaguarda que, en su caso, establezca el tratado o acuerdo internacional aplicable.

---

<sup>112</sup> Regla Décimo Séptima.

**Comité de Apertura Financiera.**

Se crea el Comité con el propósito de facilitar la coordinación del proceso de apertura financiera y proponer para consideración superior políticas homogéneas, de acuerdo con las obligaciones internacionales de México y con el marco legal aplicable<sup>113</sup>.

El Comité estará integrado por un representante propietario y uno suplente de las Direcciones Generales de Banca Múltiple, Seguros y Valores, Asuntos Hacendarios Internacionales y Crédito Público de la Secretaría; del Banco de México; y de las Comisiones Nacionales Bancaria, de Valores y de Seguros y Fianzas. El Comité contará con un Secretario que será el Director de Asuntos Internacionales de Banca Múltiple.

En las disposiciones transitorias, se indica que las solicitudes de autorización para constituir y operar Filiales o Sociedades Controladoras Filiales, y para adquirir la mayoría de las acciones representativas del capital social de entidades financieras y de sociedades controladoras, por parte de Instituciones Financieras del Exterior o

---

<sup>113</sup> Regla Décimo Octava.

Sociedades Relacionadas para el año de 1994 debían presentarse a más tardar el 31 de julio del mismo año, cuando se trate de Filiales sujetas a límites de participación de mercado conforme al Tratado de Libre Comercio de Norteamérica.

Finalmente, cabe señalar que en principio, es el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, el que marca las pautas para la apertura financiera en México; a su vez, el nuevo capítulo de la Ley de Instituciones de Crédito, tiene el propósito de implementar las disposiciones del citado tratado, las cuales no son autoaplicativas, creando un marco general para llevar a cabo dichas disposiciones así como futuras liberalizaciones en materia financiera; por su parte, las Reglas emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tienen por objeto establecer el procedimiento a seguir y los requisitos que deben contener las solicitudes de autorización para el establecimiento y operación de Filiales de Instituciones Financieras del Exterior en nuestro país, complementando de esta forma lo contenido tanto en el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, como en la Ley de Instituciones de Crédito.

## **CAPITULO IV**

### **VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE LA OPERACIÓN DE BANCOS EXTRANJEROS EN MÉXICO**

En esta sección, hablaremos de las múltiples repercusiones que traerá la apertura gradual y ordenada de nuestro sistema bancario a la participación de instituciones financieras del exterior en materia de servicios financieros; la competencia que acarreará esa apertura, la inversión extranjera que atraerá y también sus perspectivas.

#### **1. AUTORIZACIONES.**

La globalización del comercio entre las naciones, la realidad de un tratado de libre comercio con los Estados Unidos y Canadá, la posibilidad real y próxima de la apertura de la actividad bancaria a la competencia extranjera, ya no sólo en operaciones *off-shore*, sino en operaciones en el mercado interno, son circunstancias que dentro de la estrategia global de modernización económica encontrará la Banca Mexicana, como parte de los retos que enfrentará para convertirse en un

factor importante del desarrollo económico en la última década de este siglo e inicios del siguiente<sup>114</sup>.

Para otorgar las autorizaciones a los bancos extranjeros, la Secretaría de Hacienda siguió un proceso conformado por dos etapas:

1. Una vez presentada la solicitud y la documentación, se analizó la viabilidad del proyecto de la nueva entidad financiera, así como la solidez de la matriz y se emitió una opinión favorable o autorización condicionada.

2. Se verificó la materialización del proyecto, esto es, se comprobó que la institución contara con el capital social, personal e infraestructura física y de sistemas necesarios para dar servicio y ser competitivos, para luego extender la autorización.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autorizó el diecisiete de octubre de 1994, la apertura formal de 18 bancos del

---

<sup>114</sup> Acosta Romero, Miguel, *Nuevo Derecho Bancario*, Porrúa, México, 1995, p. 12.

exterior que habían entregado su solicitud a la dependencia al 31 de julio del mismo año<sup>115</sup>.

De los bancos extranjeros autorizados, hay dos japoneses: Bank of Tokio y Fuji Bank; cinco europeos: Banque Nationale de París, ABN Amro Bank de Holanda, Dresdner Bank, Banco de Santander y Societé Generalé; y el resto son de Estados Unidos: American Express, Bank of America, Bank of Boston, Chase Manhattan Bank, Chemical Bank, Citibank, Firts Chicago, J.P. Morgan, Nations Bank, Republic National Bank of New York e ING Capital Holdings.

