

00781

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO  
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO**



**ASPECTOS JURIDICOS SOBRE FINANCIAMIENTO  
A LA BANCA DE DESARROLLO**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
DOCTOR EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
EL MAESTRO EN DERECHO  
JAIME MANUEL ALVAREZ GARIBAY**

MEXICO, D. F.

1996

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

Septiembre 2, 1996

## RESUMEN

### "ASPECTOS JURIDICOS SOBRE FINANCIAMIENTO A LA BANCA DE DESARROLLO"

El primer capítulo del trabajo señalado el cual se denomina "Desarrollo Institucional del Sistema Bancario Mexicano" relaciona los antecedentes jurídicos que constituyen el desarrollo de las Instituciones de Crédito en México, con una breve reseña de las leyes que rigieron a dichas Instituciones. Se hace hincapié en la Ley de Instituciones de Crédito de 1897 y en la de 1940.

Por lo que toca al capítulo segundo, vale la pena mencionar que éste se refiere a los antecedentes, objetivos y expectativas de las Instituciones Nacionales de Crédito, que son actualmente las llamadas Sociedades Nacionales de Crédito, por supuesto bajo este rubro se clasifican instituciones bancarias tan relevantes como lo son Nacional Financiera, S.N.C., Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. y el Banco de Obras y Servicios Públicos S.N.C., entre otras.

El tercer capítulo detalla el régimen jurídico de la Banca de Desarrollo y los problemas legales que enfrentan cotidianamente este tipo de Instituciones. Dicha problemática deriva fundamentalmente del hecho que las sociedades nacionales de crédito fueron constituidas conforme a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, y sin embargo, ahora deben operar al amparo de la Ley de Instituciones de Crédito y en un entorno de globalización de los mercados financieros.

El capítulo cuarto intitulado "Aspectos Jurídicos sobre la Administración de Riesgos" contiene los aspectos más relevantes y novedosos de lo que se denomina en el medio Bancario como "Productos Derivados". Vale la pena mencionar que dichos productos derivados son los que se conocen en el mercado financiero como "Swpas, Opciones, Forwards y Futuros". La tesis también contiene un análisis sobre la Legislación de Estados Unidos acerca de estos temas y procura establecer los criterios mediante los cuales deben regularse estas figuras en México. Asimismo, representa una aportación fundamental para el Derecho Bancario, pues en ella se analizaron documentos bibliográficos de la mayor actualidad que no existen en México.

Finalmente en el capítulo quinto se formula una propuesta de Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C., en la cual se incorporaron todos los antecedentes de este trabajo.

Como anexos se presentaron diversos cuadros y gráficas que ayudan a comprender más claramente la exposición de la tesis referida, como por ejemplo, un modelo de contrato de futuros y un manual de riesgos.

JAIME M. ALVAREZ GARIBAY

September 2, 1996

## SUMMARY

### LEGAL ASPECTS ON THE FINANCING OF WHOLESALE BANKS.

The first section of the thesis is an analysis of the development of the Mexican banking system, since its origins up to this date. It also relates the foundation of the banks in Mexico and the specific section of the laws and regulations that allowed the incorporation of these financial institutions.

Secondly the author compiles all the data concerning the first "national credit institutions" and the legal process by which these institutions came to be "national credit corporations". Then the writer focuses on the concept of development banks also known as wholesale banks vis à vis commercial banks. The differences between wholesale banking and commercial banking are clearly set forth in this paper. Characteristics and prominent features of wholesale banks are also studied.

The third part is a research on the operations that wholesale banks are permitted to implement in the light of the Banking Laws. As an example to illustrate the legal framework of all the development banks an examination of the Organic Law of National Financiera, S.N.C. is made. The scholar also points out the legal problems that faces the executives and lawyers of the development banks with respect to the construction of certain provisions of the present Law in effect as of this date and proposes solutions to solve these ambiguities.

Part fourth deals with risk management as a way to solve some of the day to day problems of the development banks. The candidate emphasizes the importance of this new concept, now used by every bank to overcome certain liquidity problems, specially when issuing commercial paper and bonds.

Swaps, futures, forwards and options are discussed in this paper as alternative solutions to traditional mechanisms of handling several kinds of risks as exchange rate or interest rate risks.

The author stresses the fact that there is no legislation for derivatives in Mexico and intends a definition for them within Mexican regulations. Over the counter products are studied too.

Finally and based on the above elements, the candidate drafts a project of law of National Financiera to be discussed before the Mexican Congress. It is worth mentioning that the author includes all the backgrounds contained in this paper to propose this legislation.

JAIME M. ALVAREZ GARIBAY



**TESIS**

**COMPLETA**

## **AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIAS**

Quisiera aprovechar esta oportunidad para hacer un reconocimiento a las siguientes personas e instituciones, por el apoyo que me brindaron, sin el cual hubiera sido imposible que fructificara este esfuerzo.

En primera instancia a mis Padres, aunque mi Padre ya no esté, a mi Abuelo y a mi Hermana. Con profunda gratitud. Además a:

Nacional Financiera, S.N.C., porque si no trabajase en la Institución, jamás habría tenido ocasión de conocer las operaciones a que me he referido en el presente trabajo y finalmente porque este ensayo también tiene como objeto de estudio a la propia Nafin.

Ma. de los Angeles Montes Bosch, por su eficiencia y disponibilidad incondicional al editar este trabajo, cuidando siempre cada detalle.

A todos mis jefes en Nafin, los que aún laboran aquí, y a quienes ahora ya no prestan sus servicios a la Institución, por su gran paciencia.

Sandra Vázquez Marín, por colaborar conmigo en la elaboración de los anexos de la tesis y también por su ayuda desinteresada.

Ivette Cabrera Rodríguez, por su apoyo en materia de informática y por su colaboración que ni siquiera tuve que solicitar.

Francisco Silva Soto, por sus aportaciones para algunas citas bibliográficas

# INDICE

## CAPITULO PRIMERO

INTRODUCCION .....	1
--------------------	---

### I. DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL SISTEMA BANCARIO MEXICANO

1.1	La carencia de especialización bancaria (1821-1864) .....	4
1.1.1	El Código Lares .....	7
1.2	El comienzo de la especialización bancaria no estructurada en un sistema (1864-1897) .....	8
1.2.1	El surgimiento de los primeros bancos mexicanos .....	8
1.2.2	La reforma constitucional de 1883 .....	10
1.2.3	El Código de comercio de 1884 .....	11
1.3	La consolidación y el colapso del primer sistema bancario mexicano .....	12
1.3.1	La consolidación del primer sistema bancario mexicano. La especialización bancaria en la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897 .....	12
1.3.2	El colapso del primer sistema bancario mexicano .....	13
1.4	El segundo sistema bancario mexicano (1924-1982) .....	14
1.4.1	La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924 .....	14
1.4.2	La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1926 .....	19
1.4.3	La Ley General de Instituciones de Crédito de 1932 .....	19
1.4.4	La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (1941) .....	19
1.5	La expropiación bancaria .....	22
1.5.1	Antecedentes .....	22
1.5.2	Reformas constitucionales .....	24
1.5.3	La primera Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito .....	26
1.5.4	La segunda Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito .....	27
1.6	La desincorporación bancaria .....	30
1.6.1	El marco legal de la desincorporación bancaria .....	31
1.6.2	Las reformas constitucionales .....	32
1.6.3	El régimen vigente .....	33

## CAPITULO SEGUNDO

### II. LA BANCA DE DESARROLLO; ANTECEDENTES, OBJETIVOS Y EXPECTATIVAS

2.1	El Banco de Avío como antecedente remoto de la banca de desarrollo en México . . . . .	37
2.2	El nacimiento de las instituciones nacionales de crédito . . . . .	40
2.3	El Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A. y la Nacional Financiera; precursores de la banca de desarrollo moderna. . . . .	41
2.3.1	El Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas . . . . .	41
2.3.2	Los orígenes de la Nacional Financiera, S.A. . . . .	43
2.3.3	La Ley Orgánica de Nacional Financiera de 1940 . . . . .	47
2.3.4	La consolidación de Nacional Financiera como promotora del desarrollo industrial . . . . .	50
2.3.5	La Ley Orgánica de Nacional Financiera de 1975 . . . . .	53
2.3.6	La actual Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C. . . . .	59
2.4	La Banca de Desarrollo en los diversos ámbitos económicos de la vida nacional . . . . .	64
2.4.1	El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras) . . . . .	64
2.4.2	El Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) . . . . .	67
2.5	Objetivos y características principales de la banca de desarrollo . . . . .	70

## CAPITULO TERCERO

### III. REGIMEN JURIDICO DE LA BANCA DE DESARROLLO

3.1	Naturaleza Jurídica . . . . .	75
3.1.1	La banca de desarrollo; parte de la administración pública federal . . . . .	75
3.1.2	Las instituciones de banca de desarrollo son sociedades nacionales de crédito . . . . .	77
3.1.2.1	Capital social . . . . .	79
3.1.2.2	Administración . . . . .	81
3.1.2.3	Vigilancia . . . . .	88
3.2	El marco legal operativo de las sociedades nacionales de crédito . . . . .	90

3.2.1	Operaciones permitidas al amparo de la legislación bancaria vigente . . . . .	90
3.3	Problemas jurídicos que presenta el marco legal vigente . . . . .	94
3.3.1	La participación accionaria . . . . .	94
3.3.2	Oficinas, sucursales, filiales y subsidiarias de las sociedades nacionales de crédito en el extranjero . . . . .	100
3.3.3	La interpretación del artículo 10 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C. . . . .	106
3.4.	Antecedentes inmediatos, retos y expectativas de la banca de desarrollo industrial . . . . .	108
3.4.1	La crisis de 1994 . . . . .	109
3.4.2	Retos y perspectivas de la banca de desarrollo industrial . . . . .	111

## CAPITULO CUARTO

### IV. ASPECTOS JURIDICOS SOBRE LA ADMINISTRACION DE RIESGOS

4.1	Importancia de la administración de riesgos . . . . .	115
4.2	Los productos derivados . . . . .	118
4.2.1	Mercado para los productos derivados . . . . .	120
4.2.2	Regulación y supervisión de productos derivados en los Estados Unidos de América . . . . .	122
4.3	Swaps . . . . .	125
4.3.1	Definición . . . . .	125
4.3.2	Utilidad . . . . .	127
4.3.3	Tipos de swap . . . . .	127
4.3.4	Cuestionarios piloto para proponer legislación en materia de swaps . . . . .	128
4.3.5	Algunos comentarios sobre el contrato marco de swaps ("ISDA Master Agreement") . . . . .	134
4.4	Futuros . . . . .	140
4.4.1	Definición de futuros . . . . .	140
4.4.2	Utilidad . . . . .	141
4.4.3	Los contratos de futuros . . . . .	142
4.4.4	Naturaleza jurídica del contrato de futuros . . . . .	143
4.4.5	Contratos de futuro liquidables en efectivo . . . . .	145
4.4.6	Normatividad . . . . .	146
4.5	<u>Forwards</u> . . . . .	148
4.6	Opciones . . . . .	148

## CAPITULO QUINTO

### V. PROPUESTA DE INICIATIVA DE REFORMAS A LA LEY ORGANICA DE NACIONAL FINANCIERA

Exposición de motivos .....	150
Propuesta de iniciativa de reformas a la Ley Orgánica .....	159

CONCLUSIONES .....	240
--------------------	-----

### VI. ANEXOS

1. Gráficas relativas a la evolución de la banca de desarrollo
2. Modelo para un contrato marco de futuros
3. Cuadro comparativo de los requerimientos para las instituciones de crédito que pretendan participar en los mercados de futuros de divisas y una propuesta de manual de control de riesgos para productos derivados que propone la Bolsa Mexicana de Valores.

### BIBLIOGRAFIA

## INTRODUCCION

El ensayo que ahora presentamos para su consideración incorpora una serie de proyectos, apuntes y notas que han sido compilados durante un período que abarca cerca de cuatro años, a partir de 1992 a la fecha, y tiene como objetivo fundamental el análisis, principalmente desde el punto de vista jurídico, de los aspectos relativos a la administración de riesgos en la banca de desarrollo industrial en México; sin embargo mientras cristalizaba este proyecto nos percatamos de que no existe legislación en México que regule dichos conceptos, y fue entonces cuando llegamos a la conclusión de que nuestras leyes tampoco contemplan otra suerte de fenómenos como son, por ejemplo, la regulación de los productos derivados o de las oficinas de representación de las instituciones de crédito mexicanas en el extranjero.

Asimismo, nos dimos cuenta que la Ley Orgánica de Nacional Financiera, que es la principal banca de desarrollo en América Latina es obsoleta en muchos casos e intentamos proponer soluciones para su adecuación al sistema jurídico actual y a la vertiginosa transformación que aún hoy sigue sufriendo nuestro país, pero también notamos que no era académicamente honesto proponer soluciones sin estudiar con detenimiento los problemas que presenta la legislación que rige a la banca de desarrollo, el origen de dichos problemas y las soluciones que otros han aportado para resolverlos, por ello eventualmente tuvimos que acudir a las fuentes históricas para explicarnos, en su debida proporción, todas estas cuestiones, pues qué es el Derecho sino un sistema racional de normas sociales de conducta, declaradas obligatorias por la autoridad, por considerarlas soluciones justas a los problemas surgidos de la realidad histórica. De este modo y ya contando con las herramientas anteriores nos dimos a la tarea de vaciar nuestras conclusiones en una propuesta de nueva Ley Orgánica, de una sociedad nacional de crédito que, por múltiples causas, decidimos que sería la Nacional Financiera.

Efectivamente, creemos que después de algunos años a cargo de la Gerencia Jurídica de Asuntos Internacionales de Nacional Financiera, era necesario hacer un análisis un poco más prolijo y detallado de las cuestiones que nos ocupan diariamente; mas debemos advertir, desde luego, que las opiniones, perspectivas, alcances y a veces soluciones que planteamos, reflejan únicamente la posición del autor y de ninguna manera de la Institución ni mucho menos de sus integrantes y colaboradores.

Ahora bien, el motivo por el cual elegimos estudiar los aspectos jurídicos de la administración de riesgos en la banca de desarrollo industrial es que, según trataremos de dejar asentado mediante el presente ensayo, la banca de desarrollo, particularmente la de fomento industrial, cuenta con propósitos y con objetivos específicos, con una tarea y una misión, no recientemente delimitados y que

respondan al capricho de un gobernante (tenemos tantos ejemplos dolorosos en nuestro país sobre estos programas y planes que se quedan en entelequias o peor aún que funcionan como instrumentos populistas y de manipulación) o responden a una "moda jurídica", sino que las instituciones nacionales de crédito, antecedente directo de la banca de desarrollo actual, han logrado sobrevivir, hasta ahora, a la maraña de cambios, transformaciones y veleidades de nuestro sistema, lo cual no es fortuito, sino al contrario, se ha requerido de un alto grado de profesionalismo y dedicación de quienes participan en ellas a todos los niveles. Finalmente, en los días que estamos viviendo, en que parece ser lugar común el deterioro y menoscabo que sufren las instituciones mexicanas, vale la pena no perder de vista que aún existen instituciones que han soportado duras crisis, políticas francamente equivocadas, regímenes jurídicos anacrónicos y todavía continúan en pie. Pues bien es necesario preservar y actualizar de manera dinámica estas instituciones que han probado su utilidad; evidentemente sólo conociendo dichas instituciones podemos realizar esta tarea.

Como consecuencia de lo anterior, hemos dividido nuestro estudio en cinco capítulos, en el primero de ellos se analizan las fuentes jurídicas reales e históricas que dieron origen y gestaron el sistema bancario mexicano; es oportuno aclarar que la investigación que nos ocupa en el primer capítulo, pretende serlo del estatuto jurídico de las instituciones de crédito como tales, mas no del régimen legal operativo de las mismas.

A pesar de lo anterior, a sabiendas de que cualquier clasificación que abarque períodos históricos puede resultar un tanto arbitraria, hemos aceptado correr ese riesgo, y exclusivamente para efectos de su comprensión dividimos el estudio del sistema bancario por períodos.

El segundo capítulo tiene ya como objeto de estudio a la banca de desarrollo, la cual después de haber examinado la evolución del sistema bancario mexicano, podemos ubicar en su contexto, alcances y perspectivas.

Posteriormente, en el capítulo tercero se elaboró una guía sucinta sobre el marco normativo de las sociedades nacionales de crédito, en su coyuntura, esto es, en contraste frente al segundo capítulo que busca ubicar a la banca de desarrollo bajo un panorama global e institucional, en el capítulo tercero se tuvo la intención de detallar la ubicación jurídica, administración, vigilancia y operatividad de las sociedades nacionales de crédito, señalando lo que en nuestra opinión son aciertos y omisiones del marco normativo vigente.



El capítulo cuarto señala qué es y cuáles son los objetivos de la administración de riesgos, los instrumentos y alternativas que representa este concepto para el sistema bancario y, por supuesto, los aspectos legales de los principales instrumentos financieros para lograr estos propósitos que son los productos derivados. Por último en el capítulo quinto presentamos una propuesta de reformas a la Ley Orgánica de Nacional Financiera en la que se incorporaron todos los antecedentes que estudiamos durante el desarrollo del presente trabajo.

No podemos dejar de mencionar que es una gran satisfacción para quien esto escribe el poder colaborar cotidianamente en aspectos tan interesantes de la administración de riesgos como lo son la planeación jurídica de los manuales, políticas, códigos de ética y modelos de contrato, por ejemplo, de los futuros o el análisis y seguimiento de operaciones financieras que tienen un alto grado de especialización y que en muchos casos sólo es posible estudiar y resolver en la Financiera.

México, D.F., agosto de 1996.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **I. DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL SISTEMA BANCARIO MEXICANO**

- 1.1 La carencia de especialización bancaria (1821-1864)
  - 1.1.1 El Código Lares
  
- 1.2 El comienzo de la especialización bancaria no estructurada en un sistema (1864-1897)
  - 1.2.1 El surgimiento de los primeros bancos mexicanos
  - 1.2.2 La reforma constitucional de 1883
  - 1.2.3 El Código de comercio de 1884
  
- 1.3 La consolidación y el colapso del primer sistema bancario mexicano
  - 1.3.1 La consolidación del primer sistema bancario mexicano. La especialización bancaria en la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897
  - 1.3.2 El colapso del primer sistema bancario mexicano
  
- 1.4 El segundo sistema bancario mexicano (1924-1982)
  - 1.4.1 La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924
  - 1.4.2 La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1926
  - 1.4.3 La Ley General de Instituciones de Crédito de 1932
  - 1.4.4 La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (1941)
  
- 1.5 La expropiación bancaria
  - 1.5.1 Antecedentes
  - 1.5.2 Reformas constitucionales
  - 1.5.3 La Primera Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito
  - 1.5.4 La segunda Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito
  
- 1.6 La desincorporación bancaria
  - 1.6.1 El marco legal de la desincorporación bancaria
  - 1.6.2 Las reformas constitucionales
  - 1.6.3. El régimen vigente

## CAPITULO PRIMERO

### I. DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL SISTEMA BANCARIO MEXICANO

#### 1.1. La carencia de especialización bancaria (1821 - 1864)

La Independencia de la Nueva España, tras once años de lucha continua provocó, entre otras cosas, un profundo trastorno y postración del comercio y en general de la vida económica del recién configurado país. La guerra de la Independencia desarraigó a los hombres de las tareas productivas, dejó yermos los campos, trastornó a una incipiente industria, destruyó riquezas considerables, causó la salida de grandes capitales del país y modificó totalmente los cauces ordinarios de todas las actividades económicas en su conjunto.<sup>1</sup>

El Erario vivió en desequilibrio permanente por la escasez de ingresos fiscales debido a la decadencia de las fuentes tributarias, y hubo de acudir a un préstamo tras otro, como única solución para atender los gastos públicos. Desde los primeros años de nuestra autonomía, quedó planteada una deuda pública como herencia del Gobierno Virreinal y de la contienda insurgente. Por decreto de 28 de junio de 1824<sup>2</sup>, se reconocieron las deudas contraídas por el Gobierno Colonial hasta el 17 de septiembre de 1810, las concertadas por los jefes insurgentes desde la proclamación del Plan de Iguala hasta la entrada del Ejército Trigarante a la capital, el 27 de septiembre de 1821, así como los créditos contraídos por los gobiernos que se establecieron desde esa última fecha hasta la del mismo decreto; y a partir de 1823, se había iniciado la autorización de empréstitos con casas bancarias inglesas.

---

<sup>1</sup> En el informe rendido por la Junta Provisional Gubernativa al soberano Congreso Constituyente Mexicano, instalado el 24 de febrero de 1822 se decía:

"Quedó el Imperio, al disolverse el antiguo Gobierno, sin Erario, obstruidas las fuentes de la riqueza pública, alterados los rumbos de todos los giros; extraviada la opinión en millares de puntos; recargados los pueblos de contribuciones gravísimas, y acostumbrados, de consiguiente, a defraudarlas; sin ningún sistema de hacienda ni administración; sin poder continuar los antiguos impuestos por ruinosos, mal combinados y contrarios a la opinión e interés general; pero sin poder tampoco suprimirlos del todo, por no haber con qué acudir a los gastos civiles y militares que con la Independencia debieron acumularse... todo se encontraba en una palabra, sin arbitrio para volver a ser lo que antes fuera.", Sánchez Cuen, Manuel, El crédito a largo plazo en México: México, 1958, Pág. 77.

<sup>2</sup> Sánchez Cuen Manuel, ibid, p. 78.

En medio de esta circunstancia de depresión económica y carencia de capitales (la cual obedeció, principalmente a la emigración primero y a la expulsión decretada después el 20 de marzo de 1829, de gran número de acaudalados españoles que se llevaron consigo sus riquezas), el crédito hubo de ser escaso y de carácter usurario.

Por otro lado, los apuros hacendarios del Gobierno lo llevaron a ser factor determinante en la vida crediticia del país.<sup>3</sup> Decía por entonces el Doctor Mora: "El Gobierno, en razón del deficiente permanente en que se halla, ocupa la mayor parte de los capitales que toma a intereses subidísimos desde tres hasta treinta por ciento mensual, atendidas las operaciones de los préstamos en las que siempre entra una parte considerable de papel poco valioso: de esta manera se conserva muy alto el dinero."<sup>4</sup>

En tal virtud, el desarrollo de las fuentes productivas a base de inversión de capitales resultaba extraordinariamente difícil, independientemente de los factores de inestabilidad política, por las luchas intestinas y por las sostenidas con el extranjero. Prácticamente no existían en el país recursos para conceder financiamientos a base de créditos y mucho menos dichos créditos podrían ser concedidos por organizaciones profesionalmente habilitadas y reguladas para tal fin.

En las primeras cinco décadas de vida nacional autónoma, que tuvieron como nota dominante un estado afflictivo de las condiciones políticas y sociales, no hubo ambiente propicio para el surgimiento de instituciones organizadas por leyes bancarias especiales cuyo objeto primordial fuese conceder crédito.

Por lo que toca a los fondos de la Iglesia y de sus diversas instituciones, éstos se mantuvieron invertidos, como tradicionalmente había ocurrido, en préstamos con garantía de la propiedad raíz, pero inclusive estos recursos seguramente resultaron afectados por el estado convulsivo del país que absorbió y consumió una proporción considerable de riqueza.

---

<sup>3</sup> Las declaraciones sobre el estado deplorable de las finanzas públicas son reiteradas en varios informes rendidos por los ministros encargados de la cartera de Hacienda. Así por ejemplo Don Mariano Riva Palacio, Ministro de Hacienda en 1884 comenta "La Hacienda, si es que así puede llamarse lo que nos han legado los errores administrativos y un sistema de inmorales especulaciones, llenará exclusivamente toda la atención del Gobierno..." más adelante el Ministro afirma "completamente exhausto nuestro Erario, empeñadas de antemano todas las rentas, y reducido el Gobierno al sistema ruinoso y vergonzoso de contratos, que no eran útiles más que para pasar un día, sin que bastasen para cubrir las atenciones más indispensables, sobrevino la urgencia gravísima de reforzar el Ejército y de atender sin demora a su existencia, comprometida en las operaciones contra el enemigo extranjero". Sánchez Cuen, Manuel, *ibid.* p.82.

<sup>4</sup> Lobato López, Ernesto, El crédito en México, Fondo de Cultura Económica, México, 1945, p.104.

Ante este estado de cosas, las primeras medidas que para el estímulo de la producción industrial fueron adoptadas, tendieron al establecimiento de una protección para los productos nacionales, implantando prohibiciones para la importación de artículos extranjeros, especialmente textiles, pero se advirtió enseguida que las normas proteccionistas no se justificaban, pues no había en México producción suficiente en volumen y en calidad y que era indispensable procurar la instalación de las industrias necesarias. Así fue como, bajo el mandato de Don Anastasio Bustamante, quien designó Secretario de Relaciones Exteriores e Interiores a Don Lucas Alamán se puso en práctica la idea de crear el primer instrumento crediticio que haya existido en nuestra vida independiente para el fomento de la industria: El Banco de Avío de México.

Por ser un antecedente de gran importancia para el desarrollo de nuestro tema se incluirá un apartado relativo a esta Institución en el siguiente capítulo.

Como puede verse, el régimen prevaleciente de 1821 a 1864, se caracterizó principalmente, por la carencia de especialización bancaria, esto significa que dejando a un lado al Banco de Avío y al Banco Nacional de Amortización de Moneda de Cobre<sup>5</sup>, a los que ya se hizo referencia anteriormente y que no pueden ser considerados como bancos en el sentido estricto de la palabra, con la acepción que hoy tenemos de ese concepto, puesto que, entre otras cosas sus objetivos se limitaban, en el caso del Banco Nacional de Amortización a hacer frente a un problema monetario específico y en el del Banco de Avío al de fomentar la incipiente industria mexicana, particularmente la industria textil; no hubo durante este período de la historia de nuestro país instituciones cuya misión específica y fundamental fuese prestar el servicio de banca y crédito. Además, no existía regulación especial para los bancos, por lo cual el tratamiento que daba la legislación a las casas que prestaban dicho servicio, era el mismo que se aplicaba a cualquier establecimiento comercial.

### 1.1.1. El Código Lares

Quizá el mejor ejemplo jurídico en el que se puede apreciar la carencia de especialización bancaria, lo sea el Código Lares. Basta recordar que todavía durante el Gobierno de Santa Anna, Teodosio Lares fue nombrado Ministro propietario de la Suprema Corte de Justicia, el 12 de junio de 1853. En esta misma etapa, como Ministro de Justicia, Negocios Eclesiásticos e Instrucción Pública, lleva a cabo la elaboración del Código de Comercio de 1854<sup>6</sup>. El

---

<sup>5</sup> La fundación del Banco Nacional de Amortización de Moneda de Cobre fue una respuesta al problema planteado por la gran devaluación que sufría diariamente la moneda de ese metal.

<sup>6</sup> Toussaint Alcaraz, Florence. Teodosio Lares, Serie los Senadores, Cámara de Senadores de la República Mexicana, 1987, p.16.

Código Lares, nombre con el que se conoce a este ordenamiento, es el primer Código de Comercio Mexicano que, contiene más de mil artículos y establece las medidas para regular y fomentar el comercio en México.

El Código Lares no distingue entre bancos y otros comercios, por lo que las disposiciones aplicables a unos y otros son las mismas.

Ahora bien, durante el Imperio de Maximiliano se derogaron las Ordenanzas de Bilbao y se declaró vigente el Código de Comercio Lares de mayo de 1854, el cual había sido desconocido por los liberales cuando Santa Anna fue derrotado. De conformidad con el artículo 253 del Código Lares, Guillermo Newbold obtuvo el 22 de junio de 1864 la inscripción y matrícula de una sucursal de la sociedad inglesa denominada "London Bank of Mexico and South America Limited."<sup>7</sup>

## 1.2. El comienzo de la especialización bancaria no estructurada en un sistema (1864 - 1897)

### 1.2.1. El surgimiento de los primeros bancos mexicanos

Con la victoria de Juárez sobre el Imperio de Maximiliano en el año de 1867, se inicia en México el período que los historiadores han llamado la República Restaurada.<sup>8</sup> A lo largo de esta época de transición va sucumbiendo de prisa

---

<sup>7</sup> Sin lugar a dudas, el mayor mérito del Banco de Londres, México y Sudamérica consistió en familiarizar al público mexicano con el uso del billete de banco. Están de acuerdo los comentaristas que han abarcado en sus estudios el funcionamiento de este Banco, en que el mismo operó con prudencia, probidad y acierto, cumpliendo puntualmente sus obligaciones, retrayéndose de los negocios arriesgados. El crédito de esta institución fue siempre en aumento y logró mayor consolidación, porque habiéndose suscitado en una ocasión el pánico financiero, los reembolsos a los tenedores de billetes fueron satisfechos de inmediato y con la mayor oportunidad posible. Incluso Pablo Macedo comenta que: "Esta sucursal que estuvo siempre dirigida y manejada con gran circunspección, habilidad y cordura, fue la que nos familiarizó con el uso del billete de Banco que se introdujo poco a poco en la circulación; y aunque tuvo que hacer frente a varias crisis, determinadas, según se dijo entonces, por la malevolencia que propaló rumores alarmantes sobre la solidez del Banco, el hecho es que salió siempre airoso de ellas y que el crédito del establecimiento fue creciendo, aunque jamás se publicaran en México sus balances, ni se sabía cuál era su existencia en numerario ni su circulación en billetes."

<sup>8</sup> Macedo, Pablo, La evolución mercantil, comunicaciones, obras públicas y la hacienda pública, México, 1905.

el viejo grupo reformista y de un modo paralelo, surge el nuevo gabinete que detentaría el poder durante el Porfiriato.

La situación del Banco de Londres y México, que se había fundado al amparo de la legislación vigente en tiempo de Maximiliano no sufrió alteración alguna con el advenimiento de la República Restaurada y continuó prestando sus servicios normalmente. Opina Don Jacinto Pallares que la Institución pudo seguir operando "seguramente porque la ley del 20 de agosto de 1867 revalidó los actos civiles del Imperio y porque el artículo 4o. constitucional deja en plena libertad a los individuos para explotar su crédito."<sup>9</sup>

Dentro de semejante marco, se gestó entre 1881 y 1884 una política que condujo al Gobierno a apoyar a los capitalistas locales y a los inversionistas extranjeros interesados, otorgándoles concesiones y estímulos especiales para que establecieran un gran banco privado de emisión, depósito y descuento, capaz de servir al mismo tiempo como instrumento de la política hacendaria del Estado. El primer paso en firme se dio después de prolongadas negociaciones que se realizaron en México y en París, para fundar el Banco Nacional Mexicano.

A partir de este momento la gestación del primer Sistema Bancario Mexicano comenzaría a evolucionar aceleradamente.

Haciendo una síntesis de lo expuesto hasta ahora, se puede configurar un esquema de la estructura bancaria de nuestro país, a fines de 1883 como sigue:

Antes de la promulgación del Código de Comercio de 1884 existían en México, 8 Instituciones de Crédito, muy distintas entre sí, y un establecimiento bancario que no operaba, el Banco de Empleados.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Pallares, Jacinto, Derecho mercantil mexicano, México, 1891.

<sup>10</sup> Las ocho instituciones a que nos hemos referido son las siguientes:

- a). El Banco de Londres, México y Sudamérica, sucursal de un banco extranjero.
- b). El Nacional Monte de Piedad, casa de empeños con fines benéficos, autorizada para emitir billetes y practicar en general el giro bancario.
- c). El Banco Nacional Mexicano, único establecimiento concesionado por la Federación.
- d). El Banco Mercantil Mexicano, institución que funcionaba sin concesión federal.
- e). El Banco Internacional e Hipotecario, facultado para emitir billetes de banco.
- f). Los Bancos de Santa Eulalia, Mexicano y Minero Chihuahuense, concesionados por un Estado de la República.

### 1.2.2. La reforma constitucional de 1883

Según se puede apreciar claramente en el apartado anterior, el prolongado período de gestación bancaria se caracterizó por una gran heterogeneidad en los términos y condiciones bajo los que se fundaron las diversas instituciones bancarias. Prácticamente la expansión de la actividad bancaria en México se hizo sin sujetarse a ninguna legislación especializada en la materia. El primer paso en firme para lograr dicha especialización se tradujo en una reforma a la Constitución de 1857.

El máximo ordenamiento jurídico de nuestro país había sufrido diversas reformas desde su promulgación en 1857. Las más importantes tuvieron lugar al mes siguiente de reinstalado el Gobierno Nacional en la Ciudad de México, cuando el Presidente Juárez expidió, el 14 de agosto de 1867, la "Convocatoria para la elección de los supremos poderes federales", a la cual acompañó una circular el ministro Don Sebastián Lerdo de Tejada.

Allí se hacía una "especial apelación al pueblo" para que en el acto de elegir a sus representantes expresara si era su voluntad autorizar al próximo Congreso de la Unión para adicionar y reformar la Constitución en los cinco puntos que señalaba la convocatoria, sin necesidad de someterse al procedimiento que instituía el Artículo 127 Constitucional.<sup>11</sup>

Las modificaciones propuestas tenían por objeto restablecer el equilibrio entre los poderes ejecutivo y legislativo, que el sistema congresional de la Constitución del 57 había quebrantado en favor del segundo. Poco tiempo después se harían otras modificaciones y adiciones.

Efectivamente, el 14 de diciembre de 1883 se reforma el artículo 72 Fracción X de dicha Constitución que establecía: "El Congreso tiene facultad"<sup>12</sup> Fr. X. "Para establecer las bases de la legislación mercantil".

El artículo reformado se lee:

Artículo 72 Fracción X: "El Congreso tiene facultad..... Para expedir códigos obligatorios en toda la República de minería y comercio, comprendiendo en este último las instituciones bancarias."<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Tena Ramírez, Felipe, Leyes fundamentales de México, Porrúa, 1983, p.681.

<sup>12</sup> Ibid, p.707.

<sup>13</sup> Ibid, p.708.



En virtud de la reforma constitucional de 1883, el Congreso autorizó al Ejecutivo para que expidiera el Código de Comercio de 1884.

### 1.2.3. El Código de Comercio de 1884

No resulta extraño en modo alguno que en el Código de Comercio de 1884, el título XIV esté dedicado a las Instituciones de Crédito, ya que el gobierno intentaba mediante dicho ordenamiento, lograr una sistematización de los bancos y controlar en cierta forma a las instituciones bancarias, pues como dice Martínez Sobral: "difícilmente habría sido posible que se introdujera mayor desorden en menor número de años."<sup>14</sup> En efecto, tanto por la forma de extender las concesiones, como por la diversidad de autoridades que las otorgaban, y por los derechos y obligaciones tan disímolos que en cada una de ellas se prescribían, la estructura bancaria en 1883, si puede hablarse de estructura, era en realidad bastante caótica, carente de toda orientación y de todo criterio definido. Tal estado de cosas había de sufrir aún más serias complicaciones provocadas por los sucesos de 1884.<sup>15</sup>

Las disposiciones del nuevo Código de Comercio de 1884, por lo que se refiere a los bancos, se ocupan principalmente de señalar las condiciones a que debería sujetarse, el funcionamiento de las instituciones ya establecidas o por establecerse en el país. He aquí una síntesis de tales disposiciones:

Para el establecimiento de bancos de emisión, circulación, descuento, depósitos, hipotecarios, agrícola, de minería o con cualquier otro objeto de comercio en la República Mexicana, se requiere obtener previamente autorización de la Secretaría de Hacienda, un capital de por lo menos quinientos mil pesos, de los cuales deberá quedar enteramente pagada la mitad antes de empezar las operaciones y el resto dentro de un año. Las sociedades que formen los bancos, han de ser anónimas o de responsabilidad limitada, compuestas por lo menos por cinco socios fundadores, y las

---

<sup>14</sup> Martínez Sobral, Enrique, Estudios elementales de legislación bancaria, Tipografía de la Oficina Impresora de Estampillas de Palacio Nacional, México, 1911, p.50.

<sup>15</sup> En 1884 la conclusión de los trabajos ferrocarrileros había suspendido transitoriamente la afluencia de inversiones hacia nuestro país. Por otro lado el "crack" de la bolsa neoyorkina y la crisis bancaria de Francia, ocurridos en ese mismo año, provocaron cierto reflujó de capitales. Comenzó a experimentarse escasez de medios circulantes, se debilitó el comercio, quebraron algunas empresas y se interrumpió el descuento bancario. El público accedió a los bancos pidiendo el reembolso de los billetes emitidos y la situación hizo crisis en el Monte de Piedad. Como es natural el déficit del Monte de Piedad afectó a los demás bancos y produjo aguda contracción en todos los negocios. Lobato López, Ernesto, op. cit., p.167.

acciones no pueden ser emitidas al portador, sin que esté íntegramente pagado su valor nominal.<sup>16</sup>

### 1.3 La consolidación y el colapso del primer sistema bancario mexicano

#### 1.3.1. Consolidación del primer sistema bancario mexicano (1897-1917). La especialización bancaria en la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897

El período que va de 1894 a 1911, ha sido uno de los más prósperos que ha conocido nuestro país. Las comunicaciones y los transportes se multiplican, México se convierte en una Nación moderna y progresista. Por lo que respecta a las finanzas, cuando, tras una lucha en verdad heroica, se logra en 1894 el anhelado equilibrio presupuestario, se consideró prudente crear una "reserva" de diez millones de pesos para hacer frente a un deficiente futuro ocasional; como, lejos de sobrevenir el déficit, la reserva pronto rebasa la suma fijada, se toma la insólita medida de que el Estado invierta sus sobrantes en fomentar el progreso económico nacional.<sup>17</sup>

Una vez alcanzados los tres objetivos de la política hacendaria del Gobierno (deuda pública, estabilización del presupuesto y reforma fiscal consistente en la supresión de las alcabalas), el Ministro de Hacienda, Don José Ives Limantour, pudo presentar al Congreso de la Unión, el 20 de abril de 1896, una iniciativa de ley solicitando autorización para que el Ejecutivo pudiera

---

<sup>16</sup> Las nuevas condiciones creadas por el Código de 1884 despertaron en muchos Estados de la República interés y entusiasmo por el establecimiento de Instituciones de Crédito. Se crearon así otros cinco bancos de emisión, todos ellos en las Entidades Federativas, para formar un total de nueve, junto con dos de Chihuahua, el de Londres y el Nacional; en Yucatán, el Mercantil y el Yucateco, con el capital de los hacendados henequeneros muy favorecidos por los negocios de exportación, y los otros tres en el Norte del País: Zacatecas y Durango, al calor del desarrollo de la minería y Nuevo León, donde ya ganaba ímpetu la industrialización de Monterrey.

Rosenzweig, Fernando, "Moneda y bancos", en Historia moderna de México, Hermes, p.800.

<sup>17</sup> Los progresos de la agricultura, de la minería, de la industria y del comercio interior y exterior, estaban en gran medida fuera del alcance de cualquier esfuerzo oficial; después de todo, según lo quiere la doctrina liberal, aquí apenas podía hacer otra cosa que crear un clima favorable a un desenvolvimiento más libre y provechoso del impulso económico. En el arreglo de las finanzas públicas en cambio, la inteligencia y el tesón tenían que venir sobre todo del gobierno. Y en esto el éxito del Porfiriato es contundente, no sólo por los resultados logrados, sino porque para llegar a ellos partió de muy lejos, de muy atrás. Cosío Villegas, Daniel, Historia moderna de México, Tomo II. Hermes, México, 1955.

expedir una Ley General de Instituciones de Crédito.<sup>18</sup>

La Ley de 1897 constituye el primer cuerpo jurídico especializado en materia bancaria señalando el punto donde se inicia la consolidación del primer Sistema Bancario Mexicano.

Desde nuestro punto de vista, sin embargo, a pesar de que ya podemos considerar la existencia de un sistema bancario, aún no existía un Banco Central ni mucho menos instituciones específicas que apoyaran el desarrollo industrial de nuestro país.

La Ley de 1897 se reformó en dos ocasiones (1905 y 1908) sin que dichas reformas llegaran a afectar la validez de nuestra afirmación anterior.

### 1.3.2. El colapso del primer sistema bancario mexicano

A partir de la fecha en que el General Porfirio Díaz abandonó el poder en mayo de 1911 y hasta la caída del Gobierno legítimo del Presidente Francisco I. Madero, en virtud de la usurpación del poder por Victoriano Huerta, en febrero de 1913, el sistema bancario mexicano se mantuvo en condiciones similares a la de los años precedentes.<sup>19</sup> La profunda conmoción que sufrió el país en 1913, planteó a la Nación graves problemas de orden sociológico, político y económico, que habrían de tener, en los años subsecuentes, las más hondas repercusiones en nuestra materia.

---

<sup>18</sup> Es por ello que afirma Don José Ives Limantour: "En las circunstancias excepcionalmente difíciles y peligrosas porque atravesó la Hacienda Pública Federal, durante los años de 1892-93 y 1893-94, el objeto principal de los esfuerzos del Departamento de mi cargo no podía ser otro que el de procurar amortiguar, en cuanto fuera dable, las funestas consecuencias que para el país en general y especialmente para el Fisco tenía que acarrear la crisis económica que sufrió por entonces la República". Legislación Bancaria.- Exposición de motivos de la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897, publicada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

<sup>19</sup> Creemos que la crisis sufrida por el sistema bancario, se refleja nitidamente en los tres decretos expedidos por Huerta el 20 de diciembre de 1913, el 10. de enero de 1914 y el 14 de enero de 1914, mediante los cuales, "y en atención a las difíciles circunstancias" que vivía el país se eximía a los bancos de la obligación de pagar los documentos a su cargo. En el decreto del 20 de diciembre de 1913, Huerta acude al penoso expediente de señalar "días feriados" para las Instituciones de Crédito, en tanto que en los dos decretos subsiguientes al de diciembre, se dejan de lado los subterfugios para "ampliar el plazo establecido para que los bancos de emisión cumplan sus obligaciones". En los considerandos del decreto publicado el 10. de enero de 1914 en el Diario Oficial de la Federación, se dice que los bancos no habían podido hacerse cargo de sus obligaciones debido a "la excesiva demanda de billetes por parte del público."

En diversos ámbitos del país se produjo una enérgica reacción contra los usurpadores, iniciándose el movimiento revolucionario, que tomaba forma en sus orígenes, bajo la figura de Venustiano Carranza.

Durante estos años, las diversas actividades productivas habían sido afectadas de distintas formas por los efectos de la lucha armada. En el caso de la agricultura y minería de exportación éstas fueron menos afectadas en comparación con las actividades vinculadas al mercado interno, gracias a los impulsos y necesidades de la Primera Guerra Mundial y también a una entrada importante de capital extranjero en el caso de la minería y el petróleo. Los medios de transporte y comunicación fueron afectados sustancialmente al igual que algunas empresas industriales y comerciales.

La clientela tradicional de los bancos mostró una creciente desconfianza hacia las instituciones bancarias, las que en cualquier momento podrían declararse en quiebra o verse ocupadas por cualquiera de los grupos armados de la Revolución.

Las instituciones crediticias, con sus carteras inmovilizadas, sus depósitos en descenso y su efectivo en caja muy reducido, se sostenían principalmente gracias a sus facultades emisoras de las que hicieron uso tan ilimitado, que la circulación fiduciaria cuyo monto era de 110 millones de pesos en 1910, se había duplicado al comienzo de 1914 para alcanzar la cifra de 222 millones de pesos.

#### 1.4. El segundo sistema bancario mexicano (1924-1982)

##### 1.4.1. La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924

El triunfo de la Revolución de Agua Prieta, marcó el inicio de una nueva política que se reflejó en todos los ámbitos de la vida nacional.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Mientras la rebelión delahuertista era sofocada, el nuevo Secretario de Hacienda, Pani, diseñó una nueva y exitosa política bancaria, cuyos resultados más reconocidos serían, entre otros; la profunda reforma hacendaria (cuyo aspecto más notable fue la incorporación del impuesto sobre la renta, la primera convención nacional bancaria, la fundación del Banco de México etcétera).

Véase: Torres Mejía, David. "La reforma bancaria de la revolución", El trimestre político, Año 1, No. 3, octubre-diciembre, 1975; y Pani, Alberto, Los orígenes de la política crediticia, Atlante, México, 1951.

En varias ocasiones, durante su campaña como candidato a la presidencia, Alvaro Obregón había prometido llevar a cabo una política de acercamiento con los banqueros y reparar la imagen mexicana en el exterior.<sup>21</sup>

La desorganización e inestabilidad que prevalecían en el país en 1923, llevaron al Secretario de Hacienda a convocar a la Primera Convención Bancaria el 24 de diciembre de ese año. Resultado de los trabajos de la Convención, fue la Ley de Instituciones de Crédito de 1924.<sup>22</sup>

La nueva Ley cuidó de comprender dentro de su órbita todos aquellos negocios bancarios que a juicio del legislador afectaban al interés público. Consecuentemente adoptó el criterio de someter a la jurisdicción del Estado a:

- a). Las Instituciones de Crédito propiamente dichas.
- b). Los establecimientos bancarios que tenían por objeto llevar a cabo operaciones bancarias.
- c). Establecimientos que se asimilaban a los bancarios por practicar operaciones que colocaban títulos entre el público en general.

En este período nació el Instituto Central; la génesis del Banco de México tiene lugar en dos períodos: el primero abarca el lapso de 1884 a 1917, en este período se discutió ampliamente la conveniencia de adoptar un régimen de monopolio en la emisión de billetes o permitir la libertad bancaria; el segundo se encuentra referido a los años 1917-1925 y comprende los planteamientos en torno a los cuales debía configurarse el Banco Unico de Emisión, previsto en la Constitución de 1917, particularmente respecto a si correspondía referir el monopolio de moneda fiduciaria a un Banco de Estado o a una empresa pública con participación privada.<sup>23</sup>

En realidad, no es sino hasta el 24 de septiembre de 1913, cuando Carranza al iniciar su lucha contra Huerta, expresa en el Salón de Cabildos de Hermosillo, Sonora, que la emisión de billetes debía ser privilegio exclusivo de la Nación, afirmando que al triunfo de la Revolución se establecería el

---

<sup>21</sup> Véase Quijano, José Manuel (Coordinador), La banca, pasado y presente, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 1984.

<sup>22</sup> Exposición de motivos de la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, Legislación Bancaria, op. cit., nota 18.

<sup>23</sup> Borja Martínez, Francisco, Orígenes del banco central en México, Documentos de Investigación del Banco de México, 1979, p.4.

## Banco Unico de Emisión.<sup>24</sup>

En el proyecto de Carranza sobre el Banco Unico de Emisión subyacía la consideración de una mayor participación del Estado en el desarrollo económico mediante la instrumentación de una política monetaria y financiera independiente. La experiencia del Porfiriato y la más reciente que él había vivido, respecto al poder político y económico que habían detentado los bancos, le plantearon no sólo la necesidad de constituir un sistema bancario que girara en torno a una autoridad central emanada del Estado y representada en el Banco Unico de Emisión, sino además, la necesidad de que el reconocimiento político del Banco del Estado se elevara a un rango constitucional.

Originalmente el proyecto presentado por Carranza no incluía en el artículo 28 nada relativo a materia bancaria, fue el Diputado Rafael Nieto quien presentó una iniciativa tendiente a reformar dicho precepto en el sentido de que se incluyese entre los monopolios exclusivos de la Federación, el relativo a emitir billetes por medio de un solo banco que controlase el Gobierno Federal, en los siguientes términos:<sup>25</sup>

"En la República Mexicana no habrá monopolio ni estancos de ninguna clase ni exención de impuestos ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuando únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos, radio telegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras y a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, para el uso exclusivo de sus inventos..."

Con esta medida se daría fin a las emisiones sin respaldo que los bancos privados venían realizando y que generaron la desconfianza de las monedas sin valor intrínseco. Pero el Diputado Nieto vislumbra ya, de una manera general, la posibilidad de que el Banco Unico instrumentase la política financiera. Ello queda claro en los considerandos que acompañó a su proyecto y que expresaban:

En el artículo 28 de nuestro Código Fundamental, únicamente se preveía el monopolio de emisión de billetes "por medio de un solo Banco que controlará

---

<sup>24</sup> Véase Manero, Antonio, La reforma bancaria en la revolución constitucionalista, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1958.

<sup>25</sup> Gonzalez Márquez, Jose Juan, "El banco único de emisión". Alegatos, Revista de la Universidad Autónoma Metropolitana, Núm. 6, Junio, 1987, p.56.

el Gobierno Federal". Con la entrada en vigor del precepto a comentario se iniciaría el segundo período en la génesis del Banco de México, esto es, la opción entre establecer un Banco de Estado o una empresa pública con participación privada.

En septiembre de 1919, Carranza retiró todas las iniciativas que había presentado al Congreso en materia bancaria, incluyendo la correspondiente al Banco Unico de Emisión, por estimar, probablemente que los cambios habidos en nuestro país ameritaban un replantamiento en estas materias.

De esta forma transcurrieron algo más de ocho años, entre el restablecimiento del orden constitucional de 1917 y la fundación del Banco de México, el 25 de agosto de 1925. Este fue un plazo relativamente breve si se considera que en otras materias de gran importancia dentro de las reformas revolucionarias, como la seguridad social, para señalar sólo un ejemplo, el tiempo para llevarlas a cabo fue mucho mayor. Ese plazo no fue de inactividad en esta materia; el Gobierno sin dejar de atender a las exigencias inmediatas que contrataba exploró diversas posibilidades en lo que toca al Banco de Emisión; incluso la de devolver a ocho Bancos privados la facultad de emitir billetes, necesidad que nadie discutía (iniciativa del 9 de febrero de 1921, realizada por el Congreso del 14 del propio mes).<sup>26</sup>

Para entonces el propio de la Huerta integró una nueva Comisión Redactora de la Ley Orgánica del Banco Unico, con Elías S.A. de Lima, Antonio Manero y Manuel Gómez Morín.

Sin embargo, la fundación del Banco tuvo que postergarse, ya que la insurrección militar de 1923 agravó, como es natural, los problemas financieros que se habían manifestado desde 1922, al concluir el breve auge que siguió a la Primera Guerra Mundial. La revuelta hizo imperativa la adopción de un conjunto de medidas de austeridad propuestas por el Secretario de Hacienda, Alberto J. Pani, en el último año de la gestión del Presidente Alvaro Obregón, medidas que obligaron inclusive a reducir los sueldos de los empleados públicos y a obtener anticipos de diversos causantes por cantidades considerables, equivalente a más del 15% de los ingresos normales del erario.

Considerando al fin viable la creación del Banco de México, Pani formó una nueva comisión integrada por Elías S.A. de Lima, Fernando de la Fuente y Manuel Gómez Morín, esta comisión produce en poco tiempo el proyecto que

---

<sup>26</sup> Carrillo Flores Antonio, Fernández Hurtado Ernesto (Coordinador), Cincuenta años de banca central, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, pág. 28

se traduce en la Ley Orgánica del Banco de México, expedida por Plutarco Elías Calles el 29 de agosto de 1925, en ejercicio de facultades extraordinarias.

En virtud de la situación expuesta, cuando el General Calles rindió su Primer Informe de Gobierno ante el Congreso, la tarde del 10. de septiembre de 1925, pudo concluir manifestando: "... cierro esta parte de mi mensaje dándome la satisfacción de comunicaros, y por vuestro muy respetable conducto a la nación entera, que hoy día 10. de septiembre de 1925, a las 10:00 horas de la mañana, fue inaugurado el Banco de México, S.A, con cuyo acto queda satisfecha otra de las condiciones de seguridad para la reanudación del servicio de la Deuda Exterior y, por tanto, del restablecimiento del crédito de México en el extranjero, cumplido uno de los números más sobresalientes del programa revolucionario que nuestro pueblo escribió con su sangre generosa, en la Constitución de 1917 y recorrido un largo tramo del sendero que conduce a la autonomía económica nacional."<sup>27</sup>

En dicho primer informe rendido por el Presidente de la Nación al Congreso, también se resumían las características de la Institución en esta forma: El Banco se ocuparía:<sup>28</sup> De emitir billetes y de regular la circulación monetaria en la República, los cambios sobre el exterior y la tasa de interés; de descontar documentos de carácter genuinamente bancario, derivados de operaciones mercantiles y a plazo no mayor de 90 días, según explicaría el Ministro Pani, de efectuar las operaciones bancarias, que requiriesen el servicio de la Tesorería y subsidiariamente todas aquellas que son propias de un Banco de Depósito y Descuento. Su administración sería mixta, a través de un Consejo integrado por cinco representantes del Gobierno Federal y cuatro de los accionistas privados. El control constitucional del Gobierno sobre el Banco se ejercería a través del derecho de veto concedido al Secretario de Hacienda, pues fue notoria la preocupación en subrayar la completa autonomía del Instituto, a tal punto que se prohibía que ningún funcionario público fuese consejero del mismo. Es interesante señalar que en esa primera etapa se reservó uno de los puestos del Consejo Directivo para un representante de los obreros organizados de la República.

Asimismo, el Gobierno consideró que debía inyectar nueva vida en la inspección bancaria, poniéndola en manos de un organismo independiente y dotado de funciones propias; fue así como el 24 de diciembre de 1924 se

---

<sup>27</sup> Borja Martínez, Francisco, *op. cit.*, nota 23, p.3.

<sup>28</sup> Carrillo Flores, Antonio, *op. cit.*, nota 26, pp. 30-31.



creó la Comisión Nacional Bancaria.<sup>29</sup>

#### **1.4.2. La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1926**

La Ley a comentario sigue manteniendo la misma estructura del sistema bancario basado en el principio de banca especializada, ya contemplado en la Ley de 1924. En realidad la Ley del 26 corresponde al propósito de lograr un mayor control sobre la intermediación del crédito, incorporando a la definición de instituciones de crédito, otros establecimientos, introduciendo con algunos cambios, los preceptos que ya se encontraban en la Ley de Bancos de Fideicomiso de 1926, la cual fue abrogada por la Ley que reseñamos.<sup>30</sup>

#### **1.4.3. La Ley General de Instituciones de Crédito de 1932**

La promulgación de la Ley de 1932, correspondió al propósito de armonizar el régimen de operación de la banca especializada con la estructura del Banco de México el cual se perfilaba ya claramente, en ese entonces, como un Banco Central. Muy pronto la Ley de 1932 sería complementada por una Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito expedida el mismo año.<sup>31</sup>

#### **1.4.4. Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (1941)**

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1941, pese a haber sido expedida en medio de acervas críticas, estaría destinada a ser la

---

<sup>29</sup> Exposición de motivos del Decreto que creó la Comisión Nacional Bancaria del 24 de diciembre de 1924.

<sup>30</sup> Véase la Legislación Bancaria, *op. cit.*, nota 18.

<sup>31</sup> En principio, se reconoce en la Ley de 1932, la libertad de todas las personas capaces de obligarse para celebrar operaciones de banca y crédito, pero tal capacidad se ve limitada, cuando se trata de llevar a efecto operaciones que "requieren una organización especial", tales como el fideicomiso, la emisión de bonos, o la obtención de recursos mediante los depósitos del público. Ley General de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 1932.

Ley Bancaria de más prolongada vigencia en nuestro país.

Se aclara en la Exposición de Motivos de dicho ordenamiento que la nueva Ley "responde a la preocupación fundamental que inspira la reforma de la Ley Orgánica del Banco de México.... por lo cual la regulación del volumen de la expansión crediticia es, pues, hoy el objetivo que se considera principal en toda técnica de dirección bancaria y el que procuran las reformas..."<sup>32</sup>

La nueva Ley tenía como objetivo, además, alentar un mayor desarrollo del mercado de capitales, ya que el deficiente desarrollo del mismo impedía el crecimiento de las nuevas formas de producción y hacía imposible la expansión del sistema de crédito en general.

En opinión de Manuel Gómez Morín, el momento para la expedición de la Ley no fue elegido oportunamente pues "no hay razón alguna de fondo que justifique en estos momentos, un cambio completo del sistema legal de crédito y sí hay muchas razones y muy importantes que a ese cambio se oponen. No existe, en efecto, crisis bancaria ni dato alguno que pueda hacerlo inminente. Por el contrario, en cuanto a las instituciones privadas se refiere, pocas veces en la historia de México han sido más evidente el equilibrio y la solvencia generales del sistema... (por otro lado)... el proyecto, a mi ver, adolece de graves deficiencias en cuanto a criterio rector general, en cuanto a conocimiento de la estructura económico-jurídica de nuestra sociedad, en cuanto a conocimiento de la tradición del Derecho Bancario Mexicano.... en cuanto al sentido y alcance técnico de las operaciones e instituciones...".

La nueva Ley desarrolla tres cuestiones fundamentales:

En primer lugar, traza el plan de las instituciones de crédito sobre la base de distinguir la banca de depósito, de las sociedades de inversión.

Como consecuencia de lo expuesto se da el carácter de institución principal a un tipo clasificado entre las instituciones de inversión, que en la legislación anterior figuraba entre las instituciones auxiliares, las sociedades financieras.

Se permite a las sociedades financieras, recibir restringidamente depósitos, servicios de caja y de tesorería. Asimismo, se autoriza a las sociedades de capitalización para llevar a cabo un reducido número de operaciones a corto plazo. Se mantuvo el régimen de concesiones otorgadas por el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las cuales

---

<sup>32</sup>Legislación Bancaria, *op.cit.*, nota 18.

debían referirse a los tipos de operaciones señalados en la misma.

- a). El ejercicio de la banca de depósito;
- b). Las operaciones de depósitos de ahorro;
- c). Las operaciones financieras con emisión de bonos generales, los cuales constituyen una nueva figura jurídica y bonos comerciales;
- d). Las operaciones de crédito hipotecario con emisión de bonos y garantía de cédulas hipotecarias;
- e). Las operaciones de capitalización, y
- f). Las operaciones fiduciarias

Se añadieron nuevas disposiciones, tales como la regulación de los contratos de capitalización; ciertas normas relativas a las emisiones de títulos en que interviniesen instituciones financieras o fiduciarias y, un principio de regulación del crédito documentario comercial.

En cuanto a la Comisión Nacional Bancaria se introdujo la novedad de dar representación en la misma a integrantes de la banca.

Por último, el título relativo a la suspensión de pagos, quiebras y liquidación de las instituciones de crédito no sufrió alteración alguna respecto de la ley anterior.

El Estatuto de 1941 sufrió un gran número de reformas a lo largo de su muy prolongada vigencia. La primera de estas reformas fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1942, apenas seis meses después de su entrada en vigor; la razón que se adujo para llevar a efecto esta reforma, según se comenta en la Exposición de Motivos en cuestión, bien podría ser válida para muchas de las subsiguientes modificaciones.

En dicho documento se afirma que "En efecto, si bien es cierto que el Estatuto cuya reforma solicito se expidió en fecha relativamente reciente, debe considerarse... que las circunstancias por las que atraviesa actualmente nuestra economía, exigen acaso más que en ninguna otra anterior, que los órganos del Poder Público mantengan una vigilancia, constante sobre normas que, como las bancarias, están íntimamente conectadas con esa economía". "Por lo demás, las reformas como podrán advertir los señores diputados no afectan el espíritu de la citada ley".<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Exposiciones de motivos de las Reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares, Legislación Bancaria, Tomo II. p. 263.

El objetivo de esta primera reforma fue conceder a la Administración Pública, una facultad discrecional en cuanto al otorgamiento de concesiones para establecer Instituciones de Crédito, y "crear un instrumento especialmente valioso para dar aplicación al pequeño ahorro; una nueva clase de valores, los bonos de ahorro, que al ser expedidos por las instituciones autorizadas ayuden a recoger y encauzar de manera productiva el dinero que en manos de sus dueños no tiene una aplicación remuneradora inmediata", igualmente se creó la Estampilla de Ahorro, para fomentar el ahorro de los pequeños inversionistas.

## 1.5. La expropiación bancaria

### 1.5.1 Antecedentes

Durante el último bimestre del año 1981, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público anunció que el año siguiente sería "difícil" para nuestro país, por la baja en las exportaciones petroleras y la creciente inflación en todos los órdenes.

El 18 de febrero de 1982, el Banco Central se retiró del mercado de apoyo al peso mexicano, con el fin de que la realidad económica fijara su verdadero tipo de cambio. Sin el apoyo del Banco de México, el peso se devaluó 41.5% para el día siguiente; la libre flotación indicaba \$38.36 por dólar, siendo que el día en que se retiró el Instituto Central el peso se cotizaba a \$27.06 por dólar.<sup>34</sup>

La decisión del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica de devolver al dólar su papel de moneda hegemónica mediante un aumento en las tasas de interés, triplicó los costos de la deuda externa mexicana ya ejercida. La contracción del mercado internacional de capitales por la salida de petrodólares del circuito estrechó, por su parte, el callejón del financiamiento externo y dejó abiertos sólo préstamos rápidos, redimibles en el corto plazo.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Barrera López, Gustavo, La expropiación bancaria en México, Al libro mayor, S.A., San Luis Potosí, México, 1984, p. 33.

<sup>35</sup> Aguilar Camín, Héctor.- "A través del Túnel", Nexos, 1982.

Durante los meses de febrero, marzo y abril del mismo año, continuó bajando el precio del petróleo, se sujetaron a control de precios una amplia gama de artículos nacionales; renunció el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Lic. David Ibarra Muñoz y se jubiló el Lic. Gustavo Romero Kolveck, Director del Banco de México.

En mayo, junio y julio continuó el desenfreno en la compra de divisas, se contrajo la industria de la construcción, en virtud de la política federal de suspender obras públicas para reducir el ingente gasto del Estado, cerró la empresa General Motors en Coahuila y la Compañía Ford liquidó a más de 1,000 empleados; la desconfianza, para entonces, alcanzó límites de suma gravedad.

Para fines del mes de agosto de 1982, el país se encontró de pronto en medio de una de las mayores crisis económicas y políticas de su historia contemporánea; situación que de hecho le impidió cumplir sus compromisos nacionales e internacionales y desató un proceso de negociación con mercados financieros mundiales a través del Fondo Monetario Internacional.

Debido a la crisis ingobernable que amenazaba con reducir a escombros la misma infraestructura material del sistema y entre la sorpresa, la exageración y el resentimiento de los banqueros y de la sociedad mexicana en general, el entonces Presidente López Portillo, "nacionalizó" la Banca.

Consideramos que la "nacionalización" de la banca fue una medida coyuntural que respondió a motivos políticos o en última instancia a razones económicas; ya que el presente no pretende ser un estudio de política o economía o propiamente de la expropiación bancaria nos limitaremos, en lo que sea posible, a esbozar lo que dicha medida representó para el desarrollo de nuestro sistema bancario y su impacto para la Banca de Desarrollo.

El "decreto que establece la nacionalización de la Banca Privada", contiene once considerandos, siete artículos ordinarios y dos transitorios.

La muy deficiente técnica legislativa con que se elaboró el multicitado decreto, no nos permite concluir válidamente qué fue lo que se expropió. En nuestra opinión se intentó expropiar las acciones pertenecientes a los socios de las instituciones de crédito privadas; el no mencionar expresamente en el decreto quién era el sujeto pasivo de la expropiación, obedeció probablemente al hecho de que quienes elaboraron dicho instrumento tomaron como modelo el Decreto del 18 de marzo de 1938, a través del cual se expropiaron los bienes de las compañías petroleras y en éste último no se mencionan las acciones representativas del capital social de dichas compañías, por la razón de que tales acciones no se encontraban en México;

sin embargo esta analogía desafortunada no justifica tan grave omisión.

Omisión más grave aún que la anterior, consistió además, en no nombrar concretamente a cada una de las instituciones expropiadas pues la "expropiación por exclusión" como la nombra atinadamente, según nuestra opinión, el Lic. Sánchez Medal, no se encuentra contemplada por la Ley de Expropiación, ya que ésta conforme a sus artículos 1o. y 9o.<sup>36</sup> indica que es indispensable señalar en concreto cuáles son los bienes objeto de tal expropiación.

Debido a los problemas de interpretación que se suscitaron con motivo del decreto del 1o. de septiembre, el día 6 de septiembre de 1982, se publicó en el Diario Oficial de la Federación otro decreto "mediante el cual se dispone que las instituciones de crédito que se enumeran operen con el carácter de instituciones nacionales de crédito."

En este decreto se pretende aclarar e integrar las lagunas que se habían suscitado con motivo del decreto del 1o. de septiembre. El primer considerando del instrumento en cuestión señala, para que no haya lugar a dudas, que "se expropiaron por causas de utilidad pública a favor de la Nación, las instituciones de crédito privadas a las que se les había otorgado concesión para la prestación del servicio público de banca y crédito; las acciones representativas de su capital social y todos los bienes de su propiedad."

El decreto del 6 de septiembre, enumera, en su artículo 1o., y naturalmente a posteriori, las instituciones de crédito que fueron expropiadas, en virtud del decreto que se publicó en el Diario Oficial de la Federación 5 días antes.

### **1.5.2. Reformas constitucionales**

Como consecuencia de los sucesos de septiembre, el 17 de noviembre de 1982 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto que modifica el Artículo 73 Constitucional, en sus fracciones X y XVIII y adiciona los Artículos 28 y 123, Apartado "B", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

Mediante el Decreto a comentario se adiciona un párrafo (el quinto) al Artículo 28 de la Constitución, el cual a la letra establecía:

---

<sup>36</sup> Ley de Expropiación, arts. 1o. y 9o.

Artículo 28...

"en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijen las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria..."

Párrafo Quinto:

"Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del párrafo de este Artículo la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de Instituciones, en los términos que establezca la correspondiente Ley Reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquéllas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares".

Otro tanto sucedió con la fracción XVIII del Artículo 73 de la Constitución, cuyo texto era el siguiente:

"Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas".

Asimismo, se modificó la fracción X del Artículo 73 de la Constitución, como sigue:

Artículo 73, Fracción X...

"El Congreso tiene facultad" "X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, servicios de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el banco de emisión único en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del trabajo reglamentario del Artículo 123".

También se adicionó el Apartado "B" del Artículo 123 de la Constitución, con la fracción XIII Bis, como sigue:

Artículo 123 "B"....

"XIII Bis.- Las instituciones a que se refiere el párrafo quinto del Artículo 28, regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el

presente apartado".

Finalmente, el 3 de febrero de 1983 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un nuevo texto del Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual aparece incorporada la reforma relativa a la naturaleza jurídica del Instituto Central como organismo descentralizado del Gobierno Federal.

### **1.5.3. La Primera Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito**

La Primera Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito se compone de 43 preceptos ordinarios y cinco transitorios; consta de 3 capítulos que se refieren:

- a). El capítulo primero, a las disposiciones generales
- b). El capítulo segundo, a las sociedades nacionales de crédito
- c). El capítulo tercero, a la protección de los intereses del público

**Innovaciones y Modificaciones de Estructura:**

El artículo 1o. de la Ley a comentario, señala que la misma "es de orden público". El artículo 2o. establece que "el servicio público de banca y crédito será prestado por instituciones de crédito constituidas como sociedades nacionales de crédito, en los términos de la presente Ley y por las constituidas por el Estado como instituciones nacionales de crédito conforme a las leyes."<sup>37</sup>

De lo expuesto se desprende que las instituciones de crédito pueden clasificarse en:

- a). Sociedades nacionales de crédito (que eran los anteriores bancos privados, excepto Citibank y Banco Obrero).
- b). Instituciones nacionales de crédito.

Cabe aclarar que el régimen jurídico del Banco Obrero y Citibank es tratado por la Ley en cuestión en el Artículo tercero transitorio.

---

<sup>37</sup> Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982.



La primera Ley Reglamentaria no deroga la anterior de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, sino por el contrario previene su aplicación parcial, al señalarlo así expresamente su artículo 3o., en el que se estatuye "que el servicio público de banca y crédito será prestado por instituciones constituidas como sociedades nacionales de crédito...."

El artículo séptimo señala que "Las sociedades nacionales de crédito son instituciones de derecho público creadas por decreto del Ejecutivo Federal conforme a las bases de la presente Ley y tendrán personalidad jurídica y patrimonio propios".

En este contexto, las características que imprime esta primera Ley Reglamentaria a las sociedades nacionales de crédito, constituyendo las mismas la innovación más importante contenida en dicha Ley son las siguientes:

- a). Cuentan con nombre, patrimonio y personalidad propios,
- b). Su duración es indefinida
- c). Su domicilio es el territorio nacional
- d). El capital social tendría las peculiaridades que fijara la propia Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.<sup>38</sup>

Los artículos transitorios de la Ley Reglamentaria de 1982 revisten particular importancia, pues en ellos se fijan los parámetros a los que debían ajustarse las instituciones nacionales de crédito, para transformarse, previa reglamentación específica, en sociedades nacionales de crédito.

#### **1.5.4 La Segunda Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito**

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985, obedece a la necesidad de superar el régimen de carácter transitorio que permitió al Estado iniciar la adecuación de la estructura, organización y funcionamiento de las instituciones de crédito que habían sido expropiadas.

---

<sup>38</sup> Soto Sobreyra y Silva, Ignacio, La nueva ley reglamentaria del servicio público de la banca y crédito, Porrúa, México, 1987, p.86.

En virtud de que la estructura legal de las sociedades nacionales aún se regula por este ordenamiento haremos, a continuación, un comentario más amplio sobre la ley mencionada.

