

308909 15  
24.



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNAM

"LA CONSTITUCION DE INSTITUCIONES DE  
BANCA MULTIPLE FILIAL"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
ALFREDO CHAVEZ GOYENECHÉ

DIRECTOR DE TESIS: LIC. EDUARDO PRECIADO BRISERO

MEXICO, D. F.

1997

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

**A Dios.**

**A mis padres, por su ejemplo,  
disciplina, apoyo, amor y sacrificios.**

**A mis hermanos por su apoyo incondicional  
y aliento constante. A Mayte por que todo en  
esta vida es volver a empezar.**

**A Adriana, por que aún cuando no fue fácil,  
nunca dejaste de apoyarme. Gracias.**

**A Santamarina y Steta, S.C., por la  
oportunidad de un desarrollo profesional.**

**A Aarón Levet y Juan Carlos Machorro,  
por tomarse el tiempo de enseñarme a trabajar.**

**Al Negro y Mario, aves de tempestad  
y años de amistad incondicional.**

**Al licenciado Eduardo Preciado  
por haberme brindado la oportunidad,  
dirección y tiempo necesarios para  
la elaboración del presente trabajo.**

## INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	
<u>CAPITULO I.</u> ANTECEDENTES HISTORICOS	
1.1. Historia General de la Banca.	1
1.1.1. Babilonia.	1
1.1.2. Grecia.	2
1.1.3. Roma.	4
1.1.4. Los Templarios.	8
1.1.5. Los Montes de Piedad.	11
1.1.6. La Taula de Cambi.	12
1.1.7. Los Bancos de Emisión.	13
1.1.8. La Banca Europea a partir de 1800.	15
1.1.9. Entidades Financieras Internacionales.	19
1.2. Historia de la Banca en México.	23
1.2.1. Antecedentes.	23
1.2.2. Etapa de la Independencia.	25
1.2.3. El Imperio y el reestablecimiento de la República.	32
1.2.4. La Revolución Mexicana.	36
1.2.5. Etapa de la Modernidad.	39
1.2.6. La participación de inversión extranjera en el sistema financiero mexicano.	41
<u>CAPITULO II.</u> INSTITUCIONES DE BANCA MULTIPLE	
2. Instituciones de Banca Múltiple	44
2.1. Su Constitución.	47
2.2. Capital Social.	56
2.3. Consejo de Administración, Comisarios,	

Director General y Funcionarios.	69
<b>CAPITULO III. INSTITUCIONES DE BANCA MULTIPLE FILIAL.</b>	
3. Instituciones de Banca Múltiple Filial.	81
3.1. Apertura Financiera.	81
3.2. Su Constitución.	100
3.2.1. Autorización.	100
3.2.2. Capital Social.	120
3.2.3. Integración del Consejo de Administración.	129
3.2.4. Inspección y Vigilancia de Instituciones de Banca Múltiple Filiales.	138
3.2.5. Operación de las Instituciones de Banca Múltiple Filial.	140
3.2.6. Constitución de Filiales por la adquisición de acciones de una Institución de Banca Múltiple mexicana.	141
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>144</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>154</b>

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

El desarrollo del hombre siempre ha ido ligado al desarrollo de su economía; es así que decimos que un país es desarrollado dependiendo del nivel económico en que se encuentre.

En el desarrollo económico de un país intervienen innumerables factores. Parte importante de la economía de un país se encuentra representada en su sistema financiero, en lo fuerte o vulnerable del mismo, respecto de los sistemas financieros de otros países.

A lo largo de su historia, México ha sido representante de una economía cerrada, en muchos casos por razones políticas, en relación con el comercio exterior, en un nivel general. En este orden de ideas, México se da cuenta de que necesita una mayor apertura al comercio exterior, por lo que en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, se buscó dar un impulso a la apertura comercial de México, como fundamento para un cambio estructural de la economía mexicana.

Dentro de esta reestructuración de la economía mexicana, uno de los sectores que se vio transformado de manera representativa fue el sistema financiero mexicano, principalmente buscando fomentar y, consecuentemente, incrementar el ahorro interno, así como mejorar la canalización de recursos al sector público.

Parte del problema al que se enfrenta este cambio estructural esta representado por el poco nivel competitivo que, en muchos

casos, tienen los prestadores de servicios mexicanos frente a prestadores de servicios extranjeros; por tanto, esta reestructuración del sistema financiero mexicano tiene en el fondo también como finalidad buscar la existencia de una competitividad entre los diversos factores integrantes del sistema financiero mexicano a fin de que éstos cumplan de manera más eficiente con sus funciones, con miras a dar un mejor servicio a los usuarios de los diversos servicios financieros en México.

Por lo que se refiere al sistema bancario mexicano, este se encuentra desde sus orígenes, salvo por períodos específicos, íntimamente relacionado con la participación de capitales extranjeros.

Actualmente nos encontramos en un período en el que México, después de cerrar sus puertas a la inversión de capitales extranjeros en el sistema bancario, y en el sistema financiero en general, vuelve a la política económica de abrir su puertas no sólo al capital extranjero sino a la experiencia que dichos inversionistas traen consigo, buscando crear un sistema financiero fuerte, confiable, seguro y sobre todo competitivo, lo que junto con una sana política de regulación se traduce en beneficios para sus usuarios.

La apertura a que se refiere el párrafo anterior, no se da de igual manera para cualquier inversionista, si bien la regla general permite un porcentaje de inversión, indistintamente del origen de

dicha inversión, otorga un beneficio a los inversionistas cuyos recursos tengan como origen los países firmantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, mediante el establecimiento de filiales de Instituciones de Banca Múltiple.

## C A P I T U L O I

### 1.1. HISTORIA GENERAL DE LA BANCA

La íntima e indisoluble relación que existe entre el comercio y la banca hizo que su evolución fuese paralela, lo que se debe, en cierta forma, a que la banca es también una forma de ejercer el comercio.