Los bancos que no obtuvieron la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para operar en México, son: International Bank of Commerce y Morgan Stanley, pero un comunicado dado a conocer por la citada Secretaría, aclaró que emitiría las autorizaciones correspondientes en los próximos meses<sup>116</sup>.

Diversas son las bondades que podrán desprenderse con esa incursión de nuevos organismos financieros. La inyección de recursos

---

<sup>115</sup> Se otorgaron un total de 52 autorizaciones de las 102 solicitudes que recibió la SHCP; además de los 18 bancos extranjeros, 16 casas de bolsa, 12 instituciones de seguros, una arrendadora y 5 grupos financieros.

<sup>116</sup> La Jornada, 18 de octubre de 1994, p. 1.

frescos hará posible, mediante créditos o apoyos a proyectos de diversa índole, la apertura de fuentes de empleo y el impulso a la producción y a la productividad en la economía nacional, a través de la integración de modernas tecnologías en los procesos productivos, además del respaldo a actividades como las que se relacionan con las exportaciones.

La Secretaría de Hacienda, determinó que en una primera etapa, se recibirían solicitudes de organismos foráneos desde el día siguiente de la publicación de las reglas<sup>117</sup> y hasta el 31 de julio de 1994. Al término de dicho periodo se haría una evaluación al tomar en cuenta los límites de mercado aplicables; en caso de que no se cubriera la cuota del 8%, se abriría un segundo periodo de septiembre a diciembre o enero de este 1995.

Cabe mencionar que las solicitudes presentadas no sólo fueron de intermediarios de Estados Unidos y Canadá, sino también europeos y japoneses, por medio de sus subsidiarias constituidas en América del Norte. Como ya se ha visto, en el TLC se negociaron cuotas máximas de apertura para los intermediarios extranjeros que se irán incrementando anualmente hasta el año 2000.

---

<sup>117</sup> Emitidas por la SHCP y publicadas en el D.O.F. el 21 de abril de 1994.

Para Alfredo Guillén<sup>118</sup>, subdirector de análisis bursátil y financiero del Grupo Financiero Invex, el número de instituciones que solicitaron autorización fue superior al que en principio se contemplaba. Además considera que el inversionista atacará de forma muy agresiva al mercado nacional, pues está apostando a largo plazo en México. Pero aseguró que la competencia real se verá hasta mediados del presente 1995.

## **2. REZAGOS DE LA BANCA MEXICANA.**

De los posibles rezagos que aún tiene la Banca están el tamaño de los bancos, que para algunos es reducido, de escaso nivel de profundización y también la polarización de su infraestructura física, así como de parte del personal y de sus activos totales. También se apunta la insuficiente capacitación del personal que presta el servicio, las deficiencias en el análisis de crédito, la baja capacidad para evaluar el riesgo, el alto número de personal empleado en relación con el volumen de recursos manejados, este índice acusa que se destinan pocos recursos a la capacitación de los empleados bancarios, pues en países desarrollados

---

<sup>118</sup> Reforma, 4 de agosto de 1994, p. 17-A.

los bancos invierten aproximadamente 4.6% de su nómina a capacitación, en México esa proporción no llega a 1%.

Otros factores de riesgo son: la persistencia de altos gastos de operación, la dimensión menor de los bancos mexicanos frente a los extranjeros de acuerdo a los estándares internacionales. En relación con este criterio comparativo, Banamex, uno de los más importantes bancos del país, con 18,500 millones de activos, resulta pequeño en comparación con la Banca Internacional, pues se dice que es una décima parte del tamaño de *Citycorp*, del *Barclay* o el *Deutsche Bank de Alemania*. Y el bajo nivel de inversión en desarrollo informático de comunicaciones en este renglón, en los países avanzados se destina entre 10.15% del presupuesto, y en México, en comparación se destina entre el 2 y 3.5%.<sup>119</sup>

### **3. COMPETENCIA BANCARIA.**

Ante la llegada de las instituciones extranjeras y la competencia interna y externa que se desatará, la banca privada mexicana está obligada a incentivar aún más el ahorro interno, ser más eficiente,

---

<sup>119</sup> Acosta Romero, Miguel, op. cit. p. 12.

competitiva, tener voluntad de servicio, instrumentar sistemas automatizados de punta y acudir a los mercados externos, vía emisiones, para obtener los recursos que le serán indispensables para su modernización.