La Ley corresponde al propósito de "dar cumplimiento a lo establecido en el quinto párrafo del Artículo 28 Constitucional y a la instauración de un régimen jurídico integral del sistema bancario mexicano, orientado por los principios de la rectoría económica del Estado, economía mixta y planeación democrática."<sup>39</sup>

Se establecen como objetivos de carácter general, fomentar el ahorro nacional; facilitar al público el acceso a los beneficios del servicio público de banca y crédito; la canalización eficiente de los recursos financieros; la participación de la banca mexicana en los mercados financieros internacionales; el desarrollo equilibrado del sistema bancario, la sana competencia entre las Instituciones de banca múltiple; así como la promoción y financiamiento de las actividades y sectores que corresponden a la banca de desarrollo.

Estructura legal:

El Artículo 1o. señala al igual que la anterior Ley Reglamentaria, que la misma se considera de orden público, teniendo por objeto reglamentar los términos en que el Estado presta el servicio público de banca y crédito. Más adelante se determina que sólo las sociedades nacionales de crédito podrán dedicarse a la captación de recursos del público en el mercado nacional y su colocación rentable en el público, mediante la realización habitual, por cuenta propia o ajena, de actos causantes de pasivo directo o contingente.

Las instituciones de crédito tienen el carácter de sociedades nacionales de crédito, las cuales serán:

1. Instituciones de banca múltiple; e
2. Instituciones de banca de desarrollo.<sup>40</sup>

Conforme al Artículo 3o. de la Ley en comento, el Plan Nacional de Desarrollo, así como los programas sectoriales que de él se derivaron,

---

<sup>39</sup> Exposición de Motivos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985.

<sup>40</sup> Ibid, art. 2o.

constituyeron la referencia obligada para las instituciones bancarias. Particularmente, la vinculación y congruencia global del sector financiero, con el resto de la economía se estableció a través del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo.

Las instituciones de banca múltiple se regirían por la Ley de referencia y por la Ley Orgánica del Banco de México. El régimen de supletoriedad legal, señalaba en su orden a la legislación mercantil, los usos bancarios y mercantiles, y el Código Civil para el Distrito Federal.<sup>41</sup> Se facultaba al Ejecutivo Federal, para que a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, interpretara para efectos administrativos, los preceptos de la Ley Reglamentaria.<sup>42</sup>

En el siguiente apartado haremos un comentario más detenido sobre la naturaleza jurídica de las sociedades nacionales de crédito y su ubicación en el ámbito de la Administración Pública Federal.

Por lo que se refiere al capital social de las sociedades nacionales de crédito "éste 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 presente Ley."<sup>43</sup>

Los certificados de aportación patrimonial se dividirían en dos series: La Serie "A" que debía representar en todo tiempo el 66% del Capital de la Sociedad, que sólo podía ser suscrita por el Gobierno Federal; y la Serie "B", que representaría el 34% restante.

El artículo 12 de la Ley de referencia establecía la obligación para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de fijar, mediante reglas generales los requisitos y situación que deberán tener los certificados de la Serie "B".

La administración de las sociedades nacionales de crédito estaría encomendada a un Consejo Directivo y a un Director General.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Ibid., art. 5o.

<sup>42</sup> Ibid., art. 8o.

<sup>43</sup> Ibid., art 11o.

<sup>44</sup> Ibid., art. 20o.

## 1.6. La desincorporación bancaria

A partir de 1988, congruente con la apertura comercial y la desregulación económica se dictaron una serie de medidas tendientes a modernizar el sistema financiero mexicano con el propósito, entre otros, de lograr una mayor competitividad interna y externa. Mediante dichas medidas se pretendió:

- Desregular las operaciones del sistema financiero, en su conjunto y coyuntura y además,
- Adecuar la estructura jurídica e institucional del sistema a las nuevas condiciones económicas que vivía el país.

En cuanto a la desregulación operativa ésta se dió fundamentalmente en la liberación de la tasas de interés pasivas del sistema bancario; la eliminación de la canalización obligatoria de recursos y, en la sustitución y posterior eliminación del encaje legal y el coeficiente de liquidez.<sup>45</sup>

Efectivamente el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994<sup>46</sup> ya señalaba una serie de medidas que podrían resumirse como sigue:

- 1). Aumentar la eficiencia operativa y la autonomía de gestión de la banca, con el fin de dotar a cada una de las instituciones de banca múltiple de la eficacia necesaria para hacer frente al nuevo reto que representa un entorno financiero más competitivo;
- 2). Garantizar el sano y eficaz funcionamiento del sistema financiero en su conjunto, para lo cual era imperativo examinar rigurosamente las disposiciones que regulan a los diversos intermediarios;
- 3). Dar a los intermediarios financieros no bancarios una mayor autonomía de gestión y flexibilidad para adaptarse a las nuevas condiciones económico-financieras, sin descuidar el control que sobre ellos deben tener las autoridades competentes;
- 4). Promover la complementariedad de las instituciones bancarias con el resto de los intermediarios financieros, con el fin de evitar duplicidad de funciones, aprovechar economías de escala y, de esta forma, aumentar la eficiencia del

---

<sup>45</sup> Cfr. Del Cueto Roberto, Facultades de las autoridades financieras para ejercer la rectoría del estado en materia financiera, Nacional Financiera, Testimonios de El Mercado de Valores, Tomo III, México, 1990.

<sup>46</sup> Plan Nacional de Desarrollo, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 31 de mayo de 1989.

sistema en su conjunto;

- 5). Dotar de crédito a las áreas consideradas como prioritarias y estratégicas con los recursos provenientes de los bancos y fideicomisos de fomento, cuidando que esa canalización sea de manera oportuna y eficiente;
- 6). Incrementar el beneficio social de la banca de desarrollo, para lo cual era preciso aumentar su eficiencia operativa y jerarquizar el otorgamiento de crédito a aquéllos sectores más necesitados. Para lograrlo, las instituciones de fomento en su mayoría, deben de operar como banca de segundo piso;
- 7). Promover el desarrollo de los intermediarios financieros no bancarios tales como las aseguradoras, afianzadoras, arrendadoras, empresas de factoraje y almances de depósito, entre otros. Con tal fin, se buscó adecuar la ley a las nuevas condiciones que enfrentaban los intermediarios antes señalados;
- 8). Reformar la Ley del Mercado de Valores, con el propósito de dotar a los intermediarios bursátiles de la flexibilidad necesaria para adaptarse a las condiciones del mercado;
- 9). Reforzar las funciones de inspección y vigilancia que las autoridades ejerzan sobre los intermediarios financieros y de los bursátiles en particular, con el objeto de evitar prácticas nocivas que lesionen los intereses del gran público inversionista, y
- 10). Lograr la consolidación de un mercado de capitales que apoye cada vez en mayor medida los requerimientos financieros de inversión; que propicie un mercado de obligaciones gubernamentales más concurrido y que, en general, responda a las nuevas condiciones económicas del país.

#### **1.6.1. El marco legal de la desincorporación bancaria**

Hacia fines de 1989 el entonces Presidente Salinas de Gortari envió sendas iniciativas de reformas al Congreso de la Unión, con el propósito de modificar la mayoría de las leyes que regulaban a los intermediarios financieros. Estas reformas conocidas como el paquete financiero, de efímera vigencia, fueron aprobadas en diciembre de 1989.

Por lo que toca a la ley reglamentaria del servicio público de banca y crédito, principalmente se buscaba fortalecer las facultades de los consejos directivos (como la de designar y remover al Director General). No entraremos a discutir a fondo las reformas mencionadas, ya que muy pronto, al año

siguiente (1990) se llevarían a cabo los ajustes necesarios para poner en marcha lo que podríamos llamar el sistema bancario mexicano vigente al tiempo de escribir el presente ensayo.

### 1.6.2. Las reformas constitucionales

La reforma constitucional que entró en vigor a partir del 28 de junio de 1990<sup>47</sup> se sustenta, principalmente, en la necesidad de modernizar al sistema bancario mexicano y, en general, al financiero. Por ello, la exposición de motivos<sup>48</sup> señala "...se percibe una disminución de la participación de los créditos tradicionales y una mayor importancia de las operaciones canalizadas por los mercados de acciones y obligaciones... En esas circunstancias, la distinción entre lo que constituye el servicio de banca y crédito y los servicios que actualmente prestan los demás intermediarios financieros es cada vez más tenue."

En este tenor, se considera la prestación del servicio de banca, actividad económica prioritaria para el desarrollo nacional<sup>49</sup>. De esta forma, al derogar el quinto párrafo del Artículo 28 constitucional, suprimiendo la exclusividad del Estado en la prestación del servicio de banca, la actividad bancaria ya no se considera servicio público. Así, la prestación de este

---

<sup>47</sup> Diario Oficial de la Federación del 28 de junio de 1990.

<sup>48</sup> Cfr., Borja Martínez, Francisco, "La desincorporación bancaria", en el El nuevo derecho mexicano, Valdéz, Rubén, et al, Porrúa, México, 1994.

<sup>49</sup> El Artículo 25 constitucional distingue tres ámbitos generales de actividad económica. El primero abarca las áreas estratégicas, mencionadas en el cuarto párrafo del Artículo 28, mismas que conforme a lo previsto en el cuarto párrafo del Artículo 25 deben quedar de manera exclusiva a cargo del sector público manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que realicen en ellas quehacer económico. El segundo se integra con las áreas prioritarias a que se refiere el quinto párrafo del citado Artículo 25, pudiendo el sector público participar en ciertas áreas "por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley." El tercero comprende, por exclusión, al resto de la actividad económica sin que en este ámbito pueda participar el sector público, ya que tal participación se encuentra constreñida a las áreas estratégicas y a las prioritarias. No estando el servicio de banca dentro de las áreas estratégicas señaladas en el cuarto párrafo del Artículo 28 y reconociéndose de manera expresa en el Artículo 123, Apartado "B", fracción XIII bis de la propia Constitución Política que entidades de la Administración Pública Federal puedan formar parte del sistema bancario mexicano, es de concluirse que las actividades propias de este sistema corresponde a una área prioritaria.

servicio mantiene su carácter de actividad de interés público sujeta a la regulación del Estado en ejercicio de la rectoría económica que la Constitución le confiere, restableciéndose el sistema, que según hemos señalado, ha regido en nuestro país desde 1917 hasta la actualidad, salvo el lapso de ocho años correspondientes a la banca nacionalizada<sup>50</sup>.

La reforma constitucional de 1990 dio cauce y base a una nueva legislación secundaria, particularmente en cuanto a la competitividad externa, para ello se ajustó el régimen anterior para incorporar la liberación de los servicios financieros prevista en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

### 1.6.3. El régimen vigente

Sería imposible tratar con el detenimiento y profundidad que merece el tema que nos ocupa, ya que en nuestra opinión el análisis del sistema bancario mexicano actual podría incluso ser materia de otras tesis. Consecuentemente sólo nos proponemos esquematizar las características más sobresalientes del mismo, tomando como base a la Ley de Instituciones de Crédito vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de julio de 1990.

El régimen bancario vigente se basa en la Ley de Instituciones de Crédito, la cual mantiene su carácter de ley federal y tiene por objeto regular el servicio de banca y crédito, la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito, las actividades y operaciones que las mismas pueden realizar, su sano y equilibrado desarrollo, los términos en los que el Estado ejerce la rectoría financiera del sistema y finalmente la participación de las instituciones de crédito y establecimientos extranjeros en México.

Según se señala en la propia exposición de motivos de la Ley citada,<sup>51</sup> el servicio de banca y crédito se sigue prestando por instituciones de banca múltiple y de banca de desarrollo. Se hace explícito que los integrantes del sistema bancario mexicano son el Banco de México, las referidas instituciones de crédito, el Patronato del Ahorro Nacional y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico. Se retoma la forma de sociedades anónimas para las instituciones de banca múltiple, y la razón que se aduce en la citada exposición de motivos para volver a

---

<sup>50</sup> Durante los ochos años de la banca nacionalizada hubo yerros imposibles de ocultar, sin embargo, también hubo aciertos que son de justicia destacar, sobre dichos aciertos puede consultarse, González Martínez, Edgar, "Los capitales", El Sol de México, 16 de agosto de 1990.

<sup>51</sup> Exposición de motivos de la Ley de Instituciones de Crédito.

emplear esa figura, es que existe un vasto marco jurídico y doctrinal respecto a dichas sociedades.

Las sociedades que presten el servicio de banca y crédito deben solicitar la autorización correspondiente ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y contar con un capital inicial lo suficientemente importante para así respaldar adecuadamente su buen funcionamiento.

Por otro lado, la Ley a comentario establece diversas series accionarias<sup>52</sup> con el propósito, indica la exposición de motivos, que los mexicanos detenten el control de los bancos.

Se establece también que la administración de los bancos debe recaer en un consejo de administración y en un director general quienes deben reunir ciertas características que el legislador consideró como el mínimo necesario para garantizar al público en general la sólida prestación del servicio. Desafortunadamente la experiencia dejó en claro que los requisitos o la evaluación de los mismos no fue suficiente ni colmó las expectativas expresadas en la exposición de motivos de la multicitada Ley.

También se estimó conveniente que la banca de desarrollo conservara su naturaleza de sociedades nacionales de crédito para mantener la participación del Estado en el capital social de esas instituciones, como parte de una estrategia global de conducción de la rectoría económica.

En relación con el marco operativo, la Ley vigente presenta los mismos términos que otros ordenamientos que le anteceden. En este sentido se intentó, a través de la Ley, evitar las llamadas operaciones de complacencia o préstamos de favor; nuevamente y no obstante que quisiéramos opinar lo contrario creemos que este propósito contenido en la Ley no se cumple cabalmente.

Definitivamente un acierto de la Ley vigente de instituciones de crédito es haber incorporado la definición de intermediación bancaria<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> La Ley de Instituciones de Crédito se reformó el 23 de julio de 1993 sin que las reformas afectaran su estructura; sin embargo vuelve a reformarse posteriormente para incluir regulación relativa a las filiales de instituciones financieras del exterior y el 15 de febrero de 1995 se reforma nuevamente para establecer, entre otras modificaciones, una estructura accionaria diferente a la que se contempló originalmente.

<sup>53</sup> Sobre el sistema bancario mexicano, su liberalización, regulación y supervisión vale la pena consultar el artículo que lleva este título, publicado en el número 9, de fecha septiembre de 1994, en el Mercado de Valores, por Francisco Suárez Dávila.



A pesar de las reformas anteriores y, de las que se han puesto en marcha con el propósito de superar la emergencia económica que actualmente enfrenta nuestro país, se requiere aún profundizar en la desregulación financiera y llevar a cabo múltiples ajustes; uno de los objetivos de este ensayo es analizar las razones por las cuales es imperativo realizar mayores reformas y proponer las posibles soluciones específicamente, para la banca de desarrollo de fomento industrial.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **II. LA BANCA DE DESARROLLO; ANTECEDENTES, OBJETIVOS Y EXPECTATIVAS**

- 2.1 El Banco de Avío como antecedente remoto de la banca de desarrollo en México
- 2.2 El nacimiento de las instituciones nacionales de crédito
- 2.3 El Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A. y la Nacional Financiera; precursores de la Banca de Desarrollo Moderna.
  - 2.3.1 El Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas
  - 2.3.2 Los orígenes de la Nacional Financiera, S.A.
  - 2.3.3 La Ley Orgánica de Nacional Financiera de 1940
  - 2.3.4 La consolidación de Nacional Financiera como promotora del desarrollo industrial
  - 2.3.5 La Ley Orgánica de Nacional Financiera de 1975
  - 2.3.6 La Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C. vigente
- 2.4 La Banca de Desarrollo en los diversos ámbitos económicos de la vida nacional
  - 2.4.1 El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras)
  - 2.4.2 El Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext)
- 2.5 Objetivos y características principales de la Banca de Desarrollo

## CAPITULO SEGUNDO

### La banca de desarrollo, antecedentes, objetivos y expectativas

#### 2.1. El Banco de Avío como antecedente remoto de la banca de desarrollo en México.

El movimiento político que llevó al poder al General Anastasio Bustamante en 1830 <sup>1</sup> trajo consigo un cambio más en la actitud del Gobierno frente al problema de la industrialización del país.<sup>2</sup>

La creencia de Alamán de que el fomento de la minería conduciría a la prosperidad nacional sufre un cambio y, paulatinamente llega a sostener que el establecimiento de otras industrias, particularmente la textil, bastaría para elevar a la nación a un alto grado de bienestar.<sup>3</sup> De esta manera, las leyes debían continuar favoreciendo a ese ramo industrial; con el propósito de que las fábricas nacionales, pudieran competir contra las extranjeras había que proteger a las primeras y asegurar así, que no habría necesidad de importaciones.

En este contexto, el Congreso adoptó una disposición que creaba el primer fondo de

---

<sup>1</sup> Se formó el gabinete del General Bustamante con Don Lucas Alamán, Secretario de Relaciones Exteriores, Dn. Rafael Mangino, de Hacienda, Dn. José Ignacio Espinosa, de Justicia, y Don José Antonio Facio de Guerra. Cfr. Resumen integral de México a través de los siglos, México, 1969, p. 173.

<sup>2</sup> En realidad no puede hablarse de una política industrial como tal, sin embargo, durante la administración de Victoria se hizo doctrina de que el papel del Estado consistía en limitarse a la construcción de obras públicas y a la eliminación de los obstáculos que afectaban a la iniciativa privada. Sobre la industria minera, quizá la única a que podemos referirnos dice Tadeo Ortíz "...está muy distante de su prosperidad..." la ninguna explotación (del) hierro, y el cinabrio, y la mezquina de otros, como el cobre, estaño, plomo, vitriolo, alumbre, azufre, nitro, potasa y otros, ciertamente no es debida a la escasez de estos metales. Cfr. Matute, Alvaro, Antología, México en el siglo XIX, fuentes e interpretaciones históricas en lecturas universitarias, Ortíz Tadeo, Agricultura, industria y comercio, UNAM, 1973, p.77

<sup>3</sup> Supuestamente tres ramas, los algodones, lanas y sedas, principalmente por la conexión de los tres con la agricultura, lograrían el surgimiento de la industria nacional. Cfr. Resumen integral de México a través de los siglos, op. cit. pp. 47, 50, 51, 78, 85, 90, 99, 168, 171 y 173.

fomento industrial en la historia mexicana.<sup>4</sup> Cuando dicho Congreso se reúne nuevamente en el verano de 1830 se encontró ante un proyecto que pedía la creación de un banco de fomento de la industria nacional. La institución propuesta, que se llamaría Banco de Avío para Fomento de la Industria Nacional, tendría un capital de un millón de pesos; la administración del Banco se pondría en manos de una junta de tres miembros permanentes presidida por el Secretario de Relaciones Exteriores; sus operaciones incluirían la concesión de préstamos a compañías particulares, y la compra y distribución de maquinaria para uso de diversas ramas de la industria, particularmente la textil.<sup>5</sup>

No iba a ser pues el Banco de Avío un banco mercantil de depósito o de emisión de billetes ni se iba a dedicar directamente a explotar empresas. Su función especial consistiría en alentar a los empresarios y al capital privado hacia los campos industriales, ofreciéndoles la oportunidad de obtener maquinaria, crédito y fondos complementarios a réditos muy inferiores a los que cobraban los prestamistas. Aunque se señalaba que los préstamos debían quedar garantizados la ley no especificaba la naturaleza de las garantías ni de otros requisitos, así se le daban a la Junta del Banco amplios poderes para determinar si eran aceptables las garantías y fijar los plazos de los préstamos.

Las críticas dirigidas contra el proyecto del Banco iban en realidad más allá del campo de la doctrina jurídica, pues se originaban en gran parte en el odio hacia un régimen que había arrebatado el poder por la fuerza y había empleado medidas represivas para sujetar a sus enemigos.<sup>6</sup>

Una de las causas primordiales que contribuyó a que el Banco no pudiese llevar a cabo los objetivos planteados en su Ley de 1830 estriba en el hecho de que el orden público fue quebrantado en múltiples ocasiones durante la existencia de la Institución, así verbigracia, el 2 de enero de 1832 se sublevó la guarnición del Presidente Bustamante en Veracruz, puerto al que supuestamente debía llegar la maquinaria importada que había adquirido el Banco pocos meses antes. Los efectos de la guerra civil no se limitaron a la suspensión de los transportes de maquinaria y pérdidas consiguientes; más serio todavía fue la conducta de los sublevados sobre

---

<sup>4</sup> La disposición no se expidió en una ley "ex profeso" sino más bien fue una de las normas contenidas en la Ley de Colonización de Texas. Los gastos de la colonización de Texas serían sufragados con los ingresos resultantes de suspender la prohibición de importar géneros baratos de algodón, pero el 5% de lo que se recaudara como impuesto de importación se reservaría para ayudar al desarrollo de la industria textil algodonera del país. Cfr. Ley del 6 de abril de 1830.

<sup>5</sup> Vance, John et al, A guide to the law and legal literature of Mexico, Washington, 1945, pp. 26-27

<sup>6</sup> Potash, Robert A., El Banco de Avío de México. El fomento de la industria, Fondo de Cultura Económica, 1959, pp. 235-236.

los recursos del Banco. En Veracruz los revolucionarios no tuvieron escrúpulos en apoderarse de los dineros que se le tenían apartados en la aduana. Este atentado contra los fondos del Banco fue perpetrado en otras partes, y no sólo por fuerzas rebeldes, pues también las tropas leales estaban utilizando los dineros propiedad del Banco, en manos de diversos depositarios. Tales despojos, costosos en sí mismos, se agravaban porque las operaciones militares se extendían a los principales puntos y cortaban las posibilidades de recibir nuevos ingresos por concepto de derechos aduanales.<sup>7</sup>

Como consecuencia de la desaparición de sus fondos, la Junta del Banco no sólo vio destruidas sus esperanzas de llevar a cabo la creación de diversas fábricas sino que sufrió la pérdida de mucho del capital ya invertido. En el extranjero, la incapacidad para remitir dinero en pago de la maquinaria en construcción, indujo a los constructores a amenazar con embargar otras máquinas que habían sido pagadas y estaban a punto de embarcarse. En México, la Junta se encontró incapacitada para atender solicitudes de préstamos de varias compañías textiles que ya habían agotado sus propios fondos y los que les había adelantado el Banco. La paralización de estas compañías antes de terminar sus fábricas significaba la pérdida casi segura de los fondos ya invertidos en ellas tanto por el Banco como por sus propios accionistas.

En diversas ocasiones de su azarosa vida e incluso en los años posteriores a su disolución el Banco de Avío fue objeto de enconados ataques. En nuestra opinión, el Banco contribuyó directamente a fomentar la modernización de la industria, específicamente de la industria textil y alentó a algunos hombres de negocios para que incursionaran en ese campo de actividades, lo que dio como resultado una moderada evolución industrial del país.<sup>8</sup>

Consecuentemente no compartimos la opinión de Don Ernesto Lobato, pues tan distinguido autor considera que "Alamán se empeñaba en atraer capitales para la industria de donde no era posible obtenerlos... por ello el Banco de Avío estaba destinado de antemano a fracasar".

Vale la pena tener en cuenta que el Banco de Avío fue una obra de precursores en que los errores son inevitables y costosos; por otra parte, en todos los casos menos uno pudo el gobierno recobrar gran parte del capital anticipado ya fuera por liquidación de la deuda o por venta del pagaré respectivo.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Potash, Robert A., *op. cit.*, p.225

<sup>8</sup> Basta ver la tabla de préstamos que el Banco otorgó y dar seguimiento a alguna de las industrias acreditadas para concluir que, considerando las circunstancias, el esfuerzo no fue del todo improductivo.

<sup>9</sup> Lobato López, Ernesto, El crédito en México, Fondo de Cultura Económica, México, 1945.

Evidentemente el Banco de Avío constituye un antecedente de la Banca en México, cuyo estudio no debe descuidarse, pero particularmente es un antecedente de nuestra actual Banca de Desarrollo; tendrían que pasar muchos años, más de cien, para que el país pudiese ver nuevamente el surgimiento de entidades financieras cuyo objetivo primordial fuese el que en su momento y a pesar de su efímera existencia tuvo el Banco de Avío, el desarrollo industrial de la Nación.

## 2.2. El nacimiento de las instituciones nacionales de crédito.

La Ley General de Instituciones de Crédito de 1932, es la primera que contempla en su articulado, la creación de las instituciones nacionales de crédito. En la propia exposición de motivos de tal ordenamiento se señala que hay un conjunto de actividades de crédito que difícilmente pueden dejarse de un modo completo en manos del interés y de la iniciativa privada. Ya en ese entonces se comenzaba a prever que respecto a dichas actividades se requiere una "ESPECIAL INTERVENCION DEL ESTADO"<sup>10</sup> y un régimen legal, especial también, pero de manera que esa especialidad de organización y de funcionamiento no rompiera los cuadros generales del sistema de crédito y se ajustara en todo a una política económica uniforme.

Así pues la estructura de la Ley de 1932 comprendió a las instituciones de crédito y a las instituciones nacionales de crédito, respecto de éstas últimas se conservó el "indispensable régimen de especialidad legal"<sup>11</sup> que privaba en esos momentos, pero sometiendo su fundación y funcionamiento a la misma autoridad, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien debería cuidar del conjunto del sistema bancario.

El Artículo 2o. de la Ley a comentario<sup>12</sup> define a las instituciones nacionales de crédito como "... las constituidas con intervención del Estado Federal, bien que éste suscriba la mayoría del capital, bien que aún en caso de no hacerlo, el Estado se reserve el derecho de nombrar a la mayoría de los miembros del Consejo de Administración o de la Junta Directiva o de aprobar o vetar las resoluciones que la Asamblea o el Consejo tomen..." Asimismo, el Banco de México y las demás

---

<sup>10</sup> Exposición de Motivos de la Ley General de Instituciones de Crédito, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Legislación Bancaria, 1980.

<sup>11</sup> *Ibid*, p. 537

<sup>12</sup> Artículo 2o. de la Ley General de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de junio de 1932.

instituciones nacionales de crédito<sup>13</sup>, así como las que formarán parte de los sistemas respectivos, se regirán por sus leyes especiales y a la falta de dichas leyes o cuanto en ellas no estuviese contemplado, por lo estatuido en la Ley General de Instituciones de Crédito. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público competiría la adopción de todas las medidas relativas a la creación y funcionamiento de las instituciones mencionadas.

La inclusión de las instituciones nacionales de crédito como parte del sistema bancario significaba una novedad de gran trascendencia. Fue, al decir de Enrique Creel de la Barra<sup>14</sup> "... el reconocimiento de un criterio que prohibaba la utilización del crédito bancario para fomentar programas de interés nacional..." Las leyes orgánicas que se expedirían con el transcurso del tiempo vendrían a crear un régimen legal de excepción respecto a la legislación aplicable a la banca comercial.

### **2.3. El Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A. y la Nacional Financiera; precursores de la banca de desarrollo moderna.**

#### **2.3.1. El Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas:**

Fue fundado al amparo de la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932, el 20 de febrero de 1933. El Ing. Alberto J. Pani, como Secretario de Hacienda y Crédito Público pronunció el discurso inaugural.<sup>15</sup>

En el primer punto el programa del Banco cubriría la construcción de

---

<sup>13</sup> Probablemente por las "demás instituciones nacionales de crédito", debemos entender al Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. Esta institución fue creada por la Ley de Crédito Agrícola, el 10 de febrero de 1926, con un capital social autorizado de \$50'000,000.00 (Cincuenta millones de pesos 00/100 M.N.) dividido en acciones de las series A, B y C. Las acciones de la Serie A, nominativas, sólo podían ser suscritas por el Gobierno Federal; las de Serie B, también nominativas, por los gobiernos locales y las de serie C, por particulares y por las sociedades regionales de crédito. El sistema de la Ley consistió en agrupar alrededor del Banco Nacional de Crédito Agrícola a las sociedades regionales de crédito, a las sociedades locales de igual clase, a las uniones de sociedades, a los bancos agrícolas, a los refaccionarios y a los almacenes de depósito, éstas tres últimas con el carácter de asociadas. Cfr. Pani, Alberto, Los orígenes de la política crediticia, Atlante, México, 1951, p. 174.

<sup>14</sup> Creel de la Barra, Enrique, La banca de obras y servicios públicos, en Gil Valdivia, Gerardo, (Coordinador) Régimen jurídico de la banca de desarrollo, UNAM, México, 1986, pp. 103-112.

<sup>15</sup> El Ing. Pani aclaró que "el programa del Banco es racional y amplio comprende, en principio, todas las operaciones de crédito inmobiliario para construcciones urbanas, para instalaciones industriales y para obras del servicio público...". Véase Pani, Alberto, op. cit., p.195.

viviendas de marcado interés social; en el segundo punto se limitaría a inversiones para la creación de nuevas empresas industriales "...el desarrollo de las ya establecidas o la renovación de su maquinaria..."<sup>16</sup> Se pretendía que, siguiendo uno de los criterios esenciales que informaban la entonces nueva legislación de instituciones de crédito, el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A., fuera un instrumento para seleccionar las operaciones, cuidar, administrar y recuperar las inversiones hechas y constituir un vínculo entre las necesidades de crédito y el mercado general de capitales, al que se llegaría merced a la emisión de bonos hipotecarios, doblemente garantizados por el conjunto de las operaciones mismas que con el producto de esos bonos habrían de realizarse y por el capital del Banco, manteniéndose siempre en forma líquida y de fácil disponibilidad y constituyendo una reserva subsidiara para la seguridad de los tenedores de los bonos.

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

- Obras de servicios públicos;
- Crear y desarrollar industrias de transformación de interés nacional,  
y
- Construcciones urbanas que llenaran una necesidad social.

Ahora bien, aunque la aportación del Gobierno Federal formaba la mayor parte del capital social del Banco, al Estado correspondía solamente una minoría en el Consejo de Administración y, por tanto ejercerían la acción directiva y asumirían la responsabilidad principal en la marcha de la institución el grupo de accionistas privados que aportaron la porción menor del capital, pero que constituido por las instituciones de crédito y por las compañías de seguros del país estrecharían el lazo de unión entre los organismos especialmente llamados a orientar y fomentar el crédito en México.<sup>17</sup>

Por último, el Estado se reservó el derecho ilimitado de vigilancia mediante la designación de uno de los comisarios y el derecho de imponer su veto definitivo en contra de todas aquellas operaciones que, aún cuando a juicio del capital privado pudieran ser consideradas como normales dentro de la actividad del Banco, a juicio del mismo Estado se apartaran del programa general del Banco, constituyeran un riesgo especialmente grave para su

---

<sup>16</sup> Más adelante se verá que tan ambicioso proyecto tendría que subdividirse; de la creación e impulso de las nuevas industrias se encargaría la Nacional Financiera.

<sup>17</sup> Pani, Alberto J., *op. cit.*, p.198



trabajo o en cualquier forma pudieran poner en peligro el funcionamiento del mercado monetario y de valores.

El Banco, sin embargo, no contó con Ley Orgánica sino hasta 1942. La segunda Ley Orgánica, expedida en 1946, se presenta como parte de un reordenamiento de funciones y competencias de las instituciones nacionales de crédito; como consecuencia del surgimiento de la Nacional Financiera, se suprime en esta segunda Ley, la facultad del Banco para financiar al sector industrial del país, pues esta función ya era ejercida con éxito por la Financiera. Por otra parte, amplía el catálogo de funciones del Banco, al facultarlo para promover el mejoramiento de las condiciones de habitación de los sectores de escasos recursos económicos y para proyectar, financiar y ejecutar obras de planeación urbana y suburbana, y fomentar el estudio y proyección de la vivienda popular.<sup>18</sup>

La Ley de 1946 incorpora otras atribuciones de capital importancia para el Banco como son las de actuar como consejero y agente técnico y financiero del Estado, la de avalar o garantizar el cumplimiento de las obligaciones que contrajere la Federación, los Estados, el Distrito y los territorios federales con las instituciones de crédito en operaciones vinculadas con la habitación popular y los servicios públicos.<sup>19</sup>

La Ley Orgánica de 1949<sup>20</sup> previó además el establecimiento de diversos fondos para impulsar los planes de vivienda y ampliar la operación hipotecaria del Banco.<sup>21</sup>

### 2.3.2. Los orígenes de la Nacional Financiera, S.A.

La imperiosa necesidad de dotar de liquidez a las instituciones para la adecuada realización de sus operaciones exigía que éstas pudieran deshacerse en breve término de los inmuebles y garantías reales que figuraban en sus activos.

---

<sup>18</sup> Esta ley, sin embargo, tuvo una vigencia aún menor que la anterior, únicamente tres años.

<sup>19</sup> Creel de la Barra, Enrique, *op. cit.*, pp. 110 -111

<sup>20</sup> Ley Orgánica del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas del 8 de febrero de 1949.

<sup>21</sup> Sánchez Cuen, Manuel, El crédito a largo plazo en México, el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A., Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, México, 1958, pp. 183-195.

La entonces vigente Ley General de Instituciones de Crédito (1932), en uno de sus artículos transitorios, estableció un plazo de tres años para que los bancos enajenaran, cobraran o ejecutaran los bienes, créditos o hipotecas.<sup>22</sup> Surgió entonces como alternativa la creación de una sociedad financiera que se encargaría de la realización directa o el fraccionamiento y la colonización de los inmuebles que formaban parte de los activos bancarios.<sup>23</sup> Asimismo, a través de esta sociedad financiera se planearía y dirigiría el fraccionamiento y colonización de las tierras que el Gobierno Federal y ciertos grupos oficiales o semioficiales tuvieron que adjudicarse por diversos conceptos.

Con tales antecedentes, en 1933 se expidió la Ley que autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para crear Nacional Financiera. Tal Decreto no llegó a cumplirse, pero en esencia fue retomado en el cuerpo de otro Decreto, publicado como Ley en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1934, y que derogó al Decreto de 1933.<sup>24</sup>

De acuerdo con la exposición de motivos de este ordenamiento el Gobierno Federal, además de subsanar alguna objeción planteada respecto del Decreto de 1933, buscó que su aportación a la nueva sociedad constituyera una simple operación comercial, fundando con sus propios recursos y con modestas aportaciones de otras instituciones nacionales de crédito, la

---

<sup>22</sup> Es el artículo 4o. transitorio que a la letra establece "Se concede un plazo de tres años, a partir de la promulgación de esta Ley, para que las instituciones de crédito y las auxiliares que estén actualmente operando en la República, se ajusten a lo dispuesto en la fracción X del artículo 21 (se refiere al funcionamiento de las instituciones de crédito, específicamente a su capital, el cual, en caso de no estar representado por efectivo en caja o en depósitos en Banco de México debía invertirse en los bienes muebles e inmuebles necesarios para la instalación de sus oficinas, hasta el 15%) y para que enajenen, cobren o ejecuten los bienes, créditos o hipotecas que no pudiendo conservar en su activo, hayan aceptado o se hayan adjudicado en pago antes de la promulgación de esta Ley". Artículos 4o. y 21 transitorios de la Ley General de Instituciones de Crédito publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 1932.

<sup>23</sup> Véase Nacional Financiera, 1934-1984, Medio siglo de banca de desarrollo: testimonio de sus directores generales, pp. 24-25. En la Exposición de Motivos de la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932 se indica que estas sociedades estarían concebidas como instrumento para procurar la organización de empresas; dichas sociedades podrían adquirir inmuebles indispensables para la formación de las compañías o empresas en cuya constitución intervinieran. Ni en la Exposición de Motivos referida, ni en el Informe Presidencial al Congreso de 1932 aparece que estuviera en el pensamiento del Gobierno que una empresa estatal, que además tuviera el carácter de institución nacional de crédito, ejerciese las funciones de las sociedades financieras.

<sup>24</sup> Decreto que modifica al que autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la Fundación de una Sociedad Financiera, S.A., con el carácter de institución nacional de crédito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 1934.

Nacional Financiera, S.A.<sup>25</sup>

En tal virtud, conforme al Artículo Primero del Decreto de 1934, para la fundación de una Sociedad Financiera que operaría bajo la denominación de Nacional Financiera, S.A., se autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a suscribir, por cuenta del Gobierno Federal, acciones de dicha Institución hasta por la cantidad de \$25'000,000.00 (veinticinco millones de pesos), debiendo insertar en la escritura y demás documentos constitutivos las prevenciones y cláusulas adecuadas para dar a la Institución un carácter nacional.

Destacan, dentro del objeto inicial de Nacional Financiera:

- Fomentar el crédito territorial:

- \* Facilitando la movilización por enajenación o fraccionamiento de los predios rústicos que aportasen el Gobierno Federal, los particulares o las instituciones de crédito, a los que por ley les estaba prohibido poseer inmuebles;
- \* Financiado proyectos de irrigación, bonificación, fraccionamiento o colonización, en forma que permita el acceso a la tierra, de elementos campesinos deseosos de constituirse un patrimonio;
- Suscribir o contratar empréstitos públicos o privados;
- Organizar Uniones de Crédito y empresas que requieran la movilización de bienes y créditos hipotecarios;
- Intervenir en las bolsas de valores para la compra y venta de títulos por cuenta propia o por orden de terceros;
- Actuar como agente financiero de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, interviniendo en las transacciones que indique la propia Secretaría, pudiendo conceder créditos anuales al Gobierno Federal, hasta un máximo que no exceda del 2% del presupuesto del año anterior.

Con base en lo anterior, Nacional Financiera se constituyó por escritura pública número 13672, de fecha 30 de junio de 1934. Su capital se suscribió por el Gobierno Federal y por particulares, sin participación de instituciones privadas de

---

<sup>25</sup> Idem.

crédito. La sociedad empezó operaciones el día 2 de julio de 1934.<sup>26</sup>

La importancia que el Gobierno de Abelardo Rodríguez concedió a la Financiera se pone de manifiesto, al exponer en el Informe que rindió ante el Congreso de la Unión el 1o. de septiembre de 1934 que Nacional Financiera "...ayudaría a la constitución de un mercado de valores y dar(ía) oportunidad de que se aplica(ran) sin temor los depósitos que esta(ban) prácticamente inmovilizados en los bancos".<sup>27</sup>

Sin embargo, y a pesar de los ambiciosos propósitos señalados en el Decreto de 1934, la Institución funcionaba como una entidad liquidadora y administradora de bienes rústicos y créditos inmobiliarios que se hallaban en los activos de diversas instituciones gubernamentales.

Por otro lado, ciertamente, los primeros años no fueron propicios para que la Financiera cumpliera con el propósito, por ejemplo, de cooperar en la constitución de un mercado de valores o de promover empresas, porque simplemente no había recursos ni empresas industriales que pudieran dar cobertura a los valores de la nueva institución.<sup>28</sup>

Muy pronto se advirtió que tampoco entraba en la política del Gobierno del General Lázaro Cárdenas dar intervención a la Financiera en el desarrollo industrial del país.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Testimonio Notarial 13672, de fecha 30 de junio de 1934, pasado ante la fe del Lic. Carlos García Diego, Notario Público Número 41 del Distrito Federal que contiene los Estatutos Sociales de Nacional Financiera, firmado el 13 de julio de 1934.

<sup>27</sup> Informe de gobierno del Presidente Abelardo Rodríguez, 1º de septiembre de 1934.

<sup>28</sup> Es de mencionarse que durante todo este tiempo y por las causas que ya se han explicado el mercado de valores no se había desarrollado aún en México.

<sup>29</sup> La política del gobierno cardenista se centró en satisfacer las necesidades de los sectores populares. Así el estado pasó a encargarse de varios rubros de la economía anteriormente en manos privadas y rectificó su orientación para favorecer las obras de infraestructura económica, la redistribución del ingreso y el gasto social. Se desarrolló el ejido a través de la Reforma Agraria, las comunicaciones, las obras de irrigación; se incrementaron notablemente los créditos destinados al fomento cooperativo y al ejidal, se nacionalizaron tierras, maquinaria agrícola, ferrocarriles y la industria petrolera, provocando un aumento, sin precedentes, de más del 40% en el presupuesto federal destinado al gasto económico, el cual provocó el proceso inflacionario iniciado a fines de 1938 que produjo fuga de capitales, desconfianza de inversionistas y una escasez de divisas y de fondos en la banca privada mexicana. Hernández Chávez, Alicia, Historia de la revolución mexicana. 1934-1940. La mecánica cardenista, Tomo XVI, El Colegio de México, México, 1981, pp. 187-192.

### 2.3.3 La Ley Orgánica de Nacional Financiera de 1940

No sería sino hasta 1940, al tomar posesión de la Presidencia Manuel Avila Camacho, cuando se redefinirían los objetivos de Nacional Financiera<sup>30</sup>, a través de su Ley Orgánica de 1940.

El objeto de la Institución estaba definido en el artículo 20 de su Ley, cuyas diversas fracciones la vinculaban con la creación y regulación del mercado de valores, la promoción de toda clase de empresas etc., además actuaría como fiduciaria, especialmente del Gobierno Federal, se encargaría de la colocación de bonos de todas las emisiones federales y de llevar a cabo todas las operaciones bancarias activas y pasivas relacionadas con su objetivo y funcionamiento. Con el propósito de que Nacional Financiera pudiera captar el ahorro interno se creó el Certificado de Participación (CPO); los títulos incorporaban un derecho de propiedad de los tenedores sobre un conjunto de valores que constituían un fondo común que era conservado por la Nacional Financiera en calidad de depositaria. Estos títulos se emitieron por primera vez en 1941.<sup>31</sup> Asimismo, en ese año de 1941, México y los Estados Unidos firmaron los convenios que pusieron fin a la controversia derivada de la expropiación petrolera, lo cual coincidió con la entrada de los Estados Unidos a la segunda guerra mundial. Ambas circunstancias influyeron para que nuestro

---

<sup>30</sup> Por otro lado, en la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de 1940, se establece, sin lugar a dudas, que en lo sucesivo "el papel de la Institución será principalmente el de ser intermediaria o nexo entre las personas nacionales o extranjeras, que estén dispuestas a colocar sus capitales a largo plazo, y los individuos o empresas que los necesiten, para intensificar alguna rama de la producción o la circulación de la riqueza nacional cuya naturaleza exija una buena proporción de capital fijo..." "...asimismo, podrá en un momento dado intervenir directamente (en el mercado de valores) para salvaguardar los intereses del público inversionista, adquiriendo el control de aquellos títulos que pudieran ser objeto de manipulaciones indebidas..." Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de Nacional Financiera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1940.

<sup>31</sup> Además de los Certificados de Participación Ordinaria (CPO's) la Financiera emitió los llamados "títulos financieros" denominados en pesos y en dólares; los había de distintas clases como los títulos financieros de producción con garantía prendaria. Véase Nacional Financiera Testimonios de: El mercado de valores, financiamiento del desarrollo, Tomo III, p. 396. Por otro lado, resulta interesante observar cómo evolucionaron los CPO's, hasta llegar a nuestros días en que se utilizan con el objeto de permitir al inversionista extranjero la participación en el mercado accionario mexicano, en acciones reservadas exclusivamente a mexicanos; lo anterior se logra a través de la constitución de un fideicomiso en Nacional Financiera denominado Fideicomiso Maestro, entre cuyos fines se encuentran que la fiduciaria, con base en las acciones que formen el fondo común, emita CPO's que permitan el flujo de capitales extranjeros al mercado bursátil mexicano, para fomentar la expansión de las empresas emisoras. Cfr., Beltrán Farrera, Carolina et al, Marco jurídico de la emisión de certificados de participación ordinarios no amortizables de inversión neutra, Biblioteca Nafin, pp.7-22.

vecino del Norte otorgara créditos de fomento económico a México.<sup>32</sup>

Por otro lado, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), llamado también Banco Mundial, derivado de la puesta en marcha de la conferencia de Breton Woods comenzó a operar a fines de 1946.<sup>33</sup>

En su último informe al Congreso, en 1946, el Presidente Avila Camacho, dio por cumplidos los propósitos de la Financiera y subrayó sus logros de la siguiente forma:

"... La Nacional Financiera fue reorganizada en el mes de diciembre de 1940, con el fin de que pudiera promover y auxiliar financieramente a empresas destinadas a la producción, principalmente aquellas que no atraían a la iniciativa privada, así como para que formara un mercado nacional de valores y para que actuara como Agente Financiero del Gobierno Federal. Fue así como esta Institución, del 1o. de enero de 1941 a la fecha, ha hecho a la industria nacional aportaciones que en números redondos suman cuatrocientos setenta y dos millones de pesos. Para proveer al financiamiento la Nacional Financiera ha obtenido del "Export and Import Bank de Washington", diversos créditos que en total ascienden a sesenta y tres millones de dólares, que han permitido la adquisición de maquinaria para la industria, sin disponer de las reservas en dólares del Banco de México, y asimismo capacitar al Gobierno Federal para la realización de obras industriales de interés nacional, como las de electrificación y rehabilitación de los Ferrocarriles y Petróleos."<sup>34</sup>

El 1o. de diciembre de 1946 al asumir la Presidencia del país el Lic. Miguel Alemán, México enfrentaba dos retos fundamentales por una parte, el de evitar que un exceso de circulante produjera inflación y, por la otra, el de impulsar el desarrollo económico.

---

<sup>32</sup> Desde un principio, la Nacional Financiera quedó señalada, por el Artículo 21, XIV de su Ley, como el órgano para la negociación y concertación de estos empréstitos con el Banco de Exportaciones e Importaciones (Eximbank), que era el órgano a través del cual se otorgaban estos créditos. El primero que se logró, a fines de 1941, fue para financiar la construcción de caminos. A éste siguió uno para la construcción de la Siderúrgica de Altos Hornos en Monclova y, en mayo de 1944, otro para la Refinería de Alto Octano de Azcapotzalco, único préstamo concedido a la industria petrolera nacionalizada durante muchos años, por razones que se expondrán adelante. El hecho de que los préstamos del Eximbank tuvieran que utilizarse precisamente en Norteamérica, no fue una limitación significativa, pues en aquel entonces Europa no estaba en condiciones de proveernos de bienes de capital, ya que la guerra no terminaba; y aún después de concluida fue importadora y no exportadora de esos bienes.

<sup>33</sup> Podría ser tema de otra tesis la importancia que tiene el Banco Mundial como fuente de financiamiento a la banca de desarrollo.

<sup>34</sup> Véase Medio siglo, op. cit., p. 41

Las principales fuentes de financiamiento para este desarrollo fueron, en cuanto a las instituciones nacionales de crédito, por medio de créditos del exterior y la emisión de valores. Fue durante la Administración del Presidente Alemán cuando se consideró que el progreso logrado por Nacional Financiera había sido impresionante, consecuentemente sería necesario aumentar su capital social y ajustar su marco normativo.

En realidad las enmiendas propuestas en 1947 tuvieron como finalidad fortalecer a la Institución, a fin de capacitarla para cumplir cada vez con mayor eficacia la función que se le encomendó de ser el órgano central y coordinador de los financiamientos a largo plazo, externos e internos que exigía el desarrollo del país, tanto en lo que hace a la operaciones de crédito público como a la promoción y asistencia de empresas fundamentales para la economía mexicana.

En resumen las reformas:

- Aumentaron sustancialmente los recursos de la Nacional Financiera
- Confirmaron a Nacional Financiera como la Institución a través de la cual se harían todas las emisiones de deuda que realizara el Gobierno Federal o que se llevaran a cabo con su garantía.
- Determinaron que la Financiera estaría a cargo de la obtención, contratación y manejo de créditos a mediano y a largo plazo de instituciones extranjeras privadas, gubernamentales e intergubernamentales, cuando para el otorgamiento de dichos créditos se exigiera la garantía del Gobierno Federal.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> La Ley Reformatoria de la Orgánica de 30 de diciembre de 1947, fortaleció la posición de Nacional Financiera dentro del sistema crediticio, confirmándola como la institución encargada de la obtención de los financiamientos externos a largo plazo para el desarrollo del país. El artículo 2o. del estatuto determinó: "Corresponderá exclusivamente a la Nacional Financiera... encargarse de todo lo relativo a negociación, contratación y manejo de créditos a mediano y largo plazo de instituciones extranjeras privadas, gubernamentales e intergubernamentales, incluyendo el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, cuando como requisito para el otorgamiento de dichos créditos se exija que los garantice el Gobierno Federal". Asimismo, según el artículo 11o., "La Nación responderá en todo tiempo... de las operaciones concertadas por Nacional Financiera con instituciones extranjeras privadas, gubernamentales e intergubernamentales."

Además, el artículo 4o. implantó la obligación de que los establecimientos públicos y otras organizaciones descentralizadas contaran con la opinión favorable de Nacional Financiera para la obtención de financiamientos exteriores. La propia Ley estableció que "en sus funciones de promoción y de otorgamiento de créditos, Nacional Financiera deberá dedicar sus recursos a la creación o fortalecimiento de empresas fundamentales para la economía del país, bien porque:

1. Aprovechen recursos naturales inexplorados o insuficientemente explotados;
2. Busque la mejoría técnica o el incremento sustancial de la producción de ramas importantes de la industria nacional;

Sobre esta última característica ahondaremos en el capítulo tercero, de hecho representa uno de los puntos de mayor trascendencia en este ensayo.

Nuevamente, gracias al programa económico del Presidente Alemán dado a conocer al Congreso de la Unión en 1948 podemos conocer la evolución de algunas de las reformas de 1947. Se mencionó en ese entonces que "... Nacional Financiera limitará sus operaciones al financiamiento de industrias de interés fundamental para el país. La intervención de Nacional Financiera se encaminará principalmente a suministrar los recursos en moneda nacional a las industrias que hayan obtenido u obtengan en el futuro financiamiento en el exterior para sus maquinarias, equipos e instalaciones. Además, la Nacional Financiera otorgará crédito barato a la industria y a la agricultura para la importación de equipos y maquinaria. Para este fin, dicha Institución manejará los créditos que, a su vez, obtiene en el exterior."

Asimismo, se empieza a perfilar una característica muy particular de la Financiera, su participación en la reestructuración de la planta industrial del país.

#### **2.3.4. La consolidación de Nacional Financiera como promotora del desarrollo industrial**

Gradualmente, se va consolidando la posición de la Financiera, como banca de desarrollo, no únicamente dentro de México sino también en el extranjero. Así, por ejemplo en 1950 Petróleos Mexicanos se acercó al Eximbank de los Estados Unidos solicitando un crédito por 40 millones de dólares, sin embargo, el Departamento del Tesoro se negó a otorgar dicho empréstito. En esas condiciones el entonces Subsecretario de Asuntos Internacionales, William M. Martin, propuso al Gobierno Mexicano que si Petróleos Mexicanos retiraba su solicitud al Eximbank este organismo otorgaría una línea de crédito a Nacional Financiera por 150 millones de dólares; Nacional Financiera se convirtió, además, en sociedad tenedora de acciones de empresas que no ofrecían atractivos ni por su rendimiento ni por su liquidez a los ahorradores mexicanos.<sup>36</sup>

- 
3. Contribuyan a mejorar la situación de la balanza de pagos, ya sea porque liberen al país de importaciones no esenciales o porque permitan el desarrollo de la producción de artículos exportables o en general desenvuelvan industrias que alimenten de divisas la economía nacional".

<sup>36</sup> Por supuesto que a través de los fondos comunes de los Certificados de Participación se hizo posible que Nacional Financiera no careciese de recursos para operaciones normales, lo que hubiera sucedido de haber tenido que depender de la colocación directa entre el público de las acciones que tenía en su cartera.



Sin lugar a dudas y al hacer un balance de todo lo anterior, resulta obvio, que la Financiera se convirtió en la institución de fomento principal del país. De 1941 a 1952, bajo la atinada dirección de los licenciados Antonio Espinoza de los Monteros y Antonio Carrillo Flores la Institución asume plenamente sus funciones y contribuye a la expansión del mercado nacional de valores mediante "inter alia", 32 emisiones de CPO's y 11 de títulos financieros, cuya circulación conjunta aumentó de 9 millones de pesos en 1941, a 1,115 millones en 1952.<sup>37</sup>

En esta etapa del milagro mexicano<sup>38</sup> Nacional Financiera contribuyó al desarrollo

---

<sup>37</sup> Aún cuando el desarrollo de México se apoyó primordialmente en el ahorro interno, la insuficiencia de éste indujo al Gobierno Federal a obtener créditos del exterior para incrementar la inversión pública en obras y servicios de infraestructura e industrias básicas, sin los cuales la inversión privada no habría representado un papel preponderante en la actividad económica.

A fines de 1952, Nacional Financiera había contratado préstamos del exterior, a mediano y largo plazo, por un total de 432.2 millones de dólares; correspondiendo 298.5 al Eximbank, 89.8 millones al Banco Mundial, 23.4 millones al Bank of America y 20.5 millones a otras instituciones privadas estadounidenses. Del total ejercido (260.6 millones de dólares), se asignó el 46.5% a transportes y comunicaciones, 30.4% a electrificación, 4.7% a obras de riego y el resto a industrias de transformación. El saldo adecuado al 31 de diciembre de 1952 ascendió a 154.9 millones de dólares, habida cuenta de las amortizaciones. Cfr. Medio Siglo, Op. cit.

<sup>38</sup> Durante las tres décadas posteriores a 1940 la economía mexicana creció a una tasa anual de más del 6%. Durante ese período la producción manufacturera se elevó aproximadamente en 8% al año. La producción agrícola creció a una tasa aún más rápida durante la primera década de ese período. Para 1970, México era en gran parte autosuficiente en la producción de combustibles, productos petroleros básicos, acero y la mayor parte de los bienes de consumo. Estos datos conforman lo que se conoce como el "milagro mexicano".

En este período también conocido como del "desarrollo estabilizador", tras la recuperación económica de las crisis revolucionarias y de 1929, el crecimiento del producto interno bruto y todos los indicadores habrán de reportar alzas constantes. Hasta 1968 el valor estimado de la producción de bienes y servicios en su conjunto se quintuplicó. Los aumentos mayores se presentaron en el petróleo y los transportes (alrededor de 6.5 veces), los servicios (inclusive gobierno y comercio 7.5 veces), la industria eléctrica y la producción de bienes manufacturados (unas 11 veces) y la construcción (13 veces); las actividades agropecuarias crecieron en menor proporción (algo más de 3.5 veces) y la minería presentó un modesto desarrollo (subió sólo 50% en casi un tercio de siglo). Según estos datos el producto total ascendió a un ritmo anual acumulativo promedio del 8% entre 1910-1935 y de 60% en 1935-1967 y en el período 1967-1970 del crecimiento de la población nacional en todos los rubros menos en la minería. Estas cifras muestran una cierta aceleración en el crecimiento global de la economía.

La inversión interna bruta pasó de modestos 649 millones de pesos en 1939 a casi 63,000 millones en 1967. La inversión pública pasó del 5% de la inversión interna bruta total en las postrimerías del porfiriato, al 7% durante el gobierno callista, al 25%, 30%, 40% y más a partir del régimen de Cárdenas. El petróleo crudo subió 3.7 veces y el refinado 16 veces, el de electricidad generada 14 veces y el de la industria de transformación 10.6 veces, en sólo 39 años hasta 1968. En el orden de las finanzas los recursos que manejaron las instituciones financieras subieron a un acelerado ritmo (por ejemplo el financiamiento concedido por la banca creció de 2,124 millones en 1942 a 165,964 millones en 1969).

En 1957 a 1968, los saldos de los créditos bancarios a más de un año de plazo aumentaron de 7.1

económico con la creación directa o en unión de la iniciativa privada de numerosas industrias básicas o de la transformación, sin perjuicio de su apoyo a la industria petrolera, al sector eléctrico, y al ferrocarrilero.

Adicionalmente, los financiamientos obtenidos en el exterior contribuyeron en forma decisiva a la expansión de los activos de Nacional Financiera. En 1970 constituyeron las dos terceras partes de los recursos canalizados por la Institución. Tales financiamientos representaron sumas equivalentes al 23.9% del valor de la inversión pública federal durante el período.

El apoyo financiero al sector público y a la industria se complementó en 1954, a efecto de que la Institución, como fiduciaria del Gobierno Federal, atendiera las necesidades de la industria mediana y pequeña. Para hacer efectivo el apoyo del Estado a dicho sector se constituyó el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN), que inició sus operaciones en 1954.<sup>39</sup>

---

a 46.6 millones, y las inversiones en valores de 8.1 a 39.9 millones. Carmona, Fernando, et al, El milagro mexicano, Ed. Nuestro Tiempo, tercera edición, México, D.F., 1985, pp. 19-29, cfr. Hansen, Roger D., La política de desarrollo mexicano, Siglo Veintiuno, México, 1973, p. 57. Véase también Lovett, William A., World Trade Rivalry", Lexington Books, EE.UU.A., 1987 y Nacional Financiera, "El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior", El mercado de valores, año XII, núm. 47, 1952.

<sup>39</sup> De 1957 a 1970, el Gobierno Federal constituyó en Nacional Financiera nueve fideicomisos de fomento. Estos nueve fideicomisos fueron:

El Fondo de Garantía y Fomento del Turismo (Fogatur), creado en marzo de 1957 con patrimonio inicial de 50 millones de pesos, aportados por el Gobierno Federal, con el fin de fomentar las actividades de la industria hotelera y de las empresas turísticas, actividades que tendrían importancia crucial para el equilibrio de la balanza internacional de pagos de México.

El Programa Nacional Fronterizo, establecido en enero de 1961, como organismo de desarrollo regional cuya labor se tradujo en importantes realizaciones en materia de rehabilitación y ordenación de las ciudades fronterizas, a las que trató de convertir en polos industriales y escaparates comerciales hacia los países vecinos.

El Fideicomiso de Minerales No Metálicos, constituido en febrero de 1962 con el fin de realizar estudios conducentes a determinar los mejores procedimientos para explotar e industrializar los minerales no metálicos del país.

El plan Lerma Asistencia Técnica (PLAT), fideicomiso establecido en febrero de 1964 para la realización de un programa de estudios de preinversión y asistencia técnica para el desarrollo agropecuario e industrial de la Cuenca Lerma Chapala-Santiago.

El Fideicomiso de Ingenios Azucareros, creado en julio de 1965 para la administración y operación de ingenios de propiedad federal.

El Centro Nacional de Productividad y el Servicio Nacional de Adiestramiento Rápido de la Mano de Obra (ARMO), financiados, por un fideicomiso establecido para participar en la formulación y desarrollo de una política nacional de recursos humanos para el desenvolvimiento económico del país.

El Fondo de Garantía y Fomento a la Pequeña y Mediana Minería, establecido en septiembre de 1966, con aportación de 50 millones de pesos del Gobierno Federal, para impulsar la producción

A través de la función fiduciaria, Nacional Financiera cumplió mandatos y encargos específicos de diverso tipo, para cuyo desempeño no existían instituciones apropiadas y ofreció apoyo a varios sectores que la banca privada no estaba en condiciones de brindar.

Durante este período la Financiera contribuyó de manera fundamental al auge económico mediante el apoyo para la integración de diversas ramas industriales que revestía variadas formas: préstamos refaccionarios, compra de obligaciones hipotecarias, interposición de aval sobre créditos del exterior y aportación de capital de riesgo. Tampoco se descuidó la inversión privada extranjera proveedora de tecnología de los procesos productivos.<sup>40</sup>

### 2.3.5. La Ley Orgánica de Nacional Financiera de 1975

---

minera de los pequeños y medianos empresarios, garantizando los créditos que requiriesen para la adquisición de maquinaria y equipo.

El Fondo de Estudios de Preinversión establecido en junio de 1967 con el objeto de financiar estudios de preinversión para proyectos de alta prioridad, tanto del sector público como del privado, que pudieran servir de base para solicitar apoyo financiero a instituciones de crédito nacionales o internacionales

El Fondo Nacional de Fomento Ejidal para Plantas Industriales, constituido en abril de 1968 con el propósito de adquirir o construir plantas para el procesamiento industrial de productores agrícolas en las zonas rurales.

De esta manera, Nacional Financiera pudo extender su apoyo a sectores productivos que coadyuvaron a la sólida integración de la economía nacional.

<sup>40</sup> A partir de la Segunda Guerra Mundial, la inversión extranjera directa vuelve a crecer. Según el Banco de México, entre 1946 y 1956 aumentó de 2,824 millones de pesos a 11,491 millones. Es una etapa de bonanza, de crecimiento sostenido del producto interno bruto, de expansión de la demanda y desarrollo de las empresas extranjeras. En cuanto a la legislación aplicable a la inversión extranjera, debe admitirse que hasta 1973 no existió una regulación específica para la materia, como antecedente únicamente encontramos el Decreto de Emergencia dictado por el Presidente Manuel Avila Camacho con motivo de la participación de México en la guerra contra las potencias del eje. Cfr. Alvarez Soberanis, Jaime, El régimen jurídico y la política en materia de inversiones extranjeras en México, Themis, 1990, p. 126. También puede consultarse: Cruz González, Francisco, "Inversión Extranjera Directa", Jurídica, Universidad Iberoamericana, número 10, Tomo I, 1978, p. 445; Ramos Garza, Oscar México ante la inversión extranjera: legislación, políticas y prácticas, Docal, México, 1974, p.40; Aguilera, Manuel, "Un balance preliminar de la ley sobre la regulación de la inversión extranjera", en el libro de Alejandro Violange y Roberto Dávila, México, una economía en transición, vol. 2, Limusa, México, 1985, p. 257.

La experiencia que dejó en el país el desarrollo estabilizador<sup>41</sup> hizo posible aprovechar con más plenitud el potencial de desarrollo y conformó paulatinamente, durante el transcurso de una década una estructura productiva y financiera acorde con los requisitos cuantitativos y cualitativos de largo plazo como son: incremento de la propensión marginal al ahorro voluntario, de la productividad del trabajo y del capital de los salarios reales y de la remuneración de los asalariados en el ingreso nacional.

Sin embargo, la participación del Estado en la actividad económica determinó que muchas actividades importantes, de propiedad privada en otros países, en México lo fueron de propiedad pública, con las consecuencias que ya conocemos. Se consideró, además que la sustitución de importaciones era un elemento esencial para acelerar la tasa de crecimiento, quizá sin reparar en que la sustitución debe tomar en cuenta en forma principal aspectos técnicos de capacidad instalada en relación

---

<sup>41</sup> En la postguerra, el ingreso nacional continuó aumentando aunque más lentamente. La producción industrial se retardó entonces porque, si bien la capacidad aumentó considerablemente, la reaparición de la competencia extranjera en los mercados interior y exterior, así como el inadecuado desarrollo complementario, especialmente de los ferrocarriles, ejercieron una acción adversa. El crecimiento del comercio y de los servicios se redujo también grandemente. En cambio, la agricultura, los transportes y comunicaciones, la energía eléctrica y el petróleo crecieron con mayor rapidez, pero no con la suficiente para compensar la relativa disminución del comercio y de la industria.

Las autoridades responsables de la política económica encaraban en 1959 una situación caracterizada por una estructura productiva dinámica; pero en la cual la expansión de la demanda efectiva había llevado consigo un ciclo recurrente de inflación-devaluación. La estrategia requería acelerar selectivamente el gasto y tomar simultáneamente medidas apropiadas para encauzar los efectos estabilizadores del crecimiento.

La experiencia demostraba que una vez iniciada la recuperación, en relación al lento desarrollo de 1957-1958, las decisiones de inversión excederían el volumen de ahorro voluntario. Esto había dado lugar al fenómeno de ahorro forzoso para establecer el equilibrio ahorro-inversión: consecuencia del proceso inflación-devaluación que a través de los cambios en los precios relativos de los bienes y servicios merma el consumo real de los sectores populares y transfiere ese volumen no consumido a los propietarios de los bienes de producción.

La política de desarrollo estabilizador descarta *a priori* la generación de ahorro inflacionario forzoso: era necesario actuar sobre los elementos determinantes del ahorro voluntario.

El desarrollo económico consiste en el aumento sostenido del volumen de la producción por hombre ocupado; presupone básicamente un incremento de la dotación de capital que haga viable mejorar la productividad y el ingreso real de la fuerza de trabajo y mantener tasas adecuadas de utilidad. La estrategia consistió en actuar sobre los factores económicos que determinan el ahorro y acoplar las medidas de política para apresurar el proceso y reubicar el ahorro de donde se genera a donde se utiliza, con el fin de lograr una asignación eficiente de los recursos. Debía procederse de manera coherente sobre las propensiones marginales a ahorrar de las empresas, de los individuos y del Gobierno. Para elevar al máximo la nueva inversión se decidió aprovechar también la capacidad de endeudamiento externo; es decir, la transferencia de ahorro del exterior. Ortiz Mena, Antonio, "Desarrollo estabilizador una década de estrategia económica en México." en *Nacional Financiera, Testimonios del mercado de valores. Desarrollo económico y participación del estado en la economía nacional*. Tomo II, México, 1990, pp. 154-155.

al mercado, y de precios y costos, en función del consumo y la exportación de productos semielaborados y bienes finales.<sup>42</sup>

La evolución de la economía en el mundo mostraba que las presiones inflacionarias se acumulaban en el ámbito doméstico de los "países desarrollados" y se reflejaron en constantes aumentos en los precios de los bienes industriales que exportaban. Consecuentemente los países en vías de desarrollo (para emplear la terminología de la época) importaban maquinaria y bienes industriales intermedios, indispensables para el crecimiento y la modernización de su economía a precios rápidamente crecientes. Esta crisis se tradujo en movimientos masivos de capitales, en reajustes de los valores cambiarios de las principales monedas del mundo, en la fluctuación de ellos por la ausencia de un tipo de cambio fijo y finalmente en la adopción de la especulación como mecanismo dominante de los mercados financieros.<sup>43</sup>

En este contexto se modificó la operación de Nacional Financiera con el propósito de multiplicar su capacidad de generación interna de recursos para aplicarlos más a objetivos de banco de desarrollo que de agente financiero del gobierno (lo cual se desprende de numerosos documentos públicos y de algunos informes de trabajo), se intentó además impulsar a la institución como sociedad de inversiones y tenedora de acciones industriales, con capacidad para aportar capital de riesgo, para dar seguimiento a los programas de inversiones de las empresas y organismos descentralizados -petróleo, electricidad, papel, fertilizantes, metro, carros de

---

<sup>42</sup> En contra de lo expuesto, el Presidente Luis Echeverría afirmaba. "El dinamismo de las empresas estatales que producen bienes y servicios para el mercado, se manifiesta en su sana estructura administrativa y financiera. Este año, la aportación de todo el sector paraestatal a la hacienda pública se elevará a poco más de 9 mil millones de pesos: 5 mil 700 millones por concepto de impuestos, regalías y derechos y 3 mil 400 millones por concepto de utilidades netas. Ello demuestra la operatividad de los programas de regulación y promoción económica implantados, tendientes a promover la capacidad de autofinanciamiento, y constituye el mejor mentís a quienes ponen en duda la capacidad administrativa de Estado...

La propiedad de las empresas estatales no podrá revertirse por ningún concepto. El Gobierno no puede renunciar a su responsabilidad de promover el desarrollo, ni puede tampoco dedicarse a apadrinar errores empresariales...

El apoyo y fomento que damos a la actividad industrial no busca favorecer, entiéndase bien, a una clase minoritaria y determinada que es la que consume e importa más artículos suntuarios, la que sigue llenando las páginas sociales de damas enjoyadas ante el hambre del pueblo, sino busca el reparto equitativo de los beneficios que la producción debe dar a todos los que intervienen en ella. El Ejecutivo Federal, atento a estos criterios, promueve la industrialización sobre bases modernas y funcionales, no sobre el viejo recurso de sacrificar el ingreso de los trabajadores". Informe del Presidente Luis Echeverría Álvarez, de fecha 10. de septiembre de 1974, publicado en la separata de Carta de México, número 24.

<sup>43</sup> Cfr. Beteta, Mario Ramón, "La actividad financiera del Estado", Nacional Financiera, Testimonios del mercado de valores, Tomo III, 1990, p. 185.

ferrocarril-, para financiar a la pequeña y mediana industria y modernizar su perfil.

Para cumplir estos objetivos era necesario obtener capital adicional, evitar que se excediera la capacidad legal de endeudamiento de la Institución y promover la colocación de sus valores.<sup>44</sup>

Pero fundamentalmente era indispensable que Nacional Financiera contara con una nueva ley. Sobrevivía la de varias décadas atrás, más de un cuarto de siglo; la banca misma ya era diferente (la banca comercial contaba, en estos tiempos (1970) por ejemplo, con más de 3,500 agencias y sucursales ligadas con sistemas de telecomunicaciones y registros en computadoras con una agresiva promoción), como ya se dijo la Institución no tenía sucursales ni tecnología.

Las necesidades de la Financiera; el interés nacional de fortalecer sus tendencias, adecuar su orientación y su integración regional, creaban desde 1971, la circunstancia histórica para actualizar su Ley y dotarla del capital requerido. No era posible la promoción empresarial con la ley anterior.

Fue así como el 2 de enero de 1975 se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.A.