Adicionalmente, cabe mencionar que "la actividad bancaria afecta hasta los últimos rincones de la vida social, desde la economía doméstica hasta la economía del Estado; desde el ahorro familiar hasta el financiamiento de las grandes empresas".<sup>1</sup>

#### 1.1.1. Babilonia.

Babilonia es el nombre utilizado para designar a la antigua región de mesopotamia donde se hallaba la ciudad del mismo nombre.

"En Babilonia se utilizó por primera vez la plata como medio de cambio y, 3000 años antes de nuestra era, se efectuaba el comercio bancario por la civilización antigua, realizándose contratos de crédito, operaciones bancarias de cambio y emisión de títulos abstractos de obligaciones, utilizando las garantías reales en múltiples formas."<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Rodríguez Rodríguez, Joaquín, Derecho Bancario, Porrúa, México, 1993, p. 19.

<sup>2</sup> Acosta Romero, Miguel, Nuevo Derecho Bancario, Editorial Porrúa, S.A., 1995, México, pp. 24 y 25.

Dentro de la actividad bancaria realizada en esta civilización, se dice que el lugar en que mayor auge tuvo fue en la ciudad de Uruk, que se encontraba ubicada en la porción sur de la Meseta Mesopotámica y junto al Río Eufrates, en un templo que se conoce históricamente como el Templo Rojo de Uruk.

Cabe mencionar que, si bien utilizaron la plata como medio de pago, esto no significa que hubiesen inventado o creado lo que conocemos como la moneda, ya que exclusivamente utilizaban lingotes de plata como medios de valor y cambio, ya que a decir del maestro Acosta Romero citando a James Durant, Darío ("príncipe persa (415-365 a. de C.) primogénito de Artajerjes Minemón"<sup>3</sup>) fue el primero que utilizó una mezcla de oro y plata en relación de 13.5 para acuñar monedas que se llamaban Daricos, siendo este el origen del bimetalismo en la fabricación de monedas.

#### 1.1.2. Grecia.

En Grecia, las actividades financieras, por identificarlas de alguna manera, eran realizadas por los Trapezitas y Colubistas quienes se dedicaban al cambio, a hacer préstamos.

Por lo que respecta a la presencia de Trapezitas y Colubistas en Atenas, hacia el siglo V, la mayor parte de ellos eran extranjeros.

---

<sup>3</sup> Diccionario Enciclopédico U.T.E.H.A., Tomo III, Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, 1951, México, p. 1140.

El nombre de los Trapezitas deriva del lugar en que realizaban sus labores, es decir, sobre una mesa que recibe el nombre de Trapeza, es así que Trapezitas significa el hombre de la mesa.

Los Trapezitas facilitaron la circulación de la moneda en forma más rápida y libre, así como la estimulación y la expansión del comercio ateninse.

Al igual que cualquier otra civilización que, como la Griega, estuviese íntimamente ligada con la religión, los griegos recurrían también a solicitar préstamos de sus sacerdotes, lo cual ocasionó que el Templo de Apolo en Delfos fuera ampliamente conocido en el mundo griego por el desarrollo de tal actividad.

Se debe destacar que, como consecuencia del uso de la moneda en Grecia, los cartaginenses adoptaron el uso de la moneda en sus transacciones comerciales. Adicionalmente, consideramos oportuno mencionar que el uso de la moneda se vio también generalizado por las conquistas de Alejandro Magno, lo que provocó que el uso de la moneda se extendiese aún hasta la India.

No obstante que en Grecia se utilizaba la moneda como medio de intercambio por productos, es claro que no existía en esos tiempos ninguna autoridad central que regulase la acuñación de moneda, lo que por consiguiente trajo serios problemas comerciales en Grecia, ya que cada ciudad no sólo tenía su propio sistema de pesas y

medidas sino que también acuñaba su propia moneda, siendo los templos los únicos que en cierta manera regulaban dicha circunstancia como una especie de organismos semioficiales que comerciaban con la plata.

Dentro de los progresos atribuibles a los griegos dentro del desarrollo de los sistemas bancarios, se encuentran el aceptar depósitos mediante pago de intereses a los clientes y su utilización, a su vez, en lo que ahora se conoce como operaciones activas.

Las operaciones bancarias, en principio ya complicadas, fueron posibles, en gran medida, gracias a que los griegos perfeccionaron los sistemas contables, tiempo atrás ideados por los babilonios.

#### 1.1.3. Roma.

Los romanos, al igual que los cartaginenses, aprendieron el uso de la moneda de los griegos cinco siglos después de que se fundara la ciudad de Roma.

El desarrollo primitivo de la banca en Roma se debe en gran medida a lo que realizó la orden ecuestre, la cual en su origen estaba conformada por ciudadanos capaces de enrolarse en el ejército, con caballos propios o comprados con su propio dinero y que, con el tiempo, constituyeron una élite que, además de formar

parte del ejército, realizaban una serie de negocios como los de construcción de obras públicas, el aprovisionamiento de los ejércitos y de las flotas y, en cierta forma, de las actividades crediticias.

El sistema bancario que se utilizó y desarrolló en Roma provino de la parte oriental de Grecia y en su mayoría estuvo manejado principalmente por griegos y sirios, los que desarrollaron su actividad principalmente en Italia, en el Oeste y aún en las Galias, en donde las palabras sirio y banquero eran sinónimos.

Al igual que en Grecia, los individuos dedicados a la actividad bancaria en Roma, recibieron una denominación especial, es decir "argentarii".

Los primeros argentarii se instalaron en el Forum, en tiendas y fueron autorizados por el Estado para realizar cambios manuales. Entre otras cosas, el estado encomendaba retirar de la circulación la moneda falsa que con mucha frecuencia aparecía.

Los argentarii empezaron a desarrollar la función de banca en Roma, y estaban vigilados por el prefecto de la ciudad, lo que para algunos constituye el antecedente de la vigilancia de la banca, por parte del estado.

Las principales actividades de los argentarii se pueden

resumir en la práctica de depósitos a la vista, cierta forma de depósitos disponibles mediante documentos a la orden de los propios argentarii o de terceros, servicio de caja, préstamos con interés con garantía o sin ella e intervención en subastas y transferencias de dinero entre diferentes partes del Imperio para evitar el transporte material del mismo.