Miembros de los principales grupos financieros del país coinciden en señalar lo anterior y reconocen que el gran desafío de los bancos constituye, en la actualidad, hacer crecer el ahorro, continuar financiando a los sectores prioritarios del país, reestructurar sus pasivos y no generar nuevas carteras vencidas.

Si bien las instituciones extranjeras tienen ya establecidos sus mercados y constituirán una fuerte competencia en el área corporativa, la banca mexicana no puede cruzarse de brazos, tiene que innovar sus productos, incursionar en nuevos mercados y resguardarse contra riesgos crediticios, cambiarios y de tasas de interés.

La creciente competencia, los niveles de capitalización y en especial la calidad de los activos, son los tres puntos donde los especialistas extranjeros han fijado su atención.

De las veinte instituciones de Banca Múltiple que se interesaron en el mercado mexicano<sup>120</sup>, cerca del 50 por ciento proviene de Estados Unidos, una mínima parte se integra por organismos procedentes de Europa, dos de Japón, y de Canadá solamente una. A pesar de pertenecer al bloque norteamericano, de la zona correspondiente al TLC, Canadá únicamente participa con una sola institución (el National Bank of Canadá), lo que en todo caso habla de la apertura del sistema financiero de nuestro país al resto del mundo.

Como ya se dijo, ninguno de los bancos extranjeros va ir por la banca al menudeo, pero si a lo corporativo, banca de inversión, divisas, futuros, opciones, comercio exterior y otros rubros.

Estas subsidiarias no vienen a intentarlo. Su quehacer ya está forjado con el nivel más exigente del orbe. Si los bancos mexicanos no se preparan, pueden ser desplazados, inclusive de la atención a la gran empresa y hasta de la mediana.

Ante el arribo de nuevos bancos foráneos, los grandes intermediarios financieros nacionales se enfrentarán a una verdadera

---

<sup>120</sup> Que presentaron solicitud de autorización ante la SHCP.

competencia por ganar clientela. La competencia a nivel corporativo se incrementará, por lo que será necesario que los bancos mexicanos cuenten con tecnología y servicios financieros actualizados que les permita enfrentar a la competencia. Las nuevas instituciones financieras competirán con bancos, que realizan negocios solo con las grandes empresas mexicanas. Por esto, será necesario que los grandes intermediarios financieros se especialicen e incrementen la capacitación de su personal.

Lo anterior significa que los bancos mexicanos tendrán que mejorar sus sistemas de capacitación, sus márgenes de captación, sus niveles de eficiencia, su infraestructura informática y también ofrecer servicios financieros integrados, mediante la conformación de grupos, que se llevará a cabo de acuerdo con la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, pues si se lleva la apertura del sector financiero, es posible que en un plazo relativamente corto, los bancos y casas del bolsa del exterior, compitan en el mercado nacional, lo que traerá como consecuencia que se inicie una recomposición del sistema financiero nacional con el proceso de fusiones y adquisiciones, en virtud de que desde un punto de vista legal, ya existen las bases para esa transformación.

La llegada de instituciones bancarias extranjeras también permitirá hacer más eficiente el renglón de las exportaciones, como resultado de la competencia que habrá de librarse. Esto obliga a las entidades bancarias de nuestro país a mejorar su capacidad operativa; a modernizar tecnologías para garantizar su supervivencia, y por supuesto a hacer más eficientes los servicios en beneficio del público usuario.

Todo esto es de la mayor importancia, en momentos en que una parte de la banca mexicana opera en medio de no pocas ineficiencias y de la acumulación de rezagos. Con la llegada de nuevas instituciones bancarias y casas de bolsa, México podrá entrar a una etapa de mayor dinamismo económico y financiero.

Se estima que el proceso de reacomodo se inició a partir de 1991 y que la competencia será difícil, pero repercutirá positivamente en la economía del país, buscándose mayores índices de eficiencia y un menor costo del dinero.

Aquí debemos indicar que el fenómeno de la desregulación bancaria es un proceso que se observa a nivel internacional y también se aprecia en México, pues el sistema bancario no puede sustraerse a las

transformaciones internacionales como son la eliminación de barreras geográficas a la operación bancaria, la eliminación de topes a las tasas de interés pasivas y el crecimiento en la importancia de los servicios financieros no bancarios; todo esto implica una competencia cada vez más abierta entre bancos nacionales y extranjeros, fusiones o adquisiciones de bancos, reducción en el margen de intermediación financiera, manejo más conservador de activos y pasivos, tendencia a la reducción de riesgos y también en el incremento en el grado de solvencia mediante la capitalización progresiva.