Se estableció en la exposición de motivos que el propósito de la nueva Ley sería:

- Llevar a la Institución a afinar o a crear nuevos mecanismos e instrumentos de acción para apoyar a la pequeña y mediana industria;
- Elevar considerablemente la canalización de recursos hacia actividades prioritarias y correlativamente ensanchar la captación de fondos dentro del país;
- Permitir a Nacional Financiera ofrecer servicios integrados (es decir permitir que la Financiera evolucionara en los mismos términos que la banca comercial como banca múltiple), y

---

<sup>44</sup> Desafortunadamente según el testimonio del Lic. Guillermo Martínez Domínguez, (Director de Nacional Financiera, S.A. [1970-1974] el Gobierno negó todas las peticiones para aumentar el capital social y no sólo desincentivó la colocación de los valores de Nacional Financiera al no permitirle abrir más sucursales (sólo contaba con una agencia en Guadalajara y una oficina en Washington) sino que además la obligó a eliminar el diferencial de 0.23% que daba a los compradores de los valores de la Financiera una ventaja monetaria, que en realidad servía para compensar a los inversionistas por las molestias de preferir a un banco que no tenía sucursales. La decisión evidentemente favoreció a la banca comercial. Cfr. Martínez, Guillermo, "Nacional Financiera, descentralización regional y organización generadora de proyectos", en Nacional Financiera, medio siglo de banca de desarrollo, p. 123.

Apoyar a la infraestructura del país, fortaleciendo a empresas productivas, mexicanizando fuentes de trabajo<sup>45</sup> a través del fomento a las exportaciones y la sustitución de importaciones.

Llama la atención el artículo 5o. de la Ley a comentario, en el cual se incorpora el objeto de Nacional Financiera<sup>46</sup> sobre todo si se le compara con el artículo 20 de la Ley de 1940.

Por otro lado, las políticas y programas de fomento que llevó a cabo Nacional Financiera al amparo de la Ley referida siguieron los lineamientos considerados en los planes y programas de fomento económico y social, emprendidos por el Gobierno Federal. Las actividades de la Institución se normaron, inicialmente, por el Plan Básico de Gobierno 1976-1982. Posteriormente por el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, el Plan Nacional de Desarrollo Industrial y el Plan Nacional de Empleo.<sup>47</sup>

En el año de 1976, se hizo evidente la vulnerabilidad de una estrategia de desarrollo de la economía nacional que había impulsado al país en años anteriores, pero que paulatinamente se había gastado o agotado a lo largo del propio desarrollo. Para Nacional Financiera, como para todas las instituciones nacionales, la inestabilidad financiera del país y la propia recesión económica ofrecían oportunidades y planteaban riesgos. Desde el inicio de 1977, la Institución emprendió un esfuerzo

---

<sup>45</sup> La creación de fuentes de trabajo en México, aunque actualmente no la "mexicanización" a que se refiere la exposición de motivos de la Ley citada, es una constante en la historia legislativa mexicana, así la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo de 1973, se inspiraba en una vertiente internacional y otra local, nacionalista y revolucionaria contempladas ambas en todo su articulado.

<sup>46</sup> Artículo 5o. de la Ley Orgánica Nacional Financiera publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1975.

<sup>47</sup> A finales del año 1976, la economía nacional sin embargo, reflejaba los efectos adversos de la conjunción de las situaciones siguientes: inestabilidad en la actividad económica de los principales países industriales; insuficiencia en la oferta interna de diversos productos básicos; presión de la demanda interna; financiamiento inflacionario a través del gasto público; pérdida gradual de la competitividad de los productos mexicanos en el exterior; fuga de capitales; rápido endeudamiento externo y un desequilibrio fundamental en la balanza de pagos. Adicionalmente, la crisis de los energéticos, registrada en 1973, y la evolución de la economía internacional en 1974 y 1975, tuvieron consecuencias desfavorables en el desenvolvimiento de la economía nacional. Si bien durante estos años las crisis se agudizaron, ya existían desde 1970 problemas económicos y políticos estructurales, así, por ejemplo, el Lic. Guillermo Martínez Domínguez afirmó "...desde 1971, se propuso abandonar el modelo del desarrollo estabilizador sin precisar cómo y con qué sustituirlo para asegurar los objetivos de la Revolución Mexicana... frecuentemente tuvimos la sensación de que se gobernaba para otro país... una retórica ilustrada, dogmática, reemplazó nuestra dinámica histórica de unidad" Medio siglo, op cit., p. 105.

vigoroso para contribuir a restablecer la confianza y retener el ahorro nacional. En esa primera etapa Nacional Financiera emitió y apoyó novedosos instrumentos, como los petrobonos, y emprendió intensos programas de emergencia para captar ahorro e invertirlo en actividades básicas. Para rehabilitar a las empresas públicas, el Gobierno Federal constituyó el Fondo de Apoyo a la Empresa Pública. Nacional Financiera tuvo a su cargo la administración del citado Fondo. También se emprendieron esfuerzos para proporcionar apoyos organizados al mercado de valores. Se emprendieron nuevos programas financieros y se inició una reforma administrativa de la Institución.

En cuanto a las fuentes internacionales de financiamiento Nacional Financiera cooperó con el Gobierno Federal para mejorar el perfil de la deuda externa. En este sentido vale la pena mencionar que por primera vez se celebró un contrato de crédito en México concertado en Derecho Especiales de Giro. En su carácter de agente financiero del Gobierno Federal la institución mantuvo una intensa actividad con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

A pesar de todo lo anterior, a partir de 1981 se fueron agravando, progresivamente, los problemas de la balanza de pagos, debido entre otras cosas a la reducción del precio internacional del petróleo, a la contracción gradual de ingresos del exterior, y a la fuga de capitales.<sup>48</sup>

Como resultado de la crisis de 1982, se decretó la nacionalización de la banca a que ya nos hemos referido en el primer capítulo de este estudio.

Acorde con la nacionalización de la banca, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 1985, un decreto expedido por el entonces Presidente de la República, Miguel de la Madrid, mediante el cual se operó la transformación de la antigua sociedad anónima bajo la cual giraba Nacional Financiera, en una nueva Sociedad Nacional de Crédito, con todos los activos y pasivos de la sociedad anónima transformada.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> En una conferencia sustentada a principios de febrero de 1981, en el Colegio Nacional de Economistas, afirmaba el entonces Director de Financiamiento Externo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, José Angel Gurría "... la perspectiva económica mundial para 1981 es bastante sombría: inflación generalizada; lenta tasa de crecimiento general... altas tasas de interés; disminución importante del volumen de comercio mundial. Cfr. Conferencia del Lic. José Angel Gurría ante el Colegio Nacional de Economistas, Nacional Financiera, El Mercado de Valores, Núm. 20, 18 de mayo de 1981.

<sup>49</sup> De particular importancia resultan los artículos 2o, 8o y 9o, del "Decreto mediante el cual se transforma a Nacional Financiera, Sociedad Anónima, en Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 1985 y que se transcriben a continuación:  
Artículo 2o.- La Sociedad prestará el servicio público de banca y crédito en su carácter de Institución



### 2.3.6. La Actual Ley Orgánica de Nacional de Financiera, S.N.C.

La crisis financiera desencadenada en 1982 representó un parteaguas en la economía mexicana. En ese momento se hizo evidente que la estrategia, la planeación del desarrollo y la política económica que se había puesto en marcha a través de décadas, presentaba un agotamiento irreversible.<sup>50</sup> Consecuentemente era indispensable instrumentar una profunda política de cambio estructural que se inscribiera en una estrategia de mayor alcance.

Desde 1983 se inició un nuevo proceso de ajuste de la economía. Se intentaría dar un nuevo ímpetu para resolver el agudo grado de deterioro que experimentaba la economía.<sup>51</sup>

---

de Banca de Desarrollo, en apoyo de las políticas de desarrollo nacional y de la protección de los intereses del público, procurando la satisfacción de los sectores encomendados en su Ley Orgánica. Al efecto, continuará realizando las actividades y operaciones que por su naturaleza le son propias, de conformidad con la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y su correspondiente Ley Orgánica.

Artículo 8o.- Los bienes y derechos de que es titular la Sociedad, así como sus obligaciones, incluyendo las de carácter laboral y fiscal, no tendrán modificación alguna, por el hecho de la transformación.

Artículo 9o.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá, en los términos de la ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y de la Ley Orgánica de la Sociedad, el Reglamento Orgánico de la misma, que determinará las bases de su organización y funcionamiento, dicho Reglamento deberá entrar en vigor en la misma fecha en que surta efectos la transformación.

<sup>50</sup> Gurría Treviño, José Angel, "El papel de Nacional Financiera en la transformación económica de México", Nacional Financiera, Nacional Financiera ante el siglo XXI, 1994, p.164. Indica Gurría, además que "el crecimiento inducido por el gasto público, la industrialización vía sustitución ineficiente de importaciones, la sobrerregulación y el uso indiscriminado de subsidios habían generado desequilibrios estructurales y una economía con un marcado sesgo antiexportador".

<sup>51</sup> El primer problema crítico que hubo que superar, fue el de una muy seria escasez de divisas, que realmente no se resolvió en sus aspectos más elementales sino hasta que ingresaron en el mes de abril de ese año 1,700 millones de dólares a cuenta del crédito de 5,000 millones que se obtuvo a través de la banca extranjera; esto aunado a un gran esfuerzo de Pemex, que elevó su nivel de exportaciones de 600 mil barriles diarios en febrero, a 1.6 millones de barriles en abril de 1983.

No hay nada más efectivo para reducir rápidamente las importaciones y promover la sustitución de importaciones que la total falta de divisas, como la que se experimentó en los primeros meses de dicho año junto con los efectos de una devaluación de 500%. No sorprende, en consecuencia, que el ajuste externo comenzara a producirse a través de una drástica reducción de importaciones del orden del 50%, aunque también reaccionó en forma inmediata la cuenta turística y las transacciones fronterizas. Nacional Financiera, Cfr. Gurría, José Angel, Conferencia, op. cit., p. 256

Probablemente, el primer reto de la política financiera en ese 1983 era la eliminación de obstáculos fundamentales para su desarrollo sano y sostenido. Se trataba de restablecer tasas de interés que estimularan el ahorro en el sistema bancario; generar una política cambiaria que promoviera exportaciones y turismo, y que resolviera el problema de la falta crítica de divisas, lo cual implicaba establecer las condiciones básicas de reestructuración de la deuda que pudieran permitir obtener recursos frescos.<sup>52</sup>

En diciembre de 1984 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicaba su informe hacendario mensual, en el cual se reseñaba que desde el principio de la administración del Presidente de la Madrid, se presentaron una serie de iniciativas de Ley referentes a las instituciones financieras con el propósito de convertirlas en un instrumento de captación y canalización de los recursos financieros de acuerdo con las prioridades nacionales incluidas en los planes y programas que el Gobierno Federal había preparado, difundido e instrumentado para hacer frente a la crisis y sentar las bases del cambio estructural (el cambio estructural es aquel que sentaría las bases para superar la crisis de 1982).<sup>53</sup>

Ya hemos referido en el primer capítulo de este ensayo en qué contexto se promulgó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985 y en qué consistió; vale la pena mencionar ahora que además se reformaron o promulgaron diversas leyes financieras en paquete, entre las cuales destacan: La Ley Orgánica del Banco de México, la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, la Ley de Sociedades de Inversión, la Ley del Mercado de Valores, la Ley General de Instituciones de Seguros, la Ley Federal de Instituciones y Fianzas y por supuesto

---

<sup>52</sup> En resumen, en su discurso de toma de posesión De la Madrid anunció los 10 puntos básicos de un programa económico para enfrentar a fondo la crisis:

- Reducción del ritmo de crecimiento del gasto público;
- Protección al empleo;
- Continuidad de obras públicas en proceso con un criterio de selectividad;
- Formas estrictas para garantizar disciplinas, programación adecuada y honradez en el ejercicio del gasto público;
- Apoyos e incentivos a la producción, importación y distribución de alimentos básicos;
- Aumento de los ingresos públicos;
- Canalización del crédito a las actividades prioritarias;
- Reincorporación del mercado cambiario bajo la soberanía monetaria del Estado;
- Reestructuración de la Administración Público Federal; y
- Fortalecimiento del régimen de economía mixta.

Veáse: Discurso de toma de posesión del Presidente Miguel de la Madrid, Documentos de Trabajo de la Presidencia.

<sup>53</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informe hacendario mensual, diciembre de 1984.

las leyes orgánicas que regulan a la banca de desarrollo.<sup>54</sup>

Pues bien, éste es el contexto en el que se promulgó la Ley Orgánica que rige actualmente (agosto de 1996) a la Nacional Financiera, es evidente que las condiciones económicas eran diferentes a las que hoy se viven; ahora, las condiciones internacionales son absolutamente distintas a las de 1986 cuando se promulgó la Ley a comentario.

La Ley Orgánica vigente, como lo indica su propia Exposición de Motivos<sup>55</sup> "se encuentra concebida, por imperativo legal, dentro del régimen general de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, al que se le incorpora(ron) algunas disposiciones que reflejan su especialización para la promoción y financiamiento del sector industrial". De acuerdo al documento citado la Ley se inserta dentro del régimen de una banca nacionalizada, de ahí el primer elemento que hace de la Ley Orgánica de Nafin un instrumento legal anacrónico.

Asimismo, se indica en dicha exposición de motivos<sup>56</sup> que la Ley responde al objetivo general de la política gubernamental de financiamiento.<sup>57</sup> No se requiere

---

<sup>54</sup> No es objeto del presente trabajo ahondar de manera específica en la descripción de las modificaciones contenidas en estos ordenamientos pero evidentemente resulta de gran importancia conocer dichas modificaciones o profundidad pues representan las bases legales de la política financiera de la administración de Miguel de la Madrid. En este contexto, la Ley Orgánica del Banco de México, por ejemplo, pretendía establecer el uso adecuado del crédito primario, haciendo de éste un instrumento eficiente para procurar condiciones crediticias y cambiarias favorables a la estabilidad en el poder adquisitivo de la moneda, limitando entre otros, el financiamiento interno del Instituto Central, sujetando el monto máximo que durante un ejercicio fiscal pudiera alcanzar, a la suma que fijara anualmente su Junta de Gobierno.

<sup>55</sup> Exposición de motivos de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1986.

<sup>56</sup> **Idem.**

<sup>57</sup> Se establece en tal exposición de motivos "El objetivo general de la política gubernamental de financiamiento es apoyar el cambio estructural, mediante una estrategia económica y social que toma en cuenta las restricciones en los recursos financieros, las prioridades del país y la viabilidad de los procesos y proyectos de inversión.  
El sistema financiero de fomento, reestructurado en su conjunto, debe responder con eficacia a los nuevos requerimientos de la economía, reafirmando sus naturales funciones, precisándolas a nivel de cada institución e incorporándolas en un esquema de congruencia y coordinación entre los bancos de desarrollo y los fondos de fomento.  
En ese marco corresponde a la banca de desarrollo y a los fondos de fomento, destinar la mayor parte de sus recursos a apoyar la expansión de la infraestructura productiva de las actividades prioritarias y de las regiones del país.

de un análisis detenido para definir que la política gubernamental de financiamiento era totalmente distinta en 1986 a la política financiera de 1996. La viabilidad de los procesos y proyectos de inversión, los nuevos requerimientos de la economía e incluso las expectativas del sector financiero ante una época de crisis requieren de un estatuto legal más moderno y flexible.

Por otro lado, efectivamente, la responsabilidad de Nacional Financiera como institución de banca de desarrollo, ha sido y sigue siendo, además de la función de intermediación financiera y de la concesión de créditos selectivos o preferenciales, la de proporcionar asistencia técnica y capital de riesgo, propiciar la organización de empresas. Asesorar y evaluar proyectos de interés social y, en suma, constituirse en un medio propiciatorio de la transformación económica por la vía del financiamiento, como sólido apoyo al desarrollo industrial y de las regiones del país. Es por ello que en ciertos rubros no habría necesidad de implementar cambio alguno.

En este tenor la Ley Orgánica a comentario comprende, de una parte, la regulación de los elementos esenciales de Nacional Financiera como sociedad nacional de crédito; además, regula de manera detallada su objeto, objetivos y operaciones, así como en apartados especiales, la composición de su capital y su administración y vigilancia.

De esta manera, el Capítulo Primero consigna la naturaleza jurídica de Nacional Financiera de acuerdo al sistema establecido por la nueva legislación bancaria (en vigor desde 1982 hasta 1990), debiendo destacarse el objeto genérico plasmado por el artículo 20, de promover el ahorro y la inversión, así como de canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y en general, al desarrollo económico, nacional y regional del país. Se preserva el ámbito de acción que ha tenido la institución, se enfatiza su especialidad y se le confiere la necesaria flexibilidad y capacidad de adaptación que requiere el desarrollo equilibrado del país.

El Capítulo Segundo establece los objetivos específicos de la Sociedad y enuncia las operaciones que está facultada a realizar, a los cuales se incorporan una serie de directrices cualitativas que le permitan cumplir de mejor manera su cometido. De este modo, el artículo 5o. señala que su labor de fomento al sector industrial deberá propiciar su desarrollo integral, promoviendo aspectos de importancia creciente para la planta productiva, como lo son la eficiencia y la competitividad.

De los objetivos específicos expresados en el precepto citado son de mencionarse la reafirmación de algunas funciones importantes así como algunas innovaciones de significado. Sin embargo, también con el transcurso del tiempo se han detectado importantes omisiones que es imperativo remediar. Por ejemplo, se reafirma el carácter de Nacional Financiera como agente financiero del Gobierno Federal, en lo relativo a negociación, contratación y manejo de créditos cuyo objetivo sea fomentar

el desarrollo económico, sin dar mayor explicación o definición sobre lo que debemos entender por "agente financiero".

Se eleva a categoría legal de objetivo específico, la necesidad de promover la reconversión de la planta productiva del país, como medida indispensable de su sano desarrollo y se confiere a la Sociedad la responsabilidad de promover y concertar acciones conjuntas de fomento con otras instituciones y entidades, así como de ser administradora de los fideicomisos, mandatos y comisiones constituídos por el Gobierno Federal para el fomento del sector industrial y del mercado de valores, estableciéndose la necesidad de contar, en las distintas zonas del país, con los elementos necesarios para cumplir satisfactoriamente con su tarea de desarrollo integral. Actualmente sabemos que Nacional Financiera tiene aún más objetivos que es necesario contemplar en su propia Ley Orgánica.

Por otra parte, se consignan las operaciones que la Financiera puede realizar para el logro de sus objetivos, y si bien en ese entonces se consideraba que se había establecido un "marco amplio de actuación flexible capaz de responder a la situación cambiante del entorno económico"<sup>58</sup> la realidad actual ha venido a desmentir fehacientemente la afirmación transcrita que se halla en la exposición de motivos citada.

La Ley actual sin embargo, tiene la ventaja de consagrar la excepción al régimen contemplado en el la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, autorizando la doble calidad de fideicomisaria y fiduciaria de la institución, en los fideicomisos que administre. Anteriormente, la Financiera sólo estaba facultada para celebrar las operaciones entre sus departamentos financiero y fiduciario que fueren necesarias para el cumplimiento del objeto de la Institución, pero previa aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo cual creaba trámites innecesarios y dilaciones.

En el capítulo tercero de la Ley vigente se tratan las modalidades del capital social y el capital neto.

El capítulo cuarto norma la administración y vigilancia de la Financiera, recayendo la primera en el Consejo Directivo y el Director General, y la segunda en dos Comisarios; para garantizar una amplia representatividad de alta jerarquía en dicho Consejo Directivo se previene la estructura que tiene la representatividad que comentaremos ampliamente en el siguiente capítulo.

El capítulo quinto contiene disposiciones generales que proponen un sistema de programación, presupuesto, control, vigilancia y evaluación para el eficaz

---

<sup>58</sup> Exposición de motivos de la Ley Orgánica de Nacional Financiera

funcionamiento del Banco, que en ese entonces se consideraba adecuado, nuevamente en virtud de los procesos de cambio que nos ha tocado vivir y la dinámica en que se halla inmersa la Institución el sistema de control por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podría mejorar, basta recordar que en la propia exposición de motivos se pretende<sup>59</sup> "el eficaz funcionamiento de la Sociedad, así como el principio de autonomía de gestión común al resto de las sociedades nacionales de crédito"; si se analiza con detenimiento, definitivamente es mucho lo que puede lograrse aún por la autonomía de gestión.

Adicionalmente, el capítulo quinto intenta precisar las bases a las que debe ajustarse Nacional Financiera en su participación en el capital social de las empresas, con una orientación acorde con su vocación de fomento; éste probablemente sea uno de los puntos más conflictivos de la Ley que, desde luego, tendría que aclararse.

La presentación de los problemas que plantea la Ley vigente, así como las soluciones que creemos resolverían dichos problemas se hallan incorporadas en la propuesta de reformas a la de Ley Orgánica que recoge nuestras observaciones y comentarios a lo largo de este trabajo.

## **2.4. La banca de desarrollo en diversos ámbitos económicos**

### **2.4.1. El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras)**

En virtud de que ya se han apuntado los orígenes y la evolución de Banobras (2.3) con anterioridad, únicamente nos resta llevar a cabo un comentario general sobre su Ley Orgánica vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1986 y la cual vino a replantear la función de Banobras para modernizar dicha institución.<sup>60</sup>

En la propia Exposición de Motivos de dicho ordenamiento se concluye, de manera inequívoca que a esa sociedad nacional de crédito "... le corresponde, en esencia, el aspecto más trascendente desde una perspectiva social. La promoción del desarrollo urbano, el incremento y la efectividad de los servicios públicos y la posibilidad de infraestructura y equipamiento para mejorar las condiciones de vida de los mexicanos.

---

<sup>59</sup> Ibid.

<sup>60</sup> Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de enero de 1986.

Con mayor precisión, el artículo 3o. de la Ley Orgánica<sup>61</sup>, en su primer párrafo, señala que:

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

Algunos de los propósitos esenciales que llaman la atención en contraste con otras sociedades nacionales de crédito es el fortalecimiento del federalismo y la descentralización de la vida nacional, los cuales se cumplen con el apoyo de la Secretaría de Desarrollo Social.<sup>62</sup> En este sentido, el artículo 6o. de la Ley Orgánica de Banobras lo faculta para:

- I. Coadyuvar, en el ámbito de su competencia, al fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre en los términos del artículo 115 constitucional para lograr el desarrollo equilibrado del país y la descentralización de la vida nacional con la atención eficiente y oportuna de las actividades regional o sectorialmente prioritarias;
- II. Promover y financiar la dotación de infraestructura, servicios públicos y equipamiento urbano;
- III. Financiar y proporcionar asistencia técnica a los municipios para la formulación, administración y ejecución de sus planes de desarrollo urbano y para la creación y administración de reservas territoriales y ecológicas;
- IV. Otorgar asistencia técnica y financiera para la mejor utilización de los recursos crediticios y el desarrollo de las administraciones locales. La sociedad no podrá administrar las obras y servicios públicos realizados con sus financiamientos;
- V. Apoyar los programas de vivienda y el aprovechamiento racional del suelo urbano;
- VI. Financiar el desarrollo de los sectores de comunicaciones y transportes,

---

<sup>61</sup> Véase artículo 3o. de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos y Gil Valdivia, Gerardo, Régimen jurídico de la banca de desarrollo en México, UNAM, México, 1986, p. 113.

<sup>62</sup> Efectivamente, el artículo 32 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala que corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social para el combate a la pobreza; en particular la de asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda.

y

VII. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado".<sup>63</sup>

Es importante mencionar, que la Ley citada (artículo 7o.), faculta al Banco, además de lo anterior, para realizar las operaciones y prestar los mismos servicios que la banca múltiple.

Acorde con sus objetivos de optimizar sus funciones de promoción y financiamiento de actividades prioritarias a nivel estatal y municipal, Banobras ha logrado incrementar en más de 150% el valor real de los créditos otorgados entre 1989 y 1993. Así, por ejemplo, de diciembre de 1988 al mes de agosto de 1994, se destinaron recursos por un total de 21 mil 677 millones de nuevos pesos, con la siguiente distribución:

- Comunicaciones y transportes: Créditos asignados al Sistema de Transporte Colectivo de la Ciudad de México, Programa Estructural de Autotransporte y las Telecomunicaciones, mantenimiento y rehabilitación de carreteras y caminos de acceso, trenes ligeros de Guadalajara y Monterrey.
- Agua potable: Servicios de Agua y Drenaje de Monterrey, sectorial de agua, Programa de Agua Potable y Alcantarillado en Zonas Urbanas y el Programa de Agua Potable y Saneamiento.
- Vivienda: Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo). Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (Fovi) y el convenio de financiamiento celebrado con el Fovissste.
- Infraestructura y equipamiento urbano: Pavimentación y urbanización de calles y avenidas, equipamiento municipal, estudios y proyectos, alumbrado público, reconstrucción I, destinado a cubrir básicamente los daños causados por el huracán Gilberto, reconstrucción Guadalajara, mercados y rastros, modernización de centros de readaptación social y promoción de nuevos desarrollos.<sup>64</sup>

Durante el período 1988-1994, la captación bancaria en apoyo al programa crediticio ascendió a un total de 5 mil 103 millones de nuevos pesos, destacando la emisión de bonos de desarrollo por 2 mil millones de nuevos pesos durante 1993, que sustituyó deuda de corto plazo por largo plazo con un beneficio directo en el costo de los recursos.

---

<sup>63</sup> Artículo 6o. de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos

<sup>64</sup> Véase Werner, Martín, "La Banca de Desarrollo: 1988-1994, Balance y Perspectivas", Nacional Financiera. El mercado de valores. Núm. 1, enero de 1995, p.14.



La situación financiera del banco evolucionó de una manera sana y el incremento en las reservas y la acumulación de utilidades fortaleció al capital contable. La relación capital contable a activos totales pasó de 3.5% en 1988 a 10.1% en agosto de 1994, mientras que el índice de capitalización se esperaba que representara 32.5% para diciembre de 1994. Asimismo, Banobras ha buscado otorgar financiamientos que sean recuperables y que estén debidamente garantizados, por lo que la razón de cartera vencida se ha mantenido relativamente estable en niveles inferiores al 1 por ciento.<sup>65</sup>

#### **2.4.2. El Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext)**

Bancomext fue fundado el 8 de junio de 1937, al amparo de una concesión otorgada por el general Lázaro Cárdenas y con la participación del capital privado, bajo la estructura de una sociedad anónima y con apego a la normatividad de este tipo de sociedades.

La primera Ley Orgánica de Bancomext fue publicada el 20 de enero de 1986 y contempla en cinco capítulos las normas que rigen la actividad del Banco.

Desde sus inicios, el Banco Nacional de Comercio Exterior participó en la organización y promoción de la oferta exportable; estimuló la producción de materias primas; apoyó las operaciones de transporte y actuó como intermediario en la transferencia de recursos a otras instituciones, especialmente a las de crédito agrícola, para financiar la producción, almacenamiento y venta de bienes destinados a la exportación.

El desarrollo de canales adecuados de comercialización interna y externa fue parte fundamental de su labor inicial. De ese proceso, emanaron entidades como Inmecafé, Algodomex, Andsa y la antigua Ceimsa, hoy Conasupo, que actualmente juegan un papel importante en la organización de la producción y venta de productos en el país y en el exterior.

Bancomext ha recorrido un largo camino, enriqueciéndose con el tiempo la concepción y características que ahora presenta.

La Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior contempla, en cinco capítulos, las diversas normas jurídicas que han de regir la actividad de

---

<sup>65</sup> Werner, Martín, *ibid* y además Quintanilla, Rodrigo, "Mexican Banking, the Role of State Development Banks". *Emerging markets research*, 16 de diciembre de 1993.

la institución.<sup>66</sup>

El capítulo primero trata de la denominación de la sociedad, su objeto, domicilio, duración; en términos generales precisa el carácter del Banco como sociedad nacional de crédito e institución de banca de desarrollo, y le atribuye como objeto promover y financiar el comercio exterior del país. Se consigna el imperativo de vincularse al sistema nacional de planeación democrática y, en especial, al Plan Nacional de Desarrollo.

El capítulo segundo, denominado de los objetivos y operaciones describe la estructura y concepción de la sociedad como banca de desarrollo. A tal efecto se definen claramente los objetivos específicos de la institución dentro de los cuales se encuentran: otorgar apoyos financieros y de garantía; proporcionar asistencia técnica y financiera, participar en el capital social de empresas comercializadoras relacionadas con el comercio exterior; para cumplir con su objeto puede, además, promover y coordinar la inversión de capitales en empresas dedicadas a la exportación; de igual forma, el Banco puede tener participación directa o a través de otros organismos en los programas y acciones que tengan relación con el fomento del comercio exterior mexicano. En resumen, el Banco tiene el encargo de coordinar los apoyos gubernamentales al comercio exterior mexicano; corresponde también al Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., actuar como conciliador y árbitro en las controversias en que intervienen importadores y exportadores con domicilio en la República Mexicana.

Ahora bien, el capítulo tercero regula el capital de la institución considerando tanto el social como el neto.

El capítulo cuarto se refiere a la administración y vigilancia de la sociedad, estableciendo que su administración corresponde al Consejo Directivo, al Comité de Promoción y Apoyo al Comercio Exterior y al director general, en sus respectivos ámbitos de competencia.

El Banco Nacional de Comercio Exterior ha experimentado un proceso de reestructuración semejante al de Nafin que, si bien ha sido inferior en magnitudes, también le ha permitido desempeñar sus funciones de apoyo al sector exportador de manera más eficiente. Los montos financiados anualmente se han incrementado de un mil 279 millones de dólares en 1989 a 11 mil 886 millones de dólares en 1993 y 9 mil 351 millones a julio de

---

<sup>66</sup> Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1986.

1994.<sup>67</sup>

Por otro lado, la actividad crediticia mostró una tendencia de diversificación con respecto a los montos de financiamiento por sector. En 1989, el sector de manufacturas y servicios recibía el 85% del total del financiamiento; para 1993 esta cifra disminuyó al 63% del total, lo que permitió destinar más recursos a distintos sectores como turismo y pesca.

Opina Martín Werner<sup>68</sup> que la estrategia de captación se ha realizado sobre la base de una diversificación de las fuentes de financiamiento, lo que ha permitido satisfacer oportunamente la demanda de créditos, así como optimizar los costos de captación y ampliar los plazos de financiamiento. Para julio de 1994, se habían obtenido recursos de los mercados internacionales por 9 mil 300 millones de dólares, de los cuales 3 mil 700 millones se refieren a fuentes no tradicionales y el resto, 5 mil 600 millones, como captación en los mercados internacionales de capital y de dinero.

Después de haber marcado el regreso de México a los mercados internacionales de capitales, Bancomext ha mantenido su presencia en los principales mercados del mundo a través de 15 emisiones públicas de bonos por un total de 2 mil 544 millones de dólares a un plazo de 10 años; esto le ha permitido contar con la flexibilidad necesaria para realizar operaciones en beneficio del sector exportador.<sup>69</sup>

Evidentemente existen en el ámbito de la banca de desarrollo otras instituciones cuyos objetivos y funciones son de vital importancia para el progreso de México, sin embargo, no corresponde al propósito de este ensayo analizar el ámbito jurídico de tales organismos; no obstante lo anterior, como veremos más adelante las características legales (que no la misión y metas) de estas instituciones presentan notables semejanzas.<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> Werner, Martín, *ibid.*

<sup>68</sup> Werner, Martín, *ibid.*

<sup>69</sup> Werner, Martín, *ibid.*

<sup>70</sup> Efectivamente, el presente ensayo no podría reflejar las características de toda la banca de desarrollo, basta decir que, por ejemplo, el Banco Nacional de Crédito Rural apoya a los productores que cuentan con proyectos riesgosos pero con gran potencial productivo de largo plazo.

Por otro lado, el Banco Nacional de Comercio Interior, S.N.C., tiene como objetivos prioritarios la promoción de la productividad y la eficiencia del comercio interior y del abasto. Ahora bien, el Fondo para el Desarrollo Comercial (FIDEC) tiene como propósito inducir la participación activa de la banca comercial en el financiamiento integral de proyectos que fomenten la modernización del

## 2.5. Objetivos y características principales de la banca de desarrollo

Las instituciones de crédito comerciales tienden a concentrar sus recursos en operaciones de corto plazo, como una manera de asegurar el retorno rápido de sus préstamos y protegerse de alzas inesperadas en los niveles inflacionarios, con lo cual quedan vacíos en el financiamiento de mediano y largo plazo, que resultan de gran trascendencia para dinamizar el proceso de inversión de formación de mercados y por ende lograr la recuperación del crecimiento económico.

La segmentación del mercado de crédito y el mantenimiento de vacíos no atendida por el sistema financiero, además de restar posibilidades para un mejor aprovechamiento del potencial de ahorro de sectores que no son captados por la banca comercial, asigna la inversión de manera poco eficiente y equitativa, al quedar marginados proyectos con alto nivel de rentabilidad, por falta de garantías adecuadas, restando con ello posibilidades para una mayor generación de empleos e ingresos para las empresas que más lo necesitan.

Es por ello que la banca de desarrollo cuenta, entre sus funciones, la aplicación de políticas más activas en el ámbito de financiamiento del desarrollo mediante acciones de profundización y complementación financiera que permitan un acceso más competitivo y en crecientes condiciones de igualdad, de las empresas pequeñas y medianas, y de los sectores de menores ingresos a la generación y asignación de fondos en los mercados de crédito y de capital.

En tal sentido, se debe resaltar que las acciones de las sociedades nacionales de crédito al estar orientadas por objetivos total o parcialmente distintos a los que resultan del sólo funcionamiento del mercado, llevan implícitos valoraciones sociales diferentes a las privadas, las cuales permiten el cumplimiento de su acción de fomento y promoción.<sup>71</sup> Es decir todas las instituciones de fomento han seguido un esquema similar en materia de crédito, actuando dentro de los plazos mediano y largo (no siempre con tasas preferenciales de interés) y en materia de apoyo corporativo, prefiriendo los proyectos de larga maduración y de beneficio colectivo

---

comercio.

Para atender otras necesidades existe, además, el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI) creado como un esquema que obliga a los promotores de vivienda, a tomar el riesgo de la construcción y comercialización de la misma.

Finalmente, la Financiera Nacional Azucarera, S.N.C. (FINASA) tiene como objeto el fomento a la industria azucarera y la satisfacción de los sectores relacionados con dicho ramo.

<sup>71</sup>Boletín de la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo, marzo-abril, 1993, pp. 3-9.

sin tener que RENUNCIAR A SUS UTILIDADES, confiando más en la evaluación y viabilidad de los proyectos que en la exigencia de las garantías colaterales.

Si bien la doctrina internacional distingue entre bancos de desarrollo y sociedades o corporaciones de fomento, al establecer que los primeros prestan a mediano y largo plazos, mientras que las segundas promueven y dirigen empresas, además de proporcionarles apoyo financiero, tal diferenciación es sólo conocida en el campo de la operación financiera internacional, pues en el marco de las actividades nacionales no opera tal distinción.<sup>72</sup> Para efectos de este estudio la banca de desarrollo o de fomento cumple pues los mismos objetivos, que son, entre otros, la realización de operaciones de promoción a ciertos sectores y tipos de proyectos, la intervención financiera en emisiones de valores para promover el mercado, la asistencia técnica y comercial a las empresas o sectores correspondientes.

Ahora bien, como notas distintivas de la banca de desarrollo de nuestros días, podemos encontrar las siguientes:

- 1). En primer término, se trata de intermediarios financieros, no sólo de inversionistas, ya que participan en la movilización del ahorro a través del mercado, esto es, celebran operaciones bancarias activas, pasivas, de servicios y de administración de riesgos;
- 2). Otro rasgo característico de la banca es que se trata de intermediarios financieros especializados que se distinguen de la banca comercial por el plazo de los créditos que otorgan y por los criterios que utilizan en la evaluación de proyectos, tratando de valorar fundamentalmente las características objetivas del proyecto, más que las subjetivas del usuario. En este punto se debe referir que con frecuencia se objeta la excesiva especialización de la banca de desarrollo;
- 3). Es también relevante señalar que los servicios financieros de la banca de desarrollo comprenden, además del otorgamiento de préstamos a mediano y largo plazo, la inversión temporal en acciones de las empresas, la garantía de préstamos por parte de terceros y la colocación de emisiones de bonos;
- 4). La banca de desarrollo funge también como agente financiero dentro y fuera del país, sirviendo de catalizadores de la inversión;
- 5). Otro aspecto distintivo de la banca de desarrollo es que participa en actividades de promoción como: sugerir mejoras a los proyectos que se

---

<sup>72</sup>Cfr. Boletín de la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo, mayo-junio, 1993, pp. 1-20.

someten a su consideración; ayudar a encontrar socios técnicos y empresariales; realizar estudios de viabilidad para proyectos específicos; generar, financiar e iniciar nuevos proyectos que eventualmente se traspasen a otros inversionistas;

- 6). En muchos casos, la banca de desarrollo es un organismo gubernamental o controlado por el sector público.<sup>73</sup>

Es decir, la razón de ser de la banca de desarrollo estriba en el hecho de que el sistema financiero aún no responde adecuadamente y por sí solo a los requerimientos financieros del desarrollo, mientras esto suceda habrá necesidad de instituciones y de mecanismos que compensen esa falta de respuesta adecuada. No puede dejarse a la sola acción de las fuerzas del mercado el cuidado de los aspectos cualitativos del crecimiento económico; este papel le corresponde a la banca de desarrollo, tanto en lo que respecta a la captación y permanencia de los ahorros de la sociedad como a la canalización selectiva de esos recursos por los intermediarios financieros. Sin embargo, la fijación de prioridades y el crédito dirigido desde el ángulo de quien dispone de los recursos (enfoque de oferta), en las actuales circunstancias es inoperante y costoso para la sociedad. El financiamiento debe darse a quienes justifiquen su mejor aprovechamiento (enfoque de demanda), en beneficio propio y de la sociedad en su conjunto y sean capaces de reconocer y reembolsar su valor real.

En este proceso es deseable que la participación de la banca comercial y la banca de desarrollo se den en un marco en el que esta última no sustituya ni inhiba las funciones de la primera, sino que las complemente y respalde para lograr su mayor identificación con los propósitos del desarrollo mediante un efecto sinérgico, al

---

<sup>73</sup> El aspecto sobresaliente de la banca de fomento de América Latina hacia fines de 1994, desde un punto de vista institucional, es que la mayoría de las instituciones financieras de desarrollo (IFD) son públicas. En efecto, aproximadamente el 57% de las IFD de la región son públicas, incluyendo entre éstas a muchas entidades de capital mixto pero con predominio público que se refleja en su gestión administrativa y financiera. No obstante, no deja de ser significativo el número de IFD privadas existentes en la región, lo cual es consistente con las orientaciones políticas basadas en el estímulo para que la empresa privada sea el motor del desarrollo económico. Por otra parte, el 80% de las IFD son de accionistas nacionales exclusivamente, en tanto que en el 20% restante de los casos existen también titulares extranjeros en el capital de los bancos de desarrollo de la región.

Las estadísticas relativas al ámbito de actividad de las IFD ponen de relieve la creciente incursión de éstas en los mercados financieros internacionales, básicamente para la captación de recursos adicionales para el financiamiento de proyectos locales, incluso se refleja un esfuerzo de adecuación en la gestión de los bancos de desarrollo a las exigencias de buscar nuevas fuentes de recursos en los mercados financieros internacionales. Véase Nacional Financiera, Testimonios de El mercado de valores, Tomo III, Financiamiento del Desarrollo Características de la Banca de Desarrollo Latinoamericana, México, 1990; además puede consultarse Alide, Banca de Fomento en América Latina: una infraestructura especializada, Lima, 1979.

combinarse la multiplicidad de los servicios de la banca comercial con la especialización de la banca de desarrollo.

Las ventajas que en materia de servicios ofrece actualmente el sistema bancario del país a los inversionistas, debe complementarse con una mayor disponibilidad y con un costo más accesible del dinero que incentive la inversión. Por ello la banca de desarrollo, gracias a su especialización y a su eficiencia operativa, está en capacidad de dotar al sistema financiero de recursos para facilitar la transformación del corto plazo del ahorro en el largo plazo de la inversión.

Desde nuestro punto de vista y si bien existen otras razones que justifican la existencia de la banca de desarrollo consideramos que la mayoría de ellas pueden resumirse de alguna forma en las que ya hemos apuntado. En el siguiente apartado intentaremos estudiar cuál es el marco legal que rige, incorpora y sienta las bases para la aplicación de las características y objetivos de la banca de desarrollo.

## CAPITULO TERCERO

### III. REGIMEN JURIDICO DE LA BANCA DE DESARROLLO

- 3.1 Naturaleza Jurídica
  - 3.1.1 La banca de desarrollo; parte de la administración pública federal
  - 3.1.2 Las instituciones de banca de desarrollo son sociedades nacionales de crédito
    - 3.1.2.1 Capital social
    - 3.1.2.2 Administración
    - 3.1.2.3 Vigilancia
  
- 3.2 El marco legal operativo de las sociedades nacionales de crédito
  - 3.2.1 Operaciones permitidas al amparo de la legislación bancaria vigente
  
- 3.3 Problemas jurídicos que presenta el marco legal vigente
  - 3.3.1 La participación accionaria
  - 3.3.2 Oficinas, sucursales, filiales y subsidiarias de sociedades nacionales de crédito en el extranjero
  - 3.3.3 La interpretación del artículo 10 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera
  
- 3.4 Antecedentes inmediatos, retos y perspectivas de la banca de desarrollo industrial
  - 3.4.1 La crisis de 1994
  - 3.4.2 Retos y perspectivas de la banca de desarrollo industrial



## CAPITULO TERCERO

### III REGIMEN JURIDICO DE LA BANCA DE DESARROLLO

#### 3.1. Naturaleza jurídica

Como lo mencionamos en el apartado anterior, el término "Banca de Desarrollo" es de cuño relativamente nuevo, nace con la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982<sup>1</sup>, sin embargo, como también ya lo hemos anotado en otras ocasiones, el concepto que representa la banca de desarrollo, es decir, el de fomento de un área específica, la industria, el comercio, etc., es de suyo muy antiguo, surge con el Banco de Avío.

Ahora bien, cuando nació a la vida jurídica el término reseñado, la dinámica legislativa comprendió entonces reformas constitucionales y otros ordenamientos, además de los decretos de transformación, y reglamentos orgánicos de cada banco, acuerdos, circulares, oficios, oficios-circulares, télex y télex-circulares que vinieron expidiendo las autoridades hacendarias y otras dependencias que crearon un considerable universo de normas, reglas generales y criterios expedidos por diversas unidades administrativas y organismos, lo que en opinión de algunos autores condujo a que se rompiera "la uniformidad que corresponde a un estado de derecho"<sup>2</sup>. Probablemente, no se llegó a los extremos que señala tan destacado autor, pero efectivamente al no ser las normas bancarias, unitarias, sencillas y en un solo sistema se complicó el problema de su interpretación y sistematización.

En virtud de lo expuesto, intentaremos ahora arrojar un poco de luz, sobre el concepto de banca de desarrollo, desde el punto de vista operativo y dinámico, partiendo de la nueva estructura bancaria que surgió a raíz de la nacionalización y posterior desincorporación bancaria.

#### 3.1.1. La banca de desarrollo; parte de la administración pública federal

Efectivamente, según el artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Administración

---

<sup>1</sup> Véase Acosta Romero, Miguel, Legislación bancaria, Porrúa, México, 1989, p. 156; existe además la nueva edición del Derecho bancario actualizada a diciembre de 1994 y publicada por Ed. Porrúa.

<sup>2</sup> Acosta Romero, Miguel, op. cit., p. 156.

Pública Federal<sup>3</sup>... los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos componen la administración pública paraestatal; más específicamente el Artículo 46 de dicho ordenamiento señala que<sup>4</sup> las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica son empresas de participación estatal mayoritaria.

En consecuencia y, atendiendo al carácter de entidad de la administración pública paraestatal, las sociedades nacionales de crédito se ajustan a las normas de planeación, programación, presupuesto, evaluación y control aplicables para el conjunto de las entidades de ese sector. "Las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal conducirán sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo, establezca el Ejecutivo Federal"<sup>5</sup>.

Por otro lado, en principio, parece que las sociedades nacionales de crédito también se hallan sujetas a la Ley Federal de Entidades Paraestatales, sin embargo, cabe preguntarse hasta qué punto. Es el propio legislador quien responde nuestra interrogante, al indicar en el artículo 4o. de esta Ley que: "El Banco de México, las sociedades nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, los fondos y fideicomisos públicos de fomento así como las entidades paraestatales que formen parte del sistema financiero, quedan sujetas por cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, control, evaluación y regulación a su legislación específica. Les será aplicable esta Ley en las materias y asuntos que sus leyes específicas no regulen".

En otro orden de ideas, vale la pena mencionar que es requisito esencial para la creación de la banca de desarrollo que el Congreso de la Unión autorice su existencia, expresada a través de las leyes orgánicas respectivas. De esta manera, las leyes orgánicas no sólo limitan la facultad del Ejecutivo para crear estos instrumentos de intermediación financiera, sino que además dotan a la banca de desarrollo de un carácter de especialidad, ya sea en cuanto a los sujetos, a las actividades, o a las regiones a las que prestará sus servicios

---

<sup>3</sup> Artículo 1o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

<sup>4</sup> Artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

<sup>5</sup> Artículo 9o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

(especialidad ausente en la llamada banca comercial o múltiple), y orientan el funcionamiento y operación de esta banca, hacia objetivos de fomento.

### **3.1.2. Las instituciones de banca de desarrollo son sociedades nacionales de crédito.**

La actual Ley de Instituciones de Crédito<sup>6</sup>, define en su artículo 30 a las Instituciones de Banca de Desarrollo de la siguiente manera:

"Las instituciones de banca de desarrollo son entidades de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de esta ley, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá el reglamento orgánico de cada institución, en el que establecerá las bases conforme a las cuales se regirá su organización y el funcionamiento de sus órganos... El reglamento orgánico y sus modificaciones deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación e inscribirse en el Registro Público de Comercio". Como se desprende del precepto mencionado, el tipo legal bajo el que opera la banca de desarrollo corresponde al de sociedad nacional de crédito; es decir la Ley de Instituciones de Crédito nos remite a una Ley abrogada<sup>7</sup> que señala las características de este tipo social. A mayor abundamiento, el artículo décimo primero transitorio de la Ley de Instituciones de Crédito de 1990<sup>8</sup>, dispone "en tanto se modifiquen las leyes orgánicas de las instituciones de banca de desarrollo, las remisiones expresas contenidas en dichos ordenamientos relativos a preceptos específicos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito que se abroga, se entenderán referidas a los artículos correspondiente a la presente ley. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público procederá a realizar los trámites conducentes para modificar los reglamentos orgánicos de las sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca de desarrollo, a fin de adecuarlos a los términos de este

---

<sup>6</sup> Artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990.

<sup>7</sup> Desde luego, se trata de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, de la cual ya hemos hecho un amplio comentario en el capítulo primero.

<sup>8</sup> Artículo 11 transitorio de la Ley de Instituciones de Crédito.

ordenamiento, en un plazo de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor de esta ley. Las sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca de desarrollo que no cuenten con la ley orgánica se registrarán por esta ley y por las disposiciones administrativas que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en tanto el Congreso de la Unión expida las leyes orgánicas respectivas".

A la fecha, 1996, no se han modificado las Leyes Orgánicas de las instituciones de banca de desarrollo, lo cual significa que si el legislador previó cambios y modificaciones para ajustar el régimen legal de la banca de desarrollo al nuevo panorama de desincorporación bancaria, y sobre todo de globalización, no se conocen aún, los frutos de la modificación prevista en el artículo transitorio transcrito.

Quizá la primera pregunta que pueda formularse es en el sentido de si debemos considerar a las instituciones de banca de desarrollo, como instituciones de banca múltiple. Efectivamente, en cuanto al marco operativo, cabe preguntarse si las instituciones de banca de desarrollo, no lo son también de banca múltiple. Desde nuestro punto de vista nos enfrentamos a un problema de definición de términos, ya que si comprendemos el concepto de banca múltiple como aquél contrario al de banca especializada (por ejemplo el establecido en la Ley Bancaria de 1897), definitivamente la banca de desarrollo, también es banca múltiple, sin embargo, si por banca múltiple debemos entender a aquella banca comercial cuyo objetivo y cuyas funciones radican en efectuar todo tipo de operaciones permitidas por la Ley y por su objeto social sin enfocarse al desarrollo de un sector específico de la vida económica de nuestro país, entonces, la banca de desarrollo no es banca múltiple, pues una de las características de la banca de desarrollo es precisamente el dedicarse al fomento de un área económica específica. Como conclusión la banca de desarrollo también puede operar como banca múltiple.

En cuanto a las sociedades nacionales de crédito, ya se expusieron en el primer capítulo algunas de sus características, empero, se pretende ahora analizar con mayor detenimiento algunas de ellas, sin entrar a replantear la antigua discusión sobre las diferencias entre las sociedades anónimas y las sociedades nacionales de crédito<sup>9</sup>. De antemano sabemos que falta a las sociedades nacionales de crédito, la naturaleza contractual, pluralidad de socios, combinación de recursos, asambleas y otros órganos sociales, y a

---

<sup>9</sup> Véase, Barrera Graf, Jorge, Nueva Legislación Bancaria, Ed. Porrúa, México, 1985, pp. 1-39

pesar de todo ello la Ley Reglamentaria que las creó, las considera sociedades<sup>10</sup>.

Vale la pena mencionar que este tipo de sociedades están obligadas a formular anualmente sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos, mismas que deberán someter a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con los lineamientos, medidas y mecanismos que al efecto establezca. La propia Secretaría determinará las modalidades que cada institución deba seguir en esta materia, en función de la asignación global de gasto financiamiento que para estas instituciones establezca la Secretaría de Programación y Presupuesto<sup>11</sup>... los programas deberán formularse conforme a los lineamientos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, así como a los programas sectoriales del propio Plan".

### 3.1.2.1. Capital social

El capital social de las instituciones de banca de desarrollo se halla representado por Certificados de aportación Patrimonial<sup>12</sup> que son nominativos y se dividen en dos series la "A" (que representará en todo momento el 66% del capital de la sociedad y sólo puede ser suscrita por el Gobierno Federal) y la "B" que representará el 34% restante. Sólo el Gobierno Federal y las Sociedades de Inversión Común pueden adquirir el control de CAPS por más de un 5%."... Salvo el Gobierno Federal y las sociedades de inversión común, ninguna persona física o moral podrá adquirir, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultáneas o sucesivas, el control de certificados de aportación patrimonial de la serie "B" por más del cinco por ciento del capital pagado de una institución de banca de desarrollo. El mencionado límite se aplicará, asimismo, a la

---

<sup>10</sup> Probablemente uno de los mayores problemas jurídicos que hoy enfrenta la banca de desarrollo es la adecuación de su tipo social a la Ley actual de Instituciones de Crédito, de lo cual se derivan incongruencias que se reflejan, entre otras, en la integración de sus Consejeros Directivos y las facultades de los mismos.

<sup>11</sup> Actualmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

<sup>12</sup> José Gómez Gordo, clasifica a los certificados de aportación patrimonial (CAPS) como nuevos títulos de crédito (aunque los conocemos desde hace más de 10 años) quizá esta clasificación corresponda al hecho de que, en comparación con otros títulos de crédito, como la letra de cambio, que se conoce desde la Edad Media, los CAPS sí son nuevos títulos de crédito. Véase Gómez Gordo, José, Títulos de Crédito, Porrúa, México, 1991, p. 267.

adquisición del control por parte de personas que de acuerdo a las disposiciones de carácter general que expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deban considerarse para estos efectos como una sola persona".

Las personas físicas o morales extranjeras o las sociedades mexicanas en que no figure la cláusula de exclusión de extranjeros no podrán participar en el capital de las instituciones de banca de desarrollo.<sup>13</sup>

El artículo 37 de la Ley de Instituciones de Crédito, señala que el capital mínimo de las instituciones de banca de desarrollo será el que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante disposiciones de carácter general, el cual estará íntegramente pagado.<sup>14</sup>

En el caso de Nacional Financiera, S.N.C., por ejemplo, el capital social es de N\$950,000.00. Dicho capital social está representado por 12,540 (doce millones quinientos cuarenta) certificados de aportación patrimonial de la serie "A" con valor nominal de N\$50.00 (cincuenta nuevos pesos 00/100 M.N.) cada uno y por 6460 (seis mil cuatrocientos sesenta) certificados de aportación patrimonial de la serie "B" con valor nominal de N\$50.00 (cincuenta nuevos pesos 00/100 M.N.) cada uno.

La serie "A" representará en todo tiempo el 66% del capital de la Sociedad, sólo será suscrita por el Gobierno Federal, se emitirá en un título que no llevará cupones, el cual será intransmisible y en ningún caso podrá cambiar su naturaleza o los derechos que confiere al propio Gobierno Federal.

La serie "B" representará el 34% restante del capital social y podrá ser suscrita por el Gobierno Federal, por personas físicas o morales mexicanas, y por entidades de la administración pública federal, los gobiernos de los estados y los municipios, en los términos del artículo 12 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera.

Los certificados de aportación patrimonial serie "B" llevarán transcritas las disposiciones contenidas en los artículos 33, 34, 35 y 36 de la Ley

---

<sup>13</sup> Artículo 32 de la Ley de Instituciones de Crédito.

<sup>14</sup> Artículo 37 de la Ley de Instituciones de Crédito.

de Instituciones de Crédito y serán firmados por dos consejeros que determine el Consejo Directivo de entre los representantes de la serie "A" de los certificados de aportación patrimonial. Estas firmas podrán ser impresas con facsímil, debiendo depositarse las firmas originales en el Registro Público de Comercio del domicilio de la Sociedad.

Desde nuestro punto de vista, y es por eso que no lo incluimos en el índice de este ensayo, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) no modificó en manera alguna el régimen legal de las sociedades nacionales de crédito; es decir como ya lo hemos mencionado anteriormente ni la Ley de Instituciones de Crédito, ni las leyes orgánicas que rigen a estas sociedades permiten la participación directa o indirecta en el capital social de las instituciones nacionales de crédito. Creemos que es un acierto del legislador el no permitir dicha participación extranjera; en ningún lugar del mundo en que funcionan este tipo de entidades de fomento se permite que los extranjeros puedan intervenir en los negocios de estas instituciones, pues el objeto social de las mismas es desarrollar algún sector de la economía mexicana y si bien pueden obtener lucro de sus actividades, esto es principalmente para fomentar el desarrollo de tales sectores; evidentemente sería imposible permitir la repatriación de capitales en este contexto; a mayor abundamiento estas sociedades cuentan con la garantía de la Nación Mexicana según sus leyes orgánicas por lo cual sería inconcebible que la "Nación Mexicana" garantizara las obligaciones de los extranjeros.<sup>15</sup>

### **3.1.2.2. Administración**

La administración de las instituciones de banca de desarrollo está encomendada a un Consejo Directivo y a un Director General, en los términos de sus propias leyes orgánicas.

Así, por ejemplo, el Consejo Directivo debe dirigir a la institución de banca de desarrollo con base en las políticas, lineamientos y prioridades que conforme a la ley establezca el Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Asimismo el Consejo Directivo puede delegar discrecionalmente algunas de sus facultades

---

<sup>15</sup> Véase por ejemplo, el artículo 10 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera.

en el director general.<sup>16</sup>

La integración del Consejo Directivo varía, de acuerdo al tipo de

<sup>16</sup> Serán facultades indelegables del Consejo:

I. Nombrar y remover, a propuesta del director general, a los servidores públicos de la institución que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél, a los delegados fiduciarios y a los demás que señale el reglamento orgánico, así como concederles licencias;

II. Nombrar y remover al secretario y al prosecretario del consejo;

III. Aprobar el establecimiento, reubicación y clausura de sucursales, agencias y oficinas tanto en el país como en el extranjero;

IV. Acordar la creación de comités regionales consultivos y de crédito, así como los de su seno;

V. Determinar las facultades de los distintos órganos y de los servidores públicos de la institución, para el otorgamiento de créditos;

VI. Aprobar, en su caso, previo dictamen de los comisarios, el balance general anual de la institución;

VII. Aprobar, en su caso, la constitución de reservas y la aplicación de utilidades, así como la forma y términos en que deberán realizarse;

VIII. Autorizar, conforme a las disposiciones aplicables, la publicación de los estados financieros;

IX. Aprobar los programas operativos y financieros, los presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos anuales;

X. Aprobar los programas anuales de adquisición, arrendamiento y enajenación de bienes muebles e inmuebles, de realización de obras y prestación de servicios, que la institución requiera, así como las políticas y bases generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que deba celebrar la institución con terceros, en estas materias, de conformidad con las normas aplicables;

XI. Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las modificaciones al reglamento orgánico y aprobar la cesión de activos y pasivos;

XII. Aprobar la emisión de certificados de aportación patrimonial, provisionales o definitivos;

XIII. Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el aumento o reducción del capital social;

XIV. Acordar los aumentos de capital pagado de la institución, así como fijar las primas, que en su caso deban pagar los suscriptores de certificados de aportación patrimonial;

XV. Acordar la emisión de obligaciones subordinadas;

XVI. Aprobar las inversiones en el capital de las empresas a que se refieren los artículos 75, 88 y 89 de esta ley;

XVII. Aprobar los programas anuales de publicidad y propaganda de la institución;

XVIII. Aprobar la estructura orgánica básica, niveles de empleo y las bases para la elaboración de tabuladores de sueldos, así como para el otorgamiento de incentivos, de conformidad con las normas aplicables;

XIX. Conocer y opinar sobre las Condiciones Generales de Trabajo de la institución, y

XX. Las que establezca con este carácter la respectiva ley o reglamento orgánico de la institución. En los supuestos establecidos en las fracciones III, VII, IX, X, XV, XVI, XVII y XVIII se requerirá de la autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el ejercicio de las atribuciones que se confieren a los consejos directivos en el presente artículo, sólo se sujetarán a lo dispuesto por sus leyes orgánicas, esta ley y a los lineamientos que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cfr. Artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito.



institución de que se trate; no obstante esta afirmación, existen importantes similitudes sobre la integración de los Consejos de los diversos bancos de desarrollo. De esta forma, por ejemplo, el Consejo Directivo de Nacional Financiera, está integrado por nueve miembros distribuidos de la siguiente manera:<sup>17</sup>

Por la serie "A":

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (quien preside)
- Secretaría de Energía
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
- Secretaría de Comunicaciones
- Banco de México
- Tesorería de la Federación

Por la serie "B":

- Presidente de la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos
- Presidente del Consejo de Administración de Cementos Mexicanos
- Presidente del Consejo de Administración de Herdez

El órgano de vigilancia del Consejo se conforma por:

- Un representante de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
- Un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en este caso el Director General de Banca de Desarrollo)

---

<sup>17</sup> Cfr. Artículo 17 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; en realidad el artículo 17 indica que formarán el Consejo Directivo los titulares de las secretarías que se mencionan, sin embargo en el caso de la Secretaría de Programación y Presupuesto que ya no existe, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, decidió, sin base legal alguna nombrar al Tesorero de la Federación, aunque evidentemente la Tesorería no es una secretaría de estado. Ahora bien, por lo que toca a los consejeros de la serie "B", éstos son designados por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público, con sus respectivos suplentes, nombramientos que recaen en personas de reconocido prestigio y amplios conocimientos y experiencia en materia económica, financiera, industrial o de desarrollo regional. Desde luego, el artículo 17 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, complementa el artículo 40 de la Ley de Instituciones de Crédito a los cuales se suma el 16 del Reglamento Orgánico de la citada Institución.

Desde luego, los propietarios del Consejo cuentan con sus respectivos suplentes los cuales deberían nombrarse de conformidad con lo señalado en el multicitado artículo 17 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera.

Ahora bien, como se aprecia fácilmente de la simple lectura de los preceptos transcritos, los órganos de administración de las sociedades nacionales de crédito, están integrados por personajes de muy alto nivel político, por lo que sus actividades no les permiten atender todos los asuntos de la banca de desarrollo correspondiente, quizá con la misma intensidad que los órganos de administración de las sociedades anónimas dedican a sus empresas, es por ello, y por un estricto principio de jerarquía que en realidad caracteriza a la Administración Pública Federal,<sup>18</sup> que el Consejo de Administración, llamado Consejo Directivo, en las Sociedades Nacionales de Crédito, delega sus facultades sólo, en la medida en que lo permite la normatividad vigente en órganos colegiados de menor jerarquía y mayor dinamismo, reservando, de esta manera, para el Consejo Directivo, la resolución de los asuntos de mayor trascendencia.

A pesar de que nos parece adecuado que el Consejo Directivo delegue las facultades que le permite la Ley, en otros órganos de menor jerarquía, es necesario estar alerta para evitar violaciones al marco legal, pues el artículo 42 Fracción IV de la Ley de Instituciones de Crédito señala con claridad que es facultad indelegable del Consejo, la creación de comités regionales consultivos y de crédito, así como los de su seno, mientras que el artículo 23 Fracción X del Reglamento Orgánico de Nacional financiera dispone que el Director General podrá acordar la creación de comités internos de crédito, técnicos y administrativos <sup>19</sup>, lo cual, es francamente ilegal. Existen además otras facultades del Consejo Directivo de Nacional Financiera que por su importancia trataremos más adelante.

El Consejo Directivo se reúne por lo menos una vez al mes, y sesiona válidamente con la asistencia de 6 o más consejeros, siempre y cuando entre ellos se encuentre un mínimo de 4 de los nombrados por la serie

---

<sup>18</sup> Opina el Dr. Gabino Fraga, "la centralización administrativa se caracteriza por la relación de jerarquía que liga a los órganos inferiores con los superiores de la Administración...", Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México, 1986, p. 166.

<sup>19</sup> Desde luego debe acatarse, por principio de legalidad, lo contenido en el artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito y hacer caso omiso de la fracción X del Reglamento Orgánico mencionado.

"A". Las resoluciones se toman por mayoría de votos de los consejeros presentes, teniendo el presidente voto de calidad, en caso de empate.<sup>20</sup> Están impedidos para ser consejeros:

- Los funcionarios y empleados de la institución, con excepción del director general y de los funcionarios de la sociedad que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inmediatas inferiores a la de aquél, sin que éstos constituyan más de la tercera parte del consejo de administración;
  - El cónyuge. Las personas que tengan parentesco por sanguinidad o afinidad hasta el segundo grado, o civil, con más de dos consejeros;
  - Las personas que tengan litigio pendiente con la institución de que se trate;
  - Las personas sentenciadas por delitos patrimoniales; las inhabilitadas para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público; o en el sistema financiero mexicano;
  - Los quebrados y concursados que no hayan sido rehabilitados;
  - Quienes realicen funciones de inspección y vigilancia de las instituciones de crédito, y
  - Quienes realicen funciones de regulación de las instituciones de crédito, salvo que exista participación del Gobierno Federal en el capital de las mismas, o reciban apoyos del Fondo Bancario de Protección al Ahorro.
- Los consejeros que representen a la serie "A" deberán ser mexicanos o extranjeros residentes en el territorio nacional.

Además, no podrán ser consejeros las personas que:

- Ocupen un puesto de elección popular, mientras estén en el ejercicio del mismo, y
  - Tengan, con otro consejero designado, parentesco hasta el tercer grado por consanguinidad o por afinidad.
- Si alguno de los consejeros designados llegare a encontrarse comprendido, durante el ejercicio de su cargo, en cualquiera de los supuestos anteriores, será sustituido por su suplente, por todo el tiempo que dure el impedimento y no se haga designación del consejero propietario.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Cfr. Artículo 18 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera.

<sup>21</sup> Artículo 19 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera y 23 de la Ley de Instituciones de Crédito.

El director general es designado por el Ejecutivo Federal a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público, debiendo recaer el nombramiento en personas de reconocida calidad y que además reúnan los siguientes requisitos:<sup>22</sup>

- Ser ciudadano mexicano;
- Haber prestado por lo menos 5 años sus servicios en puestos de alto nivel decisorio, cuyo desempeño requiera conocimiento y experiencia en materia financiera y administrativa;
- No tener litigio pendiente con la institución;
- No haber sido sentenciado por delitos patrimoniales;
- No estar inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un cargo en el servicio público o en el sistema financiero mexicano;
- No tener la calidad de quebrado o concursado sin haberse rehabilitado;
- No realizar funciones de inspección y vigilancia, y
- No estar realizando funciones de regulación de las instituciones de crédito.

Es necesario tener presente que los funcionarios que ocupen cargos con las dos jerarquías inferiores a la del director general, deberán cumplir con todos los requisitos anteriores. El nombramiento de los consejeros, comisarios, del director general y de los funcionarios que ocupen cargos con la jerarquía inmediata inferior a la de aquél, requerirá aprobación de la junta de gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

El director general tiene a su cargo la administración y representación legal de la banca de desarrollo correspondiente; nuevamente para el caso de la banca de desarrollo industrial, el Director General tiene las siguientes facultades:

- Podrá celebrar u otorgar toda clase de actos y documentos inherentes al objeto del banco, para lo cual contará con facultades para realizar actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas aun de aquellas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias. En tal virtud y de manera enunciativa, y no

---

<sup>22</sup> Cfr. Artículos 24 de la Ley de Instituciones de Crédito, 22 y 23 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera y 22 y 23 de su Reglamento Orgánico.

- limitativa, podrá emitir, avalar y negociar títulos de crédito, querrellarse y otorgar perdón, ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive en el juicio de amparo; comprometer en árbitros y transigir, otorgar poderes generales y especiales con todas las facultades que le competan, aun las que requieran cláusula especial, sustituirlos y revocarlos, debiendo obtener autorización expresa del consejo directivo cuando se trate de otorgar poderes generales para actos de dominio;
- Ejecutar las resoluciones del consejo directivo;
  - Llevar la firma social;
  - Actuar como delegado fiduciario general;
  - Decidir la designación y contratación de los servidores públicos de Nacional Financiera, S.N.C., institución de banca de desarrollo, distintos de los señalados en la fracción I del artículo 20 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, administrar al personal en su conjunto y establecer y organizar las oficinas de la institución;
  - Autorizar la publicación de los balances mensuales de la institución, conforme a las bases acordadas por el consejo directivo;
  - Participar en las sesiones del consejo directivo con voz y sin voto;
  - Las que le confiera el reglamento orgánico, y
  - Las que le delegue el consejo directivo.<sup>23</sup>

Podrá además,

- Administrar los bienes y negocios celebrando los convenios y ejecutando los actos que requieran la marcha ordinaria de la Institución;
- Proponer al consejo directivo, la designación de delegados fiduciarios y de los servidores públicos de la sociedad que ocupen cargos con dos jerarquías inmediatas inferiores a la de su rango y presentarle las solicitudes de licencia, así como la renuncia de los mismos;
- Proponer al Consejo Directivo la creación de comités regionales consultivos y de crédito, así como los de su seno y proveer lo necesario para su adecuada integración y funcionamiento;
- Acordar la creación de comités internos de crédito, técnicos y administrativos;

---

<sup>23</sup> Cfr. Artículo 23 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera y 23 de su Reglamento Orgánico.

- Presentar al consejo directivo para su aprobación el balance general anual de la sociedad, junto con el informe y dictamen del auditor externo y de los comisarios;
- Presentar al consejo directivo los estados financieros de la sociedad;
- Proponer al consejo directivo los programas sobre el establecimiento, reubicación, y clausura de sucursales, agencias y oficinas en el país y en el extranjero;
- Someter al consejo directivo los programas operativos financieros, presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos anuales de la sociedad, así como sus modificaciones;
- Presentar al consejo directivo las propuestas de modificación al reglamento orgánico;
- Proponer al consejo directivo las propuestas de cesión de partes del activo o pasivo de la sociedad;
- Presentar al consejo directivo las propuestas de adquisición de los inmuebles que la sociedad requiera para la prestación de sus servicios y la enajenación de los mismos;
- Rendir al consejo directivo un informe anual de actividades;
- Proponer al consejo directivo, la emisión de obligaciones subordinadas;
- Presentar al consejo directivo, para su aprobación los presupuestos de adquisición de partes sociales en las sociedades a que se refieren los artículos 75, cuando proceda, 88 y 89 de la Ley de Instituciones de Crédito.

### **3.1.2.3. Vigilancia**

La vigilancia de las sociedades nacionales de crédito, está encomendada, en la mayoría de los casos, a dos comisarios designados, uno por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y otro por los consejeros de la serie "B". Para el cumplimiento de sus funciones los comisarios pueden:<sup>24</sup>

- Solicitar al Director General información mensual que incluya por lo menos un estado de la situación financiera, y un estado

---

<sup>24</sup> Artículo 26 del Reglamento Orgánico de Nacional Financiera el cual complementa al 44 de la Ley de Instituciones de Crédito y al 24 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera.