"Toda vez que la Ley de las Doce Tablas, limitaba seriamente la tasa de interés, el préstamo realizado por el procedimiento primitivo del mutuo no podía redituarse intereses; por lo que los romanos inventaron una estipulación que originalmente era adyacente al mutuo, y que se conoció con el nombre de *Phoenus*, mediante la que se obligaba al deudor a la restitución del capital e intereses al mismo tiempo."<sup>4</sup>

Adicionalmente, resulta importante resaltar que dentro del desarrollo de la banca romana, también existieron entidades de carácter público que desarrollaban estas actividades, las cuales fueron denominadas "*Mensa*".

En este sentido, las *Mensa* romanas eran una especie de bancos públicos, y su denominación provino, al igual que los *Trapezitas* griegos, de las mesas alrededor de las cuales desarrollaban las actividades que les eran propias.

---

<sup>4</sup>Acosta Romero, Miguel, op. cit., p. 30.

En sus orígenes, la principal función de la Mensa romana era precisamente la de recaudar los impuestos de las diversas provincias que formaban parte del Imperio, a efecto de estar en posibilidad de concentrar las mismas en el tesoro del Imperio.

Las Mensas romanas se establecieron en todas y cada una de las provincias del Imperio, incluyendo las Galias.

Al igual que en las instituciones bancarias y, en general, en cualquier tipo de sociedad, las Mensas romanas se encontraban a cargo de una especie de director, el cual recibía el nombramiento de "Adjutor Tabularii"<sup>1</sup>

Como resultado de la evolución a que se vio sometida la Mensa romana durante su existencia en el Imperio, ésta dejó de ser una institución dedicada única y exclusivamente a la recaudación de impuestos, para convertirse en una entidad que además otorgara créditos al público en general.

Como contraposición a la Mensa romana, existieron en el Imperio un tipo de banqueros privados a quienes se les denominó Negociadores, los que en opinión del maestro Miguel Acosta Romero, eran una especie de semi-usureros y semi-trafficantes que actuaban en los confines del Imperio Romano y al margen de su esfera de

---

<sup>1</sup>Acosta Romero, Miguel, op. cit., p. 30.

influencia directa.

#### **1.1.4. Los Templarios.**

Los Templarios constituían una orden religiosa y militar creada en Jerusalén en 1128, cuya finalidad y objeto era la de proteger a los peregrinos que acudían a esa ciudad a visitar la tumba de Cristo.

Desde su creación, se llamó la Orden del Templo, por que su sede estaba situada cerca de las ruinas del Templo de Salomón.

En su guerra contra los árabes, los templarios obtuvieron muchos rescates y así adquirieron importantes riquezas, extendieron su influencia y poderío y se establecieron por casi toda Europa, desde la parte eslava y Hungría, hasta Francia, Inglaterra y Alemania.

Aprovechando su poder, establecieron, durante la época de su mayor esplendor, cerca de 9000 sucursales, cuyas sedes principales se encontraban situadas en Londres y París.

Parte del éxito de la operación de los templarios se debe a que sus establecimientos estaban fortificados, por lo que en ellos recibían depósitos de joyas y capitales, ofreciendo como servicio adicional el de cajas fuertes para la guarda.

Debido a la orientación de sus negocios y capacidad de operación, los clientes de los templarios eran reyes, señores feudales y burgueses, que utilizaban sus servicios para resguardar sus capitales de incendios y robos. Los templarios comenzaron a utilizar los fondos que recibían, en préstamos a terceros, siendo adicionalmente, los que financiaron en forma importante las cruzadas.

Cabe mencionar que los templarios fueron también grandes cambistas, y especulaban con el cambio, por lo que hay opiniones de que la contabilidad por partida doble fue utilizada y perfeccionada por ellos.

El creciente éxito de los templarios en el desarrollo de sus actividades produjo cierto descontento, principalmente entre los lombardos, quienes intentaron en su contra un proceso en 1307, proceso encabezado por Felipe el Hermoso, quien obtuvo del Papa, en 1313, la supresión de la Orden en toda la cristiandad.

En esta época se formaron también corporaciones de comerciantes, entre las cuales se contaba la de los banqueros (cambiatosres, campsores), a los que también se les llamó banqueros y depositarios, ya que ejercían las operaciones de depósito y cambio de moneda, además de algunas otras.

El sistema bancario desarrollado durante la Edad Media,

principalmente por los templarios, se basó en los modelos antiguos de Grecia y Roma, siendo característico de esta etapa de la actividad bancaria, el gran auge del tráfico monetario, de la mediación, los empréstitos públicos y el cobro de impuestos.

Después de la desaparición de los templarios, el transporte y el cambio de dinero colectado por la Cámara Apostólica en los diversos países y enviado a Roma, fue realizado por banqueros privados de Sierna y Florencia que utilizó la Santa Sede.

En su origen, la mayor parte de los grandes banqueros florentinos fueron, al mismo tiempo, comerciantes en lanas, en sedas o en otros géneros y practicaban operaciones bancarias, al mismo tiempo que hacían política.

En efecto, si eran partidarios del Papa o del Emperador, encontraban numerosos conflictos y luchas y, de esta manera, los bancos florentinos triunfaron para desplazar a sus rivales de otras ciudades del norte italiano, principalmente Sierna y Pistoia.

Las características de estos banqueros, eran que no sólo operaban como negocio de familia, sino que constituían frecuentemente compañías de banca, en los que el núcleo principal era la familia, pero también promovían que sus agentes, empleados y otros comisionistas participaran en el capital y en los beneficios, siempre conservando el nombre del fundador en el nombre

o razón social de la compañía, por ejemplo la Banca de los Alberti o los Medicis en Florencia.