En México, el fenómeno relativo a la absorción de bancos pequeños y medianos por bancos de mayor tamaño, ha hecho que el número de bancos comerciales parezca reducido en contraste, por ejemplo, con Argentina y similar al de Japón entre los países industrializados con una cantidad menor de bancos y sucursales, mientras que por ejemplo Francia y España se sitúan en el otro extremo, la concentración relativa de los activos bancarios reposa en México, en las tres primeras instituciones en relación a su tamaño; número parecido se encuentra en Francia y en España y en el extremo opuesto se sitúan Estados Unidos y Gran Bretaña.

En la productividad y eficiencia el número de empleados por sucursal varía, aunque esto es relativo entre menos de 10 para España, hasta 35 para Japón y México.

En relación a los activos por sucursal la proporción mayor es la de los bancos japoneses, en segundo lugar está Alemania y más alejadas se aprecian las sucursales españolas y mexicanas que manejan activos de más o menos la quinta parte de los que promedian las sucursales alemanas y en relación a la estructura de ingresos financieros netos, el margen financiero en el sistema bancario mexicano se sitúa en el nivel promedio aproximado del 3%.<sup>121</sup>

En rentabilidad parece ser que los sistemas bancarios más rentables son el italiano, británico y el japonés, entre los menos rentables están el español y el de Estados Unidos, este último aunque tiene elevados márgenes financieros, también confronta un mayor costo de operación.

En relación a la capitalización, según estudios recientes, la relación más alta de capital a activos es la de los bancos españoles,

---

<sup>121</sup> Acosta Romero, Miguel, op. cit. p. 13.

seguidos por los bancos mexicanos, que exhiben un promedio de capitalización bastante alto.

Frente a todos estos retos, la transformación de la Banca mexicana que se opera desde 1991 implica un gran esfuerzo de integración, de capitalización y de organización para competir en iguales o mejores condiciones con la Banca Internacional y convertirse en un elemento básico de apoyo al resurgimiento de la economía en México.

Como ya se señaló, la banca extranjera, aparentemente con sus filiales, no desplazará a los bancos mexicanos del mercado al menudeo, pues para ello tendrían que hacer grandes inversiones en redes de sucursales, equipo y capacitación de personal; más bien, buscan altos dividendos, un crecimiento en la utilización de tarjetas de crédito u otros medios de pago; y sobre todo, el mercado corporativo de inversión. Por ello, las subsidiarias de bancos extranjeros, posiblemente no presten los servicios de banca comercial, pues tendrían que establecer una red de sucursales, no conocen a la clientela y el costo operativo comercial es muy alto. En cambio, en la banca corporativa, tendrán ventaja por su capacidad de distribución y por sus relaciones con las empresas transnacionales en moneda extranjera, negociación de valores y banca

personal, en donde se supone que son muy competitivos y tienen mayor tecnología que los bancos mexicanos.

De lo anterior se infiere que la competencia real por parte de bancos extranjeros promoverá una banca más segura en todas partes, al eliminar a los bancos débiles y al retirar las normatividades dañinas, sean "prudenciales" o de otro tipo, al tiempo que permitirán que los bancos más fuertes y más seguros ofrezcan sus servicios a un conjunto más amplio de consumidores.

La modernización, eficiencia y especialización son claves fundamentales para salir adelante y sin las cuales los banqueros mexicanos no podrán enfrentar la competencia extranjera.

#### **4. INVERSIÓN EXTRANJERA.**

La respuesta de la comunidad extranjera a la apertura de los servicios extranjeros de México puede considerarse positiva, pues tres cuartas partes de las 146 instituciones internacionales con representación manifestaron su interés por elevar su participación dentro del mercado.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a mediados de octubre pasado, aprobó la instalación de 18 bancos extranjeros, 5 grupos financieros, 16 casas de bolsa, 12 instituciones de seguros y una arrendadora, mismos que permitirán una derrama de inversión extranjera directa hacia México por 4 mil 130 millones de nuevos pesos<sup>122</sup>.