- de resultados de la Sociedad;
- Realizar un examen de las operaciones, documentación, registro y demás constancias, en el grado y extensión que sea necesario para efectuar la vigilancia interna de la Sociedad y para rendir fundamentalmente el dictamen a que se refiere la fracción siguiente;
  - Rendir anualmente al Consejo Directivo un informe respecto a la veracidad, suficiencia y razonabilidad de la información presentada por el Director General al propio Consejo Directivo debiendo incluir su opinión sobre si las políticas y criterios contables y de información seguidos por la Sociedad, son adecuados y suficientes, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Instituciones de Crédito; si su aplicación es consistente en la información presentada al Consejo Directivo, y si como consecuencia dicha información refleja en forma veraz y suficiente la situación financiera y de resultados de la Sociedad;
  - Hacer que se inserten en el orden del día de las sesiones del Consejo Directivo, los puntos que crean pertinentes;
  - Asistir con voz, pero sin voto, a todas las sesiones del Consejo Directivo, a las cuales deberán ser citados, y
  - Vigilar en cualquier tiempo las operaciones de la Sociedad.
- La actuación de los comisarios se sujetará en todo tiempo a lo previsto por los artículos 117 y 118 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Por lo que toca a la vigilancia externa, la nueva Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores indica que dicho órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, supervisará y regulará, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público.<sup>25</sup>

Desde luego, es pues a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a quien corresponde la vigilancia externa de las sociedades nacionales

---

<sup>25</sup> Artículos 1o. y 2o. de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1995.

de crédito.<sup>26</sup> Además de la citada comisión corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo<sup>27</sup>, entre otras, vigilar el cumplimiento por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores.<sup>28</sup>

### **3.2. El marco legal operativo de las sociedades nacionales de crédito**

#### **3.2.1. Operaciones permitidas al amparo de la legislación bancaria vigente**

El marco legal de las operaciones que pueden realizar las instituciones de banca de desarrollo, es tan amplio o más que el de la banca comercial, ya que las sociedades nacionales de crédito por su carácter especial de bancos establecidos para fomentar actividades económicas específicas, también pueden llevar a cabo otras operaciones, y cuentan con otras facultades, que la banca múltiple no tiene, por ejemplo, actuar en el mismo negocio como fiduciaria y fideicomisaria, que la banca comercial tiene sólo en ciertos casos.

---

<sup>26</sup> Podríamos decir que la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) constituye un amplio catálogo de facultades (37, según señala el artículo 4o. de dicho ordenamiento), por lo cual se espera que dicha Comisión efectivamente cumpla con la alta misión que se le ha encomendado, aunque, por supuesto, e independientemente de dichas facultades legales y para evitar que las mismas se conviertan en letra muerta o en ejercicio arbitrario de las facultades de los servidores públicos que la conforman, la capacitación y concientización de tales funcionarios jugarán un papel primordial en la evolución y desarrollo de dicha Comisión. Ahora bien no conocemos los efectos que tendrá el haber conjuntado dos organismos que desde su fundación siempre habían cumplido funciones tan diversas, probablemente en materia del mercado de valores el ajuste aun no produce sus frutos y todo parece indicar que existe un gran desconcierto entre las casas de bolsa sobre las políticas de la recién creada Comisión, sin embargo confiamos en que la nueva CNBV logre aquello que no logró la anterior, una vigilancia eficiente y razonable de las instituciones que evite el burocratismo y prevenga los problemas antes de que se vuelvan irremediables.

<sup>27</sup> Artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

<sup>28</sup> Si en el caso de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores desconocemos cuál será su desarrollo, aunque creemos que si se cumplen ciertas condiciones puede ser positivo, respecto de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo no tenemos duda que las 31 facultades con que cuenta son letra muerta y evidentemente no se justifica su existencia. Basta ver la enorme e inexplicable riqueza de algunos "servidores públicos" para darnos cuenta de la inutilidad de tal Dependencia cuyo propósito parece ser el aumentar los trámites burocráticos y, en alguna que otra ocasión perseguir a funcionarios menores porque no presentan a tiempo los formatos de declaraciones patrimoniales que se hallan, además, mal diseñados.



Nuevamente tomaremos las facultades de la banca de desarrollo industrial, para ilustrar nuestra afirmación. En este sentido, el artículo 6o. de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, faculta a ésta para:<sup>29</sup>

1. Realizar las operaciones y prestar los servicios a que se refiere el artículo 30 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.<sup>30</sup>  
Las operaciones señaladas en el citado artículo 30, fracciones I y II, deben realizarse en los términos del artículo 31 de dicho ordenamiento;
2. Emitir bonos bancarios de desarrollo;
3. Emitir o garantizar valores;
4. Participar en el capital social de empresas, en los términos del artículo 30 de su Ley Orgánica;
5. Administrar por cuenta propia o ajena toda clase de empresas o sociedades;
6. Contratar créditos para la realización de sus funciones de fomento, conforme a las disposiciones legales aplicables;
7. Adquirir tecnología, promover su desarrollo y transferirla conforme a lo dispuesto por las leyes aplicables;
8. Emitir certificados de participación con base en fideicomisos constituidos al efecto;
9. Emitir certificados de participación nominativos;

---

<sup>29</sup> Artículo 6o. de la Ley Orgánica de Nacional Financiera.

<sup>30</sup> El equivalente al artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito vigente, que dispone cuáles son las operaciones que pueden realizar las instituciones de crédito; el cual debe estudiarse de manera complementaria al artículo 47 del mismo ordenamiento. En realidad no es fácil la interpretación que debe darse a este último precepto pues indica que las instituciones de banca de desarrollo realizarán, además de las señaladas en el artículo 46, las operaciones necesarias para la adecuada atención del correspondiente sector de la economía nacional y el cumplimiento de sus funciones y objetivos, conforme a las modalidades y excepciones que respecto a las previstas en ésta u otras leyes, determinen sus leyes orgánicas. Es decir todo parece indicar que las leyes orgánicas de la banca de desarrollo (todas ellas promulgadas antes que la actual Ley de Instituciones de Crédito, por cierto) tienen primacía sobre esta última.

10. Recibir de terceros en prenda, títulos o valores de la emisión que directamente realicen, los que la sociedad haga por encargo de ellos, o los de las emisiones que hiciere directamente, y
11. Realizar las actividades análogas y conexas a sus objetivos que al efecto señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Además de las señaladas anteriormente Nacional Financiera cuenta con dos facultades esenciales para lograr su misión de fomento a la industria y que, dentro de la estricta vigilancia de las autoridades financieras, le permiten allegarse fondos a los que otras sociedades nacionales de crédito no tienen acceso.

En este tenor, la sociedad será exclusiva depositaria de los títulos, valores, o sumas en efectivo que tengan que hacerse por o ante las autoridades administrativas o judiciales de la Federación y por o ante las autoridades Administrativas del Distrito Federal, así como de las sumas en efectivo, títulos o valores que secuestren las autoridades judiciales o administrativas de la Federación y aquellas que secuestren las autoridades administrativas del Distrito Federal.<sup>31</sup>

Las Autoridades mencionadas estarán obligadas a entregar a la sociedad dichos bienes, en su indicado carácter de depositaria.

También deberán hacerse exclusivamente en la sociedad, los depósitos para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo y, en general, los depósitos de garantía que deban constituirse conforme a las disposiciones de las leyes federales, y en su caso, del Distrito Federal, o por órdenes o contratos de autoridades de la Federación, y en su caso, del Distrito Federal.

Las sociedades, empresas u organismos que presten servicios públicos deberán conservar en la sociedad, los depósitos que reciban de sus consumidores, clientes o abonados, salvo lo dispuesto en otras leyes.

La falta de cumplimiento de este precepto se sancionará por la autoridad encargada de otorgar la concesión o de vigilar la prestación del servicio público correspondiente, según la gravedad del caso, con multa hasta de novecientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, a la fecha del incumplimiento, que se duplicará en caso de reincidencia, independientemente de que también podrá cancelarse la

---

<sup>31</sup> Artículo 7o. de la Ley Orgánica de Nacional Financiera.

concesión o permiso respectivo.

Mezclada, dentro de las funciones que el artículo 5o. de la Ley Orgánica establece para la Nacional Financiera, se encuentra la fracción IX que dispone que la sociedad debe promover el desarrollo integral del mercado de valores. Desde nuestro punto de vista, el legislador tendría que haber sido más claro al disponer que la sociedad deberá cumplir con dicho propósito y que estará facultada, para ello.<sup>32</sup>

En principio surge la confusión de si se trata de una función para lograr su objeto social o de una facultad. Si se tratara de una función la Ley no mencionaría que "la sociedad...estará facultada para...", ahora bien, suponiendo que es una facultad ésta debería indicar claramente en qué consiste y cuáles son sus límites. La cuestión no es nueva, pues una vez consolidada como institución nacional de crédito, según lo reseñamos en el capítulo segundo, la Financiera ha tenido la "función-facultad" de promover el desarrollo integral del mercado de valores, lo cual, dicho sea de paso y pese a no contar con un marco legal óptimo ha realizado exitosamente. Ya que es a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a quien compete interpretar a efectos administrativos la Ley Orgánica de Nacional Financiera<sup>33</sup>, no es posible definir si estamos frente a una función o facultad, empero y sólo con base en los usos bancarios, podemos definir que se trata de una facultad, para la cual se ha dotado a Nacional Financiera de una infraestructura capaz de poner en marcha y actualizar dicha facultad.

Excedería el objetivo planteado en el presente ensayo, el analizar todas y cada una de las facultades de la banca de desarrollo de fomento industrial, pues además de las mencionadas en ese numeral, el artículo 5o. de la Ley Orgánica a comentario incorpora, dentro de los objetivos, facultades que aunadas a las que ya señala el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito configura lo que hemos llamado el marco legal operativo.

Hemos afirmado que el tema que nos ocupa es amplio y que excede nuestros propósitos, entrar al análisis detenido de todo el cúmulo de facultades con que cuenta la Nacional Financiera, sin embargo esto no significa que se hayan otorgado a la banca de desarrollo facultades suficientes y plenas para cumplir su objeto social, es por ello que hemos propuesto el texto de una iniciativa de reformas y adiciones a la ley orgánica para la institución de

---

<sup>32</sup> Artículo 5o. de la Ley Orgánica de Nacional Financiera.

<sup>33</sup> Artículo 27 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera.

banca de desarrollo más importante del país como lo es Nacional Financiera; más adelante nos referiremos con exactitud a esta propuesta, por el momento, a guisa de ejemplo en cuanto al marco operativo hemos elegido, al azar, ahondar sobre la interpretación de ciertos preceptos de dicha Ley Orgánica y los problemas que la aplicación de ésta conlleva; en este sentido examinaremos, por ejemplo la cuestión relativa a la participación accionaria de Nacional Financiera, S.N.C., en otras sociedades desde dos ángulos y partiendo de las mismas bases legales, pero llegando a resultados diametralmente opuestos, también procuraremos determinar cuál es la normatividad aplicable para las oficinas, sucursales y filiales de instituciones de crédito en el exterior; en este punto la Ley presenta lagunas y omisiones que deben subsanarse. Finalmente nos permitiremos hacer un comentario sobre el artículo 10 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, cuya trascendencia para el fondeo que obtiene esta institución en los mercados es evidente.

### **3.3. Problemas jurídicos que presenta el marco legal vigente**

#### **3.3.1. La participación accionaria**

Nacional Financiera como banco de desarrollo debe promover el ahorro y la inversión y canalizar recursos financieros por la vía de la participación accionaria en el capital de las empresas a promover, con el propósito de fomentar el desarrollo económico del país.

La Ley Orgánica de Nacional Financiera en sus artículos 5o., fracción II y 6o., fracción IV<sup>34</sup>, faculta a la Institución para promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales y participar en el capital social de empresas, en ejercicio de sus objetivos de fomento.

Esta función de Nacional Financiera mereció una regulación especial en su Ley Orgánica. Esa regulación especial consiste básicamente en lo siguiente:

- a) El establecimiento de la facultad del Consejo Directivo de aprobar las inversiones en capital de riesgo a que se refieren los artículos 6o., fracción IV y 30 de la misma Ley Orgánica y su enajenación (participación accionaria de fomento), estableciendo las modalidades

---

<sup>34</sup> Artículos 5o. y 6o. de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C.

que considere convenientes (Art. 21, fracción II).<sup>35</sup>

- b) La fijación de las bases de la participación accionaria que realice Nacional Financiera en los términos de la fracción II del artículo 5o. y fracción IV del artículo 6o., de la propia ley, (participación accionaria de fomento), en el capital social de las empresas a promover (art. 30), que se resumen así:
- I. Procurará que sea en actividades prioritarias y en forma temporal y minoritaria (fracción I).
  - II. Podrá llegar hasta el 20% del capital de la emisora (fracción II).
  - III. Podrá llegar hasta el 50% del capital de la emisora, durante un plazo hasta de 7 años, previo acuerdo del Consejo Directivo (fracción III).
  - IV. Podrá ser por porcentajes y plazos mayores, de acuerdo con la naturaleza y situación de la empresa de que se trate y considerando el desarrollo de actividades social y nacionalmente necesarias, que requieran recursos para la realización de proyectos de larga maduración, y susceptibles de fomento, previa autorización de su Consejo Directivo (fracción IV).
  - V. En la enajenación de su participación accionaria procurará fortalecer el mercado de valores, así como el adecuado desarrollo de la empresa que hubiere promovido (fracción V).
  - VI. Este tipo de inversiones sólo computarán para considerar a las emisoras como empresas de participación estatal cuando el Ejecutivo Federal emita el acuerdo respectivo, en el que se declare que a tales empresas se les ha considerado como entidades paraestatales, por configurarse los supuestos que señalan los artículos 6o., segundo párrafo y 29 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (último párrafo).
- c) La posibilidad jurídica de que la Institución enajene sus

---

<sup>35</sup> Artículo 21 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C.

participaciones accionarias, ya sea a través del mercado de valores o mediante el procedimiento y bases reglamentarios del artículo 134 constitucional, establecidos en los artículos 32 y 33.

Cabe señalar que esta regulación especial se aplica únicamente a la participación accionaria que realice Nacional Financiera en el desempeño de su función de promoción del desarrollo económico y de las actividades empresariales, no así a aquella que la Institución lleve a cabo en inmobiliarias y empresas que le presten servicios, o en intermediarios financieros no bancarios. Estas últimas, por ser de naturaleza distinta se dejaron a la regulación general aplicable a todos los bancos, en los términos de la anterior Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y de la actual Ley de Instituciones de Crédito.

En efecto, los artículos 68 y 69<sup>36</sup> de la anterior Ley Reglamentaria y sus correspondientes 88 y 89<sup>37</sup> de la actual Ley de Instituciones de Crédito regulan para todas las instituciones de crédito las inversiones que realicen en las empresas e intermediarios financieros antes mencionados.

Es necesario destacar, por otra parte, que la participación accionaria de fomento de las instituciones de crédito de banca múltiple está normada directamente por la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 75, como lo estaba antes por el artículo 57 de la anterior Ley Reglamentaria.<sup>38</sup>

Entendida así la normatividad básica de Nacional Financiera en este materia, quedan, sin embargo, dos cuestiones que deben precisarse. Una es la posibilidad de que el Consejo Directivo de la Institución delegue en otros órganos la facultad de aprobar las inversiones accionarias que rebasen el 20% del capital social de la emisora y, la otra, es la determinación del alcance de la facultad que tiene el propio Consejo Directivo para establecer las modalidades que considere convenientes en el desempeño de sus actividades de fomento por la vía de la participación accionaria.

En cuanto al primer punto debe decirse que para la determinación de las facultades indelegables del Consejo Directivo, la Ley Orgánica remite a lo que disponga como tales para las sociedades nacionales de crédito la derogada Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, bajo cuya vigencia

---

<sup>36</sup> Artículos 68 y 69 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

<sup>37</sup> Artículos 88 y 89 de la Ley de Instituciones de Crédito

<sup>38</sup> Artículo 75 de la Ley de Instituciones de Crédito y 57 de la Ley Reglamentaria al Servicio Público de Banca y Crédito.

se emitió la Ley Orgánica.

La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito no incluía como facultad indelegable de los consejos directivos de las sociedades nacionales de crédito la aprobación de las inversiones para fomento empresarial. En efecto, en la fracción XVI de su artículo 20 establecía como facultad indelegable solamente la aprobación de las inversiones en el capital social de las empresas que les prestaran servicios complementarios o auxiliares en su administración o en la realización de su objeto, así como sociedades inmobiliarias que fueran propietarias o administradoras de bienes destinados a sus oficinas (art. 68) y entidades financieras del exterior, organizaciones auxiliares del crédito e intermediarios financieros no bancarios (art. 69).<sup>39</sup>

De lo anterior se desprende con claridad que de acuerdo con las disposiciones de la Ley Orgánica y de la anterior Ley Reglamentaria la aprobación de las inversiones de fomento empresarial que excedan del 20% de capital social de la empresa apoyada es una facultad que el Consejo Directivo de la Institución puede delegar en los órganos o personas que estime convenientes.

Esta conclusión no puede variar ni verse afectada por el hecho de que la nueva Ley de Instituciones de Crédito sí considera como una facultad indelegable la aprobación de las inversiones de fomento empresarial, por la sencilla razón de que la Ley Orgánica de Nacional Financiera tiene primacía sobre la Ley de Instituciones de Crédito. Este orden jerárquico se estableció desde la derogada Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito (art. 5o.), se consignó expresamente en el artículo 28 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, y se mantiene en el vigente artículo 6o. de la Ley de Instituciones de Crédito.<sup>40</sup>

Por lo que hace a la facultad del Consejo Directivo para establecer las modalidades que considere convenientes a la inversión accionaria de fomento, debe entenderse que puede válidamente emitir las normas y reglas que estime necesarias para desempeñar lo más eficientemente posible esta función de fomento empresarial, lo que implica, desde luego y entre otras cosas, la determinación de las formas, las condiciones, los tiempos, los porcentajes en el capital social de las empresas, los montos máximos, la naturaleza de las empresas a apoyar, los procedimientos para hacerlo y las personas u órganos encargados de ello.

---

<sup>39</sup> Artículos 20, 68 y 69 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

<sup>40</sup> Artículos 5o. de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, 28 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C., y 6o. de la Ley de Instituciones de Crédito.

Dicho de otra manera, también por la vía de la interpretación de la facultad del Consejo Directivo, para establecer las modalidades que considere convenientes a la participación accionaria de fomento, se llega a la conclusión de que dicho órgano de gobierno puede delegar en los órganos o personas que determine la facultad de aprobar la inversión accionaria que rebase el 20% del capital de la empresa apoyada.

En este contexto podríamos llegar a las siguientes conclusiones:

1. La Ley Orgánica de Nacional Financiera tiene primacía sobre la Ley de Instituciones de Crédito, como la tenía sobre la anterior Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.
2. El Consejo Directivo de la Institución puede delegar la facultad de aprobar la inversión accionaria de fomento que exceda del 20% del capital social de la empresa apoyada.
3. El Consejo Directivo de Nacional Financiera está facultado para establecer las modalidades que estime conveniente para la inversión accionaria de fomento.

Consecuentemente, si el Consejo Directivo de la Financiera delegara facultades en esta materia, y además rebasara la participación del 20% del capital social de la empresa asociada no se estaría violando ninguna disposición legal.

En contraste, sin embargo y partiendo de las mismas bases legales podemos llegar a una conclusión muy diferente; así como la abrogada Ley Reglamentaria de Servicio Público de Banca y Crédito establecía en su artículo 20 las facultades indelegables del Consejo, entre dichas facultades no se encuentra en forma expresa la relativa a aprobar las inversiones en el capital de Sociedades Mercantiles, ya que la fracción XVII decía que compete a este órgano "aprobar las inversiones en el capital de la empresa a que se refieren los artículos 68 y 69 de esta ley".<sup>41</sup>

Los artículos de referencia permitían invertir en sociedades que prestarán servicios complementarios o auxiliares en la realización del objeto de las Sociedades Nacionales de Crédito; así como invertir en títulos representativos del capital social de entidades financieras del exterior, de organizaciones auxiliares de crédito y de intermediarios financieros no bancarios.

---

<sup>41</sup> Artículos 20, 68 y 69 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.



En el propio artículo 20 de la Ley que se comenta, se establece en la fracción XXI, como facultades indelegables, "las que establezca con este carácter la respectiva Ley Orgánica, en el caso de instituciones de banca de desarrollo y el Reglamento Orgánico de la Sociedad".

La actual Ley de Instituciones de Crédito, mantiene en sus artículos 42, fracción XVI y XX, 75, 88 y 89, los mismos conceptos señalados anteriormente.<sup>42</sup>

Del análisis de estos dos ordenamientos jurídicos se desprende que la facultad para invertir en el capital social de Sociedades Mercantiles deriva de la Ley Orgánica de la Institución.

Esta Ley Orgánica establece en su artículo 21 que: "También serán facultades del Consejo Directivo, en los términos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la siguientes: ...II.-Aprobar las inversiones en capital de riesgo a que se refieren los artículos 6, fracción IV y 30 de la presente ley...".

Por su parte, el artículo 30 establece:<sup>43</sup>

"La participación que realice Nacional Financiera en el capital social de empresas a que se refieren la fracción II del artículo 5 y fracción IV del artículo 6 de esta ley, se sujetará a las siguientes bases:

- I. Procurará que su participación en el capital social de empresas industriales o de tecnología sean actividades prioritarias en forma temporal y minoritarias;
- II. Podrá llegar hasta el 20% del capital de la emisora;
- III. Podrá llegar hasta el 50% del capital de la emisora, durante un plazo hasta de siete años, previo acuerdo del Consejo Directivo; y
- IV. Podrá ser por porcentajes y plazos mayores, de acuerdo con la naturaleza y situación de la empresa de que se trate, y considerando el desarrollo de actividades social y nacionalmente necesarias que requieran recursos para la realización de proyectos de larga maduración y susceptibles de fomento previa autorización de su

---

<sup>42</sup> Artículos 42, 75, 88 y 89 de la Ley de Instituciones de Crédito.

<sup>43</sup> Artículo 30 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C.

### Consejo Directivo".

Interpretando en forma armónica la fracción XXI del artículo 20 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y la actual fracción XX del artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito con los citados artículos 21 y 30 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, debemos concluir que es facultad indelegable del Consejo Directivo, el aprobar la participación en el capital social de empresas cuando esta participación exceda del 20% del capital de la emisora.

Estas facultades ilimitadas o amplias deben entenderse en cuanto al monto de la participación accionaria, es decir, que este órgano podrá autorizar que se participe en el capital social de las empresas cualquiera que sea el monto de dicha participación, siempre y cuando no exceda del 20% del capital de la emisora.

Lo anterior se corrobora al establecer montos limitados a los otros cuerpos colegiados, ya que éstos no podrán autorizar la participación por cantidades mayores aunque estas cantidades no lleguen al 20% del capital social de la emisora.

Como corolario no es posible participar con más del 20% del capital social de la emisora y el Consejo Directivo no puede delegar sus facultades.

De lo expuesto se desprende que ambas soluciones se hallan fundadas en Derecho, sin embargo, ¿cuál es la que debe prevalecer? pues bien, interrogantes como ésta nos hicieron plantear un proyecto de iniciativa de reformas y adiciones a la Ley Orgánica.

#### **3.3.2. Oficinas, sucursales filiales y subsidiarias de sociedades nacionales de crédito en el extranjero.**

No conocemos, en el Derecho Mexicano, definiciones de oficinas, sucursales, filiales y subsidiarias, ni creemos que existan disposiciones legales que nos permitan inferir las diferencias entre tales conceptos, empero, la sana práctica bancaria clasifica a los anteriores establecimientos de la siguiente manera:

**Oficinas:** Se trata de oficinas de representación que no pueden realizar en el mercado en que operen ninguna actividad de intermediación financiera y fundamentalmente tienen la función de promover, dar a conocer y captar negocios para la

#### Casa Matriz.<sup>44</sup>

**Sucursales:** Por sucursal debemos entender a aquella dependencia de una negociación establecida en lugar distinto a la matriz de la cual depende, para aumentar su radio de acción.<sup>45</sup> La característica esencial de las sucursales es que tienen la misma personalidad jurídica que la Casa Matriz o negociación que les da origen.

**Filiales:** Sobre este término no encontramos definición en el Diccionario Jurídico Mexicano; no obstante lo anterior, el Diccionario Porrúa de la Lengua Española, bajo la voz "filial" establece "perteneciente al hijo, Sucursal, establecimiento que depende de otro".<sup>46</sup>

**Subsidiarias:** No encontramos definición alguna de la voz "subsidiaria" como tal, pero podemos señalar que éstas son aquellas empresas o sociedades que se hallan 100% bajo el control directo o indirecto de la Casa Matriz.

Ahora bien, existen algunas disposiciones aisladas sobre nuestro tema a comentario, pero la mayoría de ellas no resuelven, de manera definitiva, los problemas legales a que deben enfrentarse este tipo de establecimientos. Se trata nuevamente de omisiones en nuestro Derecho Bancario Mexicano que,

---

<sup>44</sup> No existe legislación para este tipo de oficinas, es decir legislación mexicana que regule a las oficinas de instituciones de crédito mexicanas en el exterior, a diferencia de las oficinas de entidades financieras del exterior en México que sí se hallan reguladas por el artículo 7o. de la Ley de Instituciones de Crédito y por las "reglas sobre oficinas de representación de entidades financieras del exterior, a que se refiere el artículo 7o. de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito", publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 1988.

<sup>45</sup> Según el Diccionario Jurídico Mexicano, la voz "sucursal proviene del latín succursus, (auxilio, socorro) y es sinónimo de agencia en nuestra legislación, la cual no contiene una regulación ordenada y sistemática sobre este aspecto, sino una serie de disposiciones dispersas en diversos ordenamientos, tanto mercantiles, como fiscales; por sucursal se entiende a aquella dependencia de una negociación establecida en lugar distinto a la matriz de la cual depende, para aumentar su radio de acción..." Cfr. Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, 1989, p. 3011.

<sup>46</sup> Creemos que la característica más distintiva de las filiales radica en el hecho de que la empresa o sociedad sobre la cual se toma referencia (casa matriz), no participa con más del 49% del capital social, ni puede controlar de manera directa o indirecta a la sociedad, aunque sí influye en sus decisiones. Sin embargo, la ley de Instituciones de Crédito define filiales pero de establecimientos extranjeros en México.

desde luego podrían remediarse.

En realidad la legislación bancaria sobre esta materia se reduce, primordialmente, a los artículos 42 y 87 de la Ley de Instituciones de Crédito, el primero de ellos en su fracción III establece que es facultad indelegable del consejo directivo "aprobar el establecimiento, reubicación y clausura de sucursales, agencias y oficinas tanto en el país como en el extranjero".<sup>47</sup>

En tanto el artículo 87 dispone que las instituciones de banca múltiple (nada se dice sobre las instituciones de banca de desarrollo) deberán someter a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sus programas anuales sobre el establecimiento, reubicación y clausura de sucursales, agencias y oficinas en el país; más adelante dicho precepto señala que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar que las sucursales de instituciones de crédito establecidas en el extranjero realicen operaciones que no estén previstas en las leyes mexicanas, para ajustarse a las condiciones de mercado en que operen, para lo cual tendrán que proporcionar a la mencionada Secretaría los antecedentes, procedimientos, disposiciones y formalidades inherentes a la práctica de CADA TIPO DE OPERACION.

Como puede apreciarse a simple vista de la transcripción parcial de la norma expuesta, el régimen para aprobar las operaciones de las sucursales es casuístico, simplemente piénsese en lo engorroso que resulta para un establecimiento ubicado en Tokio o en Londres el cumplir con estos requisitos, que además no estamos seguros que sean aplicables a la banca de desarrollo.

Con miras a resolver el problema y a colmar esta laguna legal, al menos eso creemos, el Banco de México incluyó un anexo, el tercero, a su Circular 2008, que por no ser un documento de fácil acceso (como la mayoría de las circulares del Instituto Central) hemos transcrito. El 20 de septiembre de 1995 el Banco de México, emitió una nueva Circular la 2019/95 que en su anexo tercero reproduce lo expuesto en la citada Circular 2008.

Disposiciones para las sucursales y agencias establecidas en el extranjero

Sucursales y agencias

---

<sup>47</sup> Artículos 42 y 87 de la Ley de Instituciones de Crédito.

## **Disposiciones generales**

Con fines de brevedad, en este apartado se utilizarán las palabras:

"Sucursal", en singular o plural, para designar a las sucursales y/o agencias establecidas en el extranjero por bancos mexicanos, al amparo de autorizaciones expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos del artículo 87 de la Ley de Instituciones de Crédito. "Banco" para designar al Banco de México.

Las "Sucursales" deberán realizar sus operaciones activas y pasivas de conformidad con lo dispuesto en la presente Circular, así como en las leyes y disposiciones administrativas de los lugares en donde operen, absteniéndose de efectuar las prohibidas por la Ley de Instituciones de Crédito y por las disposiciones que emanen de ella.

En caso de que las "Sucursales" se vean en la necesidad de practicar operaciones no previstas o no autorizadas en la legislación mexicana, para ajustarse a las condiciones generales que prevalezcan en los mercados en los que operen, deberán comunicarlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público previamente a su realización, proporcionándole antecedentes, disposiciones, formalidades y procedimientos específicos inherentes a la práctica de dichas operaciones, a fin de que la propia Secretaría resuelva sobre el particular.

### **Renglones de activo correspondiente a los pasivos siguientes:**

Para el pasivo proveniente de las operaciones que efectuen "las Sucursales" con instituciones de crédito mexicanas distintas a la propia institución depositaria, de acuerdo a lo previsto en M.15.21.11.

Monedas extranjeras de curso legal de países de moneda sólida y fácilmente convertible; depósitos en dólares de los EE.UU.A., en Banco de México pagaderos sobre el exterior; depósitos denominados y pagaderos en dichas monedas, a cargo de entidades financieras de primer orden establecidas en el extranjero; instrumentos de alta liquidez denominados y pagaderos en tales monedas, del mercado de dinero, a cargo de los gobiernos de tales países o de las mencionadas entidades financieras del extranjero; obligaciones de alta liquidez denominadas en dichas monedas a cargo de las Agencias del Gobierno Federal de los EE.UU.A. garantizadas por el propio Gobierno

Federal y/o papel comercial denominado en tales monedas clasificado como "A-1" por la agencia Standard and Poors o como "P-1" por la agencia Moody's Investors Service.

La institución depositaria de los recursos a que se refiere este régimen, deberá efectuar sus registros separando este pasivo de cualquier otro recurso que reciba para otros fines de bancos múltiples mexicanos. Asimismo, en la documentación del depósito de que se trate deberá quedar establecido que los recursos se invertirán conforme a lo dispuesto en este régimen.

Los plazos por vencer de los activos a que se refiere este numeral, deberán ser congruentes con los plazos de la o las operaciones pasivas.

**Para el pasivo derivado de operaciones realizadas por las "sucursales" que no se ajusten a las disposiciones aplicables.**

Depósitos de efectivo sin interés en el "Banco", constituidos en la moneda que corresponda.

#### **Operaciones activas y pasivas**

Las tasas de interés, comisiones, premios, descuentos u otros conceptos análogos, montos, plazos, documentación y demás características de las operaciones activas y pasivas, que realicen las "Sucursales" se sujetarán a lo previsto en SA.12. y SA.13, así como a las prácticas seguidas en los mercados en donde operen.

En los documentos que otorguen para formalizar sus operaciones pasivas, deberá señalarse que son expedidos a través de la "Sucursal".

Por razones de política crediticia, el "Banco" podrá regular la transferencia de recursos financieros a México que efectúen las "Sucursales", estableciendo al efecto límites al monto de sus activos sobre México.

Las "Sucursales" podrán captar recursos de personas físicas o morales residentes en México a través de operaciones a la vista y a plazo con o sin causa de interés.

El monto de activos que la propia "Sucursal" tengan a favor de residentes en México, no deberá ser inferior a la suma de las captaciones a que se refiere el párrafo anterior una vez restadas las inversiones que con los recursos de

dicha captación efectúen conforme a SA.21. y M.15.21.11.

Las instituciones se abstendrán de efectuar cualquier clase de propaganda relacionada con las operaciones de captación de recursos de residentes en México que practiquen sus "Sucursales".

Las "Sucursales" podrán descontar aceptaciones derivadas de operaciones de comercio exterior giradas a su cargo a plazo no mayor de 360 días, para su colocación posterior en mercados del exterior, siempre y cuando tales documentos satisfagan los requisitos legales y reglamentarios aplicables en los mercados mencionados, así como los usos vigentes en los mismos.

#### **Requerimientos de capitalización:**

Los activos y operaciones causantes y operaciones causantes de pasivo contingente correspondientes a operaciones realizadas por las "Sucursales", se capitalizarán de conformidad con lo establecido en las disposiciones de carácter general expedidas al efecto, en términos de lo indicado por el artículo 50 de la Ley de Instituciones de Crédito.

#### **Divisas y pagos**

Las operaciones de las "Sucursales" se efectuarán en divisas de libre convertibilidad y transferibilidad, quedando exceptuado el peso mexicano. Las operaciones de cambios que efectúen las "Sucursales", se entenderán realizadas por la oficina matriz.

Las posiciones de divisas que generen las operaciones que realicen las "Sucursales", deberán computarse en términos de lo previsto en M.61.

#### **Sanciones**

Los faltantes en que incurran las instituciones respecto del régimen de inversión obligatoria señalado en SA.2, quedarán sujetos a lo establecido en M.74.41. de la presente Circular.

Las operaciones que se efectúen en exceso de los límites señalados en SA.32. o en el segundo párrafo de SA.33., se considerarán como un incumplimiento respecto del régimen de inversión obligatoria, gravándose en consecuencia

conforme a lo establecido en M.74.41. de la presente Circular.<sup>48</sup>

Como puede apreciarse, el anexo III de la Circular citada tampoco aclara el régimen legal de los establecimientos de instituciones de crédito en el extranjero, por ello, valdría la pena intentar la elaboración de una normatividad que no impida el desarrollo adecuado de dichos establecimientos, sino al contrario, lo fomente de manera ordenada al amparo de la ley.

### **3.3.3 La interpretación del Artículo 10 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera S.N.C.**

El artículo 10 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera que se transcribe al pie de la página<sup>49</sup>, representa uno de los mayores problemas de interpretación que desde nuestro punto de vista hacen urgente e imperativa una reforma al marco legal de la institución mencionada.

Efectivamente, el precepto contiene desde la primera vez que se incluyó en la Ley<sup>50</sup>, el concepto tan discutido de "Nación", y es a partir de este punto cuando inician los problemas ¿qué debemos entender por "Nación"?, hasta ahora, sin base legal por "Nación" se ha comprendido, para efectos prácticos, al Gobierno Federal, específicamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo cual no es exacto ni jurídico, pues Nación es más bien un término que corresponde a la Sociología o a la práctica.

En cuanto a "responderá" quizá signifique que será responsable o en última instancia que la "Nación" garantizará.

---

<sup>48</sup> Circular 2008 expedida por el Banco de México el 17 de febrero de 1994, modificada por la Circular 2019 el 20 de septiembre de 1995.

<sup>49</sup> Art. 10 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C.  
La Nación responderá en todo tiempo:  
I. De las operaciones que celebre la sociedad con garantía del Gobierno Federal;  
II. De las operaciones concertadas por la sociedad con instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales;  
III. De los depósitos a que se refieren los artículos 7o. y 8o. de la presente ley.

<sup>50</sup> Sobre los antecedentes históricos de esta Ley véase el Capítulo Segundo del presente ensayo.



La Fracción II transcrita es, sin embargo, la que presenta mayores problemas de hermenéutica y de equidad. Por lo que hace a la interpretación cabe preguntarse si la disposición es autoaplicativa, es decir si no se requiere de la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para su aplicación; la respuesta afirmativa implica que al constituir este tipo de operaciones de deuda pública, al amparo de la Ley General de Deuda Pública<sup>51</sup>, la institución de banca de desarrollo no tendría, ni siquiera que informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre la operación respectiva, nos preguntamos cómo podría dicha Dependencia controlar la deuda pública si no sabe cuáles son los pasivos que debe garantizar.

Por otro lado, el problema de inequidad surge porque la Ley omite, de manera inexplicable, incluir a la personas físicas (nacionales o extranjeras) dentro de la garantía que la "Nación" otorga sobre las operaciones concertadas por la sociedad.

Si se compara el artículo 10 de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) con la disposición a comentario<sup>52</sup>, encontramos que el artículo correlativo de Bancomext es más claro y se halla mejor redactado que el de Nacional Financiera, empero, el problema de autoaplicación de la Ley persiste también en tal precepto, por ello nos preguntamos si no sería más sencillo coordinar los ordenamientos citados para evitar incongruencias; nuestra propuesta para resolver esta cuestión está

---

<sup>51</sup> La Ley General de Deuda Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1976, establece en su artículo 1o. que la deuda pública está constituida por las obligaciones de pasivo, directas o contingentes derivadas de financiamientos y a cargo, entre otros, de las instituciones que presten el servicio público de banca y crédito; en el artículo 2o. de dicho ordenamiento se indica lo que debemos entender por financiamiento. Sobre la contratación de financiamientos el artículo 19 de la Ley a comentario señala que las entidades que son instituciones que presten el servicio público de banca y crédito, requerirán autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuando contraten financiamientos del exterior que deriven, esencialmente, de créditos a plazo mayor de un año, créditos sindicados, emisiones de títulos en serie o en masa, colocados y pagaderos entre el público inversionista y, operaciones que originen pasivos contingentes y aceptaciones bancarias.

Del análisis anterior se infiere que la contratación de financiamientos en el exterior no es automática; en este contexto cómo podría ser autoaplicativa la garantía del Gobierno Federal sobre las obligaciones de la banca de desarrollo.

<sup>52</sup> Art. 10 de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior.  
El Gobierno Federal responderá en todo tiempo de las operaciones concertadas por el Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito, institución de banca de desarrollo;

- I. Con personas físicas o morales, nacionales, y
- II. Con instituciones del extranjero privadas, gubernamentales e intergubernamentales.

contenida en la iniciativa de Ley que presentamos como capítulo quinto.

### **3.4. Antecedentes inmediatos, retos y expectativas de la banca de desarrollo industrial**

Según expusimos en el Capítulo Segundo de este ensayo, durante los años de 1988 a 1994 la banca de desarrollo sufrió severas transformaciones cuyo común denominador fue promover el cumplimiento de sus objetivos de una manera más eficiente; para ello se llevaron a cabo importantes reformas en su estructura de orden financiero, fiscal, etc.; desafortunadamente entre estas reformas no se contempló el aspecto jurídico. Las consecuencias de esta omisión han dado motivo a algunos de los problemas que actualmente enfrenta la banca de desarrollo.

Independientemente de lo anterior, sería injusto no reconocer que el crédito otorgado por la banca de desarrollo al sector privado aumentó considerablemente durante la pasada administración y se redujeron de manera importante los recursos fiscales necesarios para su operación, etc.

En resumen, durante el sexenio pasado:

- Se intentó sentar las bases para garantizar la solidez financiera de las instituciones, de esta forma se publicaron en mayo de 1993 las "Reglas para la Calificación de la Cartera de Créditos de las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo"<sup>53</sup> y en julio de 1994 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las "Reglas para los Requerimientos de Capitalización de las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo";<sup>54</sup>
- Se redujeron de manera sustancial los recursos fiscales necesarios para la operación de la banca de desarrollo;
- Se promovió la formación y fortalecimiento de nuevos intermediarios financieros no bancarios tales como uniones de crédito, sociedades

---

<sup>53</sup> Reglas para la Calificación de la Cartera de Créditos de las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1993.

<sup>54</sup> Reglas para los Requerimientos de Capitalización de las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 1994, adicionadas el 28 de agosto de 1995.

financieras de objeto limitado, arrendadoras financieras, etc. Evidentemente queda aún un largo trecho que andar respecto al fortalecimiento de dichos intermediarios;

- Se redujo la relación entre cartera total y personal de la banca de desarrollo;
- Fundamentalmente el cambio más importante de la banca de desarrollo consistió en recursos crediticios, dejando de financiar con ellos a pocas empresas grandes del sector paraestatal para canalizarlos al apoyo de numerosas empresas del sector privado y social;<sup>55</sup>
- Se puso en marcha y concluyó el proceso de conversión de banca de primer piso a banca de segundo piso, lo cual implica aprovechar la infraestructura de la banca comercial para multiplicar en forma más eficiente la atención a un mayor número de empresas logrando una distribución masiva de los recursos de la banca de desarrollo; y
- Por último, de acuerdo con una nueva cultura empresarial se eliminaron casi por completo los subsidios.

#### **3.4.1. La Crisis de 1994**

A pesar de los esfuerzos anteriores, a principio de 1994, la combinación de acontecimientos políticos adversos, la elevación de las tasas de interés en Estados Unidos y la preocupación de los inversionistas acerca de la viabilidad del régimen del tipo de cambio y del déficit de la cuenta corriente, empezaron a crear presiones en los mercados cambiario y financiero. Para frenar estas presiones las autoridades elevaron las tasas de interés, colocaron un mayor número de Tesobonos (bonos indizados al tipo de cambio), ejercieron mayor flexibilidad cambiaria dentro de la banca e hicieron uso de las reservas internacionales. Sin embargo, estas acciones tranquilizaron al mercado solamente hasta principio de noviembre. A mediados del mes, nuevas presiones en el mercado y eventos políticos produjeron una caída sustancial de las reservas internacionales, que culminó en una crisis cambiaria y condujeron a la flotación del nuevo peso el 22 de diciembre de

---

<sup>55</sup> Nacional Financiera ante el Siglo XXI. El Pensamiento de sus Directores Generales, Nacional Financiera, 1994, p. 141

La modificación del régimen cambiario no contribuyó a restaurar la confianza. Los inversionistas extranjeros en el mercado mexicano empezaron a vender sus tenencias de instrumentos financieros denominados en pesos, así como las de Tesobonos. Además, en el contexto de este intenso ataque especulativo contra el peso, surgieron preocupaciones acerca de la capacidad de México para amortizar obligaciones de corto plazo con el extranjero que estaban por vencer.

El 3 de enero de 1995, el Gobierno, el Banco de México y los sectores laboral, campesino y empresarial, firmaron el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica. Este Acuerdo constituyó una estrategia integral para estabilizar los mercados financiero y cambiario, restaurar la confianza de los inversionistas y situar a la economía en una trayectoria de crecimiento sostenido con baja inflación.<sup>57</sup>

Desafortunadamente la realidad fue el mejor mentís que vino a evidenciar el hecho de que el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica, fue un instrumento artificial, con metas claras pero sin soluciones concretas que gradualmente lograran devolver la confianza a los inversionistas y al pueblo de México.<sup>58</sup>

Así pues, a pesar de las medidas adoptadas a través del Acuerdo de Emergencia, persistió el clima de incertidumbre e inestabilidad en los mercados financiero y cambiario.

Ante la creciente inestabilidad de los mercados financieros, se hizo

---

<sup>56</sup> La estrategia incluía un fortalecimiento de las políticas económicas de México, respaldado por un monto considerable de recursos externos que estarían disponibles para estabilizar el mercado cambiario en una situación de presiones derivadas de la dificultad para renovar los pasivos denominados en dólares. Las autoridades creían que la combinación de estos elementos -ajuste y financiamiento- restaurarían la confianza del sector privado e incentivarían la renovación de una gran parte de los pasivos que vencerían, lo cual a la postre reduciría la necesidad de utilizar estos recursos.

<sup>57</sup> Para darse cuenta de lo profundo de la crisis bastaba con echar un vistazo a los encabezados de algunos diarios capitalinos, v:gr. el 19 de enero de 1995, El Financiero publicó un artículo de Rosa Elba Arroyo et al, cuyo título se expresa sin necesidad de mayores comentarios "Alerta, mayor riesgo en el sistema bancario, S. and P. ratifica su calificación a la baja del papel mexicano"; o en el mismo rotativo, el artículo de Carlos Sánchez Los costos de la devaluación, de fecha 2 de enero de 1995.

<sup>58</sup> Para comprobar la insuficiencia de las medidas adoptadas basta revisar las estadísticas financieras de los primeros 2 meses de 1995.

indispensable reforzar el Acuerdo de enero de 1995, conocido ya como AUSEE. En lo fundamental, se reforzó el AUSEE con cuatro líneas complementarias de acción que son:

- Ajuste adicional de las finanzas públicas para elevar el ahorro interno;
- Prioridad inicial a la estabilización financiera;
- Atención especial a los problemas financieros de bancos, empresas y hogares, y
- Fortalecimiento de los programas de protección del salario, defensa del empleo y bienestar social.<sup>59</sup>

En este estado de postración en que se hallan las finanzas públicas y la economía en general, ¿cuál es el papel que le corresponde jugar a la banca de desarrollo industrial del país?, ¿qué medidas pueden adoptarse para mitigar, dentro del ámbito económico que le corresponde los efectos de la crisis?, y ¿cuáles son sus perspectivas a futuro?, son algunas de las cuestiones que intentaremos resolver enseguida.

### **3.4.2. Retos y Perspectivas de la banca de desarrollo industrial**

Según hemos descrito con anterioridad, la razón de ser de la banca de desarrollo obedece a que, en tanto el sistema financiero no responda adecuadamente a los requerimientos financieros del desarrollo, habrá necesidad de instituciones y de mecanismos que compensen esa falta de respuesta adecuada. Dicho financiamiento debe otorgarse a quienes justifiquen su mejor aprovechamiento y sean capaces de reconocer y reembolsar su valor real.

Mucho se ha avanzado en este sentido, resultante de su función inductora, la banca de desarrollo ha propiciado el surgimiento de nuevas instituciones e instrumentos en México; también ha estimulado el desarrollo más eficiente de varias de las funciones tradicionales de la banca comercial; en otras palabras la banca de fomento ha apoyado y sigue apoyando la constante modernización del sistema financiero del país.

---

<sup>59</sup> El Secretario de Hacienda, Dr. Guillermo Ortíz, indicaba "...en nuestro caso, dejó de ser realista el diagnóstico que dio sustento al Acuerdo de Unidad, ya no será posible financiar un déficit moderado de 4% del PIB. Es previsible que tengamos que eliminar prácticamente el déficit e incluso que debamos pagar anticipadamente parte de nuestras deudas..." Palabras del titular de Hacienda y Crédito Público, durante la reunión en la que dio a conocer el programa para reforzar el programa económico de 1995, grabado en vivo el 9 de marzo de 1995 en el Auditorio Antonio Ortíz Mena de Nacional Financiera, S.N.C.

Sin embargo, ante la magnitud de la crisis que estamos viviendo es imperativo que la banca de desarrollo redoble esfuerzos; es por ello y para cumplir con los objetivos planteados en los programas financieros que se han definido dos etapas básicas para la operación institucional de la banca de desarrollo industrial durante 1995 que han comenzado a aplicarse a partir de marzo y que son:

1. Superación de la emergencia, cuyo propósito es el establecer los esquemas y apoyos necesarios para asegurar la permanencia de la planta productiva nacional y la conservación de las fuentes de empleo. Para ello se han emprendido las siguientes acciones:
  - Diseño y operación de alternativas para reestructurar pasivos, que permitirán superar los problemas de liquidez de la empresa y resolver los riesgos derivados de la cartera vencida.
  - Profundización de los programas orientados a fortalecer y consolidar a los intermediarios financieros no bancarios.
  - Fortalecimiento de programas y acciones generadoras de ingresos de la Institución, así como de las estrategias para captar recursos al menor costo posible, que en conjunto permitan mantener las acciones de apoyo integral a la empresa nacional.
  
2. Reactivación económica y recuperación del crecimiento, cuyo objetivo es que, una vez superada la crisis de coyuntura, se emprendan acciones precisas, oportunas y contundentes que aseguren un efecto detonador y multiplicador del impacto de éstas sobre el desarrollo de sectores y regiones. Para ello, será necesario lograr lo que a continuación se indica:
  - Detección y evaluación de los proyectos con mayor potencial económico, de tal manera que redunden en un mayor bienestar social, con la participación conjunta de los sectores público y privado locales.
  - Revisión y redimensionamiento de los programas crediticios y de capital de riesgo de Nacional Financiera, con especial atención en las metas cualitativas y el impacto de éstas en el desarrollo.
  - Estrechar las relaciones con los intermediarios financieros

bancarios y no bancarios, así como con los miembros de la red de desarrollo empresarial y asistencia técnica, ya que son ellos los operadores de los programas y servicios de la Financiera.

- Reestructuración de programas y acciones destinados a la capacitación y asistencia técnica, para que respondan a las necesidades específicas de sectores y/o regiones, dándole especial atención a nuestros intermediarios y a los requerimientos de nuestros acreditados.
- Fortalecimiento de las acciones que ayuden a crear conciencia de que el recurso crediticio es sólo uno de los muchos elementos que pueden apoyar a impulsar el crecimiento y consolidación de las empresas nacionales; en Nacional Financiera se ofrecen múltiples alternativas para apoyar el desarrollo de la planta productiva.
- Reforzar la operación de las áreas generadoras de ingreso para impulsar la actividad y misión institucionales.
- Mantener y fortalecer la participación institucional en los diferentes mercados financieros, con el objeto de seguir impulsando su desarrollo para profundizar y ampliar su operación y repercusión en el desarrollo del sector productivo.

El papel que deberá desempeñar la banca de desarrollo en los años venideros y una vez superada la crisis económica actual, se definirá conjuntamente a la par de los retos que enfrenta nuestra economía y que pueden resumirse en lograr un mayor crecimiento, generación de empleos, mejores niveles de productividad, competitividad y un desarrollo regional equilibrado.

La banca de desarrollo tendrá que buscar su rentabilidad para poder seguir asegurando su permanencia y además deberá fomentar la reducción de los costos del crédito en el sistema financiero en general; para ello será necesario crear nuevos instrumentos, desarrollo de mercados de captación de ahorro interno y un sistema óptimo de financiamiento a las iniciativas sólidas de negocios.

La operación de la banca de fomento deberá planearse cuidadosamente para, de este modo, permitir una evolución a largo plazo y un apoyo específico a proyectos rentables.

Finalmente la banca de desarrollo debe permanecer ajena a los vaivenes políticos, por ello es prioritario establecer normas más estrictas en materia de contraloría y fortalecer los mecanismos de institucionalización.

## CAPITULO CUARTO

### IV. ASPECTOS JURIDICOS SOBRE LA ADMINISTRACION DE RIESGOS

- 4.1 Importancia de la administración de riesgos
- 4.2 Los productos derivados
  - 4.2.1 Mercado para los productos derivados
  - 4.2.2 Regulación y supervisión de productos derivados en los Estados Unidos de América
- 4.3 Swaps
  - 4.3.1 Definición
  - 4.3.2 Utilidad
  - 4.3.3 Tipos de swap
  - 4.3.4 Cuestionarios piloto para proponer legislación en materia de swaps
  - 4.3.5 Algunos comentarios sobre el contrato marco de swaps ("ISDA Master Agreement")
- 4.4 Futuros
  - 4.4.1. Definición de futuros
  - 4.4.2 Utilidad
  - 4.4.3 Los contratos de futuros
  - 4.4.4 Naturaleza jurídica del contrato de futuros
  - 4.4.5 Contratos de futuro liquidables en efectivo
  - 4.4.6 Normatividad
- 4.5 Forwards
- 4.6 Opciones



## CAPITULO CUARTO

### ASPECTOS JURIDICOS SOBRE LA ADMINISTRACION DE RIESGOS

#### 4.1 Importancia de la administración de riesgos

El 27 de febrero de 1995, "Barings PLC" un banco de inversión con más de dos siglos de experiencia bancaria en el Reino Unido, descubrió que sufrió pérdidas por más de 1 billón de dólares, al intentar hacer frente a una "llamada de margen" (requerimiento adicional para colocar efectivo o valores para mantener una posición). Las pérdidas fueron localizadas en el Departamento de trading, cuyo Gerente General en Singapur efectuó operaciones masivas sobre productos derivados, fundamentalmente futuros y opciones que se negociaron en la Bolsa de Valores de Osaka.

A pesar de los esfuerzos del Banco de Inglaterra por resolver la situación de Barings, la magnitud del quebranto propició que la Corte Inglesa nombrara a "Ernst and Young" (Despacho de Contadores) interventores del Banco, con el propósito de vender los activos de Barings e intentar una reestructuración. Para el 6 de marzo de 1995 Internationale Nederlanden Groep NV, uno de los principales competidores del Banco, previa aprobación del Banco de Inglaterra y del Banco Central de Holanda, compró Barings.<sup>1</sup>

Si se considera que Barings era el banco inglés con mayor antigüedad en Inglaterra (233 años) no es difícil imaginar los esfuerzos que hubo de realizar el Banco de Inglaterra para evitar un desastre financiero en la "City".

Sobre la intervención y takeover<sup>2</sup> de Barings cabe plantearse diversas interrogantes que podrían ocurrírsele ya no a un banquero sino a cualquier administrador de un negocio. Esencialmente podemos preguntarnos acerca de la organización del Banco, la legalidad interna, ¿cómo un solo trader (corredor) pudo afectar la liquidez del banco?, ¿qué poderes o facultades tuvo para efectuar esas operaciones?, Barings está compuesto por Baring Group Holdings Ltd., Baring Brothers and Co., Baring

---

<sup>1</sup> Información obtenida en pantalla, a través del sistema "Bloomberg"

<sup>2</sup> Por take over, palabra que no tiene una traducción expresa al español, entendemos el cambio en los medios de control de una compañía, la "toma de control" puede ser en términos amistosos u hostiles. Existen muchos métodos para obtener el control de una compañía, por ejemplo a través del cambio de Consejo Directivo o acumulando acciones de la Compañía que será el objetivo de la toma de control ("target company"). Véase Dictionary of finance and investment terms, Barron's, 1991, bajo la voz "takeover".

Securities Ltd, Baring Securities Financial Services Ltd., Baring Asset Management Holdings Ltd. y otros, ¿de qué forma las operaciones que se realizan por una subsidiaria en Singapur pueden afectar corporativamente a la Casa Matriz en Londres?, ¿cómo la legislación financiera del Reino Unido permite que un sólo individuo haga peligrar a todo el sistema financiero? y quizá finalmente, ¿cuál es el sistema de administración y exposición de riesgos que empleó o no Barings? No podemos explicarnos a ciencia cierta qué pasó en Barings pero, en este apartado intentaremos definir y localizar ciertos elementos jurídicos de los productos derivados (como los futuros) aplicados a la administración de riesgos; particularmente intentaremos una aproximación más cuidadosa de los swaps<sup>3</sup> y de los futuros, como método indispensable para la administración de riesgos.

La mayoría de los bancos, compañías y en general instituciones se ven afectados cuando ocurren fluctuaciones en sus costos financieros como pueden ser tasas de interés, tipo de cambio, precios de materia prima e incluso el valor de mercado de sus acciones. Así por ejemplo, una compañía nacional que vende sus productos en el mercado extranjero seguramente se verá afectada por las variaciones que sufra el tipo de cambio de su moneda frente a aquélla del país en que coloca su productos. Se conoce a este tipo de riesgos como riesgos derivados del precio (riesgos del precio). Sin embargo, no es necesario que un agente financiero tenga que participar directamente en un mercado para verse afectado por los riesgos del precio; en este sentido una compañía que no tiene que servir una deuda considerable puede ser vulnerable a las variaciones en las tasas de interés, si ésta otorga créditos a sus compradores; pensemos también en otra compañía, manufacturera cuyos insumos y materia prima son nacionales, y sus ventas también son nacionales. En primera instancia podría pensarse que esta compañía no tendría por qué verse afectada al ocurrir un cambio en la paridad monetaria, empero, si la compañía enfrenta la competencia de otras empresas extranjeras seguramente sus ventas se verán afectadas por los precios de sus competidores.

De manera similar, el incremento en el precio de un bien puede afectar los precios de otros bienes cuando los consumidores buscan sustitutos más baratos de ese bien. Nuevamente un ejemplo, consideremos la situación de un criador de ganado que alimenta a los pies de cría con maíz; como consecuencia de una plaga que ataca a los maizales si se incrementara el precio del maíz y el ganadero tuviese que sustituir a éste por trigo, como alimento para los animales, el precio del trigo acabaría incrementándose también. En este último ejemplo la exposición al riesgo ocurre de

---

<sup>3</sup> Desafortunadamente no existe una traducción al español para la mayoría de los vocablos que conforman el lenguaje financiero relacionado con los productos derivados, swap significa intercambio, empero la palabra en español no refleja en realidad lo que es esta operación financiera, es por ello, que únicamente traduciremos las palabras que verazmente reflejen su significado, en nuestro idioma, de lo contrario muy a nuestro pesar emplearemos el vocablo en su idioma original.

forma indirecta; luego es más difícil medir los riesgos indirectos que los directos<sup>4</sup>.

Según se desprende de estos sencillos ejemplos, el riesgo del precio se puede definir como la desviación que éste sufrirá con respecto a las expectativas de comportamiento que se tenían sobre el mismo. Es evidente que dichas desviaciones pueden ocurrir a la alza o a la baja (downrisk).

Los riesgos del precio se miden con base en métodos estadísticos y en pronósticos a futuro del mercado.

En virtud de que los riesgos del precio se miden como desviaciones de las estadísticas elaboradas, podríamos decir que entre más volátil sea un precio, las partes estarán más expuestas al mismo.

Desafortunadamente, no existen métodos ni modelos capaces de pronosticar con toda exactitud los riesgos inherentes en un mercado; lo anterior, es evidente, pues es cada participante en el mercado quién reúne y procesa la información con que cuenta, pero ninguno de ellos tiene un panorama completo. Es decir, no hay un método de pronóstico capaz de superar sistemáticamente a los pronósticos de mercado<sup>5</sup>.

Si aventurarse en cualquier tipo de negocio sin una administración de riesgos adecuada es actualmente temerario, una incursión sin cobertura en los mercados financieros nacionales e internacionales puede resultar desastrosa.

En realidad, la administración de riesgos a través de perfiles de riesgo es muy reciente, no tiene más de 10 años, se ha utilizado sobre todo en los Estados Unidos, Canadá, Gran Bretaña y Japón, aunque en México algunos bancos e industrias ya comienzan a familiarizarse y a operar más frecuentemente con esta herramienta.

La administración de riesgos se puede llevar a cabo mediante cuatro productos básicos o instrumentos derivados<sup>6</sup>: contratos adelantados (forwards), futuros (futures), opciones (options) y swaps. Los administradores de riesgos suelen utilizar algunos de ellos, intercambiarlos, o incluso manejarlos en paquete.

Estamos conscientes que para tener un horizonte más completo de estos instrumentos sería importante hacer algún análisis detenido de cada uno de ellos, no obstante y aunque en la práctica estos conceptos se hallan inextricablemente

---

<sup>4</sup> Vince, Ralph, The mathematics of money management, Wiley Finance Edition, Nueva York, 1992.

<sup>5</sup> Ibid

<sup>6</sup> Mansell Carstens, Catherine, Las nuevas finanzas en México, México, Itam, 1993, p.229

unidos, en esta ocasión sólo haremos algunas menciones básicas sobre la regulación de dichos instrumentos y su importancia para la banca y específicamente para la banca de desarrollo industrial.

Ahora bien, de ninguna manera debe perderse de vista el hecho de que todos los instrumentos citados anteriormente también pueden operarse con propósitos de especulación.

Podríamos definir especulación<sup>7</sup> como el hecho de asumir un riesgo<sup>8</sup> explícitamente con el objetivo de obtener una ganancia incierta. No existe una forma jurídica específica, ni una hipótesis normativa para definir o detectar una situación especulativa, empero sí hay algunas características que nos podrían conducir a la identificación de una conducta en este sentido, quizá las tres más importantes consisten en que las compañías o instituciones celebren estas operaciones sin tener una posición subyacente (o un activo subyacente), al igual que si celebran la operación sin compensar o cubrirse mediante el mismo instrumento pero a la inversa; aunque probablemente la característica más sobresaliente sea el comportamiento del sujeto en el mercado.

#### 4.2 Los productos derivados:

La nomenclatura de "productos derivados" no es jurídica, de hecho el Maestro Acosta Romero<sup>9</sup>, que por cierto es uno de los pocos estudiosos del Derecho que ha escrito algunas páginas sobre este tema, indica que "no hay concepto claro, definido y conciso de lo que puede ser un derivado financiero y generalmente se dan ciertas características que difieren de país a país, pero que pueden aplicarse fundamentalmente a los contratos de futuros"<sup>10</sup>. Hasta este punto, como puede verse, el Maestro Acosta Romero no ha definido el concepto de productos derivados, sino que se refiere a dichos productos con características de otro derivado como lo es el futuro, lo que desde nuestro punto de vista es un error, pues los futuros son una especie y los productos derivados son el género.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Ibid

<sup>8</sup> Como indicaremos más adelante existen diferentes tipos de riesgo (legal, crediticio etc.)

<sup>9</sup> Acosta Romero, Miguel, Derecho Bancario, Porrúa, 1994

<sup>10</sup> Ibid

<sup>11</sup> Ibid

Posteriormente Acosta Romero indica que "los derivados financieros corresponden a la economía global. Aún los operadores bancarios y bursátiles que los usan, no los entienden ...considero que en México todavía no se han utilizado los productos derivados hasta la fecha de edición de este libro (diciembre de 1994)..."<sup>12</sup>

Nos permitiremos hacer una aclaración a los comentarios de tan distinguido autor, en el sentido de que efectivamente no todos los operadores bancarios comprenden cabalmente el sentido de los productos derivados, que desde luego se utilizan en México al menos desde 1994 (lo cual nos consta), sin embargo es misión del abogado señalar, para efectos de nuestra disciplina y nuestro sistema jurídico mexicano, los elementos que nos pueden llevar a obtener una comprensión más completa sobre estos nuevos fenómenos; lo anterior con el propósito de hacer los ajustes necesarios al marco normativo mexicano. Si algún día se pretende que México sea un centro financiero mundial, debemos hacer un esfuerzo para analizar estos nuevos conceptos, sopesando sus ventajas y desventajas para adaptarlos a la legislación mexicana; es importante hacer notar que no proponemos copiar la legislación norteamericana o de cualquier otro lugar, sobre los fenómenos a comentario, pues dicho sea de paso, el sistema jurídico norteamericano apenas comienza a adaptarse a estos nuevos conceptos financieros y es hasta ahora (1995) cuando tenemos noticia de los primeros precedentes legales norteamericanos sobre litigios instaurados en materia de productos derivados.

Pues bien, simplemente con el propósito de lograr una aproximación más específica a nuestro objeto de estudio, apuntamos la definición que de producto derivado se halla en el Diccionario de Finanzas y Términos de Inversión<sup>13</sup> que al tenor transcribimos:

"PRODUCTO DERIVADO, instrumento financiero cuyo valor se basa en otro activo. Por ejemplo, una opción es un instrumento derivado porque su valor deriva de un activo subyacente o de un índice o futuro..."

Como puede observarse fácilmente, falta a la definición que aporta el diccionario financiero el elemento contractual que está presente en la mayoría de las definiciones que conocemos y es que a partir de este punto se inician las confusiones, pues según mencionamos en párrafos precedentes el término producto financiero no tiene como tal una connotación expresa en el mundo jurídico.

Otros estudiosos han definido a los derivados simplemente como "contratos que facultan u obligan a alguna de las partes llamada usuario final a comprar o a vender

---

<sup>12</sup> Ibid

<sup>13</sup> Dictionary of finance and investment terms, Barron's, Nueva York, 1994, bajo la voz derivative instruments.

un activo."<sup>14</sup>

Naturalmente, los movimientos que sufra el valor del activo subyacente afectan el precio del contrato, de ahí la clasificación en categorías de los diversos productos derivados. La mayoría de dichos productos se subdividen bajo cuatro grandes rubros:

Contratos para el:

- Intercambio de tipos de cambio
- Contratos de tasas de interés
- Contratos de Bienes<sup>15</sup>
- Contratos de Capitales<sup>16</sup>

Como lo hemos indicado los productos derivados son herramientas fundamentales para la administración y la búsqueda de utilidades; en nuestro caso los estudiaremos como un instrumento de hedging<sup>17</sup>; creemos que por lo pronto y mientras se logra un estudio más minucioso y completo sobre los mismos, los derivados no deben emplearse en México para otros efectos como son especulación y arbitraje<sup>18</sup>, si no es bajo la estricta vigilancia de la autoridad.

#### 4.2.1 Mercado para los productos derivados:

La clasificación de los productos derivados dependiendo del mercado en que se

---

<sup>14</sup> Hu T.C., Henry, Misunderstood derivatives: The causes of informational failure and the promise of regulatory incrementalism, 102 Yale Law Journal, 1457, The Yale Law Journal Company, 1993, p.4

<sup>15</sup> Hemos traducido commodity por bien, pero faltarían las notas distintivas que desde nuestro punto de vista y para diferenciar de los goods (bienes) tendríamos que agregar y son, que se trate de bienes tangibles y que estén en el comercio o sean susceptibles de comprarse y venderse. Cfr. Law Dictionary Barron's, Nueva York, 1987, bajo la voz commodity.

<sup>16</sup> Nuevamente traducimos e interpretamos la expresión equity contracts por contratos de capitales; pero también podría implicar patrimonio y desde luego equidad bajo la concepción de justicia.

<sup>17</sup> Hedging que podríamos traducir por cobertura, es el procedimiento mediante el cual se adquiere una posición financiera en determinado instrumento que precede un movimiento de precios opuestos a la posición que ya se tiene, con el propósito de protegerse contra pérdidas derivadas de fluctuaciones en los precios, las tasas de interés o los tipos de cambio.

<sup>18</sup> Los especuladores pueden obtener grandes pérdidas o ganancias aceptando los riesgos que derivan de tomar posiciones que se anticipan al movimiento de los precios de mercado. Por arbitraje no debemos entender el proceso de solución de conflictos sino la compra y venta simultánea de un bien o activo en DISTINTOS LUGARES, lo cual permite explotar ganancias sin riesgos debido a la discrepancia de precios. Existen diversos tipos de arbitraje espacial, triangular, etc. Cfr. Mansell Cartens, Catherine, Op. cit., p.25

comercian resulta esencial para estar en posibilidad de comprender cabalmente los alcances y diferencias de estos instrumentos financieros; de esta forma los productos derivados pueden negociarse a través de Bolsas de Valores u over the counter (OTC)<sup>19</sup>.

Existen marcadas diferencias entre los productos derivados que se comercian en bolsa (exchange derivatives ED) y los productos OTC que son, según se menciona en la siguiente tabla:

	OTC
- Se negocian a través de contratos que tienen los mismos términos y condiciones.	- Se negocian a través de contratos cuyos términos y condiciones se estipulan de acuerdo a las necesidades de las partes.
- Las partes se constriñen a un modelo específico sin que puedan hacer modificaciones (como si fuesen contratos de adhesión).	- Las partes negocian cada cláusula de los contratos o ajustan los modelos de contrato a través de convenios modificatorios y confirmaciones.
- En virtud de que es un organismo (como la Bolsa de Valores) quien garantiza el cumplimiento del contrato, las partes sólo tienen que preocuparse por fijar el precio y en ocasiones el vencimiento del instrumento.	- Como los OTC se negocian entre las partes, éstas deben establecer sus propios requisitos para estar en posibilidad de evaluar el riesgo crediticio de la contraparte, siendo el cumplimiento del contrato uno de los puntos esenciales en la negociación.
- Consecuente con la característica anterior las partes no establecen cláusulas para garantizar el cumplimiento del contrato (prendas, fianza, etc.).	- Las partes pueden o no exigir alguna garantía a la contraparte.
- No es común compensar ( <u>netting</u> ) las obligaciones.	- Es común establecer cláusulas para efectuar compensación (neteo) de obligaciones.

<sup>19</sup> Sobre el mostrador, es decir sin pasar por la Bolsa; las partes se ponen de acuerdo sobre las condiciones financieras, lo cual se puede hacer incluso por teléfono y "cierran" la transacción; en pocas palabras es como comprar cualquier producto en una tienda.

Los OTC más conocidos son:<sup>20</sup>

- Contratos relacionados con el tipo de cambio: forwards, opciones y swaps de tipo de cambio;
- Contratos relacionados con la tasa de interés: "forward rate agreements, swaps de tasas de interés y de "caps, floors y collars";<sup>21</sup>
- Contratos para el intercambio de bienes: metales preciosos y petróleo, y
- Contratos de capital: opciones de capital y swaps.

#### 4.2.2. Regulación y supervisión de productos derivados en los Estados Unidos de América.

En los Estados Unidos, los riesgos legales que conlleva operar estos instrumentos se hallan atemperados por una legislación muy reciente, la cual todavía enfrenta ciertos problemas y presenta graves lagunas.<sup>22</sup>

De manera muy general podríamos decir que los productos derivados se hallan regulados por la "Commodity Exchange Act"<sup>23</sup> (si aplican bienes), por la "Futures Trading Practice Act"<sup>24</sup> (CEA), por la Ley de Valores de 1933 y por los múltiples reglamentos, circulares, políticas, lineamientos ("guidelines") emitidos por las autoridades que nacieron al amparo de esta legislación. Adicionalmente a los ordenamientos señalados, es importante mencionar que en la legislación bancaria, y en las circulares y lineamientos

---

<sup>20</sup> Cfr. Kapner, Kenneth, "Swaps and Related Risk Management Instruments", Nueva York, S.A., pp. 123 a 130

<sup>21</sup> Idem

<sup>22</sup> Nos indica Anthony Gooch, "aunque los esfuerzos para estandarizar la terminología que se usa en el mercado han facilitado el crecimiento del mismo, aún campea la incertidumbre legal, que indudablemente es un obstáculo para el desarrollo del mercado y el uso de estos instrumentos...", Cfr. Gooch, Anthony y Klein, Linda, "Documentation for Derivatives", Euromoney Books, Nueva York, 1993. p. 9

<sup>23</sup> La "Commodity Exchange Act", o Ley para el intercambio de bienes, ya existía con anterioridad a que surgieran los productos derivados, sin embargo tuvo que ser modificada para contemplar estos fenómenos.