#### **1.1.5. Los Montes de Piedad.**

Las grandes compañías de banca, tanto privada como pública, centraban sus operaciones en el comercio y en los empréstitos públicos, por lo que muchos particulares que tenían la necesidad de créditos sobre todo para el consumo, no podían utilizar sus servicios y caían generalmente en la usura clandestina con los prestamistas judíos y lombardos, quienes establecían condiciones de usura, siempre sobre préstamos prendarios.

En el siglo XII y bajo las ideas de San Francisco de Asís, en Italia, la orden franciscana se dedicó a combatir a los usureros en su propio terreno y, siguiendo la organización de los montes, fundaron instituciones de préstamo prendario para la gran parte de la población, los llamados Montes de Piedad. El primero de ellos fue fundado en 1428, en la ciudad de Arceiva, desapareciendo rápidamente, pero posteriormente se fundaron otros en Pisa, Asia y en otras regiones.

Estas instituciones trabajaron sobre bases un tanto improvisadas de caridad y con una gran inexperiencia, por lo que tuvieron grandes problemas, no obstante los cuales existen todavía algunos en la actualidad, como el de la Ciudad de México.

#### 1.1.6. La Taula de Cambi.

Otro establecimiento bancario muy conocido durante la Edad Media, fue la Taula de Cambi, fundada en Barcelona en 1401, como banco público y que tenía, entre otras facultades, la de otorgar financiamientos ilimitados a la municipalidad de Barcelona, siempre y cuando las solicitudes de crédito respectivas hubieran sido previamente aprobadas por el Consejo de los Cien.

Esos préstamos estaban garantizados por cuotas adicionales sobre los impuestos aduanales. Esta casa bancaria trabajó en Barcelona con gran éxito.

Con la caída de Bizancio en manos de los turcos en 1453, se cerraron las rutas de Asia y del Mediterráneo oriental. El comercio ya no se pudo realizar a través de las rutas tradicionales, lo que trajo como consecuencia la ruina de los banqueros en Italia y Cataluña, y en cierta forma forzó la búsqueda de nuevas rutas marítimas, emprendida en sus inicios por los portugueses y seguido de los españoles, y es así como en 1488 Bartolomé Díaz descubre la ruta de Cabo de Buena Esperanza, en 1489 Vasco de Gama llega a la India y en 1492 Cristóbal Colón descubre lo que hoy conocemos como el Continente Americano.

Algunos de los principales bancos que existieron durante la Edad media y la época del Renacimiento, son los siguientes:

- a) Banco de Florencia, fundado en 1397 por Giovanni de Bicci de Médicis;
- b) Banco de San Giorgio, fundado en 1409;
- c) Banco de Amsterdam, fundado en 1609, creado con el objeto de proteger a la moneda holandesa de las especulaciones extranjeras;
- d) Banco de Hamburgo, fundado en 1619;
- e) Banco de Nurenberg, fundado en 1621; y
- f) Banco de Estocolmo, fundado en 1656, que fue el primer banco en poner en circulación moneda fiduciaria, que era aquella emitida por el banco y respaldada por su propia tesorería.

#### **1.1.7. Los Bancos de Emisión.**

La práctica europea de emitir títulos de crédito que fueran sustitutivos de la moneda y que con el tiempo se había de conocer y transformar en papel moneda, fue iniciada por el Banco de Estocolmo en 1650, al ser liberado de la obligación de conservar en caja la totalidad de las especies depositadas por sus clientes. Esto le dio la posibilidad de utilizar los promedios de depósitos que no siempre eran retirados en la misma fecha.

El Banco de Estocolmo emitió billetes al portador, que no pagaban intereses y que circulaban como moneda en Suecia, siendo recibidos en pago de mercancías y conociéndose en esa época a este

tipo de banco, como banco de circulación.

La gran problemática a la que se enfrentó el Banco de Estocolmo, y que posteriormente lo llevaría a su quiebra, fue la falta de disposiciones legales que regularan la relación que debe existir entre el monto de papel emitido y las reservas que lo soporten, aspecto que resulta sumamente relevante en las actividades financieras, principalmente bancarias, en la actualidad, siempre que un país aspire tener un sistema financiero equilibrado y con un soporte adecuado.

Por su parte, en 1694, el parlamento Inglés expidió una ley denominada The Tonnage Act, por medio de la cual se autorizó la fundación de un banco de emisión bajo la denominación de The Governor and Company of the Bank of England, en lo sucesivo denominado como el "Banco de Inglaterra".

En sus orígenes, el Banco de Inglaterra fue un banco de emisión privado que podía recibir depósitos con intereses, emitir billetes al portador, negociables y de valor fijo.

El Banco de Inglaterra ha sido unánimemente considerado como el primer banco de emisión moderno y que además de emitir billetes, fue banco de descuento.

Dado el gran número de billetes que emitió en 1696, el Banco

de Inglaterra se vio imposibilitado para pagarlos y una nueva ley del Parlamento de 1697, prácticamente le concedió el monopolio de la emisión.

Posteriormente, en 1845, el Parlamento emitió una nueva ley por medio de la cual quedó prohibida la constitución y creación de nuevos bancos de emisión en Inglaterra.

En Francia, el desarrollo de los bancos en el siglo XVIII, fue abrumador y, entre otros, se fundó en 1716 el Banco General, que también emitió billetes, el cual se convirtió en Banca Real por un Decreto del 4 de diciembre de 1718.

#### **1.1.8. La Banca Europea a partir de 1800.**

A partir del siglo XIX, la evolución de los bancos en Europa y en América es importante y así se van fundando en Francia, Alemania y en Inglaterra, numerosos bancos, entre los que podemos contar el Banco de Francia y una serie de bancos que habrían de especializarse; lo mismo en Inglaterra bajo la Ley de 1833, en donde se establecieron los llamados Stock Banks.

En Alemania, al igual que en Francia e Inglaterra, se fundaron durante el siglo pasado numerosos bancos, entre los que se cuentan en 1848, en Colonia, el Schaafhaysenscher Bankverein; en 1851 el Deutsche Bank y el Dresdner Bank en 1872, este último con presencia

en México a través de su filial Dresdner Bank México, S.A., Institución de Banca Múltiple, constituido el 2 de octubre de 1995.