Con estas autorizaciones, arranca de hecho la apertura del sistema financiero mexicano hacia el exterior, en condiciones en que las nuevas empresas tendrán trato nacional e iniciarán sus operaciones con una inversión de mil 214 millones de dólares, equivalente al 45% de los 2 mil 700 millones de dólares originalmente considerados por la SHCP.

La ventanilla para recibir nuevas solicitudes, para el establecimiento de filiales sujetas a límites de mercado, se reabrirá en el actual 1995.

Las inversiones que realizarán estos intermediarios del exterior se encuentran dentro de los límites de penetración de mercado establecidos en el TLC, con el propósito de lograr la apertura gradual del sistema financiero mexicano. Por lo que toca a los bancos, las

---

<sup>122</sup> Summa, 18 de octubre de 1994, p. 1-A.

inversiones autorizadas representarán 6.25 por ciento del capital total del sistema, aún cuando el límite máximo para 1994 fue de 8 por ciento.

La entrada de nuevos y poderosos bancos habrá de reforzar la captación tributaria, ya que si existe una empresa transparente, es la institución financiera, en donde no se puede jugar con el dinero.

Con todo lo anterior, se configura un nuevo Sistema Financiero Mexicano, con una intervención importante de los Bancos privados en manos de particulares y de definición de nuevas tareas; habrá de ser más competitivo el propio sistema, sobre todo por la posibilidad real de que se establezcan filiales de bancos extranjeros en México por la apertura comercial derivada del TLC, a la vez que la Banca de Desarrollo entrará en una etapa de franco deterioro y declive por no poder configurar grupos financieros<sup>123</sup>.

La Secretaría de Hacienda considera que la apertura de los intermediarios financieros extranjeros será positiva para México, toda vez

---

<sup>123</sup> Acosta Romero, Miguel, op. cit., p. 15.

que se estima que tan solo en su primer año generarán 4 mil nuevos empleos<sup>124</sup>.

El seis de febrero de este 1995, la Secretaría de Hacienda emitió autorizaciones definitivas para la constitución y operación de dos bancos múltiples, 3 instituciones de seguros, 4 arrendadoras financieras y 3 empresas de factoraje filiales de intermediarios extranjeros. Además dicha Secretaría informó que las inversiones previstas por las instituciones con la autorización definitiva representan 568 millones de nuevos pesos de inversión extranjera directa, la que se materializará de inmediato. En el caso de los bancos, destacan: el Bank of America y el Bank of Tokio.

Ya están en México los siguientes bancos extranjeros: Grupo Santander (desde noviembre, 1994), Banco JP Morgan, S.A.(diciembre, 1994) y el Chase Manhattan Bank.

También a partir del 6 de febrero del año en cita, se encuentra en México el poderoso grupo financiero Chemical Banking Corporation. Se inauguró la primera sucursal de su filial, el Chemical

---

<sup>124</sup> Excelsior, 3 de agosto de 1994, p. 1.

Bank, cuyo capital inicial es de 250 millones de nuevos pesos. Habrá además una oficina de representación de la intermediaria en Monterrey.

El tiempo de arranque de las instituciones bancarias, está determinado por el lapso que tarden los trámites obligados ante distintas instancias, una vez que recibieron la opinión favorable por parte de Secretaría de Hacienda y Crédito Público. De antemano se cree que algunas de ellas iniciarán funciones a partir del primer trimestre del presente 1995, tal es el caso de Bank America y Republic National Bank.

## **5. PERSPECTIVAS.**

En la entrada de las nuevas instituciones financieras existen topes ya establecidos, si nos atenemos al hecho de que para este rubro el gobierno mexicano fue especialmente cuidadoso. Se trata de una apertura a 14 años que concluirá hasta el año 2008. Este año sí se acabarán las restricciones y los topes. Pero en el ínter hay varias etapas. Un primer periodo que llega al año 2000 con un 15 por ciento de penetración global de mercado, otro hasta el 2003 con un 20 por ciento y luego una etapa donde las restricciones se eliminan, pero con la posibilidad de acceder a salvaguardas para en caso de que los extranjeros resulten demasiado

agresivos. Por el momento, los bancos, tendrán una participación total de sus filiales que no podrá exceder del ocho por ciento del sistema bancario.

La apertura financiera en México se llevará a cabo de manera gradual, conforme a los términos acordados en el Tratado de Libre Comercio. Hasta el año 2000 las filiales de intermediarios extranjeros estarán sujetas a límites en cuanto a su penetración, los que se fijarán con base en el capital del sistema financiero mexicano.