<sup>24</sup> La "Futures Trading Practices Act" o Ley de prácticas comerciales en materia de futuros fue promulgada en 1992.



que emite la Junta de Gobernadores de la Reserva Federal y la Dirección de Asuntos Bancarios de Nueva York, también se mezclan disposiciones relativas a la operación de productos derivados; el ejemplo más típico que nos viene a la memoria es el de los swaps. Efectivamente, los organismos citados ya han establecido que "la celebración de swaps y productos derivados relacionados con los mismos son INHERENTES a la actividad bancaria y por tanto los grupos financieros bancarios y sus subsidiarias se hallan facultados para celebrarlos..."<sup>25</sup>

Desde nuestro punto de vista, la autoridad en materia de futuros que fue creada con base en la legislación que ya hemos mencionado, es la "Commodities Futures Trading Commission" (CFTC) ó Comisión para el Comercio de Futuros sobre Bienes, sin embargo, hasta donde sabemos no existe una Comisión o Autoridad específica que aplique la legislación a los demás participantes en el mercado de derivados, sino que más bien cada intermediario financiero es vigilado por la autoridad que le corresponde, lo cual, por supuesto, implica problemas cuando es una persona física quien interviene en este mercado, aunque en realidad no son muchas las personas físicas que cuentan con los recursos económicos para celebrar estas operaciones.

Nos llevaría mucho espacio hacer un análisis más detallado sobre la regulación de los productos derivados en los Estados Unidos, es por ello que a continuación expondremos únicamente las directrices sobre las que se basa la misma, en el entendido de que adjuntamos una bibliografía más completa para el interesado:

La normatividad norteamericana, en un principio, se basaba en la prohibición, contenida en la CEA, para celebrar contratos o hacer ofertas para la compraventa de bienes o valores cuya entrega se difiriera a futuro, a menos que el contrato se celebrara al amparo de las reglas dictadas por un Cuerpo Colegiado reconocido en el mercado por la CFTC.<sup>26</sup> Los futuros, opciones y "forwards" estarían contemplados dentro de esta prohibición.

Asimismo, inicialmente, se estableció que los swaps quedaban comprendidos bajo la prohibición que hemos señalado, pero muy pronto la posición de la

---

<sup>25</sup> Cfr. Las disposiciones emitidas por la Junta de Gobierno de la Reserva Federal y 12 C.F.R.R., secciones 211.5 (d) (14) y 211.5 (d) (18) de 1992, además, del estudio preparado por Donald Crawshaw, "Legal and Regulatory Issues for Institutional Investors and Money Managers Investing in Derivative Products" que fue preparado para el seminario sobre regulación de productos derivados presentado el 25 de septiembre de 1992, ante el "Institute for International Research".

<sup>26</sup> Artículo 4, inciso a de la CEA

autoridad cambiaría, y en 1989<sup>27</sup> la CFTC (autoridad facultada para interpretar a efectos administrativos la CEA) dispuso que los contratos de swap que lograran satisfacer ciertos requisitos no serían considerados como futuros ilegales.<sup>28</sup>

Otra preocupación constante en la legislación norteamericana la constituye el hecho de estar en posibilidad de compensar (netting) las obligaciones que surjan de las transacciones con derivados, para ello se emplean los contratos (Master) maestros, fundamentalmente con el propósito de reducir el nivel global de riesgo crediticio de la otra parte en el contrato. Cuando surgieron las primeras operaciones de swap si un banco llevaba a cabo varias operaciones de swap con un cliente, al amparo de un sólo contrato, en caso de quiebra de dicho cliente, el síndico no reconocía la validez del contrato marco. El problema se resolvió modificando algunos artículos de la Ley de Quiebras y de la Ley Federal de Seguros de Depósito ("Federal Deposit Insurance Act").

Ahora bien, para reducir los riesgos legales<sup>29</sup>, los bancos confían, principalmente, en la opinión legal que rinden los abogados de la contraparte, y en las auditorías ("due diligence") que practican los participantes en el mercado; por su importancia para nuestro estudio, más adelante analizaremos los elementos que deben contener este tipo de opiniones legales haciendo un breve comentario desde el punto de vista del Derecho Mexicano.

A continuación examinaremos cada uno de los productos derivados mencionados anteriormente.

---

<sup>27</sup> Véase 54 Federal Register 30694 de julio 21 de 1989.

<sup>28</sup> Véase 17 C.F.R. Sección 35.2 vigente a partir del 30 de abril de 1993. Sólo mencionamos algunos de los requisitos, los cuales convendría conocer a profundidad pues "mutatis mutandi" establecen ciertas características de los swaps; de esta forma debe evaluarse la calificación crediticia de la contraparte para celebrar el contrato, los participantes en el mercado sólo pueden ser aquellos sujetos que tengan una capacidad específica según se regula en la "Futures Trading Practices Act" de 1992, etc. La mayoría de los requisitos se refieren también al monto del capital o de activos que deben tener los participantes para operar productos derivados.

<sup>29</sup> Las opiniones legales se firman por los Directores Jurídicos o los abogados generales de las instituciones, generalmente contienen varios puntos cuyo denominador común consiste en afirmar que la transacción relativa es legal según el Derecho del país de la institución o empresa respectiva. A pesar de que todas las opiniones legales en materia bancaria y financiera internacional se parecen, cada una debe reflejar las particularidades de la institución o empresa correspondiente en los términos y condiciones generales en que la contraparte debe hacer valer sus derechos en ese foro.

## 4.3. Swaps

### 4.3.1. Definición

El primer swap se efectuó en 1981 y se desarrolló a través de una práctica conocida como préstamo back-to-back, diseñada para evadir los controles cambiarios impuestos a los préstamos internacionales en algunos países.<sup>30</sup>

Los swaps resuelven los problemas que presentaban los back-to-back y además permiten obtener otros fines como son coberturas cambiarias, y de tasas de interés, etc.

De acuerdo a Catherine Mansell<sup>31</sup> el primer swap de divisas importante se celebró entre el Banco Mundial y la empresa IBM; en cuanto al primer swap de tasas de interés en dólares estadounidenses se efectuó en 1982 cuando la "Student Loan Marketing Association" (Sallie Mae) realizó un swap de tasa de interés fija por flotante.

Los swaps comenzaron a utilizarse en otros países, de manera más frecuente, a partir de 1984 y por ello en 1985 la "International Swap Dealers Association" (ISDA), expidió sus reglas para lograr cierta uniformidad en los términos en que se negocian los swaps. En 1987, el ISDA creó dos modelos de convenios (el de tasas de interés y el de intercambio de tasas de interés y de divisas).<sup>32</sup>

No sería sino a partir de 1990, después del Acuerdo de Basilea, cuando la

---

<sup>30</sup> A través del "back to back", una compañía norteamericana y una británica se otorgaban préstamos entre sí, denominados en su propia moneda y en los términos correspondientes a sus propios mercados, por montos equivalentes en valor y a plazos similares. Mediante dos contratos separados, las compañías intercambiaban, primero el principal, después los pagos de intereses y por último, al vencimiento canjeaban el capital; el problema de esta figura es que cada préstamo constituía una nueva obligación en el balance de las partes contratantes y adicionalmente, el hecho de contar con dos contratos implicaba que, pese al incumplimiento de una de las partes, seguía vigente la obligación de cubrir los pagos para la otra. Cfr. Mansell Carstens, Catherine, Op. cit. p. 396.

<sup>31</sup> Ibid

<sup>32</sup> Puede consultarse, la obra de Decouny, Sherree, Swaps, Bolsa Mexicana de Valores y Limusa, México, 1994, sobre este tema, pero a decir a verdad se trata de una traducción de su original en el idioma inglés y por ello existen problemas de interpretación, además el libro aborda, principalmente temas contables y dedica poco espacio a las cuestiones jurídicas. Existen, ahora, modelos expedidos por el ISDA durante 1991 y 1992 y son los que principalmente se emplean.

Reserva Federal de los Estados Unidos comenzó a preocuparse por el aumento de las transacciones de derivados y entonces expidió las primeras reglas y circulares para regular estos fenómenos.

Aunque es difícil llegar a una definición de swap, desde el punto de vista jurídico, se puede decir que éste es un convenio mediante el cual cada una de las partes se obliga a realizar una serie de pagos de principal o intereses durante un período determinado.<sup>33</sup>

Los swaps pueden utilizarse para intercambiar tanto las tasas de interés como las divisas en las que están denominados los activos y pasivos de las empresas (activos subyacentes).

Los swaps no reemplazan ni alteran la deuda o el activo subyacente. Tampoco alteran las obligaciones o derechos asociados a la deuda o activo existente.

Una operación de swap es flexible y puede adaptarse a distintas estructuras, tasas de interés fijas o flotantes, monedas, fechas de pago y amortizaciones, de tal forma que se adecuen a los flujos de efectivo de una empresa.

Si se encuentran dos instituciones con intereses u objetivos opuestos, un intermediario puede arreglar la operación de swap. Esto puede realizarse haciendo que cada parte realice el pago de intereses y/o de divisas de la otra durante un período determinado de tiempo, pudiendo ser éste, toda la vida de los activos o pasivos.

En un swap, normalmente las contrapartes no se conocen entre ellos, ambas tratan solamente con el intermediario y sus obligaciones contractuales referentes al swap sólo son con este último. Por otra parte, el intermediario asume el riesgo de cada una de las contrapartes.

Debido a que es muy difícil encontrar dos contrapartes que tengan objetivos opuestos y en los mismos montos, en muchas ocasiones intervienen varias instituciones. En la medida en que los volúmenes de operación se han incrementado en el mercado de swaps, los intermediarios han tenido que tomar posiciones abiertas (sin contraparte) en el corto plazo.

---

<sup>33</sup> Notas y apuntes inéditos compilados durante el curso "Productos Derivados" coordinado por el área de capacitación interna de Nacional Financiera, S.N.C.

### **4.3.2. Utilidad**

La utilización de los swaps tiene su mayor aplicación en la cobertura de los riesgos derivados de compromisos financieros internacionales y para optimizar nuevos arreglos o compromisos financieros entre deudores y acreedores.

La utilización de los swaps, muy a menudo conduce a la obtención de financiamientos más baratos para las instituciones, porque se puede tener acceso a mercados cuyas condiciones financieras y económicas son atractivas para obtener los recursos y, una vez obtenidos éstos, se realiza un swap en la divisa y tipo de interés originalmente basado.

Los swaps se utilizan también para aprovechar oportunidades cuando se prevén cambios en los valores relativos de las divisas o en los niveles de tasas de interés. Por ejemplo, cuando se prevé una baja en las tasas de interés, es conveniente realizar un swap de pasivos de tasa de interés fija a variable.

Los swaps se han destacado como una herramienta útil para la cobertura del riesgo de los derechos y obligaciones de largo plazo de las instituciones, dependencias públicas y empresas que tienen compromisos a nivel internacional.

Las desventajas de los swaps son las que a continuación se mencionan:

- 1). No hay operaciones para plazos mayores a diez años y el monto mínimo de cada transacción es del alrededor de 25.0 millones de dólares (con algunas excepciones).
- 2). Involucra un riesgo crediticio considerable, debido a que los swaps no se negocian en Bolsa.
- 3). Hay riesgos desconocidos debido a que no están claramente establecidas las regulaciones arancelarias y contables de este tipo de transacciones.

### **4.3.3 Tipos de swap**

#### **Swaps de tasas de interés**

Realizando un swap de este tipo, una institución puede intercambiar un activo o pasivo con una tasa de interés fija a otro con una tasa de interés variable o viceversa. Ya que los dos activos o pasivos están denominados en la misma divisa, no hay intercambio de principal en el swap.

El swap de tasas de interés representa un flujo de pagos en ambas direcciones; normalmente las fechas de pago coinciden y por lo tanto, los pagos se saldan con base a pagos netos.

### **Swaps de divisas**

La existencia de distintos plazos para liquidar una operación cambiaria permite realizar operaciones de tesorería denominadas swaps.

El swap es una operación en la cual se combina una operación de compra (venta) en un plazo con una venta (compra) a un plazo mayor, es decir, la combinación de una operación Spot con una operación Forward<sup>34</sup>.

Esta herramienta permite aprovechar las oportunidades de los mercados de dinero y de divisas en cierto período de tiempo, eliminando el riesgo cambiario.

Los tipos de swaps se pueden resumir de la siguiente manera:

### **Swaps de tasa de interés**

- 1). Pagos de intereses fijos o pagos de intereses variables en la misma divisa.
- 2). Pagos de intereses variables a pagos de intereses fijos en la misma divisa.
- 3). Pagos de intereses variables o fijos sobre una base (Prime, LIBOR, etc.) a otras bases en la misma divisa.

### **Swaps de divisas**

- 1). Pagos de intereses fijos en una divisa a pagos de intereses fijos en otra divisa.
- 2). Pagos de intereses variables en una divisa a pagos de intereses variables en otra divisa.
- 3). Pagos de intereses fijos en una divisa a pagos de intereses variables en otra divisa.
- 4). Pagos de intereses variables en una divisa a pagos de intereses fijos

---

<sup>34</sup> Más adelante aportaremos una definición elemental de forward; spot significa, primordialmente en el mercado de divisas, las transacciones que se efectúan a 48 horas.

- en otra divisa.
- 5). Pagos de intereses fijos o variables sobre una base en una divisa a pagos de intereses fijos o variables sobre otra base en otra divisa.

Sin embargo, cabe señalar que al ser los swaps instrumentos flexibles, pueden existir infinidad de combinaciones posibles, de tal forma que se satisfagan las necesidades específicas de cada empresa.

En el siguiente apartado llevaremos a cabo un ejercicio que consiste, esencialmente, en sopesar este instrumento pero desde la perspectiva que creemos debería adoptar la autoridad. Por supuesto se trata tan sólo de una propuesta preliminar cuyo objeto simplemente es arrojar un poco de luz sobre estos conceptos a partir de un ángulo diferente al de las instituciones de crédito y los participantes en el mercado. El Banco Promotor Financiero de México, no existe y sólo empleamos dicho nombre para ilustrar el ejercicio que se detalla enseguida.

#### **4.3.4. Cuestionarios piloto para proponer legislación en materia de swaps**

Con el propósito de establecer una regulación en la materia y meramente como un ejercicio teórico, si fuésemos la autoridad, quizá la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, probablemente para comprender en qué consisten estas operaciones, y autorizar a los participantes a celebrarlas, formularíamos el siguiente cuestionario a los participantes en el mercado, el cual, también de manera hipotética hemos respondido.

Nuevamente aclaramos que estas preguntas aún no han sido formuladas, más hemos tratado de incluir las inquietudes que creemos que podrían surgir si las autoridades financieras intentaran avocarse a la solución de estos problemas; partimos de la base de que la autoridad no tiene experiencia en estas transacciones, por lo cual el ejercicio debería redundar en un intercambio de opiniones recíproco, y no en actitudes discrecionales, de quien podría tener la facultad de regular esta materia.

### **CUESTIONARIO PILOTO 1 "SWAPS"**

#### **Instrucciones:**

El intermediario financiero deberá responder las siguientes preguntas de manera concisa y entregar tres originales, uno a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el otro a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el tercero al Banco de México. Los cuestionarios

deben firmarse por el funcionario que designe el titular a cargo del área que opera los swaps, por un representante del departamento jurídico y uno de la contraloría interna de la institución que se trate.

1. Nombre
2. Dirección
3. Actividad u objeto social
4. Número de registro ante la S.H.C.P.
5. Organismo constituido al amparo de (mencionar los instrumentos que acreditan la legal existencia del intermediario financiero en cuestión)
6. Precisar en qué consisten las operaciones al amparo de los contratos marco de SWAP
  - Obtener ejemplos de estas operaciones
  - Precisar si será necesario obtener o dar garantía
  - Precisar si son operaciones activas o pasivas o son indistintas
- 7.Cuál es el objetivo y qué riesgo financiero pretende cubrir con estos contratos
8. Por qué surgió esta necesidad o requerimiento
9. Los mecanismos de cobertura contra variaciones en tipo de cambio y tasa de interés en operaciones internacionales, en qué tipo de operaciones son aplicables en el caso específico del intermediario financiero.
  - Obtener ejemplos
  - Precisar ventajas y desventajas para el intermediario financiero
  - Precisar utilidades o pérdidas para el intermediario financiero
10. Qué tipo de instituciones financieras serían las indicadas para celebrar los contratos marco de swap
  - Precisar con cuáles instituciones financieras se operaría
  - Precisar cómo se determinaría que tienen riesgos crediticios adecuados (calificación "A" o superior)
  - Precisar como se calificará la amplia experiencia de las instituciones en transacciones de esta índole en los mercados internacionales
  - Obtener ejemplar de los contratos tipo que la Asociación Internacional de Operadores de Swaps y Derivados publicó en los años de 1990 y 1992 y demás requisitos legales aplicables, y si existe un nuevo formato adjuntarlo a la presente
11. Determinar plazos o vigencia de los contratos a celebrar.
12. Cuáles serían los riesgos que asume el Intermediario Financiero.
13. En qué monedas se harían las operaciones.



14. Con que recursos y/o valores se harían las operaciones.

Respuestas:

Proyecto Piloto de Respuesta I  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público  
Comisión Nacional Bancaria y de Valores  
Banco de México  
P r e s e n t e s

- 1). Banco Promotor Financiero de México  
Av. 5 de Mayo No. 8  
México, D.F.
- 2). 552 25 23
- 3). Sociedad Nacional de Crédito
- 4). Banco Promotor Mexicano 093465
- 5). Ley Orgánica del Banco Promotor Financiero de México
- 6).
  - a). En términos generales, un contrato marco denominado ISDA Agreement ("ISDA") abarca toda serie de productos derivados existentes en el mercado, entre otros, swaps de tasas de interés, swaps de divisas, opciones de tasa de interés, opciones de monedas, opciones de papel de deuda, opciones de acciones, swaptions, etc. y cuyos términos y condiciones variarán en cada caso y de acuerdo a los objetivos que se persigan al concertar una transacción en particular.
  - b). Algunos ejemplos de este tipo de operaciones se anexan como referencia (Anexo 1).
  - c). Actualmente y derivado de la mejora en el riesgo crediticio mexicano, muchas instituciones en el extranjero están dispuestas a concertar operaciones de derivados con el Banco sin ningún requerimiento de colateral o garantía. Sin embargo, es importante señalar que en la medida que esta Institución incrementa el volumen de actividad en este mercado y con objeto de lograr términos y condiciones más favorables, sería importante considerarlo en un futuro toda vez que las instituciones en el extranjero tienen límites de crédito preestablecidos en cuanto al riesgo que pueden tomar en relación con una contraparte en específico.
  - d). Las operaciones de derivados pueden estar ligadas a operaciones pasivas o activas.
- 7). El objetivo que persigue el Banco Promotor Financiero de México al suscribir este tipo de contratos es el de contar con un marco legal que documente las operaciones de derivados que en su momento celebre.
- 8). Esta necesidad surge a raíz de la importancia que juega la adecuada administración de riesgos de una institución en el cumplimiento de sus objetivos (como lo puede

ser la optimización de utilidades o la reducción de costos) con la menor exposición de riesgos (financieros, de mercado, de liquidez, económicos, etc.) posible.

9). a). Los mecanismos de cobertura en operaciones internacionales son aplicables en el caso específico del Banco Promotor Financiero de México, por un lado a las operaciones de fondeo y por el otro, al portafolio de inversión en dólares.

b). Ejemplos/Ventajas y Desventajas para el Banco Promotor Financiero de México:

- En el caso de los pasivos del Banco Promotor Financiero de México, se tiene que cumplir con la regulación establecida por el Banco de México en cuanto al límite de posición de divisas. De aquí surge la necesidad de poder realizar swaps de divisas para intercambiar un pasivo denominado en moneda extranjera diferente al dólar por un pasivo en dólares, dado que en los Programas de Descuento de la Institución los recursos se derraman en dólares. A través del mecanismo de cobertura es posible que el Banco Promotor Financiero de México cumpla con las regulaciones de Banco de México. Una desventaja se daría en el caso de que la divisa en cuestión se depreciara con respecto al dólar, pues el Banco perdería una oportunidad de negocios.

- En sus Programas de Descuento en dólares, la política activa del Banco Promotor Financiero de México es la de otorgar recursos a tasa variable. Supongamos que el Banco Promotor Financiero de México se financió a tasa fija a través de una colocación de bonos y que las tasas de interés en dólares se están reduciendo. Bajo este escenario, el Banco Promotor Financiero de México tendría un flujo negativo pues estaría pagando un monto mucho mayor por el servicio de su deuda que lo que estaría recuperando de su portafolio crediticio. De aquí surge la importancia de que pueda celebrar un swap de tasas de interés y de esta manera compensar los flujos de su pasivo con los de su activo. La desventaja que el Banco Promotor Financiero de México tendría de concertar la operación sería que las tasas de interés no continuaran bajando sino que aumentarían. Esto implicaría para el Banco un costo de oportunidad.

- En el caso de los activos de el Banco Promotor Financiero de México relativos al portafolio de inversión en dólares, se pueden concertar operaciones de derivados que le permitan incrementar la rentabilidad de su portafolio (a través de la compra-venta de opciones ligadas a dicho papel) o reducir la exposición al riesgo de tasas de interés (a través de swaps de tasas de interés). Una desventaja sería la posibilidad de perder la prima que se haya pagado por una opción si el mercado se mueve favorablemente.

- Es difícil precisar las utilidades o pérdidas para el Banco Promotor Financiero de México de concertar este tipo de operaciones, porque éstas dependerán de las características particulares de cada transacción. En algunos casos (swaps de divisas) las pérdidas serían sólo a nivel contable. Sin embargo, es claro que de realizarse operaciones con fines meramente

de cobertura, las pérdidas para el Banco Promotor Financiero de México resultarán en un costo de oportunidad y los beneficios que se pueden obtener, esto es, el hecho de poder administrar adecuadamente los riesgos inherentes a sus operaciones, son muy importantes.

- 10). El tipo de instituciones financieras adecuadas para celebrar contratos ISDA con el Banco Promotor Financiero de México son principalmente casas de bolsa y bancos en el extranjero.
  - Algunos ejemplos de las instituciones que son elegibles para ser contrapartes de el Banco Promotor Financiero de México son: Salomon Brothers, J.P. Morgan, Citibank, Bankers Trust, Bank of America, Fuji Bank, Union Bank of Switzerland, Banco Central Hispanoamericano, etc.
  - a). La determinación de los riesgos crediticios de dichas instituciones se hará a través de la calificación crediticia que les otorgan Standard & Poor's y Moody's.
  - b). La amplia experiencia de dichas instituciones en operaciones de esta índole en los mercados internacionales se determinará mediante la revisión de los cuadros indicativos de las instituciones más fuertes y experimentadas en los mercados de derivados, publicados por revistas financieras internacionales (por ejemplo, International Finance Review, Euromoney, Global Finance, etc.). Asimismo, la revisión periódica de revistas y periódicos extranjeros permite evaluar qué instituciones son los jugadores importantes en dichos mercados.
- 11). Los contratos ISDA no tienen un plazo o vigencia predeterminada. Sin embargo, mientras no existan operaciones vigentes bajo el mismo, el Banco Promotor Financiero de México no tiene ninguna obligación contractual y podría cancelarlo.
- 12). Los riesgos que asume el Banco Promotor Financiero de México, entre otros, son los siguientes:
  - a). crediticio en el caso de que la contraparte incumpla en sus obligaciones bajo el contrato. Cabe señalar que debido a que se suscribirán contratos con instituciones con una calificación de grado de inversión, esta posibilidad es muy remota;
  - b). de traslado, esto es, los activos y pasivos en moneda extranjera pueden cambiar de valor de un período contable al siguiente, debido a variaciones cambiarias, aún cuando ninguna transacción física se haya llevado a cabo.
- 13). Las operaciones de derivados se efectuarán en la moneda que se requiera de acuerdo a los objetivos de cobertura de el Banco Promotor Financiero de México. Sin embargo, una buena porción de las mismas estarían denominadas en dólares.
- 14). Las operaciones estarían ligadas tanto a pasivos como a activos de el Banco Promotor Financiero de México y pueden abarcar: tasas de interés, divisas, papel de deuda de emisores latinoamericanos denominado en dólares, spreads, etc.

#### 4.3.5. Algunos comentarios sobre el contrato marco de swap ("ISDA Master Agreement")

Veamos pues la estructura del "Master Agreement"

En realidad no es posible analizar el "Master Agreement" bajo la luz del Derecho Mexicano. Si nos referimos a la doctrina mexicana en materia de contratos y hacemos un recuento de los elementos que integran estos instrumentos probablemente logremos hallar algún vínculo que nos permita encontrar una guía para comprender el "Master Agreement", más adelante lo intentaremos, pero "ab initio" debemos reconocer que el "Master Agreement" es un típico ejemplo que representa las diferencias más que las semejanzas que separan al "Common Law" de los países que, como México tienen un sistema legal basado en el Derecho Romano Germánico.

El contrato se divide en las siguientes cláusulas:

##### PRIMERA

La primera cláusula nos remite a la interpretación, de hecho así se intitula ese apartado, que a su vez contiene tres subincisos que son definiciones (las cuales sin embargo se hallan en la cláusula 14 y se modifican a través del "Schedule"), contradicciones y contrato único. A través del inciso de contradicciones se estipula que en el caso de que éstas surjan:

- Prevalece el "schedule" sobre el "Master Agreement"
- La confirmación prevalecerá sobre el "Master Agreement" y el "Schedule" .

El inciso "contrato único" señala que todas las "transacciones" (término definido) entre las partes se realizarán al amparo del contrato en cuestión.

Como puede notarse a simple vista la estructura del "Master Agreement" difiere desde el principio con la práctica mexicana (según nuestra opinión, clara y que no deja lugar a dudas) de establecer en primer término las declaraciones de las partes e incluso si el abogado considera que la transacción es complicada, es factible presentar Antecedentes, Declaraciones y finalmente cláusulas. Por otro lado, para nosotros como abogados mexicanos, parece incómodo colocar las definiciones al fin del instrumento.

## SEGUNDA

**Obligaciones:** que se subdivide en Condiciones Generales, Cambio de Cuentas, Compensación, Dedución o Retención de Impuestos e Intereses Moratorios ("Default interest") y otras cantidades.

Respecto a las condiciones generales se estipula que cada parte efectuará un pago o transmisión "delivery" a la otra, según se especifica en la "confirmación" y en otras cláusulas del Contrato.

Los pagos deberán hacerse en la fecha en que vengán al valor (fecha-valor) y en la plaza en que esté localizada la cuenta que se detalla en la confirmación. Sin embargo, la obligación de las partes se sujeta a la condición de que no ocurra una causa de incumplimiento o que no exista un evento potencial que pueda dar lugar a una causa de incumplimiento, que no ocurra una "causa de terminación anticipada" (término definido), o alguna otra condición presente en el contrato.

El subinciso relativo a cambio de cuentas refiere el hecho de que las partes puedan pactar cambios a las indicaciones que señalan, en qué cuentas deben depositarse los pagos que se les hagan, previo aviso a la otra parte, dado con cinco días de anticipación a la fecha en que se pretenda llevar a cabo el pago, a menos que uno de los contratantes notifique al otro su objeción para que el cambio se efectúe.

El subinciso que menciona la forma en que deberá efectuarse la compensación contempla los términos y condiciones en que la misma puede ocurrir.

La deducción o retención que señala el subinciso "d" de la cláusula segunda contiene los términos y condiciones en que deben practicarse la una o la otra y sujeta la cláusula a las leyes fiscales aplicables.

Bajo el inciso "interés moratorio o pena convencional; otras cantidades" se estipula que la parte que incumpla cualquiera de sus obligaciones de pago deberá pagar intereses.

## TERCERA

**Declaraciones.**- Por medio de esta cláusula las partes que intervienen en el Contrato, llevan a cabo sus respectivas declaraciones; vale la pena mencionar que dicha cláusula se subdivide en declaraciones básicas, ausencia de causas de incumplimiento, ausencia de litigios, precisión en la información que se rinde y declaraciones fiscales.

En cuanto a las declaraciones básicas, mediante éstas se afirma la naturaleza jurídica de la persona que celebra el contrato, las facultades que tienen sus representantes, la afirmación de que no se viola ninguna de las leyes aplicables a la entidad o sus estatutos sociales ni ninguna resolución dictada por cualquier autoridad competente. Asimismo, las partes deben señalar que cuentan con todas las autorizaciones gubernamentales correspondientes y que las obligaciones adquiridas conforme al presente contrato son válidas conforme a derecho.

Por lo que hace a la ausencia de causas de incumplimiento, las partes señalan de antemano (cuestión curiosa si se le compara con el derecho mexicano) que no han incumplido y que no incumplirán las cláusulas del contrato y que no les consta que exista la posibilidad de violarlas. Las partes también declaran que no se ha instaurado contra ellas o contra ninguna de sus afiliadas ningún proceso judicial que pudiera poner en duda su capacidad para cumplir el contrato referido.

Las partes también se comprometen recíprocamente a otorgar información que deberá ser completa y precisa en todos y cada uno de sus aspectos materiales. Vale la pena subrayar la importancia que tiene el término "material" bajo el derecho americano; en realidad no creemos que exista una definición en nuestro derecho mexicano que abarque el sentido que para el "Common Law" implica el término material.<sup>35</sup>

#### CUARTA

**Acuerdos.-** A través de esta cláusula las partes se comprometen, nuevamente a proporcionar información, a mantener en vigor las autorizaciones correspondientes que les permitan celebrar el "Master Agreement", a cumplir con todas las leyes que les son aplicables, y a pagar los impuestos que en su caso se generen.

#### QUINTA

**Causas de incumplimiento y de terminación.-** Se señalan como causas de incumplimiento, la falta de pago, la violación a cualesquiera de los compromisos adquiridos conforme al "Master Agreement", el no presentar los documentos de apoyo crediticio, declarar en falso, incumplir en el otorgamiento de la transacción específica, incumplimiento concatenado, quiebra, suspensión de pagos y fusión. Vale la pena mencionar que la falta de presentación de documentos de apoyo crediticio se refiere en general a las garantías que se otorgan cada una de las partes, es decir,

---

<sup>35</sup> En el diccionario "Blaks Law" se define material como importante; aunque contempla diversas acepciones dependiendo de cada disciplina a que se refiera el término, "Blaks Law Dictionary", West publishing, St. Paul, Minn., United States. 1990, p. 976

la falta de presentación de los documentos que formalicen el otorgamiento de la misma, se considera como un incumplimiento.

También se señala como causa de incumplimiento el otorgar una declaración en falso.

Por lo que toca al incumplimiento de una transacción específica, resulta de vital importancia analizar este concepto, ya que si bien se encuentra incluido como una causa de incumplimiento ésta viene a ser en realidad la causa por la cual se celebra el contrato y puede ser cualesquiera de las siguientes: "Rate Swap Transaction, Basis Swap, Forward Rate Transaction, Commodity Swap, Commodity Option, or Equity Index Swap or Equity Index Option, Bond Option, Interest Rate Option, Foreign Exchange Transaction, Cap Transaction, Floor Transaction, Collar Transaction, Currency Swap Transaction, Cross-Currency Rate Swap Transaction, Currency Option", o cualquiera otra transacción similar o una combinación de todas las anteriores. Como puede observarse, y totalmente contrario a la técnica jurídica contractual, el objeto del contrato que se menciona por primera vez dentro de las causas de incumplimiento (si bien las definiciones de ciertos derechos y obligaciones de las partes se encuentran al final del contrato) es celebrar cualesquiera de las operaciones mencionadas, algunas operaciones similares o una combinación de las mismas; únicamente revisando el Convenio Modificadorio ("Schedule") sería posible determinar para qué se celebró el Contrato y cuál es su objeto.

Respecto al incumplimiento concatenado ("Cross Default") nuevamente, el "Master Agreement" refiere el incumplimiento a lo que las partes especifiquen en el Convenio Modificadorio; sobre dicho incumplimiento concatenado, no existe una definición del mismo en el "Master Agreement", pero éste indica que se trata de un incumplimiento o de una condición similar que se describa como tal no sólo aplicable a cualesquiera de las partes, sino también a los garantes y que se especifique en uno o más contratos relacionados con los adeudos específicos, que en su caso se contemplen en dichos contratos.

Ahora bien, en caso de que cualesquiera de las partes o de los garantes fueran liquidados, fueran declarados en quiebra o suspensión de pagos, admitieran su incapacidad general para cubrir sus adeudos, celebraran una cesión en beneficio de sus acreedores, instauraran cualquier proceso para efecto de acogerse al beneficio que otorga la Ley de Quiebras y de Suspensión de Pagos y como resultado de dicho proceso se obtuviera una sentencia de quiebra o una orden judicial para liquidar la compañía, si la contraparte no apelara dicha resolución en un plazo máximo de 30 días, a partir de la fecha de su recepción, si alguno de los sujetos mencionados anteriormente iniciara acciones legales para el nombramiento de un administrador provisional, síndico, fiduciario o interventor para administrar los activos de cualesquiera de dichos sujetos, permitiera que alguno o algunos de sus acreedores hiciera(n) efectivas las garantías a las cuales tuvieran derecho, sin que se opongan

judicialmente, en un plazo de 30 días a partir de que dichos acreedores hayan tomado posesión de todos los activos o una parte sustancial de los mismos o en general otorgara su consentimiento para que ocurrieran cualesquiera de los actos anteriormente señalados, estaríamos frente a un incumplimiento.

La otra causa de incumplimiento es la fusión de alguna de las partes o de los garantes o la transferencia de sus activos, si como resultado de dicha fusión o transmisión de activos alguna de las partes o de los garantes no asegura razonablemente a la contraparte el cumplimiento de este contrato, o si en virtud de esta operación alguno de los garantes, sin el previo consentimiento de la contraparte libera o cancela la garantía que otorgó.

Mezcladas entre las causas de incumplimiento se encuentran las causas de terminación del contrato; lógicamente el orden que creemos cualquier abogado mexicano seguiría al redactar un contrato de esta naturaleza sería estipular posteriormente a las causas de incumplimiento, las consecuencias de este último, pues bien ello no ocurre así en el "Master Agreement", ya que en el presente instrumento y hasta esta etapa del contrato aún no podemos definir que sucedería si se actualizara alguno de los supuestos mencionados anteriormente.

Como causas de terminación (sin indicar cuáles son las consecuencias de las mismas), se señalan las siguientes: ilegalidad, causa fiscal, causa fiscal al amparo de una fusión, cambio en la naturaleza jurídica de la garantía derivado de una fusión y causas de incumplimiento adicionales.

Bajo el rubro de ilegalidad el "Master Agreement" contempla, no la violación a una norma, como lo entenderíamos en el sistema jurídico mexicano, sino más bien establece la situación de que alguna de las partes o de los garantes no pudieran cumplir con las obligaciones derivadas de este instrumento, porque en el ínterin se hubiese promulgado una modificación a la ley, a la interpretación de la misma o existiera jurisprudencia que estableciera la ilegalidad de la operación que se pretende celebrar a través de este instrumento.

Como causa fiscal al amparo de una fusión se entiende cualquier modificación a la condición de contribuyentes de las partes o de los garantes o la existencia de un hecho imponible que incidiera en la fijación de un impuesto sobre la transacción. Asimismo, por causa fiscal al amparo de una fusión debe entenderse el hecho de que una de las partes requiera a la otra el pago de cantidades adicionales por concepto de impuestos que no estén ya contemplados en el "Master Agreement".

## SEXTA

**Terminación anticipada.**- Dicha terminación ocurre cuando se presenta el incumplimiento imputable a alguna de las partes. La cláusula estipula la forma y



términos en que deben darse los avisos de terminación, señala los sujetos que tienen derecho a exigir la misma y la manera en que deben hacerse los cálculos para efectuar los pagos correspondientes.

#### SEPTIMA

**Cesión.-** Se refiere a que ni el contrato ni ninguna de sus obligaciones son susceptibles de cesión salvo previo consentimiento de la otra parte.

#### OCTAVA

**Moneda del contrato.-** A través de esta cláusula se señala que los pagos que deban hacerse las partes conforme al "Master Agreement" serán calculados y entregados de acuerdo a la moneda estipulada en el mismo y de buena fe. En caso de que alguna autoridad judicial resolviera que es ilegal pagar la moneda pactada, la parte afectada tiene el derecho de exigir de la otra una indemnización que cubra el monto del daño que le causó la resolución judicial adversa.

#### NOVENA

**Varios.-** Este tipo de cláusulas son muy usuales en el foro norteamericano; primordialmente agrupa un conjunto de declaraciones (más que cláusulas) en el sentido de que el contrato constituye el único acuerdo entre las partes, el cual deja sin efectos cualquier otro arreglo oral o escrito. Asimismo señala la forma y términos en que el contrato puede modificarse, los recursos aplicables en caso de incumplimiento, la renuncia a ciertos derechos de las partes, si ésta es aplicable.

#### DECIMA

**Oficinas y sucursales.-** Se refiere al tratamiento legal que se dará a oficinas, sucursales o subsidiarias de la parte que celebra el contrato (también se conoce como multibranch). Desde nuestro punto de vista en la mayoría de los casos no deben aceptarse pues los contratos sólo implican derechos y obligaciones para quienes expresamente los celebran.

#### DECIMA PRIMERA

**Gastos.-** La cláusula a comentario indica cómo y qué gastos deben cubrirse.

## DECIMA SEGUNDA

**Avisos.**- Se estipula en esta cláusula los términos y condiciones en que éstos deben darse y recibirse por las partes.

## DECIMA TERCERA

**Ley aplicable y jurisdicción.**- La presente cláusula pretende establecer la Ley aplicable al acto; la competencia y jurisdicción de los tribunales correspondientes, los términos en que deben efectuarse las notificaciones (particularmente las judiciales) y las renunciaciones a "inmunidad" que en su caso puedan pactarse.

## DECIMA CUARTA

**Definiciones.**- Desafortunadamente no se aporta mediante esta cláusula elementos que permitan evaluar y analizar el contrato con mayor claridad, que en nuestra opinión, debe ser el propósito de esta clase de cláusulas.

### **4.4. Futuros**

#### **4.4.1. Definición de futuros**

Los contratos de futuro que se celebren en una Bolsa son aquellas operaciones de compraventa a plazo por las cuales el vendedor se obliga a entregar al comprador, contra el pago del precio total de liquidación al vencimiento, el número de unidades del activo de referencia que ampare, o bien la operación por la que las partes convienen en pagarse en la fecha de liquidación la suma de dinero que resulte de multiplicar el número de unidades del activo de referencia que ampare el contrato por la cantidad que resulte de restar el precio de liquidación al vencimiento el precio futuro pactado o el que lo reemplace como consecuencia de la liquidación diaria de pérdidas y ganancias (monto de liquidación total)<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> La definición que hemos adaptado fue anotada durante un curso básico de futuros impartido por la Bolsa Mexicana de Valores y creemos que fue elaborada por el Lic. Guillermo Heredia Carrasco.

Desde luego existen otras definiciones de futuros como la que aporta Catherine Mansell<sup>37</sup>, sin embargo creemos que es importante relatar de manera sucinta la forma en que surgieron estos instrumentos.

A diferencia de otros productos derivados los futuros ya se conocían en los EE.UU.A, desde aproximadamente 1936. En principio el mercado de compra-venta de granos tuvo una gran relevancia que influyó o quizá incluso propició el nacimiento del mercado de futuros como lo conocemos hoy en día<sup>38</sup>.

La casa de compensación fomentó la bursatilización de los contratos de futuros de mercancías, y en 1936 el Chicago Board of Trade introduce los contratos de futuros sobre la soya. La estabilidad en los mercados agrícolas que se produjo posteriormente frenó el desarrollo de estos mercados hasta 1960 cuando se introdujeron contratos de futuros sobre diversas mercancías. Más adelante se operarían los contratos de futuros en la Bolsa, ya no sobre mercancías sino sobre elementos financieros como son índices, tasas de interés y, por supuesto divisas<sup>39</sup>.

#### 4.4.2. Utilidad

Los futuros tienen muy diversos usos, así por ejemplo pueden funcionar como

---

<sup>37</sup> Mansell, Catherine, Op. cit., p. 273, para la autora un contrato de futuros, en un sentido muy amplio, es un contrato adelantado que se comercia en Bolsa.

<sup>38</sup> Efectivamente desde la segunda mitad del siglo XIX Chicago se convirtió en el centro de comercio de granos de los EE.UU.A. Fue en Chicago en donde nació la figura de la Cámara de Compensación, cuya función principal es asumir el riesgo crediticio del contrato; es decir la Cámara de Compensación es quien se obliga frente a las partes.

<sup>39</sup> Uno de los elementos que ha dado relevancia mundial a la operación de futuros y opciones es la especialización del Centro Financiero de Chicago. Los cuatro pisos de remate que operan en esta área generan cuando menos 33 mil empleos, de los cuales, una tercera parte se refiere a trabajadores del Chicago Mercantile Exchange. Únicamente los socios de cada uno de los diferentes mercados puede operar en los pisos de remate y son identificados por el uso de un saco amarillo con sus propias iniciales en color negro. Existen tres tipos de miembros en este centro financiero. Los operadores de la Bolsa de Valores de Chicago, cuya cuota de ingreso asciende actualmente a 725 mil dólares al año; los integrantes de la División Monetaria Internacional (cuota de ingreso 640 mil dólares al año) y por último los integrantes del mercado de índices y opciones a futuro (cuota de ingreso 209 mil dólares anuales). Véase Financial Times, Devaluation raises questions about Mexico, 16 de mayo de 1994.

un mecanismo para transferir el riesgo de quien no quiere afrontarlo hacia aquel sujeto que está dispuesto a tomarlo; también pueden funcionar como medio indirecto de financiamiento, de esta manera, un productor o un comerciante que ya han "cubierto" (hedged) sus precios de venta, están en posibilidad de negociar y obtener créditos más baratos; adicionalmente a través de los precios de los contratos de futuros se puede planear una estrategia financiera.

La utilidad de los futuros en los mercados financieros es muy grande, así por ejemplo, cualquier compromiso adquirido en el mercado de bonos Brady expone tanto al comprador como al vendedor a fluctuaciones en las tasas de interés, el riesgo en un determinado portafolio de inversión podría minimizarse de la siguiente forma:

Si se parte de una determinada posición financiera en el instrumento que se desee y se planea no estar expuesto al riesgo inherente en el precio, es factible tomar una posición contraria por un monto equivalente en el mercado de futuros.

Creemos que es importante establecer una distinción entre aquellos sujetos que buscan una cobertura a través del mercado de futuros, que son los llamados administradores de riesgos, individuos que en nombre y representación de sus instituciones, compran y venden futuros (que es exactamente la operación que comentamos en el párrafo precedente) para compensar su exposición neta a los riesgos cambiarios o a aquellos riesgos de fluctuación en las tasas de interés de sus posiciones subyacentes y, los especuladores, a quienes de alguna forma puede definirse como aquellos participantes del mercado que operan en el piso de remate o fuera de éste y compran y venden futuros para asumir riesgos y posibles ganancias.

Independientemente de que los especuladores corren grandes riesgos al participar en estos mercados, también es de notarse que cumplen una función primordial en los mismos y esta función consiste en dotar de liquidez al mercado.

#### **4.4.3. Los contratos de futuros**

De acuerdo a la definición de futuros a que nos referimos anteriormente, los sujetos en este tipo de instrumentos pueden ser:

- a) El vendedor, quien en un contrato liquidable en especie adquiere la obligación de entregar el número de unidades del activo de referencia

que ampare el contrato y el derecho de recibir el precio total de liquidación al vencimiento, y quien en un contrato liquidable en efectivo, adquiere el derecho de recibir o contrae la obligación de pagar el monto de liquidación total cuando la diferencia a que se refiere la disposición anterior sea negativa o positiva, respectivamente.

- b) El comprador, quien en un contrato liquidable en especie adquiere la obligación de pagar el precio total de liquidación al vencimiento y el derecho de recibir el número de unidades del activo de referencia que ampare el contrato, y quien, en un contrato liquidable en efectivo, adquiere el derecho o contrae la obligación de recibir o pagar el monto de liquidación total cuando la diferencia a que se refiere la disposición anterior sea positiva o negativa, respectivamente.

#### 4.4.4 Naturaleza jurídica del contrato de futuros

De acuerdo con la definición antes mencionada, se puede inferir que los futuros son actos jurídicos bilaterales y, por lo tanto, contratos. Ahora bien los contratos de futuros pueden ser liquidables en efectivo o en especie.

El artículo 2248 del Código Civil establece que hay compraventa cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho y el otro a su vez se obliga a pagar por ellos un precio cierto y en dinero.<sup>40</sup>

Nuestro derecho divide los contratos, en unilaterales, cuando una sola de las partes se obliga hacia la otra sin que ésta le quede obligada (artículo 1835 del Código Civil) y en bilaterales, cuando las partes se obligan recíprocamente (artículo 1836 del Código Civil). Los contratos de futuro liquidables en especie son contratos bilaterales en virtud de que tanto el comprador como el vendedor tienen obligaciones específicas tal como antes se señaló.<sup>41</sup> Por su parte, el artículo 380 del Código de Comercio, respecto de la compra-venta mercantil, establece que el comprador deberá pagar el precio de las mercancías en los términos y plazos convenidos y el artículo 376 del mismo Código, señala que el contratante que cumple tiene derecho de exigir del que no cumpliere, la rescisión o cumplimiento del contrato, independientemente de la indemnización por daños y perjuicios.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> Artículo 2248 del Código Civil para el Distrito Federal y Territorios Federales. Véase también comentarios inéditos del Lic. Guillermo Heredia Carrasco.

<sup>41</sup> Artículos 1835 y 1836 del Código Civil para el Distrito Federal y Territorios Federales

<sup>42</sup> Artículos 376 y 380 del Código de Comercio

Las dificultades en la aplicación del Derecho Civil y Mercantil a una figura tan reciente en México, ocurren sin embargo cuando se incorpora el elemento aleatorio a nuestro análisis; es decir los contratos pueden subdividirse en aleatorios y conmutativos,<sup>43</sup> el contrato se clasifica como conmutativo, cuando las prestaciones que se deben las partes son ciertas desde que se celebra el contrato, de tal suerte que ellas pueden apreciar inmediatamente el beneficio o la pérdida que les cause éste, y en aleatorio, cuando la prestación debida depende de un acontecimiento incierto que hace que no sea posible la evaluación de la ganancia o pérdida, sino hasta que ese acontecimiento se realice (artículo 1836 del Código Civil).

En realidad no es sencillo definir si el contrato de futuros liquidable en especie es conmutativo o aleatorio. Al celebrarse en el mercado uno de estos contratos, las partes pactan un precio futuro, empero, el comprador se obliga a entregar el precio de liquidación al vencimiento que fije el mercado en la fecha de vencimiento del plazo del contrato. El comprador sabe que el precio de liquidación al vencimiento puede ser diferente del precio futuro pactado. Esta situación se debe a que en los contratos de futuro existe un procedimiento de liquidación diaria de pérdidas y ganancias. Así, por ejemplo, el día en que se celebra el contrato las partes pactan un precio cierto y en dinero, pero al final del día el mercado fija un precio de liquidación diaria. El precio de liquidación diaria puede ser superior o inferior al precio futuro pactado, lo cual implica que una de las partes obtuvo una ganancia y la otra una pérdida en relación con dichos precios. En virtud de ello, la parte que haya sufrido la pérdida, deberá pagar a su contraparte la diferencia entre el precio de liquidación diaria y el precio futuro pactado. Al cerrarse la sesión de negociación del día siguiente, el mercado fijará un nuevo precio de liquidación diaria y cada parte nuevamente deberá pagar la pérdida o tendrá derecho a recibir la ganancia que se haya originado entre el precio de liquidación diaria del día anterior y el precio de liquidación diaria correspondiente a ese día. En consecuencia, se puede decir que diariamente el precio del contrato se ajusta con la finalidad de reflejar la pérdida y la ganancia liquidada por las partes.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> La doctrina define al contrato aleatorio o de suerte como aquel en el cual el valor concreto de la prestación depende de un factor incierto, que puede actuar en ventaja de una parte contratante y en contra de la otra. Cfr. Medal Sánchez, Ramón, De los contratos civiles, Porrúa 1984.

<sup>44</sup> Este proceso de liquidación diaria de pérdidas y ganancias se llama "mark to market" y funciona con base en los márgenes o depósitos iniciales y de mantenimiento que entregan las partes a la Cámara de Compensación como requisito para operar. Desde nuestro punto de vista el margen es, sin lugar a dudas una garantía, garantía que además es característica de este tipo de derivados.

En resumen el contrato de futuro liquidable en especie, se clasifica de la siguiente forma:<sup>45</sup>

- 1) Es un contrato mercantil;
- 2) Es un contrato sinalagmático o bilateral en sentido estricto;
- 3) Es un contrato oneroso;
- 4) Es un contrato de ejecución diferida;
- 5) Es un contrato consensual;
- 6) Es un contrato traslativo de la propiedad;
- 7) Es un contrato de adhesión (aunque pueden negociarse algunas de sus cláusulas);
- 8) Es un contrato principal, y
- 9) Es un contrato aleatorio.

En opinión del Lic. Guillermo Heredia, con la cual estamos de acuerdo, existen además contratos de futuros liquidables en efectivo. Para llegar a estas conclusiones definidas en el punto 4.4.5 nos hemos basado en los elementos que aporta dicho autor.

#### **4.4.5. Contratos de futuro liquidables en efectivo**

Los diversos ordenamientos legales no abundan sobre el contenido de todos los contratos posibles, sólo lo hace con los contratos que se celebran frecuentemente. A los contratos que menciona específicamente el legislador, se les llama contratos nominados o típicos y a los que no regula, aunque a algunos de ellos simplemente los mencione, se les llama contratos innominados o atípicos. Los contratos innominados o atípicos no deben confundirse con los contratos múltiples o uniones de contratos en que no hay un contrato único con efectos complejos sino que se trata de la coexistencia de dos o más contratos.

Los contratos de futuro liquidables en especie son contratos múltiples bilaterales.<sup>46</sup> Son contratos múltiples porque se trata de dos contratos de

---

<sup>45</sup> No consideramos conveniente analizar todas y cada una de las características de estos contratos, conforme al Derecho Civil, pues nuestra intención es demostrar que como productos derivados no tienen una regulación específica. Por ello y únicamente en aras de lograr una mayor comprensión incluimos el esquema siguiente.

<sup>46</sup> \*Los contratos múltiples pueden ser de tres tipos: 1) de unión externa; 2) unión recíproca, y 3) de unión alternativa. Los contratos múltiples de unión recíproca son aquellos en que las partes celebran varios contratos típicos como un todo. Los contratos múltiples de unión recíproca a su vez pueden

compraventa de derechos. En el primer contrato una parte transfiere a la otra el derecho a recibir la cantidad que resulte de restar al precio de liquidación al vencimiento, el precio futuro ajustado conforme al procedimiento de liquidación diaria de pérdidas y ganancias. En el segundo contrato la contraparte transfiere a la otra el derecho a recibir la cantidad que resulte de restar el precio futuro ajustado de acuerdo con el procedimiento de vencimiento. En virtud de que el precio de liquidación al vencimiento es desconocido para ambas partes, los derechos que son materia de las dos compraventas tienen igual valor y, por lo tanto, se compensan. Asimismo, el precio de liquidación al vencimiento puede ser mayor, igual o menor al precio futuro ajustado, por lo que sólo una de las partes estará obligada a cumplir con su obligación.

Tomando en consideración lo antes señalado, el contrato de futuro liquidable en efectivo tendría una clasificación muy similar, bajo el Derecho Civil Mexicano, a la que tiene el contrato de futuros liquidable en especie. Proponemos en este estudio, como anexo, un modelo de contrato de futuros que se adapte al sistema legal mexicano.

#### **4.4.6. Normatividad**

Las únicas disposiciones que existen en materia de futuros han sido dictadas por el Banco de México; para ubicarse en este contexto normativo es indispensable, sin embargo, hacer una aclaración y ciertas distinciones. Las instituciones de crédito pueden celebrar operaciones de futuros, aunque éstas no están contempladas en el catálogo de operaciones permitidas que incluye la Ley de Instituciones de Crédito, ello es posible gracias a la autorización del Instituto Central que se otorga con fundamento en los artículos 3o., 24, 26, 32, 33 y 36 de la Ley del Banco de México. También es importante distinguir si se va a intervenir en el mercado como intermediario (prestando un servicio) o como participante.

La primera circular que dictó el Instituto Central al respecto de este asunto

---

ser de dependencia unilateral o de dependencia bilateral. Son de dependencia unilateral cuando un contrato depende de otro contrato, y son de dependencia bilateral cuando los diversos contratos tienen interdependencia entre sí sin poder desvincular el uno del otro y sin que tampoco pudiera subsistir uno si el otro queda sin efecto por algún motivo. Estos contratos han sido reconocidos en nuestro derecho por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (S.J. de la F., sexta época, cuarta parte, volumen segundo, página 75 y volumen VII, página 139)\*, citado por el Lic. Guillermo Heredia en sus apuntes inéditos, en un curso impartido por la Bolsa Mexicana de Valores; también se desprende de las notas que tomó quien esto escribe durante un curso de futuros preparado por la Unidad de Capacitación de Nacional Financiera.



es la 1989/91, más adelante se emitiría la 21/95, de fecha 17 de marzo de 1995 que modifica la circular 2008/94, y más recientemente, el 20 de septiembre de 1995, se expidió la circular 2019/95 ( que no modifica de manera sustancial el régimen anterior) para permitir "las operaciones relacionadas con la celebración de contratos de futuros sobre pesos mexicanos, únicamente cuando "sean negociados en algún mercado reconocido por el Banco de México... las operaciones permitidas son de compraventa al contado y operaciones de compraventa a futuro de divisas contra moneda nacional o contra otras divisas..."<sup>47</sup>

La circular a comentario señala quiénes pueden ser participantes (personas físicas y morales, nacionales y extranjeras) e intermediarios (sólo las instituciones que obtengan autorización por escrito del Banco de México para actuar con tal carácter en los mercados autorizados). Adicionalmente se definen los términos dólar, días hábiles bancarios, tipo de cambio pactado, fecha de liquidación, operaciones de compraventa de dólares a futuro, opciones de venta de dólares, opciones de compra de dólares etc; la circular señala además el proceso de autorización y las fórmulas de riesgo ponderado.

El 3 de abril de 1995, el Banco de México expidió su circular-telefax 30/95, para las instituciones de banca de desarrollo, la cual es similar a la anteriormente citada. Llama la atención el hecho de que el Banco de México haya autorizado una excepción a la prohibición contenida en el artículo 106, Fr. I, por lo cual las instituciones de crédito "pueden celebrar operaciones de compraventa a futuro sobre pesos mexicanos en el Chicago Mercantile Exchange..." aunque para celebrar tales operaciones "requieran garantizar el cumplimiento de las obligaciones de pago que contraigan... por lo cual... pueden dar en prenda títulos o valores de su cartera únicamente con el propósito de garantizar el cumplimiento de tales obligaciones de pago."<sup>48</sup>

Recientemente, el 28 de agosto de 1995, el Banco de México emitió la circular-telefax 80/95, dirigida a las instituciones de banca múltiple, en relación a compraventas a futuro de divisas, a la cual acompañó su anexo 14 (también aplicable para la banca de desarrollo y que contiene "los requerimientos para las instituciones que pretendan participar en los mercados de compraventa de dólares a futuro y de opciones de compra y venta de dólares, así como en el de coberturas cambiarias". El anexo a la circular citada contiene 16 requisitos, que en realidad se convierten en aproximadamente 31. Como anexo a este estudio hemos preparado un cuadro

---

<sup>47</sup> Circular-Telefax 21/95 bajo M.11.84 y M.14.5 y Circular-Telefax 2019/95 bajo M.54 a M.54.51, emitida por el Instituto Central, el 20 de septiembre de 1995.

<sup>48</sup> Circular-Telefax 42/95, de fecha 3 de mayo de 1995 emitida por el Banco de México

comparativo entre los requisitos que exigirá la Bolsa para operar en estos mercados y para los productos derivados y los requisitos que exige el Banco de México.

#### 4.5. Forwards

Los forwards o contratos adelantados tienen características muy similares a los futuros, de hecho son el antecedente de éstos, sin embargo los forwards no se operan en Bolsa. Fundamentalmente tienen la misma utilidad que los futuros como instrumento de administración de riesgos y especulación. Probablemente la distinción más clara entre los futuros y los forwards radica en el hecho de que en los forwards efectivamente se da una transferencia de propiedad y específicamente de entrega física, es decir se ejerce al vencimiento y es difícil de ceder a la otra parte. Para vender o ceder los derechos derivados del contrato es necesario, pues, encontrar a una contraparte que desee adquirir exactamente el contrato en los términos y características que se pactaron originalmente.

#### 4.6 Opciones

La opción es el derecho, más no la obligación de comprar o vender una cantidad determinada de un bien (acción, mercancía, divisa, etc.) a un precio preestablecido (el precio de ejercicio) dentro de un período determinado.<sup>49</sup>

Las opciones sobre acciones comenzaron a utilizarse en forma organizada en 1973 y desde entonces se han venido desarrollando a una gran velocidad.

Existen 2 tipos básicos de opciones; la opción de compra ("call") que da derecho al tenedor de la misma a comprar el activo subyacente ("underlying asset"), en una cierta fecha, a un precio determinado y, la opción de venta ("put") mediante la cual se otorga al tenedor el derecho de vender el activo subyacente, en cierta fecha y a un precio determinado. El precio del contrato se conoce como precio de ejercicio ("strike price"); la fecha contenida en el contrato es el vencimiento ("maturity" o fecha de ejercicio). Las opciones de compra y de venta, de acuerdo a su forma de ejercicio se clasifican en:

- Americanas: pueden ejercerse en cualquier momento antes del vencimiento.

---

<sup>49</sup> Mansell, Catherine, Op. cit., p.327

- Europeas: sólo pueden ejercerse al vencimiento

Es conveniente aclarar que la mayoría de las opciones que se comercian en la Bolsa son del tipo americano.

Es de vital importancia hacer notar que la opción otorga al tenedor el derecho mas no la obligación de ejercerla. Este es uno de los elementos en los que difieren las opciones y los futuros; respecto de estos últimos siempre debe ejercerse el derecho que ampara el contrato aunque casi nunca se llega a la entrega del bien o activo subyacente, sino que el contrato "se negocia" antes de que llegue al vencimiento.

Otra diferencia entre los futuros y las opciones radica en el hecho de que por entrar al mercado de futuros se entrega un depósito (que es parte del precio y puede perderse o ganarse); en cuanto a las opciones, éstas siempre se operan previo pago de una prima a la contraparte, independientemente de que se ejerzan o no.

Desafortunadamente no es recomendable analizar más a fondo las opciones en un ensayo de esta naturaleza, pero simplemente considérese que como método de administración de riesgos puede resultar y de hecho resulta un instrumento de cobertura muy útil para atenuar las pérdidas (lo que se logra creando un derivado sintético) que pueden llegar a tenerse en el mercado. Trascendental es que subrayemos el hecho de que los productos derivados pueden usarse como medios de cobertura y las opciones no son una excepción, pero es conveniente no perder de vista que los riesgos únicamente pueden administrarse y no eliminarse, creemos incluso que la cobertura perfecta no existe; por ello la banca de fomento debe avocarse, como lo hace, al estudio de estos nuevos instrumentos que representan un reto y una alternativa para mitigar los riesgos, dentro del esquema de créditos a largo plazo que caracteriza a este tipo de instituciones.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Para lograr tener un panorama más preciso sobre la importancia de las opciones y de los productos derivados en nuestro país, convendría consultar, Falloon, William, Mex Appeal, Risk, Vol. 5, No. 7, julio-agosto 1992, The Economist, el volumen del 30 de abril de 1994; en realidad la bibliografía en inglés sobre estos temas es cada día más amplia, cada artículo al respecto, es sin embargo específico en alguna área fiscal, contable, económica. Excedería el objeto de este estudio incorporar a la bibliografía o hemerografía del mismo los artículos mencionados (lo que hasta ahora hemos logrado compilar abarca trabajos elaborados por alumnos de universidades inglesas o norteamericanas a los que tuvimos acceso a través de los sistemas de cómputo "Lexis" y "Nexis" y ocupan más de 4 disquetes).

## CAPITULO V

### PROPUESTA DE INICIATIVA DE REFORMAS A LA LEY ORGANICA DE NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.

**CC. SECRETARIOS DE LA H.  
CAMARA DE DIPUTADOS DEL  
CONGRESO DE LA UNION  
P r e s e n t e**

Con fecha 18 de julio de 1990 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Instituciones de Crédito, ordenamiento en el que se contempla el restablecimiento del régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito, ordenado por la reforma a los Artículos 28 y 123 de nuestra Constitución Política.

En la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Decreto para modificar tales preceptos Constitucionales se señalaron como razones fundamentales de la reforma: primero, la impostergable necesidad de que el Estado concentrara su atención en el cumplimiento de sus objetivos básicos, a saber, dar respuesta a las necesidades sociales de la población y elevar su bienestar sobre bases productivas y duraderas; segundo, que el cambio profundo de las realidades sociales en nuestro País, así como de las estructuras económicas, del propio papel del Estado e, incluso, del sistema financiero mismo, ha modificado de raíz las circunstancias que explicaron la estatización de la banca, en septiembre de 1982; y, tercero, el propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito en beneficio colectivo.

La Ley de Instituciones de Crédito recoge las opiniones y puntos de vista expresados a lo largo del proceso legislativo de reformas constitucionales, y toma en cuenta las experiencias de nuestra propia historia, así como la de otros países, y tiene por objeto: regular el servicio de banca y crédito; la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito; las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar; su sano y equilibrado desarrollo; la protección de los intereses del público y los términos en que el Estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano.

Por lo que toca a la banca de desarrollo, la Ley de Instituciones de Crédito prevé que las instituciones que realizan esta actividad conservarán su naturaleza de sociedades nacionales de crédito, formando parte integrante de la Administración Pública Federal. Lo anterior con el propósito de que el Estado mantenga su participación en el capital social de estas instituciones, como parte de la estrategia global de conducción y rectoría en materia bancaria.

Consecuentemente, la Ley de Instituciones de Crédito mantiene, con algunos ajustes en el aspecto administrativo, el mismo régimen bajo el cual vienen operando las instituciones de banca de desarrollo, previendo que, en atención a que estas sociedades realizan funciones de banca de fomento, en adición a las operaciones propias de la banca múltiple, lleven a cabo otras actividades que sean necesarias para la adecuada atención del correspondiente sector de la economía nacional y el cumplimiento de las funciones y objetivos que les sean propios, conforme a las modalidades y excepciones que determinen sus leyes orgánicas.

Respecto de los objetivos de la banca de desarrollo, el Plan Nacional de Desarrollo, fija como propósito el que ésta "incrementa el beneficio social en la utilización de sus recursos, aumentando su eficiencia operativa con la reducción de los costos de la canalización del crédito", para lo cual, la mayoría de estas instituciones deben operar básicamente como banca de segundo piso.

Nacional Financiera, de conformidad con su vigente Ley Orgánica, tiene por objeto promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y en general, al desarrollo económico nacional y regional del País.

Sin embargo, de conformidad con los objetivos y políticas que el Plan Nacional de Desarrollo fijó a la banca de desarrollo durante el período sexenal 1988-1994, así como las directrices emanadas de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Comercio y Fomento Industrial, los lineamientos aprobados por su Consejo Directivo y el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Nacional Financiera emprendió un proceso de cambio estructural, cuyos criterios fundamentales fueron:

- Orientar preponderantemente la actuación institucional a las operaciones de banca de desarrollo de segundo piso, fungiendo como promotora de proyectos de desarrollo para la recuperación económica mediante la articulación de sus programas con la banca múltiple y otros agentes financieros.

Fortalecimiento de la Institución como banco de desarrollo para actuar en los campos de la industria, el comercio y los servicios, en la promoción de proyectos autofinanciables, generadores de empleo, de divisas y desarrollo regional, que funjan como detonadores de la inversión social y privada, mediante la coinversión, el cofinanciamiento, la ingeniería financiera, el descuento de crédito y el apoyo temporal y minoritario de capital de riesgo.

Para lograr superar la crisis que enfrentamos, especial importancia reviste el que la Institución se avoque al fomento y preservación de la estructura de la micro y pequeña empresas, con el propósito de desarrollar el aparato productivo nacional sobre bases más justas, y a través de ello contribuir al crecimiento firme y sostenido del País.

Por lo anterior, en congruencia con el régimen establecido en la Ley de Instituciones de Crédito, la presente Iniciativa de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de Nacional Financiera propone incorporar a dicho ordenamiento las reglas propias de la vocación específica de esta Institución, a fin de que constituya el marco normativo que responda a su función de banca de desarrollo, con capacidad para contribuir al desenvolvimiento del País, la promoción de empresas, con especial énfasis a las micro pequeñas y medianas, la innovación de mecanismos de captación, el apoyo a la industria, el comercio y los servicios a ella vinculados y su descentralización, la creación de empleo, divisas y ahorro interno, el impulso de la asistencia técnica y la capacitación; el fomento al desarrollo tecnológico; y para propiciar el mejoramiento del medio ambiente.

En este contexto se sugiere, con arreglo a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, así como a los criterios del cambio estructural de Nacional Financiera, reflejar en su Ley Orgánica los objetivos que ésta persigue en tanto que banco de desarrollo. Para ese fin se incorpora al propósito de fomento industrial, el de fomento al sector comercial y de servicios vinculados a la industria, manteniendo la posibilidad de realizar con flexibilidad todas las operaciones previstas para las instituciones de crédito en la ley bancaria, para la atención de los sectores que le corresponden, y cumplir así sus objetivos.

En primer término, la Iniciativa enfatiza que Nacional Financiera, en su carácter de institución de crédito, prestará el servicio de banca y crédito con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, a los programas para superar la emergencia económica, y desde luego la Iniciativa plantea disposiciones que permitan y enfatizan el crecimiento y permanencia de la Institución, una vez superada dicha emergencia.

Por otra parte, coherente con el proceso de cambio estructural, se precisa que el objeto fundamental de la Institución será atender, promover y financiar las actividades empresariales de la industria, para impulsar el desarrollo económico nacional y regional del País.

Se incluye un sistema más amplio que el previsto en la Ley de Instituciones de Crédito en lo relativo al establecimiento, cambio de ubicación y clausura de sucursales, en el País o en el extranjero; lo anterior debido a que Nacional Financiera es el primer banco de desarrollo que cuenta con una Sucursal en el extranjero.

En el Capítulo Segundo de la Iniciativa se ordenan en forma sistemática los objetivos y funciones que en lo sucesivo tendrá la Institución, para tal fin se concentran en un sólo Artículo los objetivos que corresponden a la nueva orientación institucional y en otro se agrupan las funciones y acciones concretas que podrá realizar la Sociedad.

Dentro del contenido del Artículo que concentra los objetivos destacan, además de los aspectos que forman la competencia tradicional de Nacional Financiera, los nuevos propósitos institucionales, tales como: contribuir a la creación de fuentes permanentes de empleo; propiciar y contribuir al mejoramiento del medio ambiente; impulsar la productividad y la competitividad de la planta productiva; atender las necesidades de la micro, pequeña y mediana empresa; coadyuvar al mejoramiento y profesionalización de la gestión empresarial; contribuir a la desconcentración de la infraestructura productiva; promover y coadyuvar a la creación de la infraestructura necesaria para la modernización empresarial, especialmente a través de la asistencia técnica y la capacitación empresarial.

Respecto de las funciones contenidas en la ley vigente, la Iniciativa propone adecuaciones para hacerlas coherentes con la nueva competencia institucional, así por ejemplo se especifica que la Institución podrá: captar ahorro, particularmente de mediano y largo plazo; obtener créditos en el País o en el extranjero o garantizar el pago de los mismos; emitir o garantizar valores y participar en el diseño y colocación de nuevos instrumentos; emitir bonos bancarios para el desarrollo; ejercer o ser fiduciaria en los fideicomisos, mandatos y comisiones que le encomiende el Gobierno Federal, si ello conviene a sus intereses; participar en el capital social de toda clase de empresas o sociedades; proporcionar asistencia técnica a las empresas, a fin de coadyuvar a la formación de personal técnico especializado y propiciar la adopción de nuevos esquemas e instrumentos para el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles que le permitan incrementar su competitividad.

Evidentemente a través de estas disposiciones se pretende dar una mayor independencia a Nacional Financiera, S.N.C. frente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por otra parte se amplían algunas funciones y se adicionan otras, con el propósito de dotar a Nacional Financiera del marco legal idóneo para el cabal cumplimiento de su objeto.