Por otra parte, los grandes bancos hipotecarios fueron fundados e iniciados en Alemania en 1872 bajo el nombre de Hypothekenbanken y copiados en Francia hacia 1874.

La intermediación profesional y masiva en el crédito se ha ido orientando cada día más a que se maneje en forma institucional, pues conforme avanza el desarrollo de las sociedades humanas se requiere más técnica, más preparación, mejores instalaciones, equipo modernizado y recursos humanos capacitados, de tal manera que la banca moderna, casi en un porcentaje abrumador, se maneja como sociedad, es decir, como persona jurídica colectiva; sin embargo, en ciertos países existían hasta años recientes banqueros personas físicas, como en Suiza y Francia, donde funcionaban cuatro o cinco personas físicas en 1977.

Dentro de la operación de los bancos a nivel mundial, existen ciertas características que asimilan a la mayoría de los sistemas bancarios a nivel mundial. A decir del Maestro Acosta, dichas características las podemos resumir de la siguiente manera:

1. Está vigilada y regulada por el Estado.
2. La emisión de moneda y billetes y la regulación del

crédito y de la política monetaria y financiera, se hace cargo o esta encomendada a una institución central que, en la mayor parte, si no es que en casi todos los estados, es del gobierno.

3. Los gobiernos vigilan el sistema financiero y su operación a través de organismos especializados que pueden ser los propios bancos centrales, como el Sistema de la Reserva Federal en los Estados Unidos de Norteamérica o dependencias de los ministerios o secretarías de hacienda, como en México, a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y, en otros países, las superintendencias de bancos.
4. Para dedicarse al ejercicio de la banca y el crédito, se requiere de cumplir con requisitos que establecen los gobiernos, que van desde una concesión hasta simples autorizaciones.
5. La operación bancaria se hace por sociedades mercantiles (anónimas) a las que los Estados, además de vigilar y supervisar, les requieren que tengan cierto capital mínimo, que sus funcionarios cumplan también con determinados requisitos y que, además, tengan estabilidad, solvencia y liquidez.

La experiencia histórica demuestra que las sociedades muchas veces extienden su duración más allá del período vital de la vida de una persona, en consecuencia, su estabilidad rebasa los límites normales de la vida de sus fundadores.

6. La especialidad y la diversificación de las operaciones bancarias es un fenómeno que se puede apreciar fundamentalmente en Europa durante los siglos VII a XIX y, en la actualidad, en casi todos los países del mundo.
7. Han surgido diversos tipos de bancos que, en la práctica y en la doctrina, se conocen como:
  - a) banca comercial, que se identifica con los bancos de depósito que realizan operaciones a corto y mediano plazo y actúan en el mercado de dinero;
  - b) banca financiera o de inversión que, según los autores, practica operaciones en el mercado de capitales, a largo plazo, y otorga créditos para proyectos de inversión muy importantes, también a largo plazo;
  - c) las instituciones hipotecarias surgidas en Alemania y en Francia, así también, se habla de crédito

agrícola y su problemática;

- d) las instituciones fiduciarias que surgieron en Inglaterra y Estados Unidos de Norteamérica;
- e) banca de desarrollo, que generalmente se identifica con aquellas instituciones en que participa de manera mayoritaria el Estado y cuya función se dirige principalmente al apoyo del desarrollo de las áreas económicas de dicho Estado.

#### **1.1.9. Entidades Financieras Internacionales.**

Es conveniente hacer también referencia a determinadas instituciones y bancos internacionales que, en principio, utilizan la misma mecánica y organización de la banca nacional, ya sean públicos o privados, pero con una gran importancia y relevancia en sus operaciones, por lo que en la actualidad existen países que los consideran la última oportunidad factible para alcanzar el desarrollo.

Resulta por lo anteriormente expuesto de cierta relevancia el hacer una breve mención al funcionamiento del Fondo Monetario Internacional (el "Fondo Monetario"), al Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (el "Banco Mundial") y el Banco Interamericano de Desarrollo (el "Banco Interamericano")

Durante 1944, meses antes de que finalizara la Segunda Guerra Mundial en Europa y un año antes de que terminara en el pacífico, delegados de 44 países se reunieron en Breton Woods, New Hampshire, en los Estados Unidos de Norteamérica, en una conferencia monetaria y financiera de la recientemente creada Organización de las Naciones Unidas, que concluyó con los denominados Acuerdos de Breton Woods, los que entraron en vigor en diciembre del mismo año.

En virtud de los Acuerdos de Breton Woods, se crearon dos organismos: el Fondo Monetario y el Banco Mundial con sede, en ambos casos, en Washington.

A efecto de pertenecer como miembro del Banco Mundial era indispensable contar con la membresía del Fondo Monetario, del cual solo pueden ser parte los Estados reconocidos como tales por la comunidad internacional.

Por su parte, el Fondo Monetario es un centro de análisis y de captación de información y de políticas nacionales, cuyo objetivo fundamental es asegurar la estabilidad en las tasas y los criterios de cambio de una moneda a otra; es decir, es la institución reguladora del control de los valores de cada moneda nacional frente a las demás, lo que sugiere la necesidad de un estrecho contacto entre los países miembros, primordialmente de tipo financiero.

Por otra parte, el Banco Mundial es un organismo que tuvo como función principal al momento de su creación, ayudar en el financiamiento de la reconstrucción de los países destruidos por la guerra, misma que es evidente se cumplió años atrás, y buscar el eficiente y sostenido desarrollo de los países llamados del Tercer Mundo o en vías de desarrollo.

Con el capital constituido con las aportaciones realizadas por cada uno de los Estados miembros, el Banco Mundial realiza préstamos a los países miembros que los solicitan, previa aprobación de su consejo, para entregar la cantidad al interés y plazo que el propio Consejo determine.

Por otra parte, el Banco Interamericano fue creado por acuerdo de fecha 8 de diciembre de 1958, por la Organización de Estados Americanos ("OEA"), el cual inició operaciones el 8 de abril de 1959, estableciendo, al igual que el Fondo Monetario y el Banco Mundial, su sede también en Washington.