De manera individual, ningún banco extranjero podrá tener una participación superior al 1.5% del total del sistema mexicano, después del periodo de transición, un sólo banco no podrá controlar más del cuatro por ciento del mercado financiero.

Otro aspecto, es que todavía no definen este tipo de instituciones si ingresan a la Asociación de Banqueros de México o si organizan su propia Asociación, ya que informalmente ha formado lo que se conoce en el medio como el Club de Bancos Extranjeros sin que tenga una representación estrictamente legal.

Algunos representantes de la banca extranjera señalan que la apertura financiera efectuada por México le otorga ciertas ventajas para la atracción de inversión extranjera, pero necesita, como los países asiáticos, implantar una serie de incentivos de carácter fiscal entre otros, que agilicen su llegada al país<sup>125</sup>.

La mayoría de los solicitantes se orientó a establecer rangos de capital cercanos al mínimo y cuatro cercanos al máximo, entre estos últimos City Bank, Chase Manhattan Bank, Banco de Santander y Dresdner.

Los bancos extranjeros que se establezcan en México durante este 1995, se ahorrarán millones de dólares debido a la devaluación de diciembre del año pasado.

En el anuncio del Plan de Emergencia Económica del 3 de enero, el Ejecutivo anunció que sometería a consideración del Congreso de la Unión reformas a las leyes que regulan la actividad financiera, para permitir selectivamente una mayor participación de intermediarios

---

<sup>125</sup> El Universal, 21 de octubre de 1994, p. 1.

financieros del exterior en el capital de las instituciones financieras del país.

Analistas de bancos en Nueva York como James McDemorth de la firma Keefe Bruyette an Woods, apuntaron que la banca extranjera se encuentra frente a una situación en donde entrar a México en este momento por la devaluación sería un movimiento no sólo estratégico sino oportunista donde se le puede sacar provecho al precio. Se trata de una situación ideal para quienes busquen expandir su presencia en México con una visión de largo plazo.

## CONCLUSIONES

1. El servicio de banca y crédito, debe entenderse como la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

2. Nuestro Sistema Bancario está integrado por: el Banco de México, Instituciones de Banca Múltiple, Instituciones de Banca de Desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los Fideicomisos Públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico, así como aquellos que para el desempeño de sus funciones que la ley encomienda al Banco de México, con tal carácter se constituyan.

3. La banca múltiple consiste en que una sola institución constituida como Sociedad Anónima, pueda llevar a cabo la generalidad de los servicios financieros, tales como operaciones de depósito, ahorro, financieras, hipotecarias y fiduciaras.

4. A los bancos de fomento podemos considerarlos como las instituciones financieras, constituidas como Sociedades Nacionales de

Crédito, que tienen como objeto optimizar la asignación de recursos financieros y técnicos para el apoyo de áreas o sectores de la economía que el Estado considera estratégicos o prioritarios en el proceso de desarrollo del país.

5. Con la firma del TLC la reforma financiera en México, entró en una nueva etapa, caracterizada por la apertura gradual del sector al capital extranjero, el cual podrá operar mediante filiales siempre y cuando no controle más de 8% del mercado durante los primeros cinco años de vigencia del Tratado, cuotas que se irán ampliando en lo que resta del siglo.

6. Durante esta etapa se otorgó la autonomía al Banco de México a fin de manejar con mayor independencia las políticas monetaria y financiera e infundir confianza a los inversionistas sobre la prioridad que se concede a la estabilización de la economía; este organismo cuenta ahora con un mandato constitucional prioritario: procurar la estabilidad de precios. Ninguna autoridad podrá ordenarle conceder financiamiento. Los miembros de la Junta de Gobierno del Banco podrán ser retirados de su puesto sólo por causas graves y desempeñarán sus cargos por periodos

cuya duración y escalonamiento permitan el ejercicio autónomo de sus funciones.

7. El marco jurídico en materia financiera, no permitía el acceso directo de las instituciones bancarias del exterior. La inversión extranjera, en los intermediarios financieros mexicanos, en todos los casos debía ser minoritaria. El único acceso directo que contemplaba nuestra legislación vigente era muy limitado, pues sólo beneficiaba a algunos intermediarios a los que se les permitía establecer oficinas de representación. Por otra parte, el artículo 7º de la Ley de Instituciones de Crédito, contemplaba la posibilidad de establecer sucursales "off-shore" de bancos extranjeros de primer orden. Estas sucursales no podían realizar operaciones pasivas o activas con residentes en México, por lo anterior, resultó necesario modificar la legislación financiera para permitir el acceso directo de intermediarios financieros del exterior a nuestro país.