Se amplía la función de agente financiero a las operaciones distintas de las crediticias que le sean instruidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y discrecionalmente considere conveniente aceptar.

Se adiciona como función adquirir títulos emitidos por la propia Institución o por otras instituciones de crédito, distintos de los que representen su capital social, cuando dichas operaciones sean concertadas en los mercados financieros internacionales, y sujeto a las disposiciones generales que emita el Banco de México.

Enmarcados en el cambio estructural, se incluyen dentro de las actividades de la Sociedad el establecer programas de apoyo integral en los que se conjuguen los distintos instrumentos y esquemas de ingeniería financiera, descuento, garantías, y la asistencia técnica de la Institución, promoviendo la participación activa en ellos de los organismos empresariales del País.

Se prevé que la Institución podrá garantizar el cumplimiento de toda clase de obligaciones, propias o de terceros, distintas de las de crédito, y además podrá realizar todas aquellas operaciones de productos derivados de manera enunciativa pero no limitativa tales como swaps, futuros, opciones, forwards, con el propósito de administrar sus riesgos y como medio de especulación; en este último caso sujeto a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Iniciativa incorpora formalmente la función que la Institución ha venido realizando de fungir como órgano de consulta en materia de promoción y financiamiento del desarrollo, así como la de prestar servicios de asesoría a inversionistas nacionales o extranjeros en relación con proyectos de coinversión, internacionalización de títulos bursátiles mexicanos, adquisición y venta de empresas.



Destaca la inclusión de la función de actuar como depositaria de títulos valores y otros documentos objeto de oferta pública, dentro del territorio nacional o fuera de él, y emitir, en su caso, las constancias y en general los documentos que acrediten tales depósitos, negociar con ellos y utilizarlos como cobertura para la emisión de otros instrumentos en el mercado doméstico o externo, que otorguen derechos sobre los títulos depositados.

Por lo que toca al capital social, la Iniciativa propone modificaciones a los artículos conducentes a fin de adecuarlos a lo dispuesto por la Ley de Instituciones de Crédito.

Respecto de la administración de la Sociedad, se modifica la integración del Consejo, aumentando a diez el número total de miembros, conservando los seis Consejeros que representan a la Serie "A", y aumentando a 4 los miembros de la Serie "B", fortaleciendo con ello la participación de esta serie en dicho órgano.

La Iniciativa propone modificaciones a la integración de los Consejeros por la Serie "A", en primer término ya no se incluye en forma expresa al Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal, como miembro; por otra parte se especifica que serán Consejeros dos servidores públicos que desempeñen un cargo en dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, cuyas actividades estén relacionadas con la materia financiera o económica, designados por el Ejecutivo Federal a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público. Como suplentes de estos últimos también se señalan dos servidores públicos con las mismas características.

En virtud del aumento de Consejeros, se eleva a siete el número de los integrantes necesarios para llevar a cabo las sesiones, requiriéndose la presencia de por lo menos cuatro de los nombrados por la Serie "A".

Se modifica el precepto que contiene los impedimentos para desempeñar el cargo de Consejero con el propósito de adecuarlo a las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito.

Dentro de las facultades del Consejo se consigna en forma expresa que en lo relativo a la aprobación de inversiones en capital de riesgo este órgano aprobará los esquemas de delegación de facultades que para tal efecto se requieran; asimismo se especifica que al Consejo compete la aprobación de los programas operativos y financieros, los presupuestos

generales de gasto e inversiones y las estimaciones de ingresos anuales, de conformidad con los lineamientos, medidas y mecanismos que al respecto dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Iniciativa contempla asimismo como facultad específica del Consejo el nombrar y remover a propuesta del Director General a los servidores de la Institución con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél, a los Delegados Fiduciarios y a los demás que señale el Reglamento Orgánico, así como concederles licencias; finalmente la Iniciativa propone que la facultad relativa a capital de riesgo no esté sujeta al requisito de la aprobación expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Respecto del Director General de la Institución, el precepto que contiene sus facultades y funciones se adecua a la terminología y contenido de los preceptos relativos de la Ley de Instituciones de Crédito. Por otra parte se adicionan a sus facultades la de ejecutar los planes y programas que apruebe el Consejo Directivo; así como la de expedir las Condiciones Generales de Trabajo para el personal.

Coherente con la Ley de Instituciones de Crédito, la Iniciativa señala que el órgano de vigilancia de la sociedad se integra por dos Comisarios, especificándose que uno se nombrará por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y el otro por la Comisión Consultiva.

En virtud de que el capital social de Nacional Financiera es detentado casi en su totalidad por el Gobierno Federal, se prevé que la sociedad sólo tendrá Comisión Consultiva cuando los particulares sean titulares de certificados de aportación patrimonial de la Serie "B" en una proporción mayor al diez por ciento del capital social, por otra parte el precepto relativo además de remitir a los términos de la Ley de Instituciones de Crédito, prevé que la Comisión funcionará en la forma y términos que señale el Reglamento Orgánico de la Institución.

En cuanto al marco legal que rige a la Institución se especifica que las operaciones y servicios de la Sociedad se rigen en primer término por la Ley Orgánica, y supletoriamente por la Ley de Instituciones de Crédito, por la Ley del Banco de México y por las demás disposiciones legales aplicables.

La Iniciativa remite a la Ley de Instituciones de Crédito para lo relativo a la formulación de los programas financieros, presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos, así como programas operativos institucionales, modificando en tal sentido el precepto correspondiente de la Ley Orgánica.

Por lo que toca al capital de riesgo, la Iniciativa modifica el precepto relativo, buscando enfatizar en la Ley Orgánica que la aportación de capital accionario en las empresas promovidas debe tener el carácter de inductor de la inversión privada y social, para la creación de nuevas empresas o el saneamiento de las existentes. A tal efecto se destaca que la participación de Nacional Financiera debe ser temporal y minoritaria, de preferencia en actividades prioritarias, sustentada en criterios de selectividad, viabilidad, rentabilidad y complementariedad, con una clara definición de los mecanismos de salida.

Se elimina la referencia a los porcentajes de dicha participación destacando que sólo en casos excepcionales podrá llegar a ser mayoritaria, de acuerdo a la naturaleza y situación de la empresa y considerando el desarrollo de actividades social y nacionalmente necesarias, previa autorización del Consejo Directivo.

También en relación con la inversión en capital de riesgo, la Iniciativa propone facultar a Nacional Financiera para realizar inversiones en empresas extranjeras, cuando ello resulte conveniente o necesario para la realización de un proyecto específico, útil en el desarrollo de un sector a nivel nacional o regional.

Respecto de la enajenación de participaciones en el capital social de empresas, la Iniciativa propone que el procedimiento se fije solamente en la Ley Orgánica, eliminando la referencia al Reglamento Orgánico de la Institución.

La Iniciativa también prevé un cambio fundamental que viene a aclarar el contenido del artículo 10 de la Ley Orgánica vigente; en este sentido se establece que el Gobierno Federal garantizará las obligaciones de la Institución, frente a cualquier agente económico siempre y cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público otorgue su autorización; en caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público niegue dicha autorización la iniciativa contempla mecanismos que obligan a tal Dependencia a fundar y motivar su negativa.

En el artículo 35 se establece con claridad la obligación institucional de constituir las reservas y fondos necesarios que le permitan absorber los eventuales quebrantos derivados de las actividades de fomento y al mismo tiempo preservar la posibilidad de que esas reservas puedan deducirse de la carga fiscal directa, a fin de no afectar los recursos destinados al cumplimiento de sus funciones de banca de desarrollo.

Por otro lado, se incorpora un nuevo artículo el 36, mediante el cual se pretende desvincular a la Financiera de presiones políticas que pudieran intentar ejercer contra ella aquellos sujetos que buscan, con base en sus relaciones personales, negocios o cargos en el servicio público obtener un financiamiento de tipo preferencial; para decidir estos casos propone la iniciativa el establecimiento de un Comité Especial de Contraloría.

Finalmente, la Iniciativa adecua las referencias a preceptos de la derogada Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, a los artículos relativos de la Ley de Instituciones de Crédito.

Por las razones expuestas, el Ejecutivo Federal a mi cargo, en ejercicio de la facultad que le confiere el Artículo 71, Fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración del H. Congreso de la Unión por el digno conducto de ustedes, la presente Iniciativa de: **REFORMAS A LA LEY ORGANICA DE NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.**

**PROPUESTA DE INICIATIVA DE REFORMAS A LA LEY ORGANICA DE  
NACIONAL FINANCIERA (RESUMEN)**

**Art 1o.** Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, con personalidad jurídica y patrimonio propio, es una Institución de Crédito que, con el carácter de la Banca de Desarrollo, prestará el servicio de banca y crédito.

**Art. 2o.** La Institución atenderá y promoverá las actividades empresariales en los campos de la industria, el comercio y los servicios, para impulsar el desarrollo económico nacional y regional del país.

**Art. 3o.** El domicilio de la Institución será el que determine su Reglamento Orgánico. El Consejo Directivo de la Institución podrá establecer, cambiar de ubicación y clausurar sucursales, agencias o cualquier otra clase de oficinas y nombrar corresponsales, en el país o en el extranjero, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las sucursales y oficinas de representación de Nacional Financiera en el exterior estarán sujetas a las reglas que para ese efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

**Art. 4o.** La duración de la sociedad será indefinida.

**Art. 5o.** Nacional Financiera tendrá como objetivos fundamentales:

- I. Promover el ahorro y la inversión; así como el desarrollo tecnológico;
- II. Contribuir a la creación de fuentes permanentes de empleo;
- III. Propiciar y contribuir al mejoramiento del medio ambiente;
- IV. Impulsar la productividad y competitividad de la planta productiva del país.
- V. Atender las necesidades de la micro, pequeña y mediana empresa;
- VI. Propiciar el aprovechamiento racional de los recursos naturales;

VII. Promover e inducir el uso de nueva tecnología, que apoye la modernización de la empresa mexicana y, en general, el desarrollo tecnológico del país;

VIII. Coadyuvar al mejoramiento y profesionalización de la gestión empresarial.

IX. Promover el desarrollo integral del mercado de valores;

X. Contribuir a la desconcentración de la infraestructura productiva y al mejor aprovechamiento de los recursos de cada región.

XI. Promover y coadyuvar a la creación de la infraestructura necesaria para la modernización empresarial, especialmente a través de la asistencia técnica y la capacitación.

**Art. 6o.** Para la adecuada atención de los sectores de la economía nacional que le han sido asignados y la consecución de sus objetivos, la Institución está facultada para:

I. Realizar las operaciones y prestar los servicios a que se refiere el Artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito; con sujeción a lo dispuesto por el Artículo 47 de dicho ordenamiento;

II. Captar ahorro, particularmente de mediano y largo plazo;

III. Obtener créditos en el país o en el extranjero, o garantizar el pago de los mismos;

IV. Emitir o garantizar valores, y participar en el diseño y colocación de nuevos instrumentos;

V. Adquirir títulos emitidos por la propia Institución o por otras instituciones de crédito, distintos de los que representen su capital social, cuando dichas operaciones sean concertadas en los mercados financieros internacionales;

VI. Emitir bonos bancarios para el desarrollo. Las emisiones procurarán fomentar el desarrollo del mercado de capitales y la inversión institucional y los títulos correspondientes serán susceptibles de colocarse entre el gran público inversionista;

VII. Emitir certificados de participación con base en fideicomisos constituidos al efecto.

VIII. Emitir certificados de participación nominativos, en los que se haga constar la participación que tienen sus tenedores en títulos o valores, o en grupos de ellos, que se encuentren en poder de la Institución, o vayan a ser adquiridos para ese objeto, como excepción a lo que establece el Artículo 228-a de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

La sociedad conservará los valores de los coparticipantes, en simple custodia o en administración y en ese caso podrá, celebrar, sobre los mismos títulos, las operaciones que estime pertinentes.

Cuando los certificados de participación hagan constar el derecho del copropietario sobre valores individualmente determinados, se entenderá que la sociedad garantiza a los tenedores la entrega de estos títulos. Cuando los certificados hagan constar solamente la participación del copropietario en una parte alícuota de un conjunto de valores y de sus productos, o del valor que resulte de su venta, la sociedad sólo será responsable de la existencia de los valores y de la entrega de sus productos o de su precio, en su caso.

La emisión de dichos certificados se hará por declaración unilateral de la voluntad de Nacional Financiera, expresada en acta notarial, en la que se fijarán la naturaleza, condiciones, plazos de retiro y las utilidades, intereses o dividendos que Nacional Financiera garantice a los tenedores de los certificados.

IX. Ser fiduciaria en los fideicomisos, mandatos y comisiones que le encomiende el Gobierno Federal, para el fomento de la industria, el comercio, los servicios, el mercado de valores o cualesquiera otros de interés para el propio Gobierno Federal; cuando así convenga a los intereses de Nacional Financiera.

X. Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo económico, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional; así como en lo relativo a otras operaciones de interés para el Gobierno Federal, que le instruya por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Institución tendrá el derecho de negarse a ejecutar el mandato que le otorgue dicha Dependencia cuando por mayoría de votos su Consejo Directivo así lo considere conveniente.

El Consejo Directivo sesionará de manera extraordinaria para discutir la procedencia de ejecutar o no el mandato otorgado por la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público; esta última Dependencia no participará en la sesión referida.

No se incluyen en esta disposición los créditos para fines monetarios;

XI. Participar en el capital de toda clase de empresas o sociedades, conforme a las disposiciones legales aplicables.

XII. Administrar por cuenta propia o ajena toda clase de empresas o sociedades;

XIII. Establecer programas de apoyo integral en los que se conjuguen los distintos instrumentos y esquemas de ingeniería financiera, descuento, garantías y la asistencia técnica de la Institución, promoviendo la participación activa en ellos de los organismos empresariales del país;

XIV. Garantizar el cumplimiento de toda clase de obligaciones propias o de terceros, distintas de las señaladas en la fracción VIII del Artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito;

XV. Gestionar y, en su caso, obtener concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de servicios públicos vinculados con la consecución de su objeto o para el aprovechamiento de recursos naturales, que aportará a empresas que promueva. En igualdad de circunstancias gozará del derecho de preferencia frente a los particulares u otras Instituciones para obtener dichos permisos, autorizaciones o concesiones, a excepción de lo que señalen las disposiciones legales aplicables;

XVI. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito y con los sectores social y privado;

XVII. Fungir como órgano de consulta en materia de promoción y financiamiento del desarrollo;

XVIII. Recibir de terceros, títulos o valores, para conservarlos en prenda de la emisión que directamente realicen los mismos, o que la Institución haga por encargo de ellos, o de las emisiones que la misma Nacional Financiera hiciere;

XIX. Actuar como depositaria de títulos valores y otros documentos objeto de oferta pública, dentro del territorio nacional o fuera de él, y emitir, en su caso, las constancias y en general los documentos que acrediten tales depósitos, negociar con ellos y utilizarlos como cobertura para la emisión de



otros instrumentos en el mercado doméstico o externo, que otorguen derechos sobre los títulos depositados;

XX. Prestar servicios de asesoría a inversionistas nacionales o extranjeros en relación con proyectos de coinversión, compraventa de títulos bursátiles mexicanos en el extranjero, adquisición y venta de empresas, independientemente de que participe o no en dichos proyectos;

XXI. Adquirir tecnología, promover su desarrollo y transferirla, conforme a lo dispuesto por la leyes aplicables;

XXII. Concertar labores de cooperación con organismos empresariales, y brindar capacitación y asistencia técnica a sociedades mexicanas, especialmente a las micro, pequeñas y medianas;

XXIII. Realizar o promover la realización de los estudios que permitan determinar los proyectos de inversión prioritarios, a efecto de promover su realización entre inversionistas potenciales;

XXIV. Proporcionar asistencia técnica a las empresas, a fin de coadyuvar a la formación de personal técnico especializado y propiciar la adopción de nuevos esquemas e instrumentos para el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles que le permitan incrementar su competitividad;

XXV. Llevar a cabo operaciones de productos derivados con fines de cobertura y administración de riesgos; si la Institución pretende llevar a cabo otro tipo de operaciones con productos derivados que no tengan como fines la cobertura o administración de riesgos deberá solicitar la previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien deberá oír la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Si Nacional Financiera no tiene respuesta en un lapso de 3 días contados a partir de que presentó su solicitud por escrito ante los 3 organismos señalados, se entenderá que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha autorizado la operación de que se trate.

XXVI. Realizar las actividades análogas y conexas a sus objetivos, observando lo que al efecto señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**Art. 7o.**

La Sociedad será exclusiva depositaria de los títulos, valores o sumas en efectivo que tengan que hacerse por o ante las autoridades administrativas y judiciales de la Federación y del Distrito Federal y de las sumas en efectivo, títulos o valores, que secuestren las autoridades judiciales o administrativas de la Federación y del Distrito Federal.

el entendido de que para celebrar las operaciones que constituyan deuda pública, en los términos de la Ley General de Deuda Pública, Nacional Financiera, deberá solicitar la previa aprobación por escrito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**Art. 11o.** En los contratos de fideicomiso que celebre la Institución, ésta podrá actuar en el mismo negocio como fiduciaria y como fideicomisaria y realizar operaciones con la propia Institución.

**Art. 12o.** El capital social de la Institución estará representado por certificados de aportación patrimonial en un sesenta y seis por ciento de la serie "A" y en un treinta y cuatro por ciento de la serie "B". El valor nominal de estos títulos se determinará en su Reglamento Orgánico.

La serie "A" sólo será suscrita por el Gobierno Federal, la emisión se hará en un sólo título, que no llevará cupones, el cual será intransmisible y en ningún momento podrá cambiar su naturaleza o los derechos que confiere al propio Gobierno Federal.

La serie "B" podrá ser suscrita por el Gobierno Federal y por personas físicas o morales mexicanas, con apego a lo dispuesto por las leyes aplicables.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar que entidades de la Administración Pública Federal y los gobiernos de las entidades federativas y municipios, puedan adquirir certificados de la citada serie "B" en una proporción mayor de la establecida en las disposiciones aplicables.

**Art. 13o.** El capital neto a que se refiere el Artículo 50 de la Ley de Instituciones de Crédito, será el que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

**Art. 14o.** En ningún momento podrán participar en forma alguna en el capital de la Institución, personas físicas o morales extranjeras, ni sociedades mexicanas en cuyos estatutos no figure la cláusula de exclusión directa o indirecta de extranjeros.

Las personas que contravengan lo dispuesto por este Artículo, perderán en favor del Gobierno Federal la participación de que se trate.

**Art. 15o.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá la forma, proporciones y demás condiciones aplicables a la suscripción, tenencia y circulación de los certificados de la serie "B".

**Art. 16o.** La administración de la sociedad estará encomendada a un Consejo Directivo y a un Director General, en sus respectivas esferas de competencia.

**Art. 17o.** El Consejo Directivo estará integrado por diez Consejeros, distribuidos de la siguiente forma:

I. Seis Consejeros representarán a la Serie "A" de Certificados de Aportación Patrimonial, que serán:

a). El Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien presidirá el Consejo Directivo;

b). Los titulares de las Secretarías de Comunicaciones y Transportes; de Comercio y Fomento Industrial; y el Gobernador del Banco de México, así como dos servidores públicos que desempeñen un cargo en dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, cuyas actividades estén relacionadas con la materia financiera o económica, designados por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público.

Serán suplentes de los Consejeros mencionados, respectivamente:

El Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, quien suplirá en sus ausencias al Presidente del Consejo Directivo, sendos subsecretarios de las demás Secretarías citadas, un subgobernador del Banco de México; y dos servidores públicos que desempeñen un cargo en dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, cuyas actividades estén relacionadas con la materia financiera o económica, designados por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público.

**Art. 18o.** El Consejo Directivo se reunirá por lo menos una vez al mes, y sesionará validamente con la asistencia de siete o más de sus miembros, siempre y cuando entre ellos se encuentre un mínimo de cuatro de los consejeros por la serie "A."

Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los consejeros presentes, el presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.

- Art. 19o.** No podrán ser Consejeros las personas que:
- I. Se encuentren en los casos señalados por el artículo 23 de la Ley de Instituciones de Crédito;
  - II. Ocupen un puesto de elección popular, mientras estén en el ejercicio del mismo.
- Si alguno de los consejeros designados llegare a encontrarse comprendido, durante el ejercicio de su cargo, en cualquiera de los supuestos anteriores, será sustituido por su suplente, por todo el tiempo que dure el impedimento y no se haga designación del consejero propietario.
- Art. 20o.** El Consejo dirigirá a la Institución en los términos previstos por el artículo 42 y demás relativos de la Ley de Instituciones de Crédito.
- El Consejo Directivo podrá acordar la realización de las operaciones inherentes al objeto de la Institución. Los acuerdos que en su caso dicte respecto a las operaciones previstas en las fracciones VI y IX del Artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, deberán considerar la propuesta del Director General.
- Art. 21o.** El Consejo Directivo de Nacional Financiera tendrá las facultades señaladas en el Artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito, con las modalidades previstas en este precepto, así como las siguientes:
- I. Aprobar el informe anual de actividades que le presente el Director General;
  - II. Aprobar las inversiones en capital de riesgo a que se refiere la presente Ley y su enajenación, estableciendo las modalidades que considere convenientes.
  - III. En su caso, autorizar la adquisición, uso y transferencia de tecnología a que se refiere la fracción XXI del Artículo 6o. de la presente Ley;
  - IV. Aprobar las características de las operaciones activas y de servicios que realice la Institución en los términos del Artículo 9o. de esta Ley;
  - V. Aprobar los programas operativos y financieros, los presupuestos generales de gasto e inversiones y las estimaciones de ingresos anuales de la Institución, de conformidad con los lineamientos, medidas y mecanismos que al efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y

VI. Aprobar los demás programas específicos, reglas de operación institucionales y reglamentos internos de la Institución que le presente el Director General;

VII. Nombrar y remover, a propuesta del Director General, a los servidores públicos de la Institución que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél, a los delegados fiduciarios y a los demás que señale el Reglamento Orgánico, así como concederles licencias. Las designaciones a que se refiere esta fracción estarán sujetas a la aprobación de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Como excepción a lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito, no se requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los supuestos establecidos en las fracciones II, V y VI de este Artículo.

**Art. 22o.** El Director General será designado por el Ejecutivo Federal, por conducto del Secretario de Hacienda y Crédito Público, debiendo recaer ese nombramiento en persona que reúna los requisitos que establece el Artículo 43 de la Ley de Instituciones de crédito.

**Art. 23o.** El Director General tendrá a su cargo la administración de Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, la representación legal de ésta y el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las facultades que correspondan al Consejo Directivo; podrá delegar sus facultades, y, dentro de sus funciones administrativas someterá a la consideración del Consejo Directivo los proyectos y programas relacionados con las facultades que al propio Consejo confiere el Art. 42 de la Ley de Instituciones de Crédito. Al efecto, el Director General tendrá las siguientes facultades y funciones.

I. En el ejercicio de sus atribuciones podrá celebrar u otorgar toda clase de actos y documentos inherentes al objeto de la sociedad. Contará para ello con las más amplias facultades para realizar actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas aún de aquéllas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias. En tal virtud, y de manera enunciativa, y no limitativa, podrá emitir, avalar y negociar títulos de crédito, querellarse y otorgar perdón, ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive en el juicio de amparo; comprometer en árbitros y transigir, otorgar poderes generales y especiales con todas las facultades que le competan, aún las que requieran cláusula especial, sustituirlas y revocarlos, debiendo

obtener autorización expresa el Consejo Directivo cuando se trate de otorgar poderes generales para actos de dominio;

II. Ejecutar las resoluciones, planes y programas aprobados por el Consejo Directivo;

III. Llevar la firma social;

IV. Actuar como Delegado Fiduciario General;

V. Decidir la designación y contratación de los servidores públicos de Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, distintos de los señalados en la fracción I del Artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito, administrar al personal en su conjunto y establecer y organizar las oficinas de la Institución; dentro y fuera de la República Mexicana.

VI. Autorizar la publicación de los balances mensuales de la institución, conforme a las bases acordadas por el Consejo Directivo;

VII. Participar en las sesiones del Consejo Directivo con voz y sin voto;

VIII. Las que le confiera el Reglamento Orgánico;

IX. Expedir las Condiciones Generales de Trabajo para el personal de la Institución; y

X. Las demás que le delegue el Consejo Directivo

**Art. 24o.** La vigilancia de la Institución estará encomendada a dos Comisarios designados, uno por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el otro por la Comisión Consultiva a que se refiere el artículo siguiente. Por cada comisario se nombrará al respectivo suplente.

Los Comisarios tendrán en los términos del Artículo 44 de la Ley de Instituciones de Crédito, y del Reglamento Orgánico de la Institución, las facultades y obligaciones que requieran para el adecuado cumplimiento de sus funciones, las que podrán ejercer conjunta o separadamente.

**Art. 25o.** La Institución tendrá una Comisión Consultiva en los términos del Artículo 45 de la Ley de Instituciones de Crédito, siempre y cuando sean titulares de Certificados de Aportación Patrimonial de la Serie "B" de la sociedad y se

tratase de personas distintas al Gobierno Federal en una proporción mayor al 10% de su capital social.

La Comisión Consultiva funcionará en la forma y términos que señale el Reglamento Orgánico de la Institución.

**Art. 26o.** Los Consejeros, el Director General y los Delegados Fiduciarios de la Sociedad, sólo estarán obligados a absolver posiciones o rendir testimonio en juicio en representación de la misma, cuando las posiciones y las preguntas se formulen por medio de oficio, el que contestarán por escrito dentro del término que señalen las autoridades respectivas.

**Art. 27o.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público interpretará a efectos administrativos la presente Ley.

**Art. 28o.** Las operaciones y servicios de la Institución, se registrarán por lo dispuesto en la presente Ley, por la Ley de Instituciones de Crédito, por la Ley del Banco de México y por las demás disposiciones legales aplicables.

**Art. 29o.** La Institución formulará anualmente sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gastos o inversiones y las estimaciones de ingresos, de acuerdo a los lineamientos, medidas y mecanismos que al efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**Art. 30o.** La participación que realice Nacional Financiera en el capital social de empresas, se ajustará a las siguientes bases:

I. Promoverá la inversión privada y social, para la creación de nuevas empresas o el saneamiento de las existentes;

II. Será temporal y minoritaria, de preferencia en actividades prioritarias, sustentada en criterios de selectividad, viabilidad, rentabilidad y complementariedad, con una clara definición de los mecanismos de salida;

III. En la enajenación de su participación accionaria procurará fortalecer el mercado de valores, así como el adecuado desarrollo de la empresa que hubiera promovido.

En casos excepcionales, la participación accionaria podrá llegar a ser

mayoritaria, de acuerdo a la naturaleza y situación de la empresa de que se trate, y considerando el desarrollo de actividades social y nacionalmente necesarias que requieran recursos para la realización de proyectos de larga maduración y susceptibles de fomento, previa autorización de su Consejo Directivo.

Las inversiones a que se refiere este artículo sólo computarán para considerar a las emisoras como empresas de participación estatal siempre y cuando el Ejecutivo Federal previamente emita el acuerdo respectivo, en el que se declare que a las empresas, en los términos de las disposiciones legales aplicables, se les ha considerado como entidades paraestatales, por configurarse los supuestos que señalan las disposiciones legales aplicables.

**Art. 31o.** Las operaciones realizadas por la Sociedad en la prestación del servicio de banca y crédito en las que se constituyan garantías reales, podrán hacerse constar en documento privado que, sin más formalidad, deberá ser inscrito por los encargados de los registros públicos correspondientes, o en los términos del Artículo 66 de la Ley de Instituciones de Crédito.

**Art. 32o.** La Sociedad podrá enajenar participaciones en el capital social de empresas;

I. A través del mercado de valores; y

II. Conforme al procedimiento y bases previstas en el Artículo siguiente, con el propósito de asegurar la continuidad, evolución y consolidación de la empresa promovida.

**Art. 33o.** El procedimiento a que se refiere la fracción II del Artículo anterior, se apegará a las bases siguientes:

I. Los interesados en adquirir dichas participaciones, deberán presentar a la Sociedad su oferta de compra por escrito, la cual deberá reunir los siguientes requisitos:

a). Descripción y cantidad de las participaciones, así como el precio que ofrezcan pagar;

b). Forma de pago del precio ofrecido y, en su caso, garantías para su cumplimiento;

c). Plazo en el que se mantendrá vigente la oferta;

d). Personalidad debidamente acreditada del representante del oferente, cuando se trate de personas morales o de personas físicas que no lo hagan por su propio derecho; y



e). Los demás que la Sociedad estime conveniente para la más adecuada evaluación de la propuesta;

II. La Sociedad podrá exigir a los oferentes, que constituyan garantía a su favor por lo menos de diez por ciento del precio ofrecido; y

III. Corresponde al Consejo Directivo de la Sociedad, analizar las ofertas y decidir sobre las mismas para lo cual considerará la capacidad administrativa de los oferentes y su experiencia en la actividad que realice la empresa emisora.

**Art. 34o.** Previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Institución, atendiendo a su naturaleza de Institución de Banca de Desarrollo deberá constituir las reservas y fondos necesarios para el adecuado cumplimiento del objeto que esta Ley le encomienda, mismos que se considerarán como gasto y se restarán de los ingresos gravables, de conformidad con las reglas que para esos efectos emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las disposiciones legales aplicables.

**Art. 35o.** La Institución deberá someter a la previa aprobación de un Comité Especial de Contraloría formado por el Gobernador del Banco de México, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y dos consejeros de la Serie "B" de Nacional Financiera, S.N.C. todas aquellas operaciones en las que intervengan las personas mencionadas en el artículo 73 de la Ley de Instituciones de Crédito y las personas que ocupen un cargo equivalente al de Director General en la Administración Pública Federal centralizada, sus cónyuges y aquéllas que tengan parentesco por consanguinidad o afinidad civil hasta el segundo grado con las personas señaladas. El Comité decidirá por unanimidad y la operación deberá además cumplir con todos los requisitos legales correspondientes.

El Comité sesionará cada 2 meses y emitirá sus resoluciones al día siguiente al que se haya reunido, a través de la Dirección General de Banca de Desarrollo. Los miembros del Comité no tendrán suplentes.

**Aclaración:**

Las abreviaturas LIC, LRSPBC, NAFIN, LA INSTITUCION, S.H.C.P., significan lo que a continuación se indica:

**LIC:** Ley de Instituciones de Crédito

**LRSPBC:** Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito

**NAFIN:** Nacional Financiera, S.N.C.

**LA INSTITUCION:** Nacional Financiera, S.N.C.

**S.H.C.P.:** Secretaría de Hacienda y Crédito Público

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO PRIMERO</b> <b>Denominación, objeto y domicilio</b></p> <p>Art. 1º.- La presente ley rige a Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, con personalidad jurídica y patrimonio propios.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO PRIMERO</b> <b>Denominación, objeto y domicilio</b></p> <p>Art. 1º.- Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, con personalidad jurídica y patrimonio propios, es una Institución de Crédito que, con el carácter de Banca de Desarrollo, prestará el servicio de banca y crédito.</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO PRIMERO</b></p> <p>Se destaca el carácter de Nafin como Institución de Crédito que, con el carácter de Banca de Desarrollo, prestará el Servicio de Banca y Crédito, mención esta última que omite la Ley actual, y se conserva la mención de que la Institución contará con personalidad jurídica y patrimonio propios.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 2o.-Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, tendrá por objeto promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país.</p> <p>La operación y funcionamiento de la institución se realizará con apego al marco legal aplicable y a las sanas prácticas y usos bancarios para alcanzar dentro del sector industrial, los objetivos de carácter general señalados en el artículo 3° de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.</p>	<p>Art. 2o.- La Institución atenderá y promoverá las actividades empresariales en los campos de la industria, el comercio y los servicios, para impulsar el desarrollo económico nacional y regional del país.</p>	<p>Se modifica el texto del artículo, a efecto de consignar exclusivamente el área de la economía nacional que se le encomienda atender a la Institucion, pasando al artículo quinto los objetivos fundamentales. Se destaca que la Institución atenderá y promoverá las actividades empresariales en los campos no sólo de la industria sino también del comercio y los servicios.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 3o.- El domicilio de la sociedad será el que, dentro del territorio nacional, determine su reglamento orgánico. Podrá establecer o clausurar sucursales o agencias o cualquier otra clase de oficinas y nombrar corresponsales, en el país o en el extranjero, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p>	<p>Art. 3o.- El domicilio de la Institución será el que determine su Reglamento Orgánico. El Consejo Directivo de la Institución podrá establecer, cambiar de ubicación y clausurar sucursales, agencias o cualquier otra clase de oficinas y nombrar corresponsales, en el país o en el extranjero, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Las sucursales y oficinas de representación de Nacional Financiera en el exterior estarán sujetas a las reglas que para ese efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.</p>	<p>Se adecua el sistema de la Ley Orgánica al previsto en la Ley de Instituciones de Crédito respecto del establecimiento, cambio de ubicación y clausura de sucursales, que señala como requisito la autorización previa de la S.H.C.P.</p> <p>Se impone a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la obligación de expedir reglas claras para la operación de sucursales y oficinas de representación en el exterior de Nafin.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 4o.- La duración de la sociedad será indefinida.</p>	<p>Art. 4o.- La duración de la sociedad será indefinida.</p>	<p>Sin cambio</p> <p>Se considera conveniente conservar la redacción actual, en virtud de que se apega a al regulación prevista en la Ley de Instituciones de Crédito para las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO SEGUNDO</b> Objetivos y Operaciones</p> <p>Art. 5o.- La sociedad con el fin de fomentar el desarrollo integral del sector industrial y promover su eficiencia y competitividad, en el ejercicio de su objeto canalizará apoyos y recursos y estará facultada para:</p> <p>I. Promover, gestionar y poner en marcha proyectos que atiendan necesidades del sector en las distintas zonas del país o que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región.</p> <p>II. Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales:</p> <p>III. Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO SEGUNDO</b> Objetivos y Operaciones</p> <p>Art.5o.- Nacional Financiera tendrá como objetivos fundamentales:</p> <p>I. Promover el ahorro y la inversión; así como el desarrollo tecnológico;</p> <p>II. Contribuir a la creación de fuentes permanentes de empleo;</p> <p>III. Propiciar y contribuir al mejoramiento del medio ambiente;</p> <p>IV. Impulsar la productividad y competitividad de la planta productiva del país.</p> <p>V. Atender las necesidades de la micro, pequeña y mediana empresa;</p> <p>VI. Propiciar el aprovechamiento racional de los recursos naturales;</p> <p>VII. Promover e inducir el uso de nueva tecnología, que apoye la modernización de la empresa mexicana y, en general, el desarrollo tecnológico del país;</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO SEGUNDO</b></p> <p>El fortalecimiento de Nacional Financiera como Banca de Desarrollo, la incorporación de los principales fondos de fomento (FOGAIN, FONEL, FIDEIN y FONEP), en su estructura con la simplificación y el mantenimiento de sus servicios, el otorgamiento de apoyo integral, no sólo crediticio, a la empresa, hace necesario rehacer completamente el artículo quinto, para precisar en él los objetivos fundamentales que como tal le corresponden.</p> <p>Al lado de sus funciones</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>de la productividad;</p> <p>IV. Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo económico, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional.</p> <p>No se incluye en esta disposición los créditos para fines monetarios.</p> <p>V. Gestionar y, en su caso, obtener concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de servicios públicos vinculados con la consecución de su objeto o</p>	<p>VIII. Coadyuvar al mejoramiento y profesionalización de la gestión empresarial.</p> <p>IX. Promover el desarrollo integral del mercado de valores;</p> <p>X. Contribuir a la desconcentración de la infraestructura productiva y al mejor aprovechamiento de los recursos de cada región.</p> <p>XI. Promover y coadyuvar a la creación de la infraestructura necesaria para la modernización empresarial, especialmente a través de la asistencia técnica y la capacitación.</p>	<p>tradicionales se propone complementar y resaltar los propósitos de la Institución como Banca de Fomento, a tal efecto se incluyen como objetivos fundamentales: Contribuir a la creación de fuentes permanentes de empleo; impulsar la productividad y competitividad de la planta productiva del país; atender las necesidades de la micro, pequeña y mediana empresa; propiciar el aprovechamiento racional de los recursos naturales; contribuir a la desconcentración de la infraestructura productiva del país, y al mejor</p>



TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>para el aprovechamiento de recursos naturales, que aportará a empresas que promueva. En igualdad de circunstancias gozará del derecho de preferencia frente a los particulares u otras instituciones para obtener dichos permisos, autorizaciones o concesiones, a excepción de lo que señalen las disposiciones legales aplicables;</p> <p>VI. Realizar los estudios económicos y financieros que permitan determinar los proyectos de inversión prioritarios, a efecto de promover su realización entre inversionistas potenciales;</p> <p>VII. Propiciar el aprovechamiento industrial de los recursos naturales inexplorados o insuficientemente explotados;</p>		<p>aprovechamiento de los recursos de cada región; propiciar y contribuir al mejoramiento del medio ambiente; promover e inducir el uso de nueva tecnología, que apoye la modernización de la empresa y el desarrollo tecnológico del país; coadyuvar al mejoramiento y profesionalización de la gestión empresarial; promover y coadyuvar a la creación de la infraestructura necesaria para la modernización empresarial, especialmente a través de la asistencia técnica y la capacitación. Asimismo, se eliminaron las referencias a</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>VIII. Fomentar la reconversión industrial, la producción de bienes exportables y la sustitución eficiente de importaciones.</p> <p>IX. Promover el desarrollo del mercado de valores;</p> <p>X. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito y con los sectores social y privado; y</p> <p>XI. Ser administradora y fiduciaria de los fideicomisos, mandatos y comisiones constituidos por el Gobierno Federal para el fomento de la industria o del mercado de valores.</p> <p>La sociedad deberá contar con la</p>		<p>s u s t i t u c i ó n d e importaciones.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>infraestructura necesaria para la adecuada prestación de servicios y realización de operaciones, en las distintas regiones del país.</p>		

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 6o.- Para el cumplimiento del objeto y la realización de los objetivos a que se refieren los artículos 2o. y 5o. anteriores, la sociedad podrá:</p> <p>I. Realizar las operaciones y prestar los servicios a que se refiere el artículo 30 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito; Las operaciones señaladas en el citado artículo 30, fracciones I y II las realizará en los términos del artículo 31 de dicho ordenamiento;</p> <p>II. Emitir bonos bancarios de desarrollo. Las emisiones procurarán fomentar el desarrollo del mercado de capitales y la inversión institucional y los títulos correspondientes serán susceptibles de colocarse entre el</p>	<p>Art. 6º.- Para la adecuada atención de los sectores de la economía nacional que le han sido asignados y la consecución de sus objetivos, la Institución está facultada para:</p> <p>I. Realizar las operaciones y prestar los servicios a que se refiere el Artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito; con sujeción a lo dispuesto por el Artículo 47 de dicho ordenamiento;</p> <p>II. Captar ahorro, particularmente de mediano y largo plazo;</p> <p>III. Obtener créditos en el país o en el extranjero, o garantizar el pago de los mismos;</p> <p>IV. Emitir o garantizar valores, y participar en el diseño y colocación de</p>	<p>En este artículo se concentran las funciones institucionales.</p> <p>Destaca la función de descuento crediticio, para lo cual en la fracción XIII se consigna la facultad de establecer programas de apoyo integral en los que se conjugan instrumentos y esquemas de ingeniería financiera, descuento, garantías y la asistencia técnica de la Institución, promoviendo la participación en ellos de organismos empresariales.</p> <p>En primer término se especifica que todas las operaciones institucionales</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>gran público inversionista.</p> <p>III. Emitir o garantizar valores</p> <p>IV. Participar en el capital social de empresas, en los términos del artículo 30 de esta Ley.</p> <p>V. Administrar por cuenta propia o ajena toda clase de empresas o sociedades;</p> <p>VI. Contratar créditos para la realización de sus funciones de fomento, conforme a las disposiciones legales aplicables;</p> <p>VII. Adquirir tecnología, promover su desarrollo y transferirla conforme a lo dispuesto por la leyes aplicables;</p> <p>VIII. Emitir certificados de participación con base en fideicomisos constituidos al efecto.</p> <p>IX. Emitir certificados de participación nominativos, en los</p>	<p>nuevos instrumentos;</p> <p>V. Adquirir títulos emitidos por la propia Institución o por otras instituciones de crédito, distintos de los que representen su capital social, cuando dichas operaciones sean concertadas en los mercados financieros internacionales;</p> <p>VI. Emitir bonos bancarios para el desarrollo. Las emisiones procurarán fomentar el desarrollo del mercado de capitales y la inversión institucional y los títulos correspondientes serán susceptibles de colocarse entre el gran público inversionista;</p> <p>VII. Emitir certificados de participación con base en fideicomisos constituidos al efecto.</p>	<p>deberán realizarse en función de la atención de los sectores que forman su ámbito de actuación. Se consigna que la facultad de obtener créditos podrá ejercerla en el país o en el extranjero, y que la Institución podrá garantizar también el pago de los mismos.</p> <p>Se amplía el contenido de las facultades en materia de emisión de valores, al consignar que la Institución podrá participar en el diseño y colocación de nuevos instrumentos. Por otra parte se precisa que Nafin podrá emitir bonos bancarios para el</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>que se haga constar la participación que tienen sus tenedores en títulos o valores, o en grupos de ellos, que se encuentren en poder de la institución, o vayan a ser adquiridos para ese objeto, como excepción a lo que establece el artículo 228 a) de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.</p> <p>La sociedad conservará los valores de los coparticipantes, en simple custodia o en administración y en ese caso podrá celebrar, sobre los mismos títulos, las operaciones que estime pertinentes y sólo será responsable del debido desempeño de su cargo.</p> <p>Cuando los certificados de participación hagan constar el</p>	<p>VIII. Emitir certificados de participación nominativos, en los que se haga constar la participación que tienen sus tenedores en títulos o valores, o en grupos de ellos, que se encuentren en poder de la Institución, o vayan a ser adquiridos para ese objeto, como excepción a lo que establece el Artículo 228-a de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.</p> <p>La sociedad conservará los valores de los coparticipantes, en simple custodia o en administración y en ese caso podrá, celebrar, sobre los mismos títulos, las operaciones que estime pertinentes.</p> <p>Cuando los certificados de participación hagan constar el derecho del copropietario sobre valores</p>	<p>desarrollo, a fin de facultarla a emitir cualquier tipo de bonos, existentes en la actualidad o que se diseñen en el futuro.</p> <p>Por otra parte se señala que la Institución concertará labores de "extensionismo", brindando capacitación y asistencia técnica a la empresa mexicana, especialmente a la micro, pequeña y mediana.</p> <p>Como parte de la nueva orientación se destaca el propósito de fomentar y captar ahorro de mediano y largo plazo.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>derecho del copropietario sobre valores individualmente determinados, se entenderá que la sociedad garantiza a los tenedores la entrega de estos títulos. Cuando los certificados hagan constar solamente la participación del copropietario en una parte alícuota de un conjunto de valores y de sus productos, o del valor que resulte de su venta, la sociedad sólo será responsable de la existencia de los valores y de la entrega de sus productos o de su precio, en su caso.</p> <p>La emisión de dichos certificados se hará por declaración unilateral de la voluntad de la sociedad emisora, expresada en acta notarial, en la que se fijarán la naturaleza, condiciones, plazos de</p>	<p>individualmente determinados, se entenderá que la sociedad garantiza a los tenedores la entrega de estos títulos. Cuando los certificados hagan constar solamente la participación del copropietario en una parte alícuota de un conjunto de valores y de sus productos, o del valor que resulte de su venta, la sociedad sólo será responsable de la existencia de los valores y de la entrega de sus productos o de su precio, en su caso.</p> <p>La emisión de dichos certificados se hará por declaración unilateral de la voluntad de Nacional Financiera, expresada en acta notarial, en la que se fijarán la naturaleza, condiciones, plazos de retiro y las utilidades, intereses o dividendos que Nacional Financiera garantice a los tenedores de los certificados.</p>	<p>Se consigna expresamente en las modificaciones que Nafin fungirá como Organó de Consulta en materia de promoción y financiamiento del desarrollo, función que ha venido desempeñando a lo largo de su historia.</p> <p>Para complementar la actuación a nivel internacional de la sociedad, en la propuesta se incluyen diversas fracciones. Adquirir títulos emitidos por la propia Institución o por otras instituciones de crédito, cuando dichas operaciones se concerten, en mercados financieros internacionales;</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>retiro y las utilidades, intereses o dividendos que Nacional Financiera garantice a los tenedores de los certificados.</p> <p>X. Recibir de terceros en prenda, títulos o valores de la emisión que directamente realicen, los que la sociedad haga por encargo de ellos, o los de las emisiones que hiciere directamente; y</p> <p>XI. Realizar las actividades análogas y conexas a sus objetivos que al efecto señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p>	<p>IX. Ser fiduciaria en los fideicomisos, mandatos y comisiones que le encomiende el Gobierno Federal, para el fomento de la industria, el comercio, los servicios, el mercado de valores o cualesquiera otros de interés para el propio Gobierno Federal; cuando así convenga a los intereses de Nacional Financiera.</p> <p>X. Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo económico, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional; así como en lo relativo a otras operaciones de interés para el</p>	<p>fungir como agente financiero en operaciones de interés para el Gobierno Federal distintas a las crediticias; garantizar el cumplimiento de toda clase de obligaciones; actuar como depositaria de títulos valores y otros documentos objeto de oferta pública dentro y fuera del territorio nacional, emitir constancias y documentos que acrediten tales depósitos, negociar con ellos y utilizarlos como cobertura para la emisión de otros instrumentos en el mercado doméstico o externo, que otorguen derechos sobre los títulos depositados; prestar</p>



TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
	<p>Gobierno Federal, que le instruya por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>La Institución tendrá el derecho de negarse a ejecutar el mandato que le otorgue dicha Dependencia cuando por mayoría de votos su Consejo Directivo así lo considere conveniente.</p> <p>El Consejo Directivo sesionará de manera extraordinaria para discutir la procedencia de ejecutar o no el mandato otorgado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; esta última Dependencia no participará en la sesión referida.</p> <p>No se incluyen en esta disposición los créditos para fines monetarios;</p> <p>XI. Participar en el capital de toda</p>	<p>servicios de asesoría a inversionistas nacionales o extranjeros, en relación con coinversiones, compraventa de títulos bursátiles en el extranjero, adquisición y venta de empresas.</p> <p>Se amplía la función de ejercer o ser fiduciaria en los fideicomisos, mandatos y comisiones que le encomiende el Gobierno Federal, a los sectores comercial, de servicios o cualesquiera otros de interés para el Gobierno Federal, siempre que NAFIN lo considere conveniente.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
	<p>clase de empresas o sociedades, conforme a las disposiciones legales aplicables.</p> <p>XII. Administrar por cuenta propia o ajena toda clase de empresas o sociedades;</p> <p>XIII. Establecer programas de apoyo integral en los que se conjuguen los distintos instrumentos y esquemas de ingeniería financiera, descuento, garantías y la asistencia técnica de la Institución, promoviendo la participación activa en ellos de los organismos empresariales del país;</p> <p>XIV. Garantizar el cumplimiento de toda clase de obligaciones propias o de terceros, distintas de las señaladas en la fracción VIII del Artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito;</p>	<p>Se destaca la función de proporcionar asistencia técnica a empresas, para coadyuvar a la formación de personal técnico especializado.</p> <p>A través de las fracciones IX y X se intenta dar una mayor independencia a NAFIN de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
	<p>XV. Gestionar y, en su caso, obtener concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de servicios públicos vinculados con la consecución de su objeto o para el aprovechamiento de recursos naturales, que aportará a empresas que promueva. En igualdad de circunstancias gozará del derecho de preferencia frente a los particulares u otras Instituciones para obtener dichos permisos, autorizaciones o concesiones, a excepción de lo que señalen las disposiciones legales aplicables;</p> <p>XVI. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito y con los sectores social y privado;</p>	

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
	<p>XVII. Fungir como órgano de consulta en materia de promoción y financiamiento del desarrollo;</p> <p>XVIII. Recibir de terceros, títulos o valores, para conservarlos en prenda de la emisión que directamente realicen los mismos, o que la Institución haga por encargo de ellos, o de las emisiones que la misma Nacional Financiera hiciere;</p> <p>XIX. Actuar como depositaria de títulos valores y otros documentos objeto de oferta pública, dentro del territorio nacional o fuera de él, y emitir, en su caso, las constancias y en general los documentos que acrediten tales depósitos, negociar con ellos y utilizarlos como cobertura para la emisión de otros instrumentos en el mercado doméstico o externo, que</p>	

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
	<p>otorguen derechos sobre los títulos depositados;</p> <p>XX. Prestar servicios de asesoría a inversionistas nacionales o extranjeros en relación con proyectos de coinversión, compraventa de títulos bursátiles mexicanos en el extranjero, adquisición y venta de empresas, independientemente de que participe o no en dichos proyectos;</p> <p>XXI. Adquirir tecnología, promover su desarrollo y transferirla, conforme a lo dispuesto por la leyes aplicables;</p> <p>XXII. Concertar labores de cooperación con organismos empresariales, y brindar capacitación y asistencia técnica a sociedades mexicanas, especialmente a las micro, pequeñas y medianas;</p>	

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
	<p>XXIII. Realizar o promover la realización de los estudios que permitan determinar los proyectos de inversión prioritarios, a efecto de promover su realización entre inversionistas potenciales;</p> <p>XXIV. Proporcionar asistencia técnica a las empresas, a fin de coadyuvar a la formación de personal técnico especializado y propiciar la adopción de nuevos esquemas e instrumentos para el mejor aprovechamiento de los recursos disponibles que le permitan incrementar su competitividad;</p> <p>XXV. Llevar a cabo operaciones de productos derivados con fines de cobertura y administración de riesgos; si la Institución pretende llevar a cabo otro tipo de operaciones con productos derivados que no tengan</p>	<p>El motivo de incluir una fracción relativa a productos derivados estriba, según lo expusimos anteriormente, en el hecho de que la Ley</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
	<p>como fines la cobertura o administración de riesgos deberá solicitar la previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien deberá oír la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Si Nacional Financiera no tiene respuesta en un lapso de 3 días contados a partir de que presentó su solicitud por escrito ante los 3 organismos señalados, se entenderá que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha autorizado la operación de que se trate.</p> <p>XXVI. Realizar las actividades análogas y conexas a sus objetivos, observando lo que al efecto señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p>	<p>de Instituciones de Crédito sólo contempla operaciones activas, pasivas y de servicios, y no incorpora en su definición a los productos derivados que en realidad no pueden englobarse bajo los rubros anteriores. Desde luego, sería más conveniente reformar el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito pues celebrar este tipo de operaciones también puede beneficiar a la banca comercial. Actualmente estas transacciones se realizan pero con base a la fracción XXV del artículo 46 vigente.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 7o.- La sociedad será exclusiva depositaria de los títulos, valores o sumas en efectivo que tengan que hacerse por o ante las autoridades administrativas o judiciales de la Federación y por o ante las autoridades administrativas del Distrito Federal, así como de las sumas en efectivo, títulos o valores que secuestren las autoridades judiciales o administrativas de la Federación y aquellas que secuestren las autoridades administrativas del Distrito Federal.</p> <p>Las autoridades mencionadas estarán obligadas a entregar a la sociedad dichos bienes, en su indicado carácter de depositaria. También deberán hacerse exclusivamente en la sociedad,</p>	<p>Art. 7o.- La Sociedad será exclusiva depositaria de los títulos, valores o sumas en efectivo que tengan que hacerse por o ante las autoridades administrativas y judiciales de la Federación y del Distrito Federal y de las sumas en efectivo, títulos o valores, que secuestren las autoridades judiciales o administrativas de la Federación y del Distrito Federal.</p> <p>Los jueces y las autoridades administrativas estarán obligados a entregar a la Sociedad dichos bienes, en su indicado carácter de depositaria.</p> <p>También deberán hacerse exclusivamente en la Sociedad, los depósitos para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo y, en general, los depósitos de garantía que deban</p>	<p>Consideramos que la Institución debería ser exclusiva depositaria de los títulos, valores o sumas en efectivo que tengan que hacerse ante cualquier autoridad, ya sea local o federal, pues Nafin ya cuenta con los recursos materiales y la experiencia para prestar ese servicio. En este sentido la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 1996 no favorece a ningún organismo, ya que al contrario de lo que se indica en la Exposición de Motivos de dicha reforma, el Tribunal Superior de Justicia aún no cuenta con</p>



TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>los depósitos para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo y, en general, los depósitos de garantía que deban constituirse conforme a las disposiciones de las leyes federales, y en su caso, del Distrito Federal, o por órdenes o contratos de autoridades de la Federación, y en su caso, del Distrito Federal.</p>	<p>constituirse conforme a las disposiciones de las leyes federales y locales.</p>	<p>los recursos para manejar dichos fondos.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 8o.- Las sociedades, empresas u organismos que presten servicios públicos deberán conservar en la sociedad, los depósitos que reciban de sus consumidores, clientes o abonados, salvo lo dispuesto en otras leyes.</p> <p>La falta de cumplimiento de este precepto se sancionará por la autoridad encargada de otorgar la concesión o de vigilar la prestación del servicio público correspondiente, según la gravedad del caso, con multa hasta de novecientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, a la fecha del incumplimiento, que se duplicará en caso de reincidencia, independientemente</p>	<p>Art. 8o.- Las sociedades, empresas u organismos que presten servicios públicos deberán conservar en la Institución, los depósitos que reciban de sus consumidores, clientes o abonados, salvo lo dispuesto en otras leyes.</p> <p>La falta de cumplimiento de este precepto se sancionará por la autoridad encargada de otorgar la concesión o de vigilar la prestación del servicio público correspondiente, según la gravedad del caso, con multa hasta de novecientas veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, a la fecha del incumplimiento, que se duplicará en caso de reincidencia, independientemente de que también podrá cancelarse la concesión del</p>	<p>Se modifica para hacer adecuación terminológica, sustituyendo el vocablo sociedad, por el de Institución.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>de que también podrá cancelarse la concesión o permiso respectivo.</p>	<p>permiso respectivo.</p>	

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 9o.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público como excepción a lo dispuesto por los artículos 32 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y 14 de la Ley Orgánica del Banco de México, determinará las tasas de interés, comisiones, premios, descuentos y otros conceptos análogos, montos, plazos y demás características de las operaciones activas y de servicios que realice la sociedad para cumplir el objetivo y ejercer las facultades que se le han encomendado en su carácter de banca de desarrollo, en los artículos 2o. y 5o. de esta Ley. Asimismo, corresponde a la propia Secretaría la determinación de las características de las operaciones</p>	<p>Art. 9o.- Como excepción a lo dispuesto por el Artículo 48 de la Ley de Instituciones de Crédito, Nacional Financiera determinará libremente las tasas de interés, comisiones, premios, descuentos y otros conceptos análogos, montos, plazos y demás características de las operaciones activas y de servicios que realice para cumplir el objetivo y ejercer las facultades que se le han encomendado en su carácter de banca de desarrollo, mismas que hará del conocimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Nacional Financiera determinará también libremente las características de sus operaciones pasivas, sobre las cuales informará a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al Banco de México y a la Comisión Nacional</p>	<p>Se cambia sustancialmente el sistema de determinación de las características de las operaciones activas y de servicios, para que en lo sucesivo sea la propia Institución quien las fije, por lo que toca a las operaciones pasivas, también se prevé que Nafin las determine libremente. Finalmente se establece que corresponde a la SHCP y al Banco de México, en la esfera de sus atribuciones la determinación de las características de operaciones pasivas relativas a la colocación de nuevos instrumentos.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>pasivas que no impliquen captación de recursos del público. Corresponde al Banco de Mexico, en los términos de su ley orgánica, la determinación de los conceptos señalados en el párrafo anterior, respecto a las operaciones pasivas correspondientes a recursos que captan del público y que estén sujetos al régimen previsto en las fracciones I, V y VII de artículo 15 de la Ley Orgánica del Banco de México.</p>	<p>Bancaria y de Valores.</p> <p>Corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Banco de México, en la esfera de sus atribuciones, la determinación de las características de las operaciones pasivas relativas a la colocación de nuevos instrumentos.</p>	<p>Nuevamente la disposición enfatiza la independencia de NAFIN respecto de su coordinadora de sector.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 10.- La Nación responderá en todo tiempo:</p> <p>I. De las operaciones que celebre la sociedad con garantía del Gobierno Federal.</p> <p>II. De las operaciones concertadas por la sociedad con instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales; y</p> <p>III. De los depósitos a que se refieren los artículos 7o. y 8o. de la presente Ley.</p>	<p>Art. 10.- El Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público responderá en todo tiempo de las operaciones concertadas por Nacional Financiera, S.N.C. con cualquier agente económico, nacional o extranjero, en el entendido de que para celebrar las operaciones que constituyan deuda pública, en los términos de la Ley General de Deuda Pública, Nacional Financiera, deberá solicitar la previa aprobación por escrito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p>	<p>La modificación responde a los problemas que presenta la Ley vigente, que entre otras cuestiones no protege a personas físicas ni morales mexicana, creando una inequidad frente a personas morales extranjeras.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 11- En los contratos de fideicomiso que celebre la sociedad, ésta podrá actuar en el mismo negocio como fiduciaria y como fideicomisaria y realizar operaciones con la propia sociedad en el cumplimiento de fideicomiso, como excepción a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 348 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y al inciso a) de la fracción XVIII del artículo 84 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.</p>	<p>Art. 11.- En los contratos de fideicomiso que celebre la Institución, ésta podrá actuar en el mismo negocio como fiduciaria y como fideicomisaria y realizar operaciones con la propia Institución.</p>	<p>Se modifica para adecuarlo a la numeración seguida por la LIC y a las reformas a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 1996.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO TERCERO</b> Capital Social</p> <p>Art. 12.- El capital social de la sociedad estará representado por certificados de aportación patrimonial en un sesenta y seis por ciento de la serie "A" y en un treinta y cuatro por ciento de la serie "B". El valor nominal de estos títulos se determinará en su reglamento orgánico.</p> <p>La serie "A" sólo será suscrita por el Gobierno Federal, se emitirá en un título que no llevará cupones, el cual será intransmisible y en ningún momento podrá cambiar su naturaleza o los derechos que le confiere al propio Gobierno Federal.</p> <p>La serie "B" podrá ser suscrita por el Gobierno Federal y por personas físicas o morales</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO TERCERO</b> Administración y Vigilancia</p> <p>Art. 12.- El capital social de la Institución estará representado por certificados de aportación patrimonial en un sesenta y seis por ciento de la serie "A" y en un treinta y cuatro por ciento de la serie "B". El valor nominal de estos títulos se determinará en su Reglamento Orgánico.</p> <p>La serie "A" sólo será suscrita por el Gobierno Federal, la emisión se hará en un sólo título, que no llevará cupones, el cual será intransmisible y en ningún momento podrá cambia su naturaleza o los derechos que confiere al propio Gobierno Federal.</p> <p>La serie "B" podrá ser suscrita por el Gobierno Federal y por personas físicas o morales mexicanas, con apego a lo dispuesto por las leyes aplicables. La Secretaría de Hacienda y Crédito</p>	<p>Se modifica para adecuarlo a la numeración seguida por la LIC, y se proponen modificaciones de carácter gramatical.</p>



TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>mexicanas, apegado a lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar que entidades de la administración pública federal y los gobiernos de las entidades federativas y municipios, puedan adquirir certificados de la citada serie "B" en una proporción mayor de la establecida en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.</p>	<p>Público podrá autorizar que entidades de la Administración Pública Federal y los gobiernos de las entidades federativas y municipios, puedan adquirir certificados de la citada serie "B" en una proporción mayor de la establecida en las disposiciones aplicables.</p>	

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 13.- El capital neto a que se refiere el artículo 34 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, será el que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.</p>	<p>Art. 13.- El capital neto a que se refiere el Artículo 50 de la Ley de Instituciones de Crédito, será el que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.</p>	<p>Se adecua el nombre de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la numeración seguida por la LIC.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 14.- En ningún momento podrán participar en forma alguna en el capital de la sociedad, personas físicas o morales extranjeras, ni sociedades mexicanas en cuyos estatutos no figure cláusula de exclusión directa e indirecta de extranjeros. Las personas que contravengan lo dispuesto por este artículo, perderán en favor del Gobierno Federal la participación de que se trate.</p>	<p>Art. 14.- En ningún momento podrán participar en forma alguna en el capital de la Institución, personas físicas o morales extranjeras, ni sociedades mexicanas en cuyos estatutos no figure la cláusula de exclusión directa o indirecta de extranjeros.</p> <p>Las personas que contravengan lo dispuesto por este Artículo, perderán en favor del Gobierno Federal la participación de que se trate.</p>	<p>En esencia se mantiene el mismo artículo sólo se proponen adecuaciones gramaticales.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 15.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá la forma, proporciones y demás condiciones aplicables a la suscripción, tenencia y circulación de los certificados de la serie "B".</p>	<p>Art. 15.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá la forma, proporciones y demás condiciones aplicables a la suscripción, tenencia y circulación de los certificados de la serie "B".</p>	<p>Sin cambio.</p> <p>Se considera conveniente conservar la redacción actual, en virtud de que se apega a la regulación prevista en la Ley de Instituciones de Crédito para las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 16.- La administración de la sociedad estará encomendada a un consejo directivo y a un director general, en sus respectivas esferas de competencia.</p>	<p>Art. 16.- La administración de la sociedad estará encomendada a un Consejo Directivo y a un Director General, en sus respectivas esferas de competencia.</p>	<p>Sin cambio</p> <p>Se considera conveniente conservar la redacción actual, en virtud de que se apega a la regulación prevista en la Ley de Instituciones de Crédito para las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 17.- El consejo directivo estará integrado por nueve consejeros, distribuidos de la siguiente forma:</p> <p>I. Seis consejeros representarán a la serie "A" de certificados de aportación patrimonial que serán:</p> <p>a). El Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien presidirá el consejo directivo.</p> <p>b). Los titulares de las Secretarías de Programación y Presupuesto; Comercio y Fomento Industrial, y de Energía, Minas e Industria Paraestatal, el director general del Banco de México, así como el titular de una entidad de la administración pública federal vinculada con el sector industrial, designado por el Ejecutivo Federal a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público.</p>	<p>Art. 17.- El Consejo Directivo estará integrado por diez Consejeros, distribuidos de la siguiente forma:</p> <p>I. Seis Consejeros representarán a la Serie "A" de Certificados de Aportación Patrimonial, que serán:</p> <p>a). El Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien presidirá el Consejo Directivo;</p> <p>b). Los titulares de las Secretarías de Comunicaciones y Transportes; de Comercio y Fomento Industrial; y el Gobernador del Banco de México, así como dos servidores públicos que desempeñen un cargo en dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, cuyas actividades estén relacionadas con la materia financiera o económica, designados por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público.</p>	<p>Se modifica la integración de los consejeros que representarán a la Serie "A", y se aumenta un consejero de la Serie "B".</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Serán suplentes de los consejeros mencionados, respectivamente: el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, quien suplirá en sus ausencias al presidente del consejo directivo, sendos subsecretarios de las demás Secretarías citadas; un director general adjunto del Banco de Mexico; y una persona de reconocida experiencia y prestigio en materia económica, financiera e industrial, designada por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público; y tres consejeros de la serie "B" designados por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público, con sus respectivos suplentes, nombramientos que deberán recaer en personas</p>	<p>Serán suplentes de los Consejeros mencionados, respectivamente: El Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, quien suplirá en sus ausencias al Presidente del Consejo Directivo, sendos subsecretarios de las demás Secretarías citadas, un subgobernador del Banco de México; y dos servidores públicos que desempeñen un cargo en dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, cuyas actividades estén relacionadas con la materia financiera o económica, designados por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público.</p>	

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>de reconocido prestigio y amplios conocimientos y experiencia en materia económica, financiera, industrial o de desarrollo regional.</p>		



TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 18.- El consejo directivo se reunirá por lo menos una vez al mes, y sesionará válidamente con la asistencia de seis o más consejeros, siempre y cuando entre ellos se encuentre un mínimo de cuatro de los nombrados por la serie "A".</p> <p>Las resoluciones se tomarán por mayoría de los consejeros presentes, teniendo el presidente voto de calidad, en caso de empate.</p>	<p>Art. 18.- El Consejo Directivo se reunirá por lo menos una vez al mes, y sesionará válidamente con la asistencia de siete o más de sus miembros, siempre y cuando entre ellos se encuentre un mínimo de cuatro de los consejeros por la serie "A".</p> <p>Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los consejeros presentes, el presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.</p>	<p>En virtud del aumento de Consejeros se modifica el quórum de presencia para la validez de las sesiones de este órgano, además se hacen adecuaciones gramaticales.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 19.- No podrán ser consejeros las personas que:</p> <p>I. Se encuentren en los casos señalados por el artículo 22 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito;</p> <p>II. Ocupen un puesto de elección popular, mientras estén en el ejercicio del mismo; y</p> <p>III. Tengan, con otro consejero designado, parentesco hasta el tercer grado por consanguinidad o por afinidad. Si alguno de los consejeros designados llegare a encontrarse comprendido, durante el ejercicio de su cargo, en cualquiera de los supuestos anteriores, será sustituido por su suplente, por todo el tiempo que dure el impedimento y no se haga designación del consejero propietario.</p>	<p>Art. 19.- No podrán ser Consejeros las personas que:</p> <p>I. Se encuentren en los casos señalados por el artículo 23 de la Ley de Instituciones de Crédito;</p> <p>II. Ocupen un puesto de elección popular, mientras estén en el ejercicio del mismo.</p> <p>Si alguno de los consejeros designados llegare a encontrarse comprendido, durante el ejercicio de su cargo, en cualquiera de los supuestos anteriores, será sustituido por su suplente, por todo el tiempo que dure el impedimento y no se haga designación del consejero propietario.</p>	<p>Se adecua a la numeración seguida por la LIC, y se elimina la fracción tercera, por estar ya prevista el supuesto en el art. 23 de la LIC.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 20.- El consejo dirigirá a la sociedad en los términos de lo previsto por el artículo 20 y demás relativos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.</p> <p>El consejo directivo podrá acordar la realización de las operaciones inherentes al objeto de la sociedad. Los acuerdos que en su caso dicte respecto a las operaciones previstas en las fracciones VI y IX del artículo 30 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, deberán considerar la propuesta del director general.</p>	<p>Art. 20.- El Consejo dirigirá a la Institución en los términos previstos por el artículo 42 y demás relativos de la Ley de Instituciones de Crédito.</p> <p>El Consejo Directivo podrá acordar la realización de las operaciones inherentes al objeto de la Institución. Los acuerdos que en su caso dicte respecto a las operaciones previstas en las fracciones VI y IX del Artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, deberán considerar la propuesta del Director General.</p>	<p>Se adecua a la numeración seguida por la LIC.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 21.- También serán facultades de consejo directivo, en los términos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, las siguientes:</p> <p>I. Aprobar el informe anual de actividades que le presente el director general;</p> <p>II. Aprobar las inversiones en capital de riesgo a que se refieren los artículos 6o., fracción IV y 30 de la presente Ley y su enajenación, estableciendo las modalidades que considere conveniente;</p> <p>III. Autorizar la adquisición y uso de tecnología a que se refiere la fracción VII del artículo 6o. de la presente Ley; y</p> <p>IV. Aprobar los demás programas específicos y reglamentos internos</p>	<p>Art.21.- El Consejo Directivo de Nacional Financiera tendrá las facultades señaladas en el Artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito, con las modalidades previstas en este precepto, así como las siguientes:</p> <p>I. Aprobar el informe anual de actividades que le presente el Director General;</p> <p>II. Aprobar las inversiones en capital de riesgo a que se refiere la presente Ley y su enajenación, estableciendo las modalidades que considere convenientes. III. En su caso, autorizar la adquisición, uso y transferencia de tecnología a que se refiere la fracción XXI del Artículo 6o. de la presente Ley;</p> <p>IV. Aprobar las características de las operaciones activas y de servicios que realice la Institución en los términos del Artículo 9o. de esta Ley;</p>	<p>Se modifica este artículo a efecto de prever la posibilidad de que el Consejo delegue sus facultades en materia de inversiones de capital de riesgo, y de determinación de las características de las operaciones. Por otra parte se propone que las facultades específicas contenidas en las fracciones II, V y VI, no estén sujetas a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Se refleja en la Ley Orgánica el cambio estructural de la Institución. Para ello se incluye la referencia</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>de la institución que le presente el director general a efecto de someterlos a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p>	<p>V. Aprobar los programas operativos y financieros, los presupuestos generales de gasto e inversiones y las estimaciones de ingresos anuales de la Institución, de conformidad con los lineamientos, medidas y mecanismos que al efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y</p> <p>VI. Aprobar los demás programas específicos, reglas de operación institucionales y reglamentos internos de la Institución que le presente el Director General;</p> <p>VII. Nombrar y remover, a propuesta del Director General, a los servidores públicos de la Institución que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél, a los delegados fiduciarios y a los demás que señale el Reglamento Orgánico, así como concederles licencias. Las designaciones a que se</p>	<p>expresa a la facultad del Consejo para aprobar las Reglas de Operación, que principalmente van dirigidas a regular los programas de Nafin.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
	<p>refiere esta fracción estarán sujetas a la aprobación de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.</p> <p>Como excepción a lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito, no se requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los supuestos establecidos en las fracciones II, V y VI de este Artículo.</p>	