En México, se publicó en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de diciembre de 1959, la *"Ley que establece las Bases para la Ejecución en México, por el Poder Ejecutivo Federal, del convenio del Banco Interamericano de Desarrollo"*.

El funcionamiento del Banco Interamericano es similar al del Banco Mundial, y cuenta con los siguientes órganos:

- a) la Asamblea, integrada por los representantes de cada miembro, la cual dura en funciones cinco años;
- b) un Presidente;
- c) un Vicepresidente Ejecutivo;
- d) un Vicepresidente encargado del fondo; y
- e) los demás funcionarios de apoyo que se consideren necesarios.

En términos del propio decreto de creación, el objeto del Banco Mundial es contribuir a acelerar el proceso de desarrollo económico, individual y colectivo de los países miembros, para lo cual distribuye sus operaciones en:

1. Ordinarias: Aquellas referidas al otorgamiento de préstamos normales, previo análisis de una solicitud expresa presentada por un país miembro.
2. Especiales: Aquellas para las cuales el Banco debe tener previsto un fondo específico que no podrá ser utilizado sino en condiciones muy particulares.

Cabe mencionar, por la importancia que reviste el hecho particular, que durante muchos años, el Director Ejecutivo fue Don Antonio Ortiz Mena, quien fuera Secretario de Hacienda y Crédito Público de México.

Por otra parte, a efecto de poder abarcar y cumplir adecuadamente con las funciones de otorgamiento de créditos, tanto el Banco Mundial como el Banco Interamericano, están facultados para solicitar a su vez préstamos de instituciones públicas o privadas nacionales de los países miembros y encauzar o dirigir el dinero captado de esta manera a las actividades prioritarias de su atención crediticia, funcionando en este aspecto como cualquier otro banco nacional, es decir colocando entre el público (en este caso países miembros) los recursos propios (aportaciones de sus miembros) y de terceros (préstamos obtenidos de instituciones bancarias privadas o públicas nacionales de cualquiera de sus miembros).

## **1.2. HISTORIA DE LA BANCA EN MEXICO**

### **1.2.1. Antecedentes.**

A decir del Maestro Acosta Romero, como en la gran mayoría de los países, a excepción de algunos países Europeos y los Estados Unidos de Norteamérica, durante los primeros años de Independencia de nuestro país y aún anteriormente, no se puede hablar de la

existencia de un sistema bancario mexicano.

Resulta frecuente referir los antecedentes históricos de las instituciones a la época anterior a la Colonia, pero resulta altamente difícil el poder determinar que algunas de las culturas precolombinas asentadas a lo largo del territorio nacional, no obstante el gran desarrollo alcanzado por algunas culturas en múltiples áreas, utilizaran el crédito y aun más que tuvieran actividades bancarias.

Durante la etapa en que México se encontraba sujeto a la dominación española (de 1523 a 1821), no hubo, en lo que se conocía como la Nueva España, bancos o sucursales de bancos españoles, no obstante que como lo referimos anteriormente, existía en España, principalmente en Barcelona, la Taula de Cambi, no obstante también que en 1602 se expidiera una Ley General sobre los requisitos para el establecimiento de bancos en España, bajo lo cual, en 1782, se funda el Banco de San Carlos, que al igual que otros bancos españoles nunca estableció oficinas o sucursales en territorio de la Nueva España, por lo que el crédito estaba fundamentalmente operado por comerciantes de diversas ramas.

La presencia de instituciones dedicadas a actividades financieras en la Nueva España, se puede resumir (i) al establecimiento en 1784 del Banco de Avío de Minas, cuya función principal era el otorgar créditos a las compañías mineras, el cual

además de tener un objeto limitado, tuvo una duración y resultados efímeros, desapareciendo a principios del siglo XIX; y (ii) al establecimiento en 1774 del Monte de Piedad por Don Pedro Romero de Terreros, quien obtuvo autorización de parte del gobierno español para proceder con el establecimiento del mismo, y que al igual que los Montes de Piedad establecidos en Europa, su función era la de otorgar préstamos a las clases pobres, los cuales eran otorgados mediante préstamos con garantía prendaria.

#### **1.2.2. Etapa de la Independencia.**

Como mencionamos anteriormente, la actividad bancaria durante la época precolombina y durante la colonia fue sumamente pobre, si no es que casi nula, ya que dicha actividad comienza a desarrollarse a partir del momento en que México consigue su independencia de España, aún cuando dicho desarrollo se da en un plazo de tiempo considerable.

Para efectos didácticos exclusivamente, consideraremos la etapa de independencia al período comprendido de 1821 a 1863.

En el año de 1824, el Banco inglés Barclay's instala la primera agencia bancaria en México, con múltiples consecuencias, la primera y más importante fue el otorgamiento del primer crédito de deuda pública contraído por México en la cantidad total de Ocho Millones Cuatrocientos Mil Pesos, de los cuales México destino una

parte al otorgamiento de un crédito a Colombia en condiciones de por sí favorables para ese país, el cual nunca fue pagado ni por Colombia a México ni por México al Banco Barclay's, circunstancia que fuera posteriormente motivo de la intervención inglesa a México.

Asimismo, cabe destacar que fue el gobierno mexicano, sin intervención española, el que estableció y organizó los primeros bancos en nuestro país: el Banco de Avío, creado por decreto del ejecutivo de fecha 16 de octubre de 1830, cuya función principal fue la de fomentar la industria textil. El capital social del Banco de Avío se encontraba integrado en un veinte por ciento (20%) por los impuestos aduanales de importación sobre telas de algodón. Los fondos de dicho banco fueron transferidos por la representación del Barclay's en México, siendo el estado de Puebla el que se vería mayormente beneficiado por las actividades de dicho banco.

Durante el gobierno del General Antonio López de Santa Anna, dicho banco fue utilizado prácticamente como tesorería del gobierno, desvirtuando su objeto principal y posteriormente siendo liquidado por decreto de fecha 23 de septiembre de 1842.