8. El 23 de diciembre de 1993, se incluye un nuevo capítulo en la ley bancaria, aplicable a las filiales de las instituciones financieras del exterior, que contempla un régimen legal que sirve de base para la instrumentación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte

ratificado por el Senado de la República el 22 de noviembre de 1993. Las disposiciones del Tratado aplicables a los servicios financieros están contenidas en el capítulo XIV. Este capítulo cubre la prestación de servicios financieros en el territorio de los países signatarios, la inversión en intermediarios financieros y la prestación extrafronteriza de servicios financieros.

9. En principio, es el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, el que marca las pautas para la apertura financiera en México; a su vez, el nuevo capítulo de la Ley de Instituciones de Crédito, implementa las disposiciones del citado tratado, las cuales no son autoaplicativas, creando un marco general para llevar a cabo dichas disposiciones así como futuras liberalizaciones en materia financiera; por su parte, las Reglas emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establecen el procedimiento a seguir y los requisitos que deben contener las solicitudes de autorización para el establecimiento y operación de Filiales de Instituciones Financieras del Exterior en nuestro país; en dichas reglas, destacan como los principales aspectos que serán objeto de atención por parte de las autoridades hacendarias en las solicitudes, los siguientes: el plan de negocios del banco y beneficios para la economía; la capacidad técnica y solvencia moral de accionistas y

funcionarios de la entidad extranjera; condición financiera e imagen internacional de la institución foránea..

10. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, anunció el día 17 de octubre de 1994, la autorización de un primer paquete de intermediarios financieros foráneos que incluye 5 grupos financieros, 18 bancos, 12 aseguradoras, 16 casas del bolsa y una arrendadora, los cuales van a invertir de esta fecha al mes de junio del que transcurre, la nada despreciable cantidad de 1,215 millones de dólares en oficinas, sistemas, sucursales, personal, tecnología, adecuaciones, y demás implementaciones necesarias para su inicial funcionamiento. El capital total en millones de dólares de esos 18 bancos que establecerán sucursales en México suma más de 400,000.

11. Por tanto, el inversionista mexicano y el usuario del crédito podrá tener como alternativa, además del sistema bancario actual, el acudir a las sucursales de J.P. Morgan, del Chemical Bank, del Banco de Santander, del Bank of América, de la Societé General, del Fuji o Tokyo Bank, del Dresdner Bank, Chase Manhattan o de American Express, entre otros.

**12. Muchas organizaciones empresariales han difundido entre sus agremiados la posibilidad que bajen los intereses de los créditos en forma abrupta, esto es muy relativo ya que los banqueros autorizados, de inicio se ajustarán al mercado nacional y, como tal a sus condiciones, tanto de costo, plazos y demás. Lo que si traerán consigo son las nuevas tecnologías en sistemas bancarios, nuevos criterios por las autorizaciones de crédito, una nueva filosofía para que el usuario sepa como utilizar benéficamente sus líneas, tal vez el abaratamiento de tasas se dé en un plazo de 12 a 15 meses, pero no antes, ya que las tasas no dependen de cuantos bancos están en el mercado sino de la política económica que marque el gobierno y a su vez ponga en práctica el hoy autónomo Banco de México.**

**13. Las instituciones extranjeras vendrán a competir frente a las nacionales, principalmente en el terreno de los servicios de la banca corporativa; a disputar el mercado de créditos en donde se mueven las grandes firmas nacionales y extranjeras. Difícilmente se interesarán en los acuciantes requerimientos crediticios de la pequeña, mediana y micro empresas.**

**14. Las personas bien preparadas, con idiomas y conocimientos universitarios en la materia, van a tener un nuevo campo de acción para su desarrollo profesional presente y sobre todo futuro.**

**15. El sector inmobiliario y de construcción, también se va a ver beneficiado, ya que todas las instituciones necesitarán de infraestructura para su operación, sus ejecutivos requerirán de casas para vivir y consumirán productos en el país.**

**16. El beneficio de todas esas medidas, no puede considerarse como inmediato, son aspectos que toman tiempo y sobre todo, en este caso la curva de aprendizaje va a ser importante, tanto para el banquero como para el usuario.**