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 22.- El director general será designado por el Ejecutivo Federal a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público, debiendo recaer ese nombramiento en persona que reúna los requisitos que establece el artículo 24 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.</p>	<p>Art. 22.- El Director General será designado por el Ejecutivo Federal, por conducto del Secretario de Hacienda y Crédito Público, debiendo recaer ese nombramiento en persona que reúna los requisitos que establece el Artículo 43 de la Ley de Instituciones de crédito.</p>	<p>Se adecua a la numeración seguida por la LIC y se hacen adecuaciones gramaticales.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 23.- El Director General tendrá a su cargo la administración y representación legal de Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de banca de desarrollo, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al consejo directivo; al efecto tendrá las siguientes facultades y funciones:</p> <p>I. En el ejercicio de sus atribuciones de representación legal, podrá celebrar u otorgar toda clase de actos y documentos inherentes al objeto de la sociedad. Contará para ello con las más amplias facultades para realizar actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas aún de aquellas que requieran de autorización</p>	<p>Art. 23.- El Director General tendrá a su cargo la administración de Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, la representación legal de ésta y el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las facultades que correspondan al Consejo Directivo; podrá delegar sus facultades, y, dentro de sus funciones administrativas someterá a la consideración del Consejo Directivo los proyectos y programas relacionados con las facultades que al propio Consejo confiere el Art. 42 de la Ley de Instituciones de Crédito. Al efecto, el Director General tendrá las siguientes facultades y funciones.</p> <p>I. En el ejercicio de sus atribuciones podrá celebrar u otorgar toda clase de actos y documentos inherentes al objeto de la sociedad. Contará para</p>	<p>Se adecua la Ley Orgánica a la numeración, terminología y contenido de la LIC. Para reflejar en la Ley Orgánica el cambio estructural de la Institución, se adiciona la fracción II, a fin de contemplar entre las atribuciones del Director, la de ejecutar los planes y programas que apruebe el Consejo Directivo.</p> <p>Se adiciona como facultad del Director la de expedir las condiciones generales de trabajo para el personal.</p>



TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>especial según otras disposiciones legales o reglamentarias. En tal virtud y de manera enunciativa, y no limitativa, podrá emitir, avalar y negociar títulos de crédito, querellarse y otorgar perdón, ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive en el juicio de amparo; comprometer en árbitros y transigir, otorgar poderes generales y especiales con todas las facultades que le competan, aún las que requieran cláusula especial, sustituirlos y revocarlos, debiendo obtener autorización expresa del consejo directivo cuando se trate de otorgar poderes generales para actos de dominio;</p> <p>II. Ejecutar las resoluciones del Consejo Directivo;</p>	<p>ello con las más amplias facultades para realizar actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas aún de aquéllas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias. En tal virtud, y de manera enunciativa, y no limitativa, podrá emitir, avalar y negociar títulos de crédito, querellarse y otorgar perdón, ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive en el juicio de amparo; comprometer en árbitros y transigir, otorgar poderes generales y especiales con todas las facultades que le competan, aún las que requieran cláusula especial, sustituirlos y revocarlos, debiendo obtener autorización expresa el Consejo Directivo cuando se trate de otorgar poderes generales para actos de dominio;</p>	

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>III. Llevar la firma social;</p> <p>IV. Actuar como Delegado Fiduciario General;</p> <p>V. Decidir la designación y contratación de los servidores públicos de Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, distintos de los señalados en la fracción I del Artículo 20 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, administrar al personal en su conjunto y establecer y organizar las oficinas de la Institución;</p> <p>VI. Autorizar la publicación de los balances mensuales de la Institución, conforme a las bases acordadas por el Consejo Directivo;</p> <p>VII. Participar en las sesiones del</p>	<p>II. Ejecutar las resoluciones, planes y programas aprobados por el Consejo Directivo;</p> <p>III. Llevar la firma social;</p> <p>IV. Actuar como Delegado Fiduciario General;</p> <p>V. Decidir la designación y contratación de los servidores públicos de Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, distintos de los señalados en la fracción I del Artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito, administrar al personal en su conjunto y establecer y organizar las oficinas de la Institución; dentro y fuera de la República Mexicana.</p> <p>VI. Autorizar la publicación de los balances mensuales de la institución, conforme a las bases acordadas por el Consejo Directivo;</p> <p>VII. Participar en las sesiones del</p>	

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Consejo Directivo con voz;  VIII. Las que le confiera el Reglamento Orgánico; y  IX. Las que le delegue el Consejo Directivo.</p>	<p>Consejo Directivo con voz y sin voto;  VIII. Las que le confiera el Reglamento Orgánico;  IX. Expedir las Condiciones Generales de Trabajo para el personal de la Institución; y  X. Las demás que le delegue el Consejo Directivo.</p>	

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 24.- La vigilancia de la sociedad estará encomendada a dos comisarios designados, uno por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y el otro por los consejeros de la serie "B". Por cada comisario se nombrará el respectivo suplente. Los comisarios tendrán en los términos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, y del reglamento orgánico de la sociedad, las facultades y obligaciones que requieran para el adecuado cumplimiento de sus funciones, las que podrán ejercer conjunta o separadamente.</p>	<p>Art. 24.- La vigilancia de la Institución estará encomendada a dos Comisarios designados, uno por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el otro por la Comisión Consultiva a que se refiere el artículo siguiente. Por cada comisario se nombrará al respectivo suplente. Los Comisarios tendrán en los términos del Artículo 44 de la Ley de Instituciones de Crédito, y del Reglamento Orgánico de la Institución, las facultades y obligaciones que requieran para el adecuado cumplimiento de sus funciones, las que podrán ejercer conjunta o separadamente.</p>	<p>Se modifica para adoptar el sistema previsto en la LIC para el nombramiento de comisarios, uno de los cuales corresponde nombrarlo a la Comisión Consultiva. Se elimina a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y en su lugar se incorpora a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 25.- La sociedad tendrá una comisión consultiva en los términos del artículo 27 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.</p>	<p>Art. 25.- La Institución tendrá una Comisión Consultiva en los términos del Artículo 45 de la Ley de Instituciones de Crédito, siempre y cuando sean titulares de Certificados de Aportación Patrimonial de la Serie "B" de la sociedad y se tratase de personas distintas al Gobierno Federal en una proporción mayor al 10% de su capital social.</p> <p>La Comisión Consultiva funcionará en la forma y términos que señale el Reglamento Orgánico de la Institución.</p>	<p>Se propone que la Comisión Consultiva exista siempre y cuando los particulares sean propietarios de certificados de aportación patrimonial en la serie "B" en una proporción mayor al 10% de su capital social.</p> <p>Se adecua la Ley Orgánica a la LIC, al hacer la referencia de que será el Reglamento Orgánico el ordenamiento que establezca las reglas de funcionamiento de la Comisión Consultiva.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 26.- Los Consejeros, el Director General y los Delegados Fiduciarios de la Sociedad, sólo estarán obligados a absolver posiciones o rendir testimonio en juicio en representación de la misma, cuando las posiciones y las preguntas se formulen por medio de oficio, el que contestarán por escrito dentro del término que señalen las autoridades respectivas.</p>	<p>Art. 26.- Los Consejeros, el Director General y los Delegados Fiduciarios de la Sociedad, sólo estarán obligados a absolver posiciones o rendir testimonio en juicio en representación de la misma, cuando las posiciones y las preguntas se formulen por medio de oficio, el que contestarán por escrito dentro del término que señalen las autoridades respectivas.</p>	<p>Sin cambio.</p> <p>Se considera conveniente conservar la redacción actual, en virtud de que se apega a la regulación prevista en la Ley de Instituciones de Crédito para las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 27.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público interpretará a efectos administrativos a la presente Ley.</p>	<p>Art. 27.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público interpretará a efectos administrativos la presente Ley.</p>	<p>Sin cambio.</p> <p>Se considera conveniente conservar la redacción actual, en virtud de que se apega a la regulación prevista en la Ley de Instituciones de Crédito para las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 28.- Las operaciones y servicios de la sociedad, se regirán por lo dispuesto en la presente Ley, por la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, por la Ley Orgánica del Banco de México y por las demás disposiciones legales aplicables.</p>	<p>Art. 28.- Las operaciones y servicios de la Institución, se regirán por lo dispuesto en la presente Ley, por la Ley de Instituciones de Crédito, por la Ley del Banco de México y por las demás disposiciones legales aplicables.</p>	<p>Se modifica para hacer a d e c u a c i o n e s terminológicas sociedad por Institución; LRSPBC por LIC y Ley Orgánica del Banco de México por Ley del Banco de México.</p>



TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 29.- La sociedad formulará anualmente sus programas financieros, presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos, así como sus programas operativos de acuerdo a los lineamientos, medidas y mecanismos que al efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público compete coordinar, evaluar y vigilar la actuación de Nacional Financiera, así como autorizar las modalidades en la asignación de recursos; y los programas y presupuestos, en los términos del artículo 10 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.</p> <p>Se procurará el mejor</p>	<p>Art. 29.- La Institución formulará anualmente sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gastos o inversiones y las estimaciones de ingresos, de acuerdo a los lineamientos, medidas y mecanismos que al efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p>	<p>Se adecua la Ley Orgánica al texto del artículo 31 de la LIC. En esencia se señala expresamente que corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecer las modalidades en función a la asignación global de gasto financiamiento.</p> <p>Se destaca que la Institución gozará de autonomía de gestión para el cumplimiento de su objeto, conforme a los lineamientos y con la evaluación permanente de la SHCP.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 29.- La sociedad formulará anualmente sus programas financieros, presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos, así como sus programas operativos de acuerdo a los lineamientos, medidas y mecanismos que al efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público compete coordinar, evaluar y vigilar la actuación de Nacional Financiera, así como autorizar las modalidades en la asignación de recursos; y los programas y presupuestos, en los términos del artículo 10 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.</p> <p>Se procurará el mejor</p>	<p>Art. 29.- La Institución formulará anualmente sus programas operativos y financieros, sus presupuestos generales de gastos o inversiones y las estimaciones de ingresos, de acuerdo a los lineamientos, medidas y mecanismos que al efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p>	<p>Se adecua la Ley Orgánica al texto del artículo 31 de la LIC. En esencia se señala expresamente que corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecer las modalidades en función a la asignación global de gasto financiamiento.</p> <p>Se destaca que la Institución gozará de autonomía de gestión para el cumplimiento de su objeto, conforme a los lineamientos y con la evaluación permanente de la SHCP.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>aprovechamiento y la canalización más adecuada de los recursos de la institución en el marco de la autonomía de gestión requerida para su eficaz funcionamiento, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.</p>		

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 30.- La participación que realice Nacional Financiera en el capital social de empresas a que se refieren la fracción II del artículo 5o. y fracción IV del artículo 6o. de esta Ley, se sujetará a las siguientes bases:</p> <p>I. Procurará que su participación en el capital social de empresas industriales o de tecnología sean actividades prioritarias y en forma temporal y minoritaria;</p> <p>II. Podrá llegar hasta el veinte por ciento del capital de la emisora;</p> <p>III. Podrá llegar hasta el cincuenta por ciento del capital de la emisora, durante un plazo hasta de siete años, previo acuerdo del consejo directivo;</p> <p>IV. Podrá ser por porcentajes y plazos mayores, de acuerdo a la</p>	<p>Art. 30.- La participación que realice Nacional Financiera en el capital social de empresas, se ajustará a las siguientes bases:</p> <p>I. Promoverá la inversión privada y social, para la creación de nuevas empresas o el saneamiento de las existentes;</p> <p>II. Será temporal y minoritaria, de preferencia en actividades prioritarias, sustentada en criterios de selectividad, viabilidad, rentabilidad y complementariedad, con una clara definición de los mecanismos de salida;</p> <p>III. En la enajenación de su participación accionaria procurará fortalecer el mercado de valores, así como el adecuado desarrollo de la empresa que hubiera promovido. En casos excepcionales, la participación accionaria podrá llegar a</p>	<p>Se refleja en la Ley Orgánica el cambio estructural de la Institución, enfatizando que la aportación de capital accionario en las empresas promovidas tendrá el carácter de inductor de la inversión privada y social.</p> <p>Se precisa que la participación de Nafin debe ser temporal y minoritaria en actividades prioritarias, con criterios de selectividad, viabilidad, rentabilidad y complementariedad. Asimismo se señala que pactarán los mecanismos jurídicos necesarios para</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>naturaleza y situación de la empresa de que se trate, y considerando el desarrollo de actividades social y nacionalmente necesarias que requieran recursos para la realización de proyectos de larga maduración y susceptibles de fomento previa autorización de su consejo directivo; y</p> <p>V. En la enajenación de su participación accionaria procurará fortalecer el mercado de valores, así como el adecuado desarrollo de la empresa que hubiera promovido.</p> <p>Las inversiones a que se refiere este artículo sólo computarán para considerar a la emisoras como empresas de participación estatal cuando el Ejecutivo</p>	<p>ser mayoritaria, de acuerdo a la naturaleza y situación de la empresa de que se trate, y considerando el desarrollo de actividades social y nacionalmente necesarias que requieran recursos para la realización de proyectos de larga maduración y susceptibles de fomento, previa autorización de su Consejo Directivo. Las inversiones a que se refiere este artículo sólo computarán para considerar a las emisoras como empresas de participación estatal siempre y cuando el Ejecutivo Federal previamente emita el acuerdo respectivo, en el que se declare que a las empresas, en los términos de las disposiciones legales aplicables, se les ha considerado como entidades paraestatales, por configurarse los supuestos que señalan las disposiciones legales aplicables.</p>	<p>asegurar la enajenación de la participación accionaria de la Institución cuando se hayan logrado los objetivos propuestos o haya transcurrido el tiempo establecido.</p> <p>Se elimina la referencia al porcentaje y plazos conforme a los cuales aportará capital de riesgo la Institución.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Federal emita el acuerdo respectivo, en el que se declare que a las empresas, en los términos de las disposiciones legales aplicables, se les ha considerado como entidades paraestatales, por configurarse los supuestos que señalan los artículos 6o., segundo párrafo y 29 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.</p>		

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 31.- Las operaciones realizadas por la sociedad en la prestación del servicio público de banca y crédito en las que se constituyan garantías reales, podrán hacerse constar en documento privado que, sin más formalidad, deberá ser inscrito por los encargados de los registros públicos correspondientes, en los términos del artículo 50 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.</p>	<p>Art. 31.- Las operaciones realizadas por la Sociedad en la prestación del servicio de banca y crédito en las que se constituyan garantías reales, podrán hacerse constar en documento privado que, sin más formalidad, deberá ser inscrito por los encargados de los registros públicos correspondientes, o en los términos del Artículo 66 de la Ley de Instituciones de Crédito.</p>	<p>Se adecua a la numeración seguida por la LIC, y se adecua la redacción para permitir que las operaciones a que se refiere este numeral puedan realizarse sin seguir la formalidad prevista en la Ley.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 32.- La sociedad podrá enajenar participaciones en el capital social de empresas:</p> <p>I. A través del mercado de valores; y</p> <p>II. Conforme al procedimiento y bases previstas en el artículo siguiente y en su reglamento orgánico, para asegurar la continuidad, evolución y consolidación de la empresa promovida.</p>	<p>Art. 32.- La Sociedad podrá enajenar participaciones en el capital social de empresas;</p> <p>I. A través del mercado de valores; y</p> <p>II. Conforme al procedimiento y bases previstas en el Artículo siguiente, con el propósito de asegurar la continuidad, evolución y consolidación de la empresa promovida.</p>	<p>En la fracción segunda se elimina la referida al Reglamento Orgánico Institucional, y se hacen adecuaciones gramaticales.</p>



TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 33.- El procedimiento a que se refiere la fracción II del artículo anterior, se apegará a las bases siguientes:</p> <p>I. Lo interesados en adquirir dichas participaciones, deberán presentar a la sociedad su oferta de compra por escrito, la cual deberá reunir los siguientes requisitos:</p> <p>a). Descripción y cantidad de las participaciones, así como el precio que ofrezcan pagar;</p> <p>b) Forma de pago del precio ofrecido y, en su caso, garantías para su cumplimiento;</p> <p>c) Plazo en el que se mantendrá vigente la oferta;</p> <p>d) Personalidad debidamente acreditada del representante del oferente, cuando se trate de personas morales o de personas</p>	<p>Art. 33.- El procedimiento a que se refiere la fracción II del Artículo anterior, se apegará a las bases siguientes:</p> <p>I. Los interesados en adquirir dichas participaciones, deberán presentar a la Sociedad su oferta de compra por escrito, la cual deberá reunir los siguientes requisitos:</p> <p>a). Descripción y cantidad de las participaciones, así como el precio que ofrezcan pagar;</p> <p>b). Forma de pago del precio ofrecido y, en su caso, garantías para su cumplimiento;</p> <p>c). Plazo en el que se mantendrá vigente la oferta;</p> <p>d). Personalidad debidamente acreditada del representante del oferente, cuando se trate de personas morales o de personas físicas que no lo hagan por su propio derecho; y</p>	<p>Sin cambio.</p> <p>Se considera conveniente conservar la redacción actual, en virtud de que se apega a la regulación prevista en la Ley de Instituciones de Crédito para las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo.</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>físicas que no lo hagan por su propio derecho; y</p> <p>e) Los demás que la sociedad estime convenientes para la más adecuada evaluación de la propuesta;</p> <p>II. La sociedad podrá exigir a los oferentes, que constituyan garantía a su favor por lo menos de diez por ciento del precio ofrecido; y</p> <p>III. Corresponde al consejo directivo de la sociedad, analizar las ofertas y decidir sobre las mismas para lo cual considerará la capacidad administrativa de los oferentes y su experiencia en la actividad que realice la empresa emisora, con miras a propiciar el adecuado desarrollo de la misma.</p>	<p>e). Los demás que la Sociedad estime conveniente para la más adecuada evaluación de la propuesta;</p> <p>II. La Sociedad podrá exigir a los oferentes, que constituyan garantía a su favor por lo menos de diez por ciento del precio ofrecido; y</p> <p>III. Corresponde al Consejo Directivo de la Sociedad, analizar las ofertas y decidir sobre las mismas para lo cual considerará la capacidad administrativa de los oferentes y su experiencia en la actividad que realice la empresa emisora.</p>	

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
<p>Art. 34.- Previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la sociedad deberá constituir las reservas y fondos necesarios para el adecuado cumplimiento del objeto que esta Ley le encomienda. Las cantidades que se hayan llevado a dichas reservas y fondos no se considerarán remanentes de operación.</p> <p>Fijado el monto del remanente y separada la cantidad que corresponda pagar por el impuesto respectivo y por la participación de los trabajadores en las utilidades de la sociedad, el saldo se aplicará en los términos previstos por el reglamento orgánico.</p>	<p>Art. 34.- Previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Institución, atendiendo a su naturaleza de Institución de Banca de Desarrollo deberá constituir las reservas y fondos necesarios para el adecuado cumplimiento del objeto que esta Ley le encomienda, mismos que se considerarán como gasto y se restarán de los ingresos gravables, de conformidad con las reglas que para esos efectos emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las disposiciones legales aplicables.</p>	<p>Es necesario dejar claramente establecido que la Institución está obligada a la constitución de reservas que le permitan absorber los eventuales quebrantos derivados de las actividades de fomento y al mismo tiempo preservar la posibilidad de que esas reservas puedan deducirse de la carga fiscal directa, a fin de no afectar los recursos destinados al cumplimiento de sus funciones de Banca de Desarrollo. Esta disposición no contempla las reglas para los requerimientos de capitalización de las sociedades nacionales de crédito, ni las reglas para</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
		la calificación de cartera, en virtud de que consideramos conveniente que dichas disposiciones sean flexibles y puedan adaptarse al entorno económico según sea el caso.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
	<p>Art. 35.- La Institución deberá someter a la previa aprobación de un Comité Especial de Contraloría formado por el Gobernador del Banco de Mexico, el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y dos consejeros de la Serie "B" de Nacional Financiera, S.N.C. todas aquellas operaciones en las que intervengan las personas mencionadas en el artículo 73 de la Ley de Instituciones de Crédito y las personas que ocupen un cargo equivalente al de Director General en la Administración Pública Federal centralizada, sus cónyuges y aquéllas que tengan parentesco por consanguinidad o afinidad civil hasta el segundo grado con las personas señaladas. El Comité decidirá por unanimidad y la operación deberá además cumplir con todos los</p>	<p>Evitar que se otorguen préstamos de "favor o complacencia".</p>

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO	RAZONES Y CRITERIOS
	<p>requisitos legales correspondientes. El Comité sesionará cada 2 meses y emitirá sus resoluciones al día siguiente al que se haya reunido, a través de la Dirección General de Banca de Desarrollo. Los miembros del Comité no tendrán suplentes.</p>	

## CONCLUSIONES

Según expusimos en la introducción del presente ensayo, intentamos que nuestras conclusiones sean muy breves; lo anterior obedece al hecho de que la mayoría de ellas ya se hallan incorporadas a la Iniciativa de reformas a la Ley Orgánica de Nacional Financiera que estamos proponiendo.

En este orden de ideas nos limitaremos a añadir lo siguiente:

### PRIMERA:

La banca de desarrollo en México nace como una respuesta a la necesidad imperativa de otorgar financiamiento a áreas económicas de gran potencial financiero a futuro y poco rentables en el presente.

Efectivamente, desde nuestro punto de vista y después de haber llevado a cabo un análisis de los antecedentes jurídicos de la Banca Mexicana, podemos afirmar que, no existía, sino hasta mediados de este siglo un esquema de política industrial que permitiera al Gobierno Mexicano fomentar el crecimiento económico de ciertas ramas de la industria, que si bien se consideraban muy importantes para el desarrollo del país, no había inversionistas interesados en arriesgar su capital en dichas áreas, ni tampoco había ofertas de créditos que pudieran incentivar a tales inversionistas.

Según lo indicamos en su oportunidad, la única excepción a esta tesis la constituye el Banco de Avío, institución de crédito proyectada y fundada por Don Lucas Alamán, para desarrollar la industria textil mexicana.

### SEGUNDA:

La legislación que rige a la banca de fomento no responde, ni respondió a una tarea legislativa ordenada y programada sino, a diferencia de otros países, sirvió para llenar vacíos y lagunas de manera pragmática. La banca de fomento industrial es un ejemplo típico de esta afirmación.

En el capítulo segundo del presente trabajo nos referimos ampliamente, ya no a los antecedentes históricos de la banca en general, sino al estudio específico de la evolución de las llamadas instituciones nacionales de crédito,

antecedente inmediato de la banca de desarrollo en nuestro país; derivado de esa investigación logramos percatarnos que la legislación de la banca de fomento se ha ido conformando de manera, que quizá podríamos calificar como pragmática, es decir respondiendo gradualmente a los problemas que se iban presentando. Así, por ejemplo, el otorgamiento de facultades a la Nacional Financiera, para actuar como agente financiero del Gobierno Federal, se dio porque los organismos financieros internacionales que otorgaban créditos a México requerían que una entidad en concreto, y no el Gobierno Federal en su conjunto, se responsabilizara frente a ellos, por el adecuado desarrollo de los proyectos. De esta forma, y aunado con el desenvolvimiento del área económica apoyada se podría generar una vigilancia estrecha de los recursos otorgados para realizar los diferentes proyectos; así el Banco Nacional de Comercio Exterior, por mencionar sólo un caso, se encargaría de promover las exportaciones mexicanas a través de líneas de crédito que celebrarían con la banca extranjera, pero siempre actuando como agente financiero del Gobierno Mexicano.

Una mecánica similar a la anteriormente descrita se emplearía para cada banco de desarrollo, sin embargo, también esta mecánica tuvo que surgir sobre la marcha y sin ninguna garantía de su funcionamiento.

Lo anterior, presenta un contraste notable con la legislación que surgió, por ejemplo, en materia de desregulación económica durante el mandato de Carlos Salinas de Gortari, la cual obedeció a un plan estructurado de manera anticipada, el Plan Nacional de Desarrollo, y si bien la legislación auspiciada al amparo de este Plan tuvo cambios al someterse a consideración del Congreso de la Unión, podría afirmarse que respondió a un plan bien definido del Gobierno Mexicano por afirmar la globalización y apertura de México.

### **TERCERA:**

La normatividad que regula a las sociedades nacionales de crédito y la legislación bancaria en general presentan algunas inconsistencias y omisiones. Lo anterior se explica debido al hecho de que las leyes que rigen a las instituciones de crédito de banca múltiple son posteriores a las leyes orgánicas de la banca de desarrollo.

En esta conclusión debemos entender por normatividad, fundamentalmente a la Ley de Instituciones de Crédito vigente, las Circulares del Banco de



México que sufren continuas modificaciones, las Circulares de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y las Leyes Orgánicas de la Banca de Desarrollo.

En el capítulo tercero intentamos demostrar que el tipo social que regula a la Banca de Desarrollo (Sociedad Nacional de Crédito) presenta notables diferencias con el régimen de la Sociedad Anónima. Así por ejemplo, la integración de los Consejos de Administración de la Banca de Desarrollo, vis á vis, los órganos sociales de la Sociedad Anónima no tienen un parangón, pues en el caso de las Sociedades Anónimas el órgano de máxima importancia y con mayores facultades decisorias, es la Asamblea General de Accionistas, mientras que en el caso de las Sociedades Nacionales de Crédito lo es, el Consejo de Administración. Lo anterior, para ejemplificar un sólo caso en el cual existen estos desajustes.

Mayor problema causa el hecho de que la Sociedad Nacional de Crédito sea un tipo social contemplado en una Ley derogada; por supuesto sería costoso y problemático cambiar la naturaleza jurídica de la Banca de Desarrollo, empero sí es posible hacer adecuaciones al marco jurídico legal de las mismas; tales modificaciones son las que se incluyen en el capítulo referente a la propuesta de Ley Orgánica.

#### **CUARTA:**

La legislación vigente de la banca de fomento no permite a ésta actuar dentro de un marco flexible, por ejemplo, en materia de captación de divisas y deuda pública existen trámites que impiden actuar con la agilidad y eficacia de la mayoría de los bancos internacionales.

Hemos llegado a establecer esta conclusión después de un proceso diario de elaborar encuestas, solicitudes, estudio pormenorizado de los formatos y trámites que es necesario desahogar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para lograr fuentes adecuadas de financiamiento.

Como es evidente, los mercados internacionales de financiamiento no responden necesariamente a las normas jurídicas mexicanas, de hecho en muchas ocasiones las normas aplicables en otros países, por ejemplo, los

Estados Unidos de Norteamérica que imponen al Eximbank en ese país, una serie de reglas para otorgar financiamiento a que deben ajustarse los países deudores, contradice ciertas disposiciones mexicanas. México es desde luego, un país deudor y por ello en no pocas ocasiones ha debido ajustarse a los lineamientos que requiere el Eximbank para otorgar créditos; para efectuar tales ajustes normativos se requieren horas, días y en ocasiones meses de negociación.

En circunstancias de recesión y postración económica que actualmente enfrenta nuestro país, es requisito indispensable contar con un marco flexible y ágil que permita a la Banca de Desarrollo responder con eficiencia y eficacia a los retos que implica la obtención de crédito baratos, de otra forma y si la Banca de Desarrollo no se torna competitiva serán otros los Intermediarios Financieros quienes obtendrán mejores recursos y a un costo más bajo.

Esto es, la legislación no debe constituir, bajo ningún concepto, una barrera para la obtención del crédito para los usuarios que tanto necesitan de él.

#### **QUINTA:**

La crisis de 1994 ha hecho evidente que la normatividad rígida e inflexible no logró establecer controles suficientes donde era necesario imponerlos y descuidó sectores fundamentales que debieron ser objeto de que se tomaran medidas de supervisión más estrictas pero a la vez más razonables.

La mayoría de los bancos internacionales y casas de bolsa, Citibank, Swiss Bank, Credit Suisse, Société Générale, Chemical Bank y las Casas de Bolsa, Merrill Lynch, Salomon Brothers, JP Morgan, Lehman Brothers, Yamahichi, Daiwa Securities, Mitsubishi, aplican políticas y regulaciones que responden de manera eficiente y competitiva a la globalización de la Banca.

Desde luego, dentro de los anteriores Bancos mencionados, existen algunos que se rigen no por las normas del "Common Law", sino por el derecho de los sistemas romanos-germánicos o civilistas, tal es el caso del Swiss Bank quien debe acatar el Código Suizo de Obligaciones. Esto es, el problema no radica en el tipo de sistema jurídico aplicable en México, sino en los excesivos trámites, barreras técnicas, y falta de logística.

Lo anterior no implica de ninguna manera que debemos copiar algunas regulaciones que nos son ajenas, pero lo que es indispensable es contar con

un marco legal más flexible en algunos puntos, como lo hemos señalado en la tesis que presentamos a su consideración y más rígido en algunos otros. Finalmente, ya se vio que la abundancia de ordenamientos no siempre implica una legislación moderna y eficiente.

En esta conclusión mencionamos que existen sectores fundamentales que debieron ser objeto de una vigilancia más estricta por parte de las Autoridades, también como lo indicamos en el desarrollo de este trabajo y en nuestra propuesta de reformas a la Ley Orgánica de Nacional Financiera, deberían establecerse órganos de contraloría internos y externos enérgicos cuando se trata de otorgar créditos a personajes políticos o a sus familiares.

#### **SIXTA:**

Nuestras disposiciones bancarias no contemplan reglas claras sobre la administración de riesgos y los productos necesarios para lograr coberturas como son los swaps, futuros, opciones, etc.

La nomenclatura de "productos derivados" no es jurídica, de hecho el Maestro Acosta Romero, que por cierto es uno de los pocos estudiosos del Derecho que ha escrito algunas páginas sobre este tema, indica que "no hay concepto claro, definido y conciso de lo que puede ser un derivado financiero y generalmente se dan ciertas características que difieren de país a país, pero que pueden aplicarse fundamentalmente a los contratos de futuros". Hasta este punto, como puede verse, el Maestro Acosta Romero no ha definido el concepto de productos derivados, sino que se refiere a dichos productos con características de otro derivado como lo es el futuro, lo que desde nuestro punto de vista es un error, pues los futuros son una especie y los productos derivados son el género.

La clasificación de los productos derivados dependiendo del mercado en que se comercian resulta esencial para estar en posibilidad de comprender cabalmente los alcances y diferencias de estos instrumentos financieros; de esta forma los productos derivados pueden negociarse a través de Bolsas de Valores u over the counter (OTC).

En los Estados Unidos, los riesgos legales que conlleva operar estos instrumentos se hallan atemperados por una legislación muy reciente, la cual todavía enfrenta ciertos problemas y presenta graves lagunas.

De manera muy general podríamos decir que los productos derivados se hallan regulados por la "Commodity Exchange Act" (si aplican bienes), por la "Futures Trading Practice Act" (CEA), por la Ley de Valores de 1933 y por

los múltiples reglamentos, circulares, políticas, lineamientos ("guidelines")

emitidos por las autoridades que nacieron al amparo de esta legislación. Adicionalmente a los ordenamientos señalados, es importante mencionar que en la legislación bancaria, y en las circulares y lineamientos que emite la Junta de Gobernadores de la Reserva Federal y la Dirección de Asuntos Bancarios de Nueva York, también se mezclan disposiciones relativas a la operación de productos derivados; el ejemplo más típico que nos viene a la memoria es el de los swaps. Efectivamente, los organismos citados ya han establecido que la celebración de swaps y productos derivados relacionados con los mismos son inherentes a la actividad bancaria y por tanto los grupos financieros bancarios y sus subsidiarias se hallan facultados para celebrarlos.

Desde nuestro punto de vista, la autoridad en materia de futuros en los EE.UU.A. que fue creada con base en la legislación que ya hemos mencionado, es la "Commodities Futures Trading Commission" (CFTC) ó Comisión para el Comercio de Futuros sobre Bienes, sin embargo, hasta donde sabemos no existe una Comisión o Autoridad específica que aplique la legislación a los demás participantes en el mercado de derivados, sino que más bien cada intermediario financiero es vigilado por la autoridad que le corresponde, lo cual, por supuesto, implica problemas cuando es una persona física quien interviene en este mercado, aunque en realidad no son muchas las personas físicas que cuentan con los recursos económicos para celebrar estas operaciones.

Nos hubiese llevado mucho espacio hacer un análisis más detallado sobre la regulación de los productos derivados en los Estados Unidos, es por ello que expusimos únicamente las directrices sobre las que se basa la misma, en el entendido de que adjuntamos una bibliografía más completa para el interesado.

La normatividad norteamericana de derivados, en un principio, se basaba en la prohibición, contenida en la CEA, para celebrar contratos o hacer ofertas para la compraventa de bienes o valores cuya entrega se difiriera a futuro, a menos que el contrato se celebrara al amparo de las reglas dictadas por un Cuerpo Colegiado reconocido en el mercado por la CFTC. Los futuros, opciones y "forwards" estarían contemplados dentro de esta prohibición.

Asimismo, inicialmente, se estableció que los swaps quedaban comprendidos bajo la prohibición que hemos señalado, pero muy pronto la posición de la autoridad cambiaría, y en 1989 la CFTC (autoridad facultada para interpretar

a efectos administrativos la CEA) dispuso que los contratos de swap que logaran satisfacer ciertos requisitos no serían considerados como futuros ilegales.

Otra preocupación constante en la legislación norteamericana la constituye el hecho de estar en posibilidad de compensar (netting) las obligaciones que surjan de las transacciones con derivados, para ello se emplean los contratos (Master) maestros, fundamentalmente con el propósito de reducir el nivel global de riesgo crediticio de la otra parte en el contrato. Cuando surgieron las primeras operaciones de swap si un banco llevaba a cabo varias operaciones de swap con un cliente, al amparo de un sólo contrato, en caso de quiebra de dicho cliente, el síndico no reconocía la validez del contrato marco. El problema se resolvió modificando algunos artículos de la Ley de Quiebras y de la Ley Federal de Seguros de Depósito ("Federal Deposit Insurance Act").

#### **SEPTIMA:**

En un medio financiero supuestamente globalizado no existe normatividad suficiente para establecimientos bancarios mexicanos en el extranjero.

En primer término, es importante aclarar por qué hemos utilizado el término "supuestamente globalizado". Lo anterior responde al hecho de que no se ha logrado una globalización absoluta, por lo menos en el área de los servicios financieros. Ello implica que aún existen un gran cúmulo de transacciones que no pueden celebrarse de manera expedita.

Por supuesto ya circula un importante proyecto de ley de transferencia electrónica de fondos.

En segunda instancia, también es importante enfatizar que las entidades financieras mexicanas cada día establecen más representaciones y oficinas en el extranjero. En el Capítulo III estudiamos las pocas diferencias que existen entre los conceptos de agencia, oficina, sucursal y establecimiento; diferencias que en la práctica son esenciales y que la teoría bancaria mexicana no ha recogido debidamente, quizás porque es hasta ahora cuando han venido surgiendo los problemas derivados de las instituciones mexicanas que tienen representación en el extranjero.

En este contexto, es importante considerar por ejemplo, las causas por las cuales se deben constituir subsidiarias en el exterior y a qué legislación deben sujetarse.

Las citadas cuestiones no son siempre un problema fácil de resolver, ya que dichas oficinas en el exterior deben ajustarse a la legislación extranjera, sin violar la legislación mexicana. Otro ejemplo de lo anterior lo constituye la llamada banca "off-shore". Así en Gran Caimán (típico centro "off-shore") se debe estar atento a lo siguiente:

El marco regulatorio que rige la operación de los bancos en Gran Caimán se basa en lo establecido en "The Banks and Trust Companies Law" del año de 1989 y reformas hechas en 1993. Dicha legislación no hace una intensa regulación de las instituciones financieras, de hecho, los únicos puntos que trata en mayor detalle son el tipo de licencias que puede adquirir una institución de crédito, sus capitales mínimos, y la facultad que ostenta el gobernador de la Isla en lo concerniente a la regulación bancaria. Otros criterios, como el monto mínimo de provisión de capital, se basan en lo establecido por el Comité de Basilea.

La actividad bancaria podría ser desempeñada por una persona o por un grupo de personas, ya sea como sociedad anónima o de otra forma, en virtud de una licencia válida. La **actividad bancaria** se entiende como la capacidad de recibir y mantener en cuentas corrientes, de ahorros, depósitos u otra cuenta similar, dinero reintegrable mediante un cheque u orden y que pueda ser invertido mediante un adelanto u otra forma.

#### **OCTAVA:**

Se debe promover la institucionalidad de los funcionarios bancarios que prestan sus servicios para la banca de fomento.

Consideramos de vital importancia promover la Carrera Bancaria, esto significa que en México no existe propiamente un estímulo económico fehaciente para aquellos empleados bancarios que durante toda su vida han prestado sus servicios profesionales en instituciones de crédito.

La mayoría de los países más industrializados que cuentan con servidores bancarios de carrera son aquellos económicamente más fuertes y progresistas.

## **NOVENA:**

La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo ha probado su ineficacia por lo cual debería desaparecer; la Comisión Nacional Bancaria y de Valores cuenta con facultades suficientes para supervisar, entre otros, a la banca de fomento, consecuentemente no se explica la intervención de esa Contraloría en las sociedades nacionales de crédito.

Actualmente, se ha intentado vigilar más estrechamente a las Instituciones de Crédito. Un rasgo común de los organismos de América Latina ha sido el dinamismo experimentado en épocas recientes en sus sistemas financieros, producto de amplios procesos de liberación y apertura a mayores niveles de competencia, tanto doméstica como internacional.

En el ámbito aún más amplio de una profunda reforma económica, nuestras Instituciones financieras han pasado en poco tiempo de la relativa comodidad que implican las economías sobre reguladas, al reto de una realidad económica más orientada hacia el mercado y, por lo mismo, con mayores espacios para la iniciativa individual.

En México, un importante componente de la modernización económica emprendida durante los sexenios pasados ha sido la reforma de los sectores financieros.

Al haberse dado la privatización de la Banca, también se ha logrado la desregulación de distintos aspectos de la operación financiera, la creación de nuevas figuras de intermediación, la autorización de un mayor número de instituciones y la participación de intermediarios del exterior en México hacen imperativo una vigilancia y supervisión más sofisticadas.

A pesar de lo anterior, la supervisión no debe ser en tal grado superlativa que impida o inhiba la intermediación financiera.

Junto con las mayores libertades y oportunidades de negocio que acarrea los procesos de reforma, que en distinto grado se han venido aplicando en nuestros sistemas financieros, aparecen mayores riesgos que a su vez significan un reto para los sistemas de regularización prudencial.

Es fundamental que la regulación y supervisión vayan de la mano de la

apertura, y cuando ésto no haya sido posible se debe acelerar el esfuerzo en aquellas materias para alcanzar a un sistema financiero que no puede quedar sin resguardos prudenciales.

El desafío que significa la reforma del sector financiero para la supervisión no sólo es de tiempos, sino que es más importante aún, de calidad, de contenidos. La modernización de las labores de supervisión implica, en pocas palabras, pasar de una vigilancia de carácter formal, muy dependiente de la información que proporcionan los estados financieros de los intermediarios y enmarcada en una regulación excesiva que inhibe a las instituciones, a una tarea mucho más compleja, que valore constantemente la calidad de las administraciones de las instituciones, considere el universo amplio de riesgos en que incurran como resultado de su operación, exigiendo las provisiones que requiera la calificación de la cartera y ponga énfasis en la transparencia de la información a la que tienen acceso depositantes e inversionistas.

Es cierto que cualquier proceso de apertura y liberalización lleva implícitos riesgos. Esto lo sabíamos en México cuando iniciamos la reforma financiera. Ante la relativa comodidad de no asumir esos riesgos y mantener las cosas inalteradas, lo que significaba impedir que el sector financiero jugara un papel decisivo en la recuperación económica de nuestro país, las autoridades financieras mexicanas optaron por ampliar las oportunidades de negocio y los servicios financieros. Se equivocan rotundamente los que afirman que para evitar los riesgos que conlleva la liberalización y el mayor número de intermediarios, se debieron haber dejado las cosas como estaban o, aún peor, sugieren desandar el camino hacia un sistema financiero más competitivo y con mayores niveles de iniciativa para los intermediarios.

El puente entre una mayor competitividad del sistema financiero y su estabilidad lo constituye un eficaz supervisión.

En efecto, la única manera razonable de contrarrestar los mayores riesgos (que no de evitarlos, lo cual no es posible) a que se enfrentan nuestros sistemas financieros, es a través de la supervisión de tipo prudencial que pongo énfasis en la prevención no tanto en la sanción.

Creemos que una dimensión fundamental de la tarea del supervisor en el nuevo escenario, menos regulado y más complejo, en el que actúan las instituciones financieras, es la creación de incentivos que permitan ir educando a depositantes e inversionistas sobre los riesgos a que están sujetos, y que permitan una discriminación en contra de los intermediarios menos seguros.

En estas tareas deben jugar un papel cada vez más importante otros actores



privados, que pueden coadyuvar en la supervisión estatal, como los auditores externos y las empresas calificadoras de valores.

#### **DECIMA:**

Con miras a lograr un sano y equilibrado desarrollo de las sociedades nacionales de crédito, éstas deben de gozar de mayor independencia del Gobierno Federal.

Es indispensable que exista una legislación que impida de manera efectiva el otorgamiento de financiamiento, por parte de la banca de desarrollo a sujetos que por su parentesco o posición con políticos y servidores públicos pretendan obtener condiciones preferentes o "préstamos de favor".

El proceso de modernización y cambio estructural emprendido en los distintos ámbitos sociales y económicos de nuestro país durante los últimos años, ha tenido como propósito consolidar el desarrollo económico, promoviendo un mejoramiento en los niveles de bienestar social.

Dentro de este proceso, la reforma del sistema financiero mexicano ha sido fundamental en el establecimiento de una nueva política de financiamiento del desarrollo, una política cuyo objetivo ha sido aumentar la captación de ahorro interno, así como lograr una canalización oportuna y eficiente de los recursos hacia las áreas consideradas como prioritarias para el desarrollo nacional.

En este sentido, la transformación de la Banca de Desarrollo resultaba imprescindible.

La participación activa del Estado en el otorgamiento de crédito a través de la Banca de Fomento, responde a la existencia de imperfecciones en los mercados de capital que impiden obtener resultados socialmente óptimos.

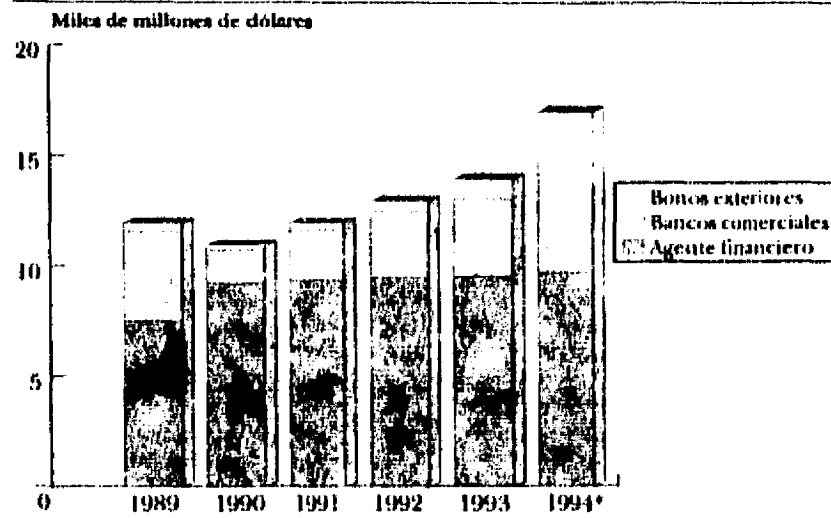
El objetivo básico de la Banca de Desarrollo es facilitar el acceso a los mercados de fondos prestables a distintos sectores, los cuales no obtendrían recursos a través de la Banca Comercial o lo harían en condiciones muy desfavorables.

La Banca de Fomento intenta corregir imperfecciones de plazo, costo y escala que existe en los mercados financieros, con el fin de nivelar las condiciones en que compiten las diversas empresas.

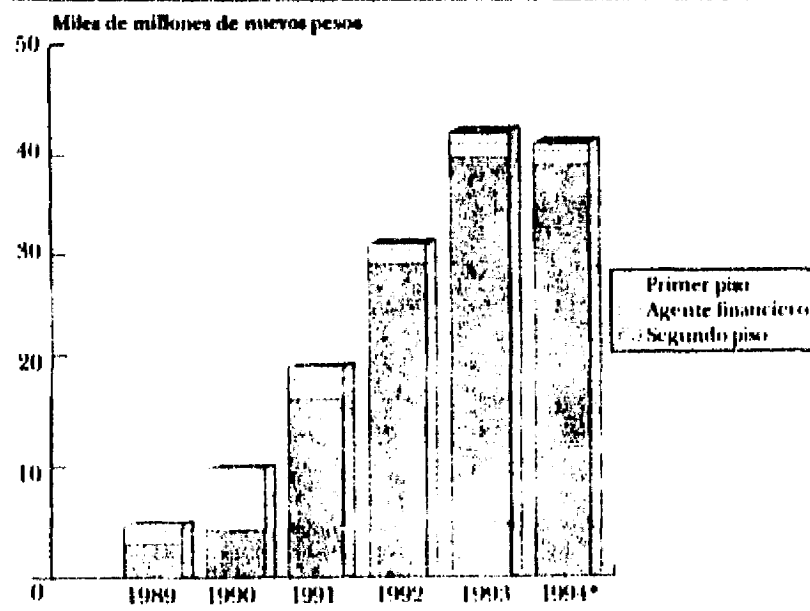
En los últimos seis años, la Banca de Desarrollo ha sido objeto de una serie de transformaciones cuyo común denominador ha sido promover el cumplimiento de sus objetivos de una manera más eficiente.

El propósito del análisis retrospectivo de dichas transformaciones es sentar las bases sobre las cuales deberán definirse de cara a los próximos años, los retos y pasos a seguir; el Estado debe permitir y otorgar por estas razones mayor libertad a la Banca de Desarrollo.

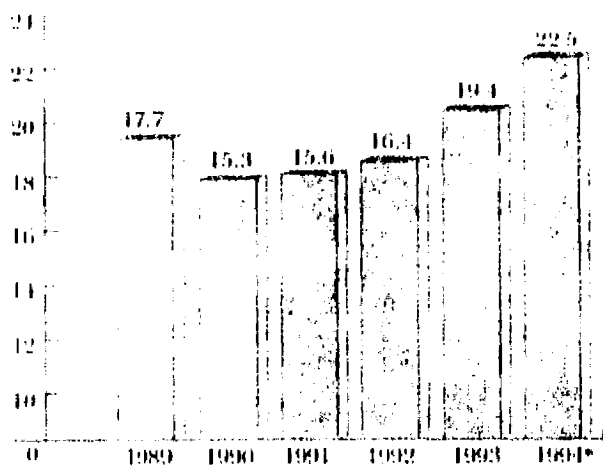
**ANEXO I**



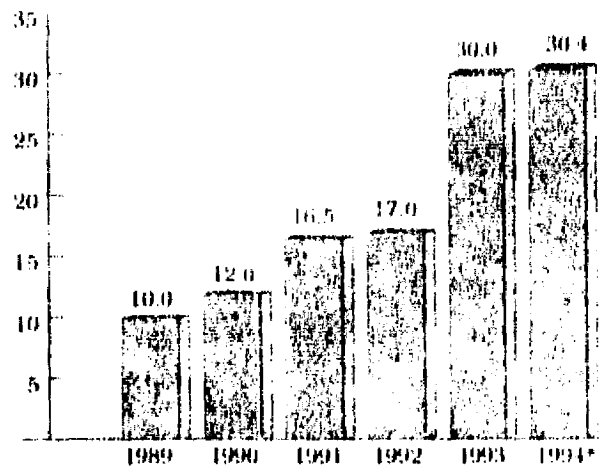
\*Enero-agosto.  
 FUENTE: Nacional Financiera, S.N.C.



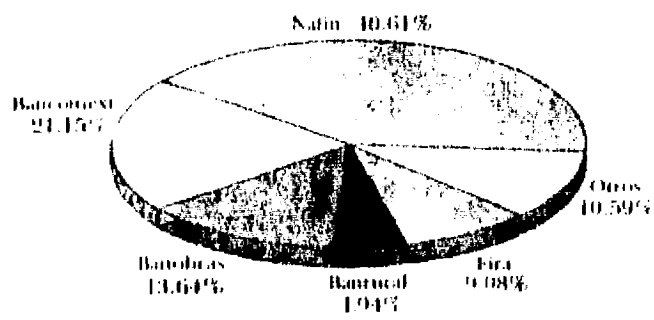
\*Enero-agosto.  
 FUENTE: Nacional Financiera, S.N.C.



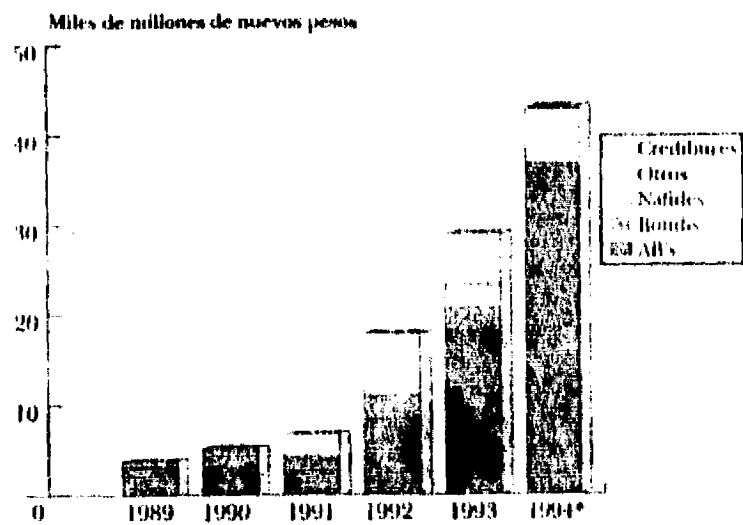
\*Estimado para 1994.  
FUENTE: Banco de México.



\*Estimado para 1994.  
FUENTE: Banco de México.



Cifras a junio de 1991.  
FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.



\*Enero-agosto.  
FUENTE: Nacional Financiera, S.N.C.

**ANEXO II**

**CONTRATO MARCO DE COMPRAVENTA DE DOLARES A FUTURO, QUE CELEBRAN POR UNA PARTE, \_\_\_\_\_ (EN LO SUCESIVO EL "BANCO") REPRESENTADA POR \_\_\_\_\_ Y POR LA OTRA \_\_\_\_\_ (EN LO SUCESIVO EL "PARTICIPANTE"), REPRESENTADA POR \_\_\_\_\_, DE CONFORMIDAD CON LAS SIGUIENTES DEFINICIONES, DECLARACIONES Y CLAUSULAS:**

### **DEFINICIONES**

- Participante:** Personas físicas y morales, nacionales y extranjeras. Las instituciones de crédito que no sean intermediarios, casas de bolsa y casas de cambio podrán actuar como Participantes únicamente cuando cuenten con autorización por escrito de la Gerencia de Disposiciones al Sistema Financiero del Banco de México para actuar con tal carácter.
- Dólar(es):** Moneda de curso legal de los Estados Unidos de América.
- Días Hábiles Bancarios:** Aquellos en los que las instituciones y los bancos del exterior se encuentren abiertos para realizar operaciones en la Ciudad de México, Distrito Federal y en la ciudad de Nueva York, Nueva York, EE.UU.A., respectivamente.
- Tipo de Cambio Pactado:** Aquél que las partes convengan para liquidar una Operación de Compraventa de Dólares a Futuro, expresado en Nuevos Pesos por dólar.
- Fecha de Liquidación:** Día Hábil Bancario seleccionado por las partes en el cual se realizará la entrega de los Dólares y el contravalor en moneda nacional correspondiente a una operación y de acuerdo a la confirmación respectiva.
- Operaciones de Compraventa de Dólares a Futuro:** Operaciones de compraventa de Dólares contra moneda nacional en las que se concierte que la Fecha de Liquidación ocurrirá en un plazo superior a dos Días Hábiles Bancarios contados a partir de su fecha de concertación.
- Monto de Referencia:** Monto de la operación en Dólares pactado por las partes.

**Margen:**                   Monto o valor nuevos pesos de los depósitos en efectivo o títulos que el PARTICIPANTE da en garantía para dar cumplimiento a las obligaciones del contrato

## D E C L A R A C I O N E S

**I.     Declara el "PARTICIPANTE" por conducto de su representante:**

- a)    Que su representada es una \_\_\_\_\_, debidamente constituida y existente, de conformidad con las leyes de los Estados Unidos Mexicanos, según consta en la Escritura No. \_\_\_\_ del \_\_ de \_\_\_\_ de 199\_\_, pasada ante la fe del Lic. \_\_\_\_\_, Notario Público No. \_\_del \_\_\_\_\_ e inscrita en el Registro Público de \_\_\_\_\_, en el Folio número \_\_el \_\_ de \_\_\_\_\_ de 199\_\_.
  
- b)    Que cuenta con facultades suficientes para obligarla en los términos de este Contrato Marco, las cuales a la fecha no le han sido revocadas, ni modificadas, según consta en el Testimonio Notarial No. \_\_\_\_ del \_\_ de \_\_\_\_\_199\_\_.

**II.    Declara el "BANCO" por conducto de su representante:**

- a)    Que su representada en su carácter de...
  
- b)    Que su representada se encuentra facultada para realizar la operación que se consigna en este instrumento de conformidad con \_\_\_\_\_, así como las diversas disposiciones que en materia de futuros ha emitido el Banco de México y otras autoridades competentes.
  
- c)    Que los operadores y el suscrito cuentan con facultades suficientes para obligarla en los términos de este Contrato Marco (en lo sucesivo "Contrato Marco"), las cuales no le han sido revocadas ni modificadas a la fecha.

**III.   Declaran ambas partes:**

- a)    Que son de su conocimiento las características conforme a las cuales opera el Mercado de Operaciones de Compraventa de Dólares a Futuro contra Moneda Nacional.



- b) El BANCO advierte al PARTICIPANTE que el riesgo de pérdidas en las operaciones consignadas en este contrato puede ser substancial, por lo que el PARTICIPANTE debe considerar, bajo su propio riesgo y responsabilidad, si se encuentra apto para comprometerse en este tipo de operaciones, tomando en consideración su estabilidad financiera y recursos económicos.

Expuesto lo anterior, las partes acuerdan lo que se estipula en las siguientes:

## CL A U S U L A S

**PRIMERA. Objeto.**- El presente Contrato Marco tiene por objeto establecer los compromisos que asumen el PARTICIPANTE y la INSTITUCIÓN al celebrar, de común acuerdo, operaciones de Compraventa de Dólares a Futuro.

**SEGUNDA. Confirmaciones.**- a) Las partes podrán, periódicamente, celebrar Operaciones de Compraventa de Dólares a Futuro en los términos de este Contrato Marco. Cualquier acuerdo entre las partes respecto de una operación de Compraventa estará incluido en una Confirmación (en lo sucesivo la "Confirmación").

b) El presente instrumento y las Confirmaciones constituirán el Contrato (en lo sucesivo el "Contrato").

c) Cada Confirmación conforme a este Contrato Marco incluirá los términos siguientes: (i) las partes, (ii) la fecha de celebración, (iii) la fecha de Liquidación, (iv) el Monto de Referencia, (v) el Tipo de Cambio Pactado, (vi) las monedas que deberá entregar cada una de las partes, (vii) las cuentas en que deberá hacerse cualquier pago relacionado a la Operación de Compraventa contenida en dicha Confirmación, (viii) de ser el caso, la garantía correspondiente y (ix) cualquier otro término que las partes consideren conveniente.

d) Cada Confirmación será por escrito y enviada por las partes en los términos señalados en este Contrato Marco.

e) Cada Confirmación deberá transmitirse a más tardar a las 18:00 horas de la Ciudad de México, D.F., del día en que se concierte la operación y se considerará correcta de acuerdo a lo dispuesto en la cláusula Tercera.

f) Las partes convienen que cada Confirmación tendrá los efectos más amplios permitidos de acuerdo a la legislación aplicable. En caso de conflicto entre los términos de cualquier Confirmación y los términos de este Contrato Marco, la Confirmación prevalecerá, excepto en el caso en que la Confirmación contravenga la legislación aplicable.

**TERCERA. Notificaciones.**- Cualquier confirmación, notificación o comunicación (tales como llamadas de margen) se considerarán transmitidas, cuando sean enviadas por el BANCO, aunque no sean recibidas por el PARTICIPANTE. Todas las confirmaciones y notificaciones, que el BANCO transmita al PARTICIPANTE antes de las 18:00 hrs. (dieciocho horas) de la Ciudad de México, D.F., se considerarán correctas, a menos de que sean objetadas por escrito por el PARTICIPANTE dentro de las 24 hrs. (veinticuatro horas) siguientes a su emisión.

Las partes reconocen la estricta confidencialidad de la información intercambiada, por ello desde ahora se obligan a no darla a conocer sin el expreso consentimiento que se den, por escrito, las partes mencionadas.

Entre los medios electrónicos, las partes reconocen el teléfono, telex y telefax; asimismo las partes acuerdan no utilizar el sistema Dealing 2000 de Reuters, para la confirmación de operaciones.

**CUARTA. Constitución de Garantías.**- El PARTICIPANTE se obliga a garantizar a el BANCO las obligaciones que contraiga en virtud del presente contrato y/o a cubrir el importe de las mismas a través de cualquiera de las formas que se mencionan a continuación:

1. La constitución de garantías sobre valores gubernamentales y/o bancarios, a valor de mercado y previamente aceptados por el BANCO por parte del PARTICIPANTE bajo la forma legal más conveniente para ambas partes que en su caso, se convendrá por ambas partes en la fecha de la operación respectiva, para lo cual las partes deberán celebrar los actos jurídicos accesorios necesarios.
2. Prenda sobre dinero en los términos siguientes:

El PARTICIPANTE entregará y transferirá a el BANCO la propiedad de la cantidad sobre la que constituirá la prenda, en términos de lo dispuesto por el artículo trescientos treinta y seis de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

La garantía antes descrita subsistirá hasta que se le cubra íntegramente al BANCO todo cuanto se le adeudare en virtud de la operación u operaciones garantizadas y no podrá darse por terminada anticipadamente en tanto ésta o éstas permanezcan vigentes.

El BANCO invertirá la cantidad que se le dió en prenda a fin de que ésta genere intereses a la tasa de interés bancaria vigente en el mercado al que convengan las partes o a la vista en caso de que no se estipule el plazo.

En caso de que el PARTICIPANTE no cumpliera con cualesquiera de las obligaciones que se deriven de la(s) operación(es) que realice al amparo de este contrato, el BANCO aplicará el importe de la garantía más los intereses generados según lo dispuesto en la presente cláusula, al pago de las obligaciones que por este medio garantiza el PARTICIPANTE, comprometiéndose el BANCO a dar aviso de este hecho al PARTICIPANTE dentro de los cinco días hábiles siguientes a dicha adjudicación.

Si el PARTICIPANTE constituye la garantía en los términos de este numeral, deberá señalarse en la confirmación respectiva.

En las Confirmaciones se convendrá la garantía que corresponda a los apartados 1 y 2 de esta cláusula.

La garantía inicial deberá constituirse el mismo día en que se pacte la operación salvo autorización expresa de el BANCO en cuyo caso podrá constituirse el día hábil siguiente.

3. La apertura de una línea de crédito irrevocable que el BANCO ponga a disposición del PARTICIPANTE en los términos de la cláusula séptima de este Contrato Marco.

La garantía representará durante todo el tiempo en que el PARTICIPANTE tenga con el BANCO operaciones vigentes de compraventa a futuro de dólares, bajo el presente Contrato Marco, la suma de dinero en nuevos pesos mexicanos que resulte de los porcentajes sobre el monto pactado o sobre el contravalor que, en cada operación en particular, determine el BANCO en la Confirmación.

**QUINTA. Garantías Adicionales.**- El BANCO se reserva el derecho de solicitar y obtener del PARTICIPANTE, por los medios indicados en la cláusula tercera de este instrumento, las garantías adicionales a las otorgadas y a su entera satisfacción cuando lo juzgue conveniente o cuando el propio BANCO, por las condiciones del Mercado de Operaciones de Compraventa a Futuro de Dólares, éstos o su contravalor, se hubieren apreciado o depreciado, o bien cuando a juicio de el BANCO la garantía otorgada resulte o pueda resultar insuficiente. El porcentaje de garantía a que alude el último párrafo de la cláusula precedente deberá incrementarse a simple solicitud de el BANCO, en la misma medida en que el PARTICIPANTE adeude cualquier cantidad a el BANCO.

El BANCO en ningún caso podrá recibir en garantía obligaciones subordinadas ni acciones emitidas por entidades financieras o sociedades controladoras de grupos financieros.

En estos supuestos, el PARTICIPANTE se obliga a constituir dichas garantías a más tardar a las 15:00 hrs. (quince horas) de la Ciudad de México, Distrito Federal, en las formas que se prevén en este Contrato Marco en la misma fecha que le sea solicitada.

**SEXTA. Operación Inversa.-** Desde este momento las partes según lo dispuesto por la circular 30/95 emitida el 3 de abril de 1995 por el Banco de México y la circular 2019/95, pactan que en el preciso momento en que celebren alguna operación de compraventa de dólares a futuro al amparo de este contrato marco, (en lo sucesivo la "Operación Concertada") y siempre que tengan vigentes otras operaciones de compraventa de dólares a futuro celebradas (en lo sucesivo las "Operaciones Previas") en las cuales: a) las partes actúen con carácter inverso a aquél que tengan en la Operación Concertada y b) la fecha de liquidación sea igual a la correspondiente a la Operación Concertada; se extinguirán por novación todas y cada una de las obligaciones a cargo de las partes derivadas de la Operación Concertada; y de la Operación Previa, surgiendo las obligaciones correspondientes a una nueva operación, de conformidad con el procedimiento que se describe a continuación:

Se seleccionará de entre las Operaciones Previas, aquella que tenga un tipo de cambio pactado que , restado del tipo de cambio pactado de la Operación Concertada, dé como resultado el valor absoluto mayor.

Se extinguirán todas las obligaciones de las partes derivadas de la Operación Concertada y de la Operación Previa seleccionada según el párrafo anterior, y surgirán las obligaciones correspondientes a una sola operación (en lo sucesivo la "Operación Nueva") con fecha de liquidación igual a la de dichas operaciones y tipo de cambio pactado igual al de la operación cuyo monto de referencia sea mayor, así como, en su caso, la obligación a que se refiere el párrafo siguiente:

El Monto de Referencia de la Obligación Nueva será igual al valor absoluto del resultado de restar al Monto de Referencia de la Operación Previa el Monto de Referencia de la Operación Concertada. En la Operación Nueva las partes tendrán el carácter que tenían en la Operación Extinta, cuyo monto de referencia fuere mayor.

Cuando los Montos de Referencia de la Operación Previa y de la Operación Concertada sean iguales no surgirá una operación nueva. Ello sin perjuicio de la obligación que, en su caso, surja conforme al párrafo siguiente:

Cuando los Tipos de Cambio Pactados de la Operación Previa y de la Operación Concertada sean diferentes, la parte que haya actuado como vendedor en la Operación con el Tipo de Cambio pactado menor, estará obligada a pagar a su contraparte, en la fecha de liquidación que estaba convenida en las Operaciones extintas, la cantidad que resulte de multiplicar el Monto de Referencia menor entre los correspondientes a la Operación Concertada y la Operación Previa por el valor absoluto de:

El resultado de restar el Tipo de Cambio Pactado de la Operación Concertada, al Tipo de Cambio Pactado de la Operación Previa. En caso de que el Monto de Referencia de ambas operaciones sea igual, éste será multiplicado por el referido valor absoluto.

De manera alternativa, las partes podrán convenir que el cumplimiento de la obligación mencionada en los párrafos anteriores se lleve a cabo el día hábil inmediato siguiente en la fecha en que la Operación Concertada haya sido pactada, en cuyo caso la cantidad a pagar será el valor presente de la cantidad obtenida conforme al párrafo anterior, aplicando la tasa de interés que las partes convengan, por un período igual al número de días pendientes de transcurrir entre el día hábil bancario siguiente a la fecha en que la Operación Concertada haya sido pactada y la fecha de liquidación de la Operación Nueva.

El procedimiento antes descrito se repetirá en la medida en que existan operaciones de compraventa de dólares a futuro en las cuales las partes actúen con el carácter de compradores y vendedores recíprocos, cuya Fecha de Liquidación sea la misma.

Para la interpretación de esta cláusula prevalecerá, sobre el texto de la misma, lo establecido al respecto en la citada Circular del Banco de México, o en aquella disposición que la sustituya.

**SEPTIMA. Apertura de Crédito.**- Forma parte integrante de este contrato como anexo \_\_\_.

**OCTAVA. Ausencia de Garantía Original o de Garantías Adicionales.**- El BANCO queda facultada expresamente para, sin su responsabilidad, en el caso de que no se constituyan las garantías originales o las adicionales oportunamente, a celebrar con su contraparte una Operación Concertada en la cual actúen con el carácter inverso a aquel que tengan en la Operación Previa de que se trate, con Fecha de Liquidación y Monto de Referencia iguales a los de dicha Operación Previa y Tipo de Cambio Pactado que se determine libremente por el BANCO, o conforme a las Operaciones de Compraventa de Dólares que el mismo BANCO, celebre el día en que debió constituirse la garantía.

Respecto de los pagos que el PARTICIPANTE deba hacer a el BANCO en los términos del presente Contrato Marco, el BANCO afectará en primer lugar la garantía, de ser posible, y en segundo lugar el Crédito a que se refiere la cláusula séptima.

**NOVENA. Cesión de Derechos.**- No se podrán ceder los derechos u obligaciones derivados de las operaciones a que se refiere este Contrato Marco.

**DECIMA. Información.**- El PARTICIPANTE autoriza a el BANCO para que haga del conocimiento del Banco de México la información que sobre las operaciones realizadas al amparo del presente Contrato Marco requiera dicho Banco.

Asimismo, el PARTICIPANTE autoriza al Banco de México a informar a los intermediarios autorizados para operar en el Mercado de Operaciones de Compraventa de Dólares a Futuro, en caso que el mismo Banco lo estime conveniente, sobre el importe total de responsabilidades adquiridas por el PARTICIPANTE y el número de dichos intermediarios entre los que el importe citado esté distribuido, guardando secreto respecto del nombre de los intermediarios respectivos.

**DECIMA PRIMERA. Jurisdicción Aplicable.**- Para todo lo relativo a la interpretación, ejecución y cumplimiento del presente instrumento, las partes se someten a las leyes y a los tribunales competentes de la Ciudad de México, Distrito Federal, renunciando a cualquier otro fuero que pudiera corresponderles en razón de su domicilio, presente o futuro.

**DECIMA SEGUNDA. Transferencia de Fondos.**- Las partes acuerdan que la transferencia de fondos será de la siguiente manera: (1) El PARTICIPANTE a el BANCO, si es en moneda nacional en la cuenta de Banco de México \_\_\_\_\_, si es en dólares en la cuenta de \_\_\_\_\_ . (2) Las transferencias que el BANCO deba hacer al PARTICIPANTE, si son en moneda nacional en la cuenta \_\_\_\_\_ y si son en dólares en la cuenta \_\_\_\_\_.

**DECIMA TERCERA. Grabación Telefónica.**- El PARTICIPANTE acepta que el BANCO podrá realizar grabación telefónica de todas aquellas las conversaciones por teléfono con respecto a las Operaciones de Compraventa de Dólares a Futuro; por lo cual éstas se grabarán, se registrarán y podrán utilizarse como medios de prueba de las operaciones y serán tan válidas como si dichas operaciones tuvieran un respaldo por escrito.

**DECIMA CUARTA. Causas de Incumplimiento.**- El BANCO podrá dar por terminado anticipadamente este contrato sin necesidad de declaratoria judicial en los siguientes casos:

- a) Si alguna autoridad competente traba embargo en contra del PARTICIPANTE y que en opinión de el BANCO afecte significativamente la capacidad de cumplir con las obligaciones estipuladas en este Contrato o en cualquier Confirmación que forme parte integrante del mismo.
- b) Si el PARTICIPANTE se declara, o cualquier tribunal competente lo declara en quiebra o suspensión de pagos, o si éste cediese sus bienes en beneficio de sus acreedores. Asimismo si el PARTICIPANTE cediese los derechos u obligaciones derivados de las Operaciones de Futuros celebradas.
- c) Si el PARTICIPANTE no cumpliera con cualquiera de las obligaciones previstas en este Contrato Marco, o en la Confirmación respectiva que llegase a celebrar derivada de éste y que forma parte integrante del mismo.