Por otra parte, por disposición de una Ley del 17 de enero de 1837, se crea en México el Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre, con capital español y mayoritariamente inglés.

Las funciones del Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre fue la de sacar de la circulación las monedas de cobre falsificadas y acuñar nuevas monedas que fuesen más difíciles de falsificar. El objeto de lo anterior se justifica no sólo por cuestiones de legalidad, sino por que también la moneda de cobre fue muy utilizada en esta época, principalmente para pagar a obreros, campesinos y empleados, quienes resentían de manera alarmante la existencia de moneda falsificada.

Al igual que el Banco de Avío, el Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre no logró cumplir con su cometido, ya que el gobierno lo convirtió en tesorería, liquidándose por decreto de fecha 16 de diciembre de 1841.

Por lo que se refiere a los diversos cuerpos legislativos que en materia bancaria existieron en esta época, podemos establecer que, sin existir disposiciones específicas que regulasen la actividad bancaria y comercial, la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso Constituyente el 4 de octubre de 1824 en su Artículo 50 estableció como facultad del Congreso:

"Artículo 50. Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes:

- XV. Determinar y uniformar el peso, ley, valor, tipo y denominación de las monedas en todos los Estados de la federación, y adoptar un sistema general de pesos y medidas.

Un factor adicional que debe tomarse en cuenta, es el relativo a las luchas políticas que se viven en México durante esta época, de las cuales podemos establecer la creación de dos grupos políticos perfectamente definidos y antagónicos, que se conocen históricamente como los partidos liberal y conservador.

La lucha entre estos dos partidos había de hacer que se cambiara la forma de estado de la República, de federal a central, dependiendo la fuerza política que por etapas tuviere cada uno de ellos.

En este sentido, a continuación se describen algunas de las Constituciones que se dieron durante esta época.

En medio de muchos disturbios las constituciones centralistas, conocidas como las Leyes Constitucionales, expedidas por el Congreso Constituyente, el 30 de diciembre de 1836, se establecía en su artículo 44 las facultades del congreso, sin que se otorgase una facultad expresa para legislar en materia de comercio, sino que simplemente, en cuestión de moneda la fracción XI establecía:

"Artículo 44. Corresponde al congreso general exclusivamente:

---

<sup>4</sup>Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1987*, 14a. ed., Editorial Porrúa, S.A., 1987, pp. 174 y 175

...  
 XI. Determinar el peso, ley, tipo y denominación de las monedas, y adoptar el sistema general de pesos y medidas que le parezca.  
 ..."

La segunda de las constituciones centralistas se conoció con el nombre de Bases Orgánicas de la República mexicana, publicadas por bando nacional, el 14 de junio de 1843, en las que, al igual que en las anteriores constituciones, no se preveía como facultad del congreso la de legislar en materia de comercio. En este sentido, el artículo 66 de estas bases establecía como facultad del congreso, en materia de legislación mercantil:

"Artículo 66. Son facultades del congreso:

...  
 XII. Habilitar puertos para el comercio extranjero y de cabotaje, y dar al Gobierno bases y reglas generales para la formación de los aranceles de comercio.

XIII. Determinar el peso, ley, tipo, denominación de las monedas, y decretar un sistema general de pesos y medidas.  
 ..."

Es importante establecer que, si bien como se desprende de lo expuesto con anterioridad, no existía una facultad expresa para que el congreso legislase en materia de comercio y específicamente en materia bancaria, en 1839, "se publica un decreto que prohíbe las operaciones de crédito en las que se pacte más de 12% anual; ésta

---

<sup>7</sup> Tena Ramírez, F. op. cit. pp. 218 y 219.

<sup>8</sup> Tena Ramírez, F. op. cit. pp. 414 y 415.

puede considerarse la primera reglamentación oficial de las operaciones de crédito en México."

Otro evento de importancia en el desarrollo de la actividad bancaria en México, es la creación en 1849 de la caja de ahorro del Monte de Piedad que, en términos generales, puede estimarse como la primera institución financiera de capital mexicano, creada con sanción gubernamental.

Por otra parte, el 16 de mayo de 1854, se expide un Código de Comercio decretado por el entonces presidente de México, Don Antonio López de Santa Anna.

En el Libro Segundo, Sección II, Título Primero del Código de Comercio a que se refiere el párrafo anterior, se establecen las bases para la actuación de los comerciantes y, fundamentalmente, el único requisito que debían cumplimentar era la obtención de su patente del Tribunal Mercantil respectivo, así como el matricularse en la secretaría del propio tribunal, haciendo al efecto una declaración en la que se consignaba el nombre y apellido, estado y naturaleza del comerciante, su ánimo de emprender la actividad mercantil y si la había de ejercer al mayoreo o al menudeo.

Dentro de la lucha política referida anteriormente, el 5 de

---

<sup>1</sup>Dávalos Mejía, Carlos Felipe, Derecho Bancario y Contratos de Crédito, 2a. ed., Haria, S.a. de C.V., México, 1992, p. 42.

febrero de 1857, se restablece, a través de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la forma de estado federal de la república, Constitución Política que en su artículo 72 establecía por primera vez facultades en materia mercantil para el congreso, al establecer:

"Artículo 72. El congreso tiene facultad:

X. Para establecer las bases generales de la legislación mercantil.

...<sup>10</sup>

Un evento también importante que se presenta durante este mismo año, es la concesión otorgada por el gobierno del presidente Ignacio Comonfort a los señores Ligar de Libessart y Socios, para establecer un banco de emisión que se denominaría Banco de México, el cual tendría la facultad de emitir billetes por diez años, aún cuando dicho banco nunca operó.

Si bien las constituciones anteriores no tenían comprendida la legislación en materia mercantil como una facultad del congreso, la Constitución de 1857 no estableció como materia federal la actividad bancaria, por lo que varias de las entidades federativas consideraron que dicha facultad se encontraba reservada a los mismos y autorizaron el establecimiento de bancos en dicha entidades, los cuales, en gran medida, se dedicaron a emitir

---

<sup>10</sup>Tena Ramírez, Felipe, op.cit. pp. 617 y 618.

billetes, con las graves consecuencias que dicha actividad siempre ha tenido sobre la economía de los países donde dicha facultad de emisión se otorgó a los bancos privados.