**BIBLIOGRAFÍA**

- 1.- Acosta Romero, Miguel, **Derecho Bancario**, 3a. Ed., Porrúa, México, 1986.
- 2.- Acosta Romero, Miguel, **Nuevo Derecho Bancario**, 5a. Ed., Porrúa, México, 1995.
- 3.- Acosta Romero, Miguel, **La Banca Múltiple**, 2a. Ed., México, Porrúa, 1990.
- 4.- Acosta Romero, Miguel, **Legislación Bancaria**, México, Porrúa, 1986.
- 5.- Barrera Graf, Jorge, **Nueva Legislación Bancaria**, México, Porrúa, 1985.
- 6.- De la Garza, Sergio Francisco, **Derecho Financiero Mexicano**, 2a. Ed., México, Porrúa, 1986.
- 7.- De la Fuente Rodríguez, Jesús, **Comisión Nacional Bancaria**, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- 8.- Díaz Müller, Luis, **El Derecho Económico y la Integración de América Latina**, Colombia, 1988.
- 9.- G. Villegas, Carlos, **Régimen Legal de Bancos**, Buenos Aires, Argentina, Depalma, 1980.
- 10.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada**, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.
- 11.- Instituto de Investigaciones Jurídicas, **Diccionario Jurídico Mexicano**, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.
- 12.- Muñoz, Luis, **Derecho Bancario**, México, Cárdenas, 1974.
- 13.- Ortiz Martínez, Guillermo, **La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria**, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- 14.- Palacios Luna, Manuel, R., **El Derecho Económico en México**, 5a. Ed., México, Porrúa, 1993.

- 15.- Rangel Couto, Hugo, **El Derecho Económico**, 4a. Ed., México, Porrúa, 1986.
- 16.- Real Academia Española, **Diccionario de la Lengua Española**, Madrid, 1984.
- 17.- Scheifler Amezaga, Xavier, **Historia del Pensamiento Económico**, 5a. Ed., México, Trillas, 1990.
- 18.- Serra Rojas, Andrés, **Derecho Económico**. 2a. Ed., México, Porrúa, 1990.
- 19.- Villegas H., Eduardo y Ortega O., Rosa María, **El Nuevo Sistema Financiero Mexicano**, México, PAC, 1991.
- 20.- Witker V., Jorge, **Derecho Económico**, 3a. Ed., México, Harla 1985.

### **LEGISLACIÓN**

1. **Código de Comercio y Leyes Complementarias**, Porrúa, México, 1994.
2. **Compilación de Reglamentos Orgánicos de la Banca de Desarrollo y Estatuto Orgánico del Patronato del Ahorro Nacional**, 1994.
3. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, 1994.
4. **Diario Oficial de la Federación de 21 de abril de 1994.**
5. **Diario Oficial de la Federación de quince de febrero de 1995.**
6. **Ley de Instituciones de Crédito**, 1994.
7. **Ley del Banco de México**, 1994.
8. **Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito** 1985.
9. **Reglas para el establecimiento de filiales de Instituciones de Banca Múltiple del exterior, emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, Abril, 1994.

## HEMEROGRAFÍA

1. Periódico **La Jornada**, 18 de octubre de 1994.
2. Periódico **Reforma**, 4 de agosto de 1994.
3. Periódico **Summa**, 18 de octubre de 1994.
4. Periódico **Excelsior**, 3 de agosto de 1994.
5. Periódico **El Universal**, 21 de octubre de 1994.
6. Revista de la **Comisión Nacional Bancaria**, México, No. 7, enero-febrero, 1992.
7. Revista de la **Comisión Nacional Bancaria**, México, No. 10, julio-agosto, 1992.
8. Revista de la **Comisión Nacional Bancaria**, México, No. 13, enero-febrero, 1993.
9. Revista de la **Comisión Nacional Bancaria**, México, No. 19, enero-febrero, 1994.
10. Revista de la **Comisión Nacional Bancaria**, México, No. 20, marzo-abril, 1994.
11. Revista **Comercio Exterior**, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, No. 12, Diciembre, 1994.

## OTRAS FUENTES

1. Tratado de Libre Comercio de América del Norte, SECOFI, 1994.
2. Exposición de Motivos de la iniciativa de reformas a la LIC, de fecha 24 de noviembre de 1993 (Doc. 014/LV/93 P.O. Año III).