- d) Cualquier declaración que hagan las partes en el presente contrato y que resulte falsa o incorrecta.
- e) Cuando cualquiera de las partes no tuviere la capacidad de pagar sus deudas a su vencimiento.
- f) Cuando el PARTICIPANTE se fusione, transfiera, o adquiera de cualquier otra entidad todos sus activos o una parte sustancial de los mismos y la calidad crediticia de la entidad fusionante, sea significativamente inferior a la del PARTICIPANTE antes de dicha acción o en caso de que el cesionario no asumiera la obligación del PARTICIPANTE conforme a derecho.
- g) Si las garantías otorgadas a el BANCO ya no son suficientes o su otorgamiento se declara nulo por cualquier autoridad judicial.
- h) En el supuesto de que el PARTICIPANTE o el BANCO no puedan continuar operando en el Mercado de Compraventa de Dólares a Futuro.

Cuando una de las partes se encuentre afectada por cualesquiera de las causas de incumplimiento a que hace referencia esta cláusula, deberá notificar tal situación a la otra parte, a la brevedad posible, por lo que lo que la parte no afectada no estará obligada a cumplir con las obligaciones derivadas de este contrato.

Si ocurre una Causa de Incumplimiento que afecte a una de las partes, la contraparte tendrá el derecho de rescindir el presente Contrato Marco (así como todas las Operaciones de Compraventa celebradas al amparo del presente Contrato Marco) y de demandar de la parte afectada por la Causa de Incumplimiento (i) cualesquiera sumas pagaderas y (ii) cualesquiera daños y perjuicios que resultaren de tal incumplimiento. El monto de dichos daños y perjuicios tendrá el carácter de una pena convencional y será calculado de la siguiente manera: \_\_\_\_\_

**DECIMA QUINTA. Prohibiciones.** - El BANCO no podrá cobrar comisiones por la celebración de operaciones de compraventa de dólares a futuro, así como de opciones de compra y venta de dólares a futuro.

El BANCO no podrá celebrar las operaciones antes citadas, con personas físicas que controlen directa o indirectamente el uno por ciento o más de los títulos representativos del capital pagado de el BANCO o, en su caso, de la sociedad controladora del grupo financiero al que ésta pertenezca o de cualquier sociedad integrante del mismo grupo o de filiales de éstas; ni con los miembros del consejo de administración propietarios o suplentes y demás personas que con su firma puedan obligar a el BANCO o, en su caso, a la citada sociedad controladora o a cualquier sociedad integrante del propio grupo o a filiales de éstas.

El BANCO no podrá celebrar las mencionadas operaciones, con sociedades cuya actividad preponderante sea la realización de operaciones de compraventa de dólares a futuro, así como de opciones de compra y venta de dólares a futuro, en las que participen con cualquier carácter: a) personas físicas y/o morales que controlen directa o indirectamente el uno por ciento o más de los títulos representativos del capital pagado de entidades financieras del país, sociedades controladoras de grupos financieros, y/o b) miembros del consejo de administración, propietarios o suplentes y demás personas que con su firma puedan obligar a las citadas entidades, sociedades o empresas.

No se podrán ceder los derechos u obligaciones derivados de las multicitadas operaciones

**DECIMA SEXTA. Ratificación.**- El PARTICIPANTE ratifica desde ahora todas las operaciones realizadas al amparo de este Contrato Marco, y se obliga a cumplir con las obligaciones derivadas de los actos que se realicen en cumplimiento del mismo.

**DECIMA SEPTIMA. Disposiciones del Banco Central.**- Las partes aceptan y reconocen que han leído y entendido en forma completa todos los términos de este contrato, así como sus anexos y que están de acuerdo en el contenido de los mismos, y desde ahora aceptan que toda disposición aplicable que emita el Banco de México se considera como parte integrante de este contrato.

**DECIMA OCTAVA.** El BANCO y el PARTICIPANTE, harán su mayor esfuerzo para que cualquier discrepancia que se derive de la celebración de las operaciones amparadas por el presente Contrato Marco, se resuelva de común acuerdo y mediante una amigable composición. En el evento de que los intereses en conflicto no encuentren conciliación, las partes se sujetarán a las disposiciones legales aplicables y a las instancias competentes al caso concreto.

**DECIMA NOVENA. Domicilios.**- Las partes señalan como sus domicilios para recibir todo tipo de notificaciones, aún las de carácter personal, así como para emplazamiento en caso de juicio, los siguientes:

EL PARTICIPANTE:

EL BANCO:

El presente Contrato Marco para la Compraventa de Dólares a Futuro se firma en \_\_\_  
ejemplares el \_ de \_\_\_\_\_ de 19\_\_.

EL BANCO

EL PARTICIPANTE



## A N E X O

En los términos y condiciones de esta cláusula, el BANCO concede al PARTICIPANTE un crédito simple hasta por la cantidad de \_\_\_\_\_ Nuevos Pesos, en el que no quedan comprendidos los intereses, gastos, comisiones y demás erogaciones que deba cubrir el PARTICIPANTE.

El destino del Crédito será la constitución de la garantía, la ampliación de la misma y el pago de liquidación o de diferencias a favor de el BANCO en operaciones de compraventa de dólares a futuro, materia del Contrato Marco del que esta cláusula forma parte.

DISPOSICION Y DOCUMENTACION.- La disposición de este crédito se realizará mediante abono en la cuenta de margen número \_\_\_\_\_ (en lo sucesivo la "Cuenta"), administrada por el BANCO y que ésta le asigne al PARTICIPANTE; por ello el PARTICIPANTE no podrá cancelar dicha cuenta hasta en tanto se extinga el presente contrato y no tenga operaciones de compraventa de dólares pendientes de liquidarse.

El PARTICIPANTE mantendrá recursos suficientes en la Cuenta para hacer honor a los márgenes necesarios para llevar a cabo las Operaciones de Compraventa de Dólares a Futuro.

Con base en lo señalado previamente, la disposición del crédito se hará automáticamente, de ser necesario, (1) en la fecha de concertación de la operación de que se trate si a las quince horas de la Ciudad de México, Distrito Federal de esa misma fecha no se ha constituido la garantía correspondiente; (2) si en la Fecha de Liquidación de la operación de que se trate existiese algún saldo a favor de el BANCO y no fuese cubierto a las quince horas de la misma fecha de la Ciudad de México, Distrito Federal, (3) si conforme a la cláusula quinta el BANCO solicita al PARTICIPANTE garantías adicionales y éstas no se hayan constituido, a más tardar a las quince horas de la Ciudad de México, Distrito Federal de esa misma fecha.

El importe del crédito y sus accesorios siempre se entenderán en Moneda Nacional, por lo que de existir cargos en dólares se convertirán a Moneda Nacional al tipo de cambio de la fecha de que se trate.

Si el importe dispuesto a través de una línea de crédito o de la cuenta de margen no es suficiente para constituir la garantía o la ampliación de ésta, el BANCO tiene el derecho de celebrar una operación inversa en los términos la cláusula octava del presente instrumento.

MONTO DE LA DISPOSICION.- Hasta la cantidad necesaria para celebrar una o más Operaciones Concertadas en la(s) cual(es) actúen con el carácter inverso a aquél que tenga en la(s) operación(es) para la cual se solicite la garantía o ampliación de la(s) misma(s),

en forma tal de que la Operación Previa y la Operación Concertada se extingan según se indica en la cláusula sexta de este contrato; o hasta la cantidad necesaria para cubrir el saldo a favor de el BANCO que no se cubra oportunamente, según se indica en esta misma cláusula en su párrafo cuarto (segundo párrafo correspondiente al rubro DISPOSICION Y DOCUMENTACION).

COMISION POR DISPOSICION.- El PARTICIPANTE pagará a el BANCO al momento de que se efectuó cada disposición del crédito una comisión anual del \_\_\_\_\_, quedando expresamente autorizada a el BANCO para hacer dicho cargo en la cuenta de margen del PARTICIPANTE, en el caso de que sea cubierto en efectivo.

PLAZO Y PAGO DEL CREDITO.- El PARTICIPANTE se obliga a restituir el importe del crédito que se le otorga, los intereses, gastos y comisiones que se estipulan en este contrato a más tardar al día hábil siguiente de la disposición de que se trate.

El PARTICIPANTE se obliga a pagar intereses en tanto esté insoluto en todo o en parte el crédito, que se calcularán a tasa anual que se aplicará sobre saldos insolutos del crédito. Dicha tasa de interés anual será la que resulte de multiplicar por tres (3) la última "Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio" (TIE), a plazo de 28 días, o la que la sustituya, capitalizada o, en su caso, equivalente a 28 días, publicada por el Banco de México en el Diario Oficial de la Federación, de conformidad con lo dispuesto en el Anexo 1 de su Circular Telefax 25/95 del 20 de marzo de 1995, y demás disposiciones aplicables al momento de realizarse la determinación de la tasa de interés.

La correspondiente tasa anual de interés que se obtenga conforme a lo anterior, se dividirá entre 360 y el resultado así obtenido se multiplicará por el número de días, incluyendo el día de la disposición, en que no se paguen las sumas dispuestas y se aplicará sobre éstas hasta la liquidación total del adeudo. Los intereses pactados deberán ajustarse a la centésima de por ciento más próxima y se pagarán mediante cargo a la cuenta de cheques que se refiere esta cláusula.

El PARTICIPANTE está de acuerdo en que el BANCO ajuste o modifique la Tasa Anual de Interés, aumentándola o disminuyéndola, en la misma proporción en que varíe la tasa TIE.

TASA SUSTITUTA.- En el caso de que el Banco de México, por cualquier causa, deje de determinar la TIE, se aplicará, en su sustitución, la tasa de interés anual más alta que el BANCO en ese día pague por su fondeo; en este caso esta tasa se multiplicará por cuatro (4).

APLICACION AUTOMATICA.- Convienen las partes que cualquier variación a la tasa de interés, en los términos pactados en este contrato, operará en forma automática y sin necesidad de previo aviso, quedando obligado el PARTICIPANTE a pagar los intereses que resulten a partir de la fecha en que se determine la variación por el BANCO.

**CARGO EN CUENTA.**- El PARTICIPANTE autoriza expresamente a el BANCO a que los importes que adeude, según este instrumento, los cargue en su cuenta de cheques número \_\_\_\_\_.

En el evento de que en dicha cuenta de cheques no existan saldos suficientes para hacer el cargo correspondiente, el PARTICIPANTE se obliga a entregar a el BANCO la suma de que se trate a través de cualquier medio de pago que acepte el BANCO.

El PARTICIPANTE deberá pagar de inmediato a el BANCO el saldo insoluto del crédito, más sus intereses y cualquier otro concepto adeudado, a más tardar al siguiente día hábil de cada disposición.

**LUGAR DE PAGO.**- Todos los pagos que deba de hacer el PARTICIPANTE con motivo de esta cláusula, deberá efectuarlos en el domicilio de el BANCO, sito en \_\_\_\_\_.

**TITULO EJECUTIVO.**- El presente contrato junto con la certificación del adeudo que haga el contador facultado por el BANCO, constituirán título ejecutivo en contra del PARTICIPANTE, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 68 de la Ley de Instituciones de Crédito, pudiendo ejercitar sus acciones de Ley respectivas el BANCO, en los términos del artículo 72 del ordenamiento legal antes invocado.

Cualquier otro saldo a favor de el BANCO generará intereses a favor de ésta, en tanto el crédito se encuentre insoluto. Asimismo generará a favor de el BANCO la comisión indicada en esta misma cláusula. El saldo mencionado será exigible con sus accesorios, al momento de producirse, para lo cual queda entendido que el BANCO cuenta con autorización del PARTICIPANTE para cargar la suma correspondiente en la citada cuenta de cheques.

**ANEXO III**

MANUAL DE CONTROL DE RIESGOS PARA EL MERCADO DE PRODUCTOS DERIVADOS QUE PROPONE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES	REQUERIMIENTOS PARA LAS INSTITUCIONES DE CREDITO QUE PRETENDAN PARTICIPAR EN LOS MERCADOS DE FUTUROS Y OPCIONES DE DIVISAS
<p>1. La tenencia y operación de productos derivados implica la exposición a altos riesgos que por su naturaleza requieren de una vigilancia constante y de procedimientos que garanticen su control, así como de conocimientos especializados y buen juicio en la toma de decisiones. Una ganancia puede convertirse rápidamente en una pérdida como consecuencia de las variaciones en los precios. La adecuada y eficiente administración de riesgos es fundamental para la permanencia y rentabilidad de la empresa.</p>	<p>2. Aprobación del Consejo de un área de seguimiento de riesgos, cuyo propósito será:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Medir, evaluar y dar seguimiento al riesgo.</li> <li>◆ Comunicar inmediatamente a la DG (DAF) las desviaciones a los límites establecidos para que se realicen operaciones que eliminen los riesgos.</li> </ul>
<p>2. Los riesgos asociados con la operación de productos derivados son múltiples; algunos de estos riesgos son: mercado, crédito o contraparte, operacionales y legales.</p>	<p>1. Aprobación del Consejo de Administración:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Tolerancias máximas a los riesgos de mercado crediticio</li> </ul>
<p>3. La importancia y el valor de cada uno de los riesgos está sujeto a cambios constantes.</p>	<p>1. Aprobación del Consejo de Administración:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Tolerancias máximas a los riesgos de mercado crediticio</li> <li>◆ Aprobar un área de seguimiento de riesgos dependiente de la DG (Banxico podría ser flexible para que dependa de la DAF).</li> </ul> <p>2. Aprobación del Consejo de un área de seguimiento de riesgos, cuyo propósito será:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Medir, evaluar y dar seguimiento al riesgo.</li> </ul>
<p>4. La administración de riesgos se debe basar en la identificación y medición precisa de cada uno de ellos.</p>	<p>2. Aprobación del Consejo de un área de seguimiento de riesgos cuyo propósito será:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Medir, evaluar y dar seguimiento al riesgo.</li> </ul>
<p>5. La administración de riesgos debe de ser profesional, independiente y objetiva.</p>	<p>3. Deberá existir un comité involucrado en la administración de riesgos de mercado, crediticio y de liquidez (Comité y Subcomité de Administración de Riesgos)</p>
<p>6. La estructura de riesgos que confronta la empresa debe ser consistente en todo momento con el plan de negocio y los objetivos de la sociedad.</p>	

MANUAL DE CONTROL DE RIESGOS PARA EL MERCADO DE PRODUCTOS DERIVADOS QUE PROPONE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES	REQUERIMIENTOS PARA LAS INSTITUCIONES DE CREDITO QUE PRETENDAN PARTICIPAR EN LOS MERCADOS DE FUTUROS Y OPCIONES DE DIVISAS
<p>7. Es facultad intransferible del Consejo de Administración la definición del plan de negocios y de los objetivos de la sociedad, así como garantizar la consistencia entre éstos y el uso de los productos derivados.</p>	<p>1. Aprobación del Consejo de Administración:            ◆ Procedimientos de aprobación de nuevos productos financieros</p> <p>3. Deberá existir un comité involucrado en la administración de riesgos de mercado, crédito y de liquidez (Comité y Subcomité de Administración de Riesgos)            ◆ Establecer un programa de revisión de objetivos, metas y procedimientos de operación y control.</p> <p>7. El personal responsable de la operación deberá establecer objetivos, metas y procedimientos particulares, de operación y control; así como las tolerancias máximas de riesgo congruentes con los establecidos por la DG.</p>
<p>Es responsabilidad del Director General:</p>	
<p>1. Garantizar que las distintas áreas involucradas en el manejo de productos derivados: administración, control de riesgos y operaciones, actúen con una total independencia entre ellas; así como de establecer claramente y ver por su cumplimiento los niveles de autoridad y las políticas y procedimientos internos entre estas áreas.</p>	<p>1. Aprobación del Consejo de Administración:            ◆ Procedimientos de aprobación de nuevos productos financieros</p>
<p>2. Evitar que presten servicios a clientes o participen en funciones sustantivas de los procesos de control de riesgos aquellas personas que hubieren sido suspendidas por las Autoridades, la Bolsa o la Cámara de Compensación; o que hayan incurrido en violaciones graves a las normas éticas o a los principios de sanas prácticas o que hayan sido negligentes en sus funciones del control de riesgos o en la negociación por cuenta de clientes.</p>	<p>5. Establecer un Código de Ética Profesional</p>
<p>3. Asegurar que todos los empleados involucrados en la negociación de productos derivados conozcan este manual.</p>	<p>6. Implementar programa de capacitación continua, dirigido a operadores, personal de apoyo, área de administración de riesgos, y a todo el personal involucrado.</p>

MANUAL DE CONTROL DE RIESGOS PARA EL MERCADO DE PRODUCTOS DERIVADOS QUE PROPONE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES	REQUERIMIENTOS PARA LAS INSTITUCIONES DE CREDITO QUE PRETENDAN PARTICIPAR EN LOS MERCADOS DE FUTUROS Y OPCIONES DE DIVISAS
4. Observar el desempeño de los responsables de las distintas áreas involucradas en la negociación de productos derivados y, en su caso, notificar al Consejo de Administración el incumplimiento de alguna responsabilidad por parte de alguno de ellos.	9. Contar con un sistema que permita supervisar la actividad de los operadores y promotores.
5. Presentar al Consejo de Administración por lo menos una vez al mes reportes de la negociación, de las posiciones propias y de terceros, de los riesgos, del monto por concepto de márgenes y Fondo de Compensación.	2. Aprobación del Consejo de un área de seguimiento de riesgos, cuyo propósito será: ♦ Reportar diariamente sobre la operación en estos mercados.
6. Verificar que los poderes asociados con la operación por cuenta propia, así como la administración y ejecución de posiciones de terceros estén debidamente definidos en la organización y cuenten siempre con responsables.	
7. Verificar que el intermediario cumpla con toda la normatividad que regula la negociación de productos derivados.	
8. Contar en todo momento con sistemas de control de riesgos consistentes con los términos señalados en los numerales uno y dos.	11. Contar con sistemas para el procesamiento de las operaciones, valuación y control de riesgos, de preferencia en tiempo real; dirigidas al personal de operación y apoyo.
9. Contar con sistemas y procedimientos ante contingencias.	4. DG deberá tener un programa de acción contingente contra deficiencias en las políticas, procedimientos y controles, sistema de información gerencial o niveles de tolerancia, o cuando ocurran violaciones a las leyes, normas o circulares.
10. Asegurar que se llevan a cabo pruebas periódicas de los sistemas y procedimientos ante contingencias.	4. DG deberá tener un programa de acción contingente contra deficiencias en las políticas, procedimientos y controles, sistema de información gerencial o niveles de tolerancia, o cuando ocurran violaciones a las leyes, normas o circulares.
11. Supervisar la instrumentación de sistemas, banco de datos y procedimientos necesarios para mejorar el control de riesgos en los términos que se señalan en el primer numeral.	17. Establecer procedimientos para un adecuado soporte operacional para su funcionamiento y control.  19. Los sistemas de procesamiento de datos, de administración de riesgos y modelos de valuación: deberán tener un adecuado respaldo y control que incluya la recuperación de datos.

MANUAL DE CONTROL DE RIESGOS PARA EL MERCADO DE PRODUCTOS DERIVADOS QUE PROPONE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES	REQUERIMIENTOS PARA LAS INSTITUCIONES DE CREDITO QUE PRETENDAN PARTICIPAR EN LOS MERCADOS DE FUTUROS Y OPCIONES DE DIVISAS
12. Convocar a reuniones extraordinarias con los responsables de las áreas de administración, de control de riesgos y de operaciones, atender contingencias y revisar estrategias de mercado.	4. DG deberá tener un programa de acción contingente contra deficiencias en las políticas, procedimientos y controles, sistema de información gerencial o niveles de tolerancia, o cuando ocurran violaciones a las leyes, normas o circulares.
Es responsabilidad del Director del Area de Administración:	
1. Contar con por lo menos dos personas capacitadas y acreditadas por la Bolsa y la Cámara de Compensación responsables de los sistemas de liquidación, compensación y transferencia de recursos de y/o a la Cámara de compensación; así como de la compensación, liquidación administración de garantías de cada uno de los clientes.	8. Contar con dos operadores competentes, capacitados y entrenados; uno de ellos con experiencia en el mercado.  28. Las liquidaciones deberán ser hechas por el personal de apoyo.  30. Los manuales de operación deberán definir las garantías.
2. Valuar en forma diaria el capital y las posiciones del intermediario y verificar el cumplimiento de los requisitos de capitalización.	2. Aprobación del Consejo de un área de seguimiento de riesgos, cuyo propósito será: ◆ Reportar diariamente sobre la operación en estos mercados.
3. Informar en forma diaria, previo a la negociación, al responsable del control de riesgos el nivel de capitalización de la sociedad.	2. Aprobación del Consejo de un área de seguimiento de riesgos, cuyo propósito será: ◆ Reportar diariamente sobre la operación en estos mercados.
4. Comunicar al director general y al responsable del control de riesgos el mismo día hábil en que ocurran los siguientes eventos: cuando el capital de la sociedad se ubique en menos del diez por ciento por arriba de los que marcan los requisitos o cuando se incumplan con los requisitos de capitalización de la sociedad.	
5. Verificar que el intermediario cumple con todos los requisitos que establece la cámara de compensación en su Reglamento Interior y en su manual operativo.	
6. Establecer los contratos y las cuentas necesarias en los bancos liquidadores -autorizados por la cámara de compensación- en el Indeval y en la Cámara de Compensación para realizar la compensación y liquidación, así como la administración de las garantías.	4. DG deberá tener un programa de acción contingente contra deficiencias en las políticas, procedimientos y controles, sistema de información gerencial o niveles de tolerancia, o cuando ocurran violaciones a las leyes, normas o circulares.



MANUAL DE CONTROL DE RIESGOS PARA EL MERCADO DE PRODUCTOS DERIVADOS QUE PROPONE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES	REQUERIMIENTOS PARA LAS INSTITUCIONES DE CREDITO QUE PRETENDAN PARTICIPAR EN LOS MERCADOS DE FUTUROS Y OPCIONES DE DIVISAS
7. Comunicar a la Cámara de Compensación la lista de los bancos autorizados que realizarán la liquidación de las posiciones del intermediario, así como cualquier cambio en esta lista.	28. Las liquidaciones deberán ser hechas por el personal de apoyo.
8. Colaborar con la Cámara de Compensación con el fin de garantizar que esta última tenga autorización en todo momento para afectar las garantías y las contribuciones al Fondo de Compensación.	1. Aprobación del Consejo de Administración: ◆ Objetivos, metas y procedimientos para la operación con clientes y otros intermediarios  30. Los manuales de operación deberán definir las garantías.
9. Garantizar que la sociedad tiene la capacidad técnica para transferir a otra sociedad intermediaria de productos derivados y miembro de la Cámara de Compensación en un período menor a un día hábil, los activos, recursos, posiciones y balances de cualquier cliente, incluso, la totalidad de los clientes.	
10. Elaborar el contrato normativo entre la sociedad y cada uno de los clientes que regirá el proceso de intermediación cuando se negocie en mercados formalmente establecidos, así como realizar la apertura de cuentas necesarias para la administración de posiciones y garantías	16. Establecer procedimientos para que todas las operaciones concertadas se amparen por un contrato marco suscrito, y que estén documentadas, confirmadas y registradas.
11. Elaborar el contrato marco que amparará las operaciones en productos derivados celebradas directamente con los clientes y fuera de bolsa.	16. Establecer procedimientos para que todas las operaciones concertadas se amparen por un contrato marco suscrito, y que estén documentadas, confirmadas y registradas.  23. Establecer procedimientos para verificar que durante la vigencia de las operaciones, éstas se encuentren amparadas bajo un contrato marco, registradas, contabilizadas, confirmadas e incluidas en todos los reportes.
12. Establecer procedimientos que permitan confirmar que las operaciones con productos derivados son recomendables para un cliente concreto antes de proceder a la firma del contrato normativo de intermediación. El procedimiento debe garantizar que los clientes están informados de los riesgos propios de los derivados antes de iniciar operaciones.	3. Deberá existir un comité involucrado en la administración de riesgos de mercado, crediticio y de liquidez (Comité y Subcomité de Administración de Riesgos) ◆ Establecer un programa de revisión de objetivos, metas y procedimientos de operación y control.

MANUAL DE CONTROL DE RIESGOS PARA EL MERCADO DE PRODUCTOS DERIVADOS QUE PROPONE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES	REQUERIMIENTOS PARA LAS INSTITUCIONES DE CREDITO QUE PRETENDAN PARTICIPAR EN LOS MERCADOS DE FUTUROS Y OPCIONES DE DIVISAS
13. Promover que los clientes adopten prácticas sanas para la valuación y administración de los riesgos en que incurrir por sus posiciones en productos derivados.	1. Aprobación del Consejo de Administración: ◆ Objetivos, metas y procedimientos para la operación con clientes y otros intermediarios.
14. Comunicar al responsable del control de riesgos la apertura de cuenta de nuevos clientes, así como las características especiales del contrato normativo, incluyendo los parámetros para el manejo de riesgo definidos por el cliente.	
15. Garantizar que el responsable del control de riesgos cuenta en todo momento con información actualizada de las posiciones en productos derivados y el valor de las garantías de la posición propia del intermediario y de cada uno de los clientes.	4. DG deberá tener un programa de acción contingente contra deficiencias en las políticas, procedimientos y controles, sistema de información gerencial o niveles de tolerancia, o cuando ocurran violaciones a las leyes, normas o circulares.
16. Informar al responsable del control de riesgos de cualquier retiro efectuado por la Cámara de Compensación del Fondo de Compensación, aumentos extraordinarios en los márgenes o la solicitud de depósitos extraordinarios intradía.	
17. Verificar que las garantías en valores están constituidos conforme al contrato de caución bursátil.	
18. Verificar que los clientes cuentan con el activo subyacente o con la liquidez suficiente para hacer frente a la liquidación.	
19. Elaborar los procedimientos para la liquidación de posiciones de terceros incumplidos, en el que claramente se establezcan los pasos a seguir en esta eventualidad. Este procedimiento debe ser presentado al Consejo de Administración y formará un anexo del presente Manual de Riesgos.	28. Las liquidaciones deberán ser hechas por el personal de apoyo.
20. Instruir al área de operaciones la ejecución de garantías de algún cliente incumplido.	30. Los manuales de operación deberán definir las garantías. (ajustar al manual de operación)
21. Informar al responsable del control de riesgos, el incumplimiento de algún cliente, así como de los procesos iniciados de liquidación de sus garantías y posiciones.	30. Los manuales de operación deberán definir las garantías. (incluir en el manual de operación)

MANUAL DE CONTROL DE RIESGOS PARA EL MERCADO DE PRODUCTOS DERIVADOS QUE PROPONE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES	REQUERIMIENTOS PARA LAS INSTITUCIONES DE CREDITO QUE PRETENDAN PARTICIPAR EN LOS MERCADOS DE FUTUROS Y OPCIONES DE DIVISAS
22. Informar en forma expedita al cliente cualquier ejecución de garantías o cualquier procedimiento extraordinario que resultara de su incumplimiento.	30. Los manuales de operación deberán definir las garantías. (incluir en el manual de operación)
23. Informar a la Bolsa y a la Cámara de Compensación cualquier incumplimiento y procedimiento de ejecución de garantías de algún cliente que inicie el intermediario.	30. Los manuales de operación deberán definir las garantías. (incluir en el manual de operación)
24. Informar eficientemente a sus clientes cualquier cambio en los márgenes que cobre la Cámara de Compensación, cuotas y comisiones o cualquier cambio de las condiciones para participar en el mercado. Asimismo, enviar la versión actualizada de la Guía para el cálculo de márgenes que se edite como consecuencia de un cambio en las políticas de la Cámara de Compensación.	
25. Informar a los clientes sobre los ajustes especiales decretados por la Bolsa o Cámara de Compensación que afecten el valor, cotización, vencimiento o ejercicio de los derivados cotizados en Bolsa.	
26. Recibir, atender, guardar y documentar todas las quejas recibidas de los clientes y los procesos que le siguieron en su solución.	
27. Comunicar al Consejo de Administración, a la Bolsa y a la Cámara de Compensación cualquier acción emprendida, sanción o recomendación de las Autoridades competentes con respecto a las prácticas de operación y de control de riesgos en los productos derivados.	4. DG deberá tener un programa de acción contingente contra deficiencias en las políticas, procedimientos y controles, sistema de información gerencial o niveles de tolerancia, o cuando ocurran violaciones a las leyes, normas o circulares.
28. Representar a la sociedad en los conflictos y los procesos de conciliación y arbitraje que se inicien con algún cliente.	
29. Adicionar comentarios a los Estados Financieros de la sociedad, previa su presentación en sesiones del Consejo de Administración, con el fin de reflejar claramente la posición en productos derivados, las políticas contables y de administración de riesgos y las recomendaciones del responsable de control de riesgos.	

<b>MANUAL DE CONTROL DE RIESGOS PARA EL MERCADO DE PRODUCTOS DERIVADOS QUE PROPONE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES</b>	<b>REQUERIMIENTOS PARA LAS INSTITUCIONES DE CREDITO QUE PRETENDAN PARTICIPAR EN LOS MERCADOS DE FUTUROS Y OPCIONES DE DIVISAS</b>
30. Vigilar que todos los contratos que celebre la sociedad sean consistentes con las disposiciones establecidas por el Consejo de Administración y señaladas en los numerales uno y dos.	31. Contar con procedimientos para verificar los contratos marco, fichas y demás formatos que obliguen a las partes, antes de que sean firmados.
31. Verificar periódicamente el mantenimiento de los sistemas de compensación y liquidación y mantener actualizados los manuales correspondientes provistos por la Cámara de Compensación.	
Es obligación del Responsable de Control de Riesgos:	
1. Demostrar ante la Bolsa y la Cámara de Compensación que la sociedad dispone de los sistemas y procedimientos suficientes para realizar un adecuado monitoreo y valuación de los riesgos asociados a la negociación de productos derivados.	2. Aprobación del Consejo de un área de seguimiento de riesgos, cuyo propósito será: ♦ Medir, evaluar y dar seguimiento al riesgo.  20. El área de administración de riesgos tendrá acceso al sistema de operación y al de apoyo para que mida y evalúe los riesgos tomados y deberá proveer reportes a la DG.
2. Contar con un responsable acreditado por la Bolsa y la Cámara de Compensación que funja como sustituto, así como con el personal capacitado, en los términos que dichas instituciones establezcan, para la operación de los sistemas de valuación de riesgos.	8. Contar con dos operadores competentes, capacitados y entrenados; uno de ellos con experiencia en el mercado.
3. Incorporar los parámetros del control de riesgos en relación a la posición propia al sistema de control de riesgos que surjan de las políticas que establezca el Consejo de Administración y de la disponibilidad de recursos que determine el área de administración; así como las demás variables necesarias para el sistema.	3. Deberá existir un comité involucrado en la administración de riesgos de mercado, crediticio y de liquidez (Comité y Subcomité de Administración de Riesgos) ♦ Establecer un programa de revisión de objetivos, metas y procedimientos de operación y control.
4. Introducir al sistema los parámetros para el control de riesgos para las posiciones de cada uno de sus clientes, siguiendo los lineamientos establecidos en el contrato normativo.	7. El personal responsable de la operación deberá establecer objetivos, metas y procedimientos particulares, de operación y control; así como las tolerancias máximas de riesgo congruentes con los establecidos por la DG.
5. Determinar los parámetros de negociación de cada uno de los operadores.	9. Contar con un sistema que permita supervisar la actividad de los operadores y promotores.

MANUAL DE CONTROL DE RIESGOS PARA EL MERCADO DE PRODUCTOS DERIVADOS QUE PROPONE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES	REQUERIMIENTOS PARA LAS INSTITUCIONES DE CREDITO QUE PRETENDAN PARTICIPAR EN LOS MERCADOS DE FUTUROS Y OPCIONES DE DIVISAS
6. Elaborar un reporte con el registro de las contingencias y de las acciones adoptadas en esa eventualidad.	4. DG deberá tener un programa de acción contingente contra deficiencias en las políticas, procedimientos y controles, sistema de información gerencial o niveles de tolerancia, o cuando ocurran violaciones a las leyes, normas o circulares.
7. Solicitar a través de la Dirección General el cierre de posiciones propias y de terceros o que se efectúen operaciones que permitan cubrir las posiciones riesgosas.	4. DG deberá tener un programa de acción contingente contra deficiencias en las políticas, procedimientos y controles, sistema de información gerencial o niveles de tolerancia, o cuando ocurran violaciones a las leyes, normas o circulares.
8. Monitorear durante la sesión de negociación el riesgo en que incurre el intermediario y cada uno de los clientes en términos de los parámetros de riesgos establecidos.	2. Aprobación del Consejo de un área de seguimiento de riesgos, cuyo propósito será: ◆ Medir, evaluar y dar seguimiento al riesgo.
9. Convocar a sesiones extraordinarias del Consejo de Administración.	
10. Generar reportes diarios sobre la negociación y así como un resumen semanal, en el que se desagreguen las posiciones, los riesgos y otras variables que considere importantes en la toma de decisiones, así como en el que se establezcan recomendaciones de políticas de participación en el mercado a la alta dirección, al área de administración y al Consejo de Administración.	2. Aprobación del Consejo de un área de seguimiento de riesgos, cuyo propósito será: ◆ Reportar diariamente sobre la operación en estos mercados.
11. Realizar, por lo menos una vez por semana, ejercicios de simulación en la posición propia y en la de clientes selectos en relación a escenarios normales y catastróficos en precios y en otras variables que inciden en la valuación de las posiciones y los riesgos.	4. DG deberá tener un programa de acción contingente contra deficiencias en las políticas, procedimientos y controles, sistema de información gerencial o niveles de tolerancia, o cuando ocurran violaciones a las leyes, normas o circulares.
12. Realizar, por lo menos una vez al mes, una simulación para estimar el impacto sobre el capital y la liquidez de sociedad si los clientes que mantienen los mayores montos por concepto de márgenes, incumplen las llamadas de margen.	4. DG deberá tener un programa de acción contingente contra deficiencias en las políticas, procedimientos y controles, sistema de información gerencial o niveles de tolerancia, o cuando ocurran violaciones a las leyes, normas o circulares.
13. Proporcionar los reportes de las simulaciones a que se refieren los numerales 11 y 12 a la Dirección General y al Consejo de Administración, dentro de los 5 días hábiles siguientes realizada la simulación.	4. DG deberá tener un programa de acción contingente contra deficiencias en las políticas, procedimientos y controles, sistema de información gerencial o niveles de tolerancia, o cuando ocurran violaciones a las leyes, normas o circulares.

MANUAL DE CONTROL DE RIESGOS PARA EL MERCADO DE PRODUCTOS DERIVADOS QUE PROPONE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES	REQUERIMIENTOS PARA LAS INSTITUCIONES DE CREDITO QUE PRETENDAN PARTICIPAR EN LOS MERCADOS DE FUTUROS Y OPCIONES DE DIVISAS
14. Dar su aprobación a la suficiencia del contenido del contrato normativo que elabore el área de administración.	31. Contar con procedimientos para verificar los contratos marco, fichas y demás formatos que obliguen a las partes, antes de que sean firmados.
15. Elaborar un Plan de Contingencia, siguiendo los lineamientos establecidos por el Consejo de Administración, en el que se detallen los pasos a seguir en estas eventualidades.	4. DG deberá tener un programa de acción contingente contra deficiencias en las políticas, procedimientos y controles, sistema de información gerencial o niveles de tolerancia, o cuando ocurran violaciones a las leyes, normas o circulares.
16. Verificar en base a la inspección de procedimientos y cuentas así como en base a la información recibida del área de Administración y del área de Operaciones que la empresa en ningún momento otorga créditos a los clientes en incumplimiento -salvo los créditos puente que se otorga para la liquidación al vencimiento-, ni la sociedad otorga garantías en nombre de sus clientes.	14. Establecer manuales de operación y control (se puede incluir en estos manuales)
17. Participar en los Comités de la Bolsa y la Cámara de Compensación con el fin de revisar normas, niveles de márgenes y participar en procedimientos arbitrales.	
18. Elaborar recomendaciones y modificación de políticas del control de riesgos.	2. Aprobación del Consejo de un área de seguimiento de riesgos, cuyo propósito será: ♦ Medir, evaluar y dar seguimiento al riesgo.
19. Informar a la Bolsa y a la Cámara de Compensación cualquier incumplimiento de los requisitos de capitalización de la sociedad el mismo día hábil en que ocurra.	
20. Garantizar el cumplimiento de los límites a las posiciones que establezca la Bolsa.	10. Contar con un sistema para dar seguimiento a las posiciones y verificar el cumplimiento de los límites.
21. Realizar auditorías internas y contratar auditorías externas a los sistemas, archivos y registros del área de operaciones y del área de sistemas.	18. Establecer una función de auditoría que revise, al menos una vez al año, el cumplimiento de las políticas y procedimientos de operación.
22. Elaborar un manual técnico de la valuación de riesgos y notificar al Consejo de administración, previa entrada en operación, de cualquier cambio al mismo.	14. Establecer manuales de operación y control

MANUAL DE CONTROL DE RIESGOS PARA EL MERCADO DE PRODUCTOS DERIVADOS QUE PROPONE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES	REQUERIMIENTOS PARA LAS INSTITUCIONES DE CREDITO QUE PRETENDAN PARTICIPAR EN LOS MERCADOS DE FUTUROS Y OPCIONES DE DIVISAS
23. Revisar permanentemente el tipo de riesgos en que incurre la sociedad.	2. Aprobación del Consejo de un área de seguimiento de riesgos, cuyo propósito será: ◆ Medir, evaluar y dar seguimiento al riesgo.  20. El área de administración de riesgos tendrá acceso al sistema de operación y al de apoyo para que mida y evalúe los riesgos tomados y deberá proveer reportes a la DG.
24. Consolidar los riesgos que surgen de la operación de productos listados fuera de bolsa y los negociados en bolsa.	
25. Solicitar evaluaciones de riesgos de la sociedad por medio de calificadoras independientes.	24. Los modelos de valuación deberán validarlos expertos internos y externos independientes.
26. Llevar un diario control operativo y de riesgos en el que se consignen las acciones ordinarias y extraordinarias efectuadas por el representante del control de riesgos o por cualquier otra área de la sociedad atendiendo a solicitud expresa del responsable del control de riesgos.	2. Aprobación del Consejo de un área de seguimiento de riesgos, cuyo propósito será: ◆ Reportar diariamente sobre la operación en estos mercados.
Es responsabilidad del Director del Area de Operaciones:	
1. Adoptar normas de control interno para garantizar el cumplimiento del Reglamento Interior y de los Manuales Operativos de la Bolsa.	
2. Contar con un mínimo de dos operadores capacitados y acreditados por la Bolsa para operar productos derivados en los mercados listados.	8. Contar con dos operadores competentes, capacitados y entrenados: uno de ellos con experiencia en el mercado.
3. Satisfacer las consultas de los clientes en relación con sus posiciones, los riesgos en que incurre por sus posiciones, posibilidades de cobertura, simulaciones en sus posiciones y riesgos de realizar operaciones de apertura o cierre dentro de un período no mayor a diez minutos a partir de realizada la solicitud, si ésta ocurre dentro del período de operaciones de los mercados de derivados.	

<b>MANUAL DE CONTROL DE RIESGOS PARA EL MERCADO DE PRODUCTOS DERIVADOS QUE PROPONE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES</b>	<b>REQUERIMIENTOS PARA LAS INSTITUCIONES DE CREDITO QUE PRETENDAN PARTICIPAR EN LOS MERCADOS DE FUTUROS Y OPCIONES DE DIVISAS</b>
<p>4. Definir sistemas de seguridad y claves de acceso con el fin de evitar que personas no autorizadas hagan uso de los sistemas electrónicos de negociación.</p>	<p>10. Contar con un sistema para dar seguimiento a las posiciones y verificar el cumplimiento de los límites.</p> <p>17. Establecer procedimientos para un adecuado soporte operacional para su funcionamiento y control.</p>
<p>5. Llevar un registro de la recepción de órdenes y asignación de operaciones, en el que se registre la hora, minuto y segundo de recepción y se asigne un folio secuencial.</p>	<p>9. Contar con un sistema que permita supervisar la actividad de los operadores y promotores.</p> <p>17. Establecer procedimientos para un adecuado soporte operacional para su funcionamiento y control.</p>
<p>6. Elaborar un procedimiento para la recepción de órdenes y asignación de operaciones que sea aprobado por el Consejo de Administración y forme un anexo de este Manual.</p>	<p>9. Contar con un sistema que permita supervisar la actividad de los operadores y promotores.</p>
<p>7. Verificar periódicamente el mantenimiento de los sistemas electrónicos de negociación y el manual correspondiente provistos por la Bolsa, así como la suficiencia de los sistemas de soporte.</p>	<p>17. Establecer procedimientos para un adecuado soporte operacional para su funcionamiento y control.</p>
<p>8. Ejecutar que se cumplan las suspensiones de apoderados operadores que decreta la Bolsa.</p>	
<p>9. Informar a los clientes cuando como consecuencia de una orden estén por rebasar los límites a las posiciones establecidos en las Condiciones Generales de Contratación.</p>	<p>10. Contar con un sistema para dar seguimiento a las posiciones y verificar el cumplimiento de los límites.</p>
<p>10. Informar a los clientes sobre los cambios bruscos que afecten el valor neto de las posiciones establecidas y/o lleven al rompimiento de parámetros de riesgo establecidos.</p>	<p>10. Contar con un sistema para dar seguimiento a las posiciones y verificar el cumplimiento de los límites.</p>
<p>11. Informar al responsable de control de riesgos del rompimiento de parámetros tanto en la cuenta propia, en la de algún cliente o en los parámetros de los operadores.</p>	



<b>MANUAL DE CONTROL DE RIESGOS PARA EL MERCADO DE PRODUCTOS DERIVADOS QUE PROPONE LA BOLSA MEXICANA DE VALORES</b>	<b>REQUERIMIENTOS PARA LAS INSTITUCIONES DE CREDITO QUE PRETENDAN PARTICIPAR EN LOS MERCADOS DE FUTUROS Y OPCIONES DE DIVISAS</b>
<p>12. Elaborar un reporte del rompimiento de los parámetros señalados en el numeral anterior. El reporte debe incluir el registro del momento - hora y minuto- en que se detectó la alarma, así como el tiempo en que se informa a los clientes y las medidas tomadas para solucionar el problema.</p>	<p>4. DG deberá tener un programa de acción contingente contra deficiencias en las políticas, procedimientos y controles, sistema de información gerencial o niveles de tolerancia, o cuando ocurran violaciones a las leyes, normas o circulares.</p>
<p>13. Informar al responsable del control de riesgos cualquier mensaje extraordinario sobre el estado del mercado, suspensiones, cambios en los márgenes, intervenciones, requerimientos de depósitos intradía o cualquier otra contingencia que sea informada por la Cámara o por la Bolsa.</p>	<p>4. DG deberá tener un programa de acción contingente contra deficiencias en las políticas, procedimientos y controles, sistema de información gerencial o niveles de tolerancia, o cuando ocurran violaciones a las leyes, normas o circulares.</p>
<p>14. Informar a la bolsa, en los términos establecidos en su Reglamento Interior, la clave del cliente, su número de cuenta las posiciones de aquéllos que excedan el 80 por ciento de las posiciones límite establecidas en las Condiciones generales de Contratación, así como otra información que le solicite la Bolsa.</p>	<p>10. Contar con un sistema para dar seguimiento a las posiciones y verificar el cumplimiento de los límites.</p>
<p>15. Informar al responsable del control de riesgos los nombres de los clientes que se encuentren en la situación establecida en el numeral anterior.</p>	<p>10. Contar con un sistema para dar seguimiento a las posiciones y verificar el cumplimiento de los límites.</p>
<p>Los responsables que firman tienen los poderes suficientes para realizar las funciones que se les han asignado en los numerales cuarta, quinta, sexta y séptima de este documento.</p>	

## BIBLIOGRAFIA Y HEMEROGRAFIA

### CAPITULO PRIMERO

- Barrera López, Gustavo, La expropiación bancaria en México, Al libro mayor, S. A., San Luis Potosí, 1984.
- Borja Martínez, Francisco, Orígenes del Banco Central de México, Documentos de investigación del Banco de México, 1979.
- Borja Martínez, Francisco, "La desincorporación bancaria", El nuevo derecho mexicano, Porrúa, México, 1994.
- Carrillo Flores, Antonio y Fernández Hurtado, Ernesto (Coordinadores), Cincuenta años de banca central, FCE, México, 1976.
- Cosío Villegas, Daniel, Historia moderna de México, Tomo II Hermes, México, 1955.
- Lobato López, Ernesto, El crédito en México, FCE, México, 1945.
- Macedo, Pablo, La evolución mercantil, comunicaciones, obras públicas y la hacienda pública, México, 1905.
- Manero, Antonio, La reforma bancaria en la revolución constitucionalista, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1958.
- Martínez Sobral, Enrique, Estudios elementales de legislación bancaria, Tipografía de la Oficina Impresora de Estampillas de Palacio Nacional, México, 1911.
- Pallares, Jacinto, Derecho mercantil mexicano, México, 1891.
- Pani, Alberto, Los orígenes de la política crediticia, Atlante, México, 1951.
- Quijano, José Manuel (Coordinador), La banca, pasado y presente, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 1984.
- Rosenzweig, Fernando, "Moneda y bancos" en Historia moderna de México, Hermes, México, 1955.
- Sánchez Cuen, Manuel, El crédito a largo plazo en México, México, 1958.
- Soto Sobreyra y Silva, Ignacio, La nueva ley reglamentaria del servicio público de la banca y crédito, Porrúa, México, 1987.

- Tena Ramírez, Felipe, Leyes fundamentales de México, Porrúa, 1983.
- Toussaint Alcaráz, Florence, Teodosio Lares, Serie de los Senadores, Cámara de Senadores de la República Mexicana, 1987.

## H E M E R O G R A F I A

- Aguilar Camín, Héctor, "A través del tunel", Nexos, 1982.
- González Márquez, José Juan, "El Banco Unico de Emisión", Alegatos, Revista de la Universidad Autónoma Metropolitana, número 6, Junio 1987.
- González Martínez, Edgar, "Los capitales", El Sol de México, México, 16 de agosto de 1990.
- Torres Mejía, David, "La reforma bancaria de la revolución", El Trimestre Político, año 1, número 3, Octubre-Diciembre 1975.

## L E Y E S , D E C R E T O S , A C U E R D O S Y C I R C U L A R E S

- Exposición de motivos del decreto que creó la Comisión Nacional Bancaria el 24 de Diciembre de 1924.
- Legislación bancaria. Exposición de motivos de la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897, publicadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Ley de Expropiación.
- Ley General de Instituciones de Crédito, publicada en Diario Oficial de la Federación, 28 de junio de 1932.
- Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1982.
- Exposición de Motivos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en Diario Oficial de la Federación, el 14 de enero de 1985.

## CAPITULO SEGUNDO

- Aguilera, Manuel, "Un balance preliminar de la ley sobre la regulación de la inversión extranjera" en el libro de Alejandro Violange y Roberto Dávila, México, una economía en transición, vol, 2, Limusa, México, 1985.
- Alvarez Soberanis, Jaime, El régimen jurídico y la política en materia de inversiones extranjeras en México, Themis, México, 1990.
- Beltrán Farrera, Carolina, Marco jurídico de la emisión de certificados de participación ordinarios no amortizables de inversión neutra, Biblioteca Nafin.
- Carmona, Fernando y otros, El milagro mexicano, Edit. Nuestro Tiempo, México, 1985.
- Creel de la Barra, Enrique, La Banca de Obras y Servicios Públicos.
- Dávila, Roberto, México, una economía en transición, Limusa, México, 1985.
- Echeverría Alvarez, Luis, Separata de Carta de México, Número 24, 1º de Septiembre 1974.
- Gil Valdivia, Gerardo (coordinador), Régimen jurídico de la banca de desarrollo, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1986.
- González, Luis, Historia de la Revolución Mexicana 1934-1940, Los días del Presidente Cárdenas, Tomo 15, El Colegio de México.
- Gurría Treviño, José Angel, "El papel de Nacional Financiera en la transformación económica de México", Nacional Financiera ante el siglo XXI, México 1994.
- Hansen, Roger, La política de desarrollo mexicano, Siglo XXI, México 1973.
- Hernández Chávez, Alicia, Historia de la Revolución Mexicana 1934-1940. La mecánica cardenista, Tomo 16, El Colegio de México.
- Lobato, Ernesto, El crédito en México, FCE, México, 1945.
- Lovett, William, World trade rivalry, Lexington Books, 1987.
- Martínez, Guillermo, "Nacional Financiera, descentralización regional y organización generadora de proyectos", Nacional Financiera, medio siglo de banca de desarrollo.

- Matute, Alvaro, Antología, México en el siglo XIX. Fuentes e interpretaciones históricas, lecturas universitarias.
- Ortíz, Tadeo, Agricultura, industria y comercio, UNAM, México, 1973.
- Pani, Alberto, Los orígenes de la política crediticia, Atlante, México, 1951.
- Potash, Robert, El Banco de Avío de México, El fomento de la industria, FCE, 1959.
- Ramos Garza, Oscar, México ante la inversión extranjera: legislación, políticas y prácticas, Docal, México, 1974.
- Sánchez Cuen, Manuel, El crédito a largo plazo en México, el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S. A., Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, México, 1958.
- Vance, John, A guide to the law and legal literature of Mexico, Washington, 1945.

#### H E M E R O G R A F I A

- Beteta, Mario Ramón, "La actividad financiera del Estado", Nacional Financiera. Testimonios del mercado de valores, Tomo III, México, 1990.
- Boletín de la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo, marzo-abril, 1993, mayo-junio, 1993.
- Cruz González, Francisco, "Inversión extranjera directa", Revista Jurídica, UIA Número 10 Tomo 1, 1978.
- Echeverría, Alvarez, Luis, Separata de Carta de México, Número 21, 1o. de septiembre de 1974.
- Quintanilla, Rodrigo, "Mexican banking. The role of State Development Banks", Emerging Markets Research, Diciembre 93.
- Suárez Dávila, Francisco, "La vulnerabilidad del Sistema Bancario Mexicano, su liberalización, regulación y supervisión", El mercado de valores, Número 9, Septiembre 94.
- Werner, Martín, "La Banca de Desarrollo 1988-1994. Balance y perspectivas". Nacional Financiera, El mercado de valores, Número 1, Enero de 1995.

## LEYES, DECRETOS, ACUERDOS Y CIRCULARES

- Ley General de Instituciones de Crédito, publicada en Diario Oficial de la Federación, 29 de junio de 1932.
- Decreto para la Fundación de una Sociedad Financiera, S.A., publicado en Diario Oficial de la Federación, 24 de abril de 1934.
- Exposición de Motivos de la Ley Organizativa de Nacional Financiera, publicada en Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1940.
- Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, publicada en Diario Oficial de la Federación, 20 de enero de 1986.
- Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, publicada en Diario Oficial de la Federación, 20 de enero de 1986.
- Exposición de motivos de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, publicada en Diario Oficial de la Federación, 26 de diciembre de 1986.

## CAPITULO TERCERO

- Acosta Romero, Miguel, Legislación bancaria, Porrúa, México, 1989.
- Barrera Graf, Jorge, Nueva legislación bancaria, Porrúa, México, 1985.
- Diccionario jurídico mexicano, Instituto de investigaciones jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, 1989.
- Fraga, Gabino, Derecho administrativo, Porrúa, México, 1986.
- Gómez Gordo, José, Títulos de crédito, Porrúa, México, 1991,
- Nacional Financiera ante el Siglo XXI. El pensamiento de sus directores generales, Nacional Financiera, 1994.

## HEMEROGRAFIA

- Arroyo, Rosa Elba, "Alerta, mayor riesgo en el sistema bancario S. and P. ratifica su calificación a la baja del papel mexicano", El Financiero, México, 2 de enero de 1995.
- Sánchez, Carlos, "Los costos de la devaluación", El Financiero, México, 2 de enero de 1995.

## LEYES, DECRETOS, ACUERDOS Y CIRCULARES

- Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicada en el Diario Oficial de la Federación, 28 de abril de 1995.
- Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.
- Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C., publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1986.
- Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 1988.
- Reglamento Orgánico de Nacional Financiera, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 1991.
- Circular 2008 expedida por el Banco de México el 17 de febrero de 1994.
- Reglas para la calificación de la cartera de crédito de las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1993.
- Reglas para los requerimientos de capitalización de las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 1994.

## DECLARACIONES

- Ortíz, Guillermo, Dr., Secretario de Hacienda, Palabras emitidas durante la reunión en la que dio a conocer el programa para reforzar el programa económico de marzo de 1995, en el Auditorio Antonio Ortíz Mena de Nacional Financiera, S.N.C.

## CAPITULO CUARTO

### BIBLIOGRAFIA

- Acosta Romero, Miguel, Derecho bancario, Porrúa, 1994.
- Crawshaw, Donald, Legal and regulatory issues for institutional investors and money managers investing in derivative products, Institute for International Research, 25 de septiembre de 1992.
- Decouny, Sherre, Swaps, Bolsa Mexicana de Valores y Limusa, México, 1994.
- Dictionary of finance and investment terms, Barron's, Nueva York, 1994.
- Gooch, Anthony y Klein, Linda, Documentation for derivatives, Euromoney Books, Nueva York, 1993.
- Kenneth, Kapner, Swaps and related risk management instruments, Nueva York, 1989.
- Law dictionary, Barron's, Nueva York, 1987.
- Mansell Carstens, Catherine, Las nuevas finanzas en México, ITAM, México, 1993.
- Medal Sánchez, Ramón, De los contratos civiles, Porrúa, 1984.
- Vince Ralph, The mathematics of money management, Wiley Finance Edition, Nueva York, 1992.

### HEMEROGRAFIA

- "Devaluation raises questions about México", Financial Times, 16 de mayo de 1994.



## LEYES, ACUERDOS Y CIRCULARES

- Circular-telefax 21/95 bajo M.11.84 y M.14, emitida por el Banco de México.
- Circular-telefax 42/95, 3 de mayo de 1995, emitida por el Banco de México.
- Circular-telefax 2019/95 de fecha 20 de septiembre de 1995, emitida por el Banco de México.
- Código Civil para el Distrito Federal y Territorios Federales.
- Código de Comercio
- Commodity Exchange Act (CEA).

## APUNTES Y NOTAS

- Productos derivados, compilados durante el curso coordinado por el área de capacitación interna de Nacional Financiera, S.N.C.

## BIBLIOGRAFIA Y HEMEROGRAFIA DE CONSULTA GENERAL.

- Acosta Romero, Miguel, Derecho Bancario, Ed. Porrúa, México, 1994.
- Acosta Romero, Miguel, Legislación Bancaria, Ed. Porrúa, México, 1989.
- Anuario de Historia del Derecho Español, Madrid, 1925, Tomo II.
- Arangio Rufz, Luigi, Istituzioni di Diritto Romano, Nápoles, 1954 (la traducción es nuestra).
- Arcangeli, Los Actos de Comercio, México, 1942.
- Banco de México, Informes Anuales de 1932 a 1979, Ed. Banco de México.
- Barrera Graf, Jorge, Los Títulos de Crédito y los Títulos Valor en Derecho Mexicano, Estudios de Derecho Bursátil, Edición de la Academia Mexicana de Derecho Bursátil, A.C., 1983.
- Barrera Graf, Jorge, Nueva Legislación Bancaria, Ed. Porrúa, México, 1985.
- Barrera López, Gustavo, La Expropiación Bancaria en México, Ed. Al Libro Mayor, S. A., San Luis Potosí, México, 1984.
- Beckhart, B. H. Sistemas Bancarios, Ed. Aguilar de Madrid, Madrid, 1958.
- Bonnard, Roger, Precis Elementaire de Droit Administratif, París, 1935 (la traducción es nuestra).
- Bulnes, Francisco, Los Grandes Problemas de México, Talleres Litográficos El Diario, México, 1912.
- Carrillo Flores, Antonio, El Sistema Monetario Mexicano, Ed. Cultura, México, 1946.
- Casasús, Joaquín, La Cuestión de los Bancos a la Luz de la Economía Política y del Derecho Constitucional, México, 1885.
- Casasús, Joaquín, La question de l'argent au Mexique, París, 1892, (la traducción es nuestra).
- Cavaignac, Andre, Etudes sur L'histoire Financière d'Athènes au V Siécle, París, 1908 (la traducción es nuestra).

- Cervantes Ahumada, Raúl, Títulos y Operaciones de Crédito, Ed. Porrúa, México, 1969.
- Cicerón, Marco Tulio, Pro Avintio, Libro XII, Epist. 24, Colección Austral, España, 1957.
- Connant, Charles, Monnaie et Banque Principes, París, 1908 (la traducción es nuestra).
- Cosío Villegas, Daniel, Historia Moderna de México, Ed. Hermes, México, 1955, Tomo II.
- Courcelle Seneuil, J. G. Tratado Teórico y Práctico de las Operaciones de Banca, 2a. Edición Española, Librería de Ch. Bouret, París, México, 1889.
- Creel, Enrique C., Los Bancos de México, su origen y su pasado, su estado presente y su porvenir, posible fundación del Banco Unico, Imprenta J. Chávez y Hno., México, 1920.
- Crouchon, L., Les Banques dans L'Antiquité, París, 1905, (la traducción es nuestra).
- Cuatro Mil Años de Banca Mundial, Biblioteca del Banco de México.
- De Kock, M. H., Banca Central, Fondo de Cultura Económica, México, 1941.
- Diccionario de la Real Academia Española, Madrid, 1984.
- Dueñes, Heliodoro, Los Bancos y la Revolución, Ed. Cultura, México, 1945.
- Duguit, León, Traité de Droit Constitutionel, París, 1921.
- Enciclopedia Jurídica Española, Francisco, Seix Editor, Barcelona, 1910.
- Echeagaray, José Ignacio, Apuntes para la Historia del Derecho en México, Universidad Iberoamericana, 1985, (inéditos).
- Esquivel Obregón, Toribio, Apuntes para la Historia del Derecho en México, Ed. Porrúa, México, 1984.
- Fernández Hurtado, Ernesto, Cincuenta Años de Banca Central, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.
- Hernández, Octavio, Derecho Bancario Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1956.

- Humboldt, Alexander Von, Ensayo Político sobre el Reino de la Nueva España, versión castellana de Vito Alessio Robles, Ed. Robredo, México, 1941.
- Igartua Araiza, Octavio, Introducción al Estudio del Derecho Bursátil Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1988.
- Iturbide, Aníbal, La Banca, Ed. Jus, México, 1966.
- Jeze, Gastón, Les Principes Generaux de Droit Administratif, París, 1930.
- Kemmerer, Edwin Walter, Money, Princeton Press, New York, 1935 (la traducción es nuestra).
- Labastida, Luis G., Estudio histórico y filosófico sobre la Legislación de los Bancos y Proyectos de la Ley que presenta por Disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Imprenta del Gobierno, México, 1889.
- Lagunilla Iñarritu, Alfredo, Historia de la Banca y la Moneda en México, Ed. Jus, México, 1981.
- Lattes, Luigi, I banchieri nella Grecia Antigua, Palermo, 1964 (la traducción es nuestra).
- Limantour, José Ives, Informe al Congreso de la Unión sobre las reformas a la Ley de Instituciones de crédito, leyes y circulares relativas, Oficina Impresora de Estampillas, México, 1908.
- Lobato López, Ernesto, El Crédito en México, Fondo de Cultura Económica, México, 1945.
- Macedo Pablo, La Evolución Mercantil, Comunicaciones, Obras Públicas y la Hacienda Pública, México, 1905.
- Malpica de la Madrid, Luis, "Banca de Desarrollo y Fondos de Fomento Económico", en Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Manero, Antonio, La Reforma Bancaria en la Revolución Constitucionalista, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1958.
- Mariotti, Lauro, Le Orazione di Demostene, Firenze, 1950 (la traducción es nuestra).
- Martínez Sobral, Enrique, Estudios Elementales de Legislación Bancaria, Tipografía de la Oficina Impresora de Estampillas de Palacio Nacional, México, 1911.

- Marwick, Peat, Banking and Finance in The United States, New York, 1984.
- Mansel Carstens, Catherine, Las Nuevas Finanzas en México, Instituto Mexicano de Ejecutivos en Finanzas e Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 1993
- Messineo, Francesco, Manual de Derecho Civil y Comercial, Tomo VI.
- Moreno Castañeda, Gilberto, La Moneda y la Banca en México, Imprenta Universitaria de Guadalajara, 1955.
- Nava Negrete, Alfonso, artículo publicado en el Diccionario Jurídico Mexicano, bajo la voz Concesión Administrativa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa, Tomo II.
- Opie, R. G., La Banca en Europa Occidental, Ed. Labor, Barcelona, 1973.
- Pallares, Jacinto, Derecho Mercantil Mexicano, México, 1891.
- Pani, Alberto, Los Orígenes de la Política Crediticia: con la réplica y las contrarrélicas suscitadas, Ed. Atlante, México, 1951.
- Petit L. y R. de Veyrac, El Crédito y la Organización Bancaria, Biblioteca de Economía Política, Ed. América, México, 1945.
- Potash, Robert, El Banco de Avío en México, Fondo de Cultura Económica, 1950.
- Quijano, José Manuel, (coordinador), La Banca, Pasado y Presente, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 1984.
- Quijano, José Manuel (coordinador), Finanzas, Desarrollo Económico y Penetración Extranjera, Universidad Autónoma de Puebla, México, 1985.
- Rodríguez y Rodríguez, Joaquín, Derecho Bancario, Ed. Porrúa, México, 1964.
- Sánchez Albornoz, Claudio, España un Enigma Histórico, Ed. Sudamericana, Buenos Aires, Tomo II.
- Sánchez Cuen, Manuel, El Crédito a Largo Plazo en México, Gráfica Panamericana, México, 1958.
- Sánchez Gavito, Indalecio y Macedo, Pablo, La Cuestión de Bancos, Imprenta de Francisco Díaz de León, México, 1885.
- Sánchez Medal, Ramón, La Expropiación Bancaria, Apéndice a la obra de Germán Fernández del Castillo, La Propiedad y la Expropiación, Escuela Libre de Derecho, México, 1986.

- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Legislación Bancaria, México, 1980.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Memorias, 1917-1932.
- Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, Impresora Galve, México, 1972.
- Shaw L. Theory and Principles of Central Banking, London, 1930 (la traducción es nuestra).
- Smith Vera, Rationale of Central Banking, London, 1925.
- Soto Sobreyra y Silva, Ignacio, La Nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, Ed. Porrúa, México, 1987.
- Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México, Ed. Porrúa, México, 1983.

#### HEMEROGRAFIA

- Aguilar Camín, Héctor, A través del túnel, Revista "Nexos", septiembre de 1982.
- Borja Martínez, Francisco, Desarrollo del Derecho Bancario Mexicano, Revista Jurídica, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, número 10, Julio de 1978.
- Borja Martínez, Francisco, "Reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares", Jurídica, número 11 junio de 1979.
- González Márquez, José Juan, "El Banco Unico de Emisión", Revista Alegatos, Universidad Autónoma Metropolitana.
- Manzanilla L., Emilio, "Las Instituciones Bancarias en la República Mexicana", Revista de la Universidad de Yucatán, 1979, Vol. XXI.
- Márquez, Javier, "La Banca en México (1830-1983)" en el Trimestre Económico Núm. 200.
- Moreta y Basauc, "¿La Banca Desbancada?" Revista Expansión, 9 de julio de 1986.
- Peñaloza Webb, Tomás, "La Banca Mexicana. Situación Actual y Perspectivas frente a la apertura de los Servicios Financieros", Comercio Exterior, Vol. 34, Núm. 6, México, 6 de junio de 1989.

- Prado, A., El Sistema Financiero Mexicano, Memorias del Noveno Seminario sobre Financiamiento y Promoción Industrial, NAFINSA, México, 1986.

- ARTICULOS PUBLICADOS EN LA REVISTA "THE BANKER"

"A more productive relationship" (mayo de 1989)  
"Landesbanks mergers" (mayo de 1989)  
"Credit Commercial de France" (abril de 1988)  
"The Top 1'000" (julio de 1989)

- PUBLICACIONES DEL BANCO DE INGLATERRA (Cortesía de la Embajada de Gran Bretaña en México).

"A Brief Introduction to the Bank of England", 1987.  
"All About the Bank", 1988.  
"The Banking Act", 1979.

- PUBLICACIONES DE LA UNIVERSIDAD DE HARVARD.

"The Early History of Deposit Banking", Harvard Economic Studies, 1960.

- PUBLICACIONES DE NACIONAL FINANCIERA S.N.C.

Por su particular importancia para la realización de este ensayo nos permitimos mencionar muy especialmente los artículos publicados en la revista EL MERCADO DE VALORES que ha publicado Nacional Financiera desde hace más de 40 años. Existen tomos en los cuales se encuentran compilados la gran mayoría de los artículos publicados en dicha revista

- PUBLICACIONES DEL MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DU BUDGET: (Cortesía de la oficina de servicios financieros de la Embajada de Francia en México).

- "Projet de loi relatif a la securité et a la transparence du marche financier" (2 avril, 1989)
- "Les Mutations du Systeme Financier Francais" (5 juin, 1988)
- "La Titrisation des créances bancaires" (6 novembre, 1988)
- "Le projet de loi sur l'epargne" (10 mai, 1987)

- PUBLICACIONES DE LA ASOCIACION DE CAJAS DE AHORRO ALEMANAS (Cortesía de la Embajada de la República Federal de Alemania en México)

- Las Cajas de Ahorro.

- LEGISLACION

- Novísima recopilación de las Leyes de España, en la que van agregadas al fin "Las ordenanzas de Bilbao", Tomo Cuarto, Libros IX, X, XI y XII; París, Librería de Don Vicente Salva, 1846.

- Código de Comercio de 1884.

- Código de Comercio Vigente (1889).

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Julio de 1917.

- Decreto que Reglamenta la liquidación y devolución de Bancos de emisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 1921.

- Decreto que establece la nacionalización de la Banca Privada, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1o. de septiembre de 1982.

- Decreto mediante el cual se dispone que las Instituciones de crédito que se enumeran operen con el carácter de Instituciones Nacionales de Crédito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 1982.

- Decreto que modifica el artículo 73 en sus fracciones X y XVIII y adiciona los artículos 28 y 123 Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 1982.

- Exposición de Motivos de la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Legislación Bancaria, Tomo I.

- Exposición de Motivos del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1915.

- Exposición de Motivos del Decreto que crea la Comisión Nacional Bancaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1924, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Legislación Bancaria, Tomo I.

- Exposición de Motivos del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de septiembre de 1915.

- Exposición de Motivos del Decreto que crea la Comisión Nacional Bancaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1924,



Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Legislación Bancaria, Tomo I.

- Exposición de Motivos de la Ley Orgánica del Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto de 1936, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Legislación Bancaria, Tomo I.
- Exposición de Motivos de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de mayo de 1941.
- Exposición de Motivos de la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Legislación Bancaria, Tomo I.
- Exposición de Motivos de las Reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Legislación Bancaria, Tomo II.
- Exposición de Motivos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de la Banca y Crédito.
- Exposición de Motivos de la Ley Orgánica del Banco de México.
- Iniciativa del Decreto que Reforma y Adiciona la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1973.
- Iniciativa del Decreto que Reforma y Adiciona las Leyes General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, General de Instituciones de Seguros y Federal de Instituciones de Fianzas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1974.
- Ley Federal de Entidades Paraestatales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986.
- Ley General de Crédito Rural.
- Ley General de Instituciones de Crédito de 1897, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Legislación Bancaria, Tomo I.
- Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios.
- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985.
- Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos.

- Ley Orgánica del Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de agosto de 1925.
- Ley Orgánica del Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de marzo de 1932.
- Ley Orgánica del Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de agosto de 1936.
- Ley Orgánica del Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de mayo de 1941.
- Ley Orgánica del Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1985.
- Ley del Banco de México, publicada en el Diario Oficial el 23 de diciembre de 1993.
- Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982.
- Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1984.
- Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990.
- Plan Nacional de Desarrollo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1989 (1988-1994).
- Plan Nacional de Desarrollo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1995.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982.
- Reglas sobre Oficinas de Representación de Entidades Financieras del Exterior, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 17 de junio de 1988.
- Ley General de Deuda Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1976.
- Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1995.

- Decreto que autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la Fundación de una Sociedad Financiera, con Carácter de Institución Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1933.
- Decreto que Modifica al que Autorizó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la Fundación de una Sociedad Financiera, S.A., con el Carácter de Institución Nacional de Crédito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 1934.
- Ley Orgánica de la Institución Nacional de Crédito Denominada Nacional Financiera, S.A., publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1940.
- Decreto que Reforma la Ley Orgánica de la Nacional Financiera, S.A., publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1947.
- Ley Orgánica de la Nacional Financiera, S.A., publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1975.
- Decreto Mediante el Cual se Transforma a Nacional Financiera, Sociedad Anónima, en Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito Institución de Banca de Desarrollo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 1985.
- Ley Orgánica de Nacional Financiera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1986.
- Decreto mediante el cual se reforma el artículo 7o. de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, S.N.C., publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de mayo de 1996.