Como ejemplos más significativos de los bancos locales que se constituyen del amparo de autorizaciones estatales, encontramos que en Chihuahua, se establece el "Banco de Santa Eulalia, el 25 de marzo de 1857 y el Banco Minero de Chihuahua, el 31 de julio de 1872."<sup>11</sup>

### **1.2.3. El Imperio y el restablecimiento de la República.**

Como resultado de las luchas políticas imperantes en México entre conservadores y liberales, muchas de ellas derivadas de las Leyes de Reforma, se establece en México en 1863, bajo la influencia del partido conservador y con el apoyo militar de Francia, el autodenominado Imperio, con Maximiliano de Habsburgo como emperador.

Es precisamente durante esta etapa que se establece en 1864 una sucursal del London Bank of México and South America de capital inglés, bajo la denominación de Banco de Londres, México y Sudamérica, el cual hay que mencionar continuó con su presencia en México aún después de la caída del Imperio, sujeto a la condición

---

<sup>11</sup> Acosta Romero, Miguel, op. cit. p. 57

de cumplir con las disposiciones legales aplicables conforme al orden restablecido.

El Banco de Londres, México y Sudamérica se establece en territorio nacional primeramente con el único objetivo de registrar sus estatutos en el Tribunal de Comercio a efecto de actuar como agente de créditos y colocador.

No obstante lo anterior, en 1865, se constituye en México la sociedad denominada Banco de Londres y México, la cual operó activamente en territorio nacional.

Dentro de la actividad legislativa del Imperio (leyes derogadas a la caída del mismo) encontramos algunas leyes que inspiraron la actividad legislativa durante la época de la Restauración, por lo que resulta interesante nombrar algunas, por ejemplo la Ley Orgánica de los Tribunales y del Ministerio Público y la Ley sobre los Trabajadores, leyes que en su mayoría fueron creadas por el ministro de justicia de Maximiliano, Teodosio Lares.

Durante la época de la Restauración, el Banco de Santa Eulalia cambia su denominación por la de Banco Comercial Mexicano, posteriormente a Multibanco Comermex y actualmente lo conocemos como Inverlat. La influencia real de este banco en el sistema crediticio no se vio sino hasta el Siglo XX.

Como hechos de importancia dentro del desarrollo del sistema financiero mexicano encontramos que, en el año de 1878, durante el primer período presidencial de Don Porfirio Díaz, el Monte de Piedad es autorizado mediante decreto a expedir certificados impresos como justificantes de los depósitos que recibiera, los cuales podían ser nominativos o al portador y, por supuesto, objeto de prenda; y el establecimiento en territorio nacional de un banco con capital francés bajo la denominación de Banco Mexicano.

El 23 de agosto de 1881, el gobierno del Presidente Manuel González celebró un contrato con el señor Eduardo Noeltzin, representante del Banco Franco-Egipcio, a efecto de establecer en territorio nacional un banco de depósito, descuento y emisión bajo la denominación de Banco Nacional Mexicano.

Con fecha 18 de febrero de 1882, el gobierno mexicano concede al señor Eduardo L'Enfer la posibilidad de establecer un banco denominado Mercantil Agrícola e Hipotecario, el cual se fusionaría con el Banco Nacional Mexicano en el año de 1884.

Por otro lado, el 15 de junio de 1883, se autoriza, mediante convenio celebrado con el señor Francisco Suárez Ibáñez, el establecimiento de otro banco de emisión bajo la denominación de Banco de Empleados.

Como se comentó anteriormente, la constitución de 1857 no

reservó a la Federación la facultad del establecimiento de instituciones financieras, lo que con el tiempo trajo consigo graves problemas financieros al país, motivo por el cual el 14 de diciembre de 1883, se reforma la fracción X del Artículo 72, a efecto de quedar en lo sucesivo redactada de la siguiente manera:

"Artículo 72: El Congreso tiene facultad:

...  
 X. Para expedir Códigos obligatorios en toda la República, de minería y comercio, comprendiendo en este último las instituciones bancarias.  
 ..."<sup>12</sup>

El Código de Comercio de 1884 constituye para nuestro país la primera Ley Federal que reguló la materia bancaria y, a partir de entonces, el establecimiento de bancos, de cualquier especie, requirió autorización del Gobierno Federal y, además, para ello era necesario que se formaran sociedades anónimas compuestas por lo menos de cinco socios fundadores. Puede decirse que en nuestro país, a partir de entonces, en México se requiere que los bancos sean organizados bajo la forma de sociedad mercantil anónima, fijándose además reglas para los bancos de emisión. A efecto de garantizar en cierta forma ésta, los billetes tendrían que llevar el sello de la Secretaría de Hacienda, mismos que debían ser firmados por un interventor del gobierno.

En el año de 1897, se publica la primera Ley General de

---

<sup>12</sup> Tena Ramírez, Felipe, op. cit. p. 707.

Instituciones de Crédito, en la que se agrupa y sistematiza la gran mayoría de las disposiciones emitidas con anterioridad acerca de la materia y sobre la cual descansó, con suficiente estabilidad, el desarrollo del sistema bancario por todo el porfiriato.

Esta Ley General de Instituciones de Crédito reconocía cuatro tipos de instituciones de Crédito, a saber:

- (i) de emisión;
- (ii) hipotecarias;
- (iii) refaccionarias; y
- (iv) almacenes de depósito.

#### **1.2.4. La Revolución Mexicana.**

Por lo que se refiere a este período, la actividad bancaria, como consecuencia de los grandes disturbios, se ve altamente afectada, condición por la cual, aún con las facilidades otorgadas por el gobierno huertista, los bancos declaran un estado de bancarrota general en el año de 1913, año en el cual se crea la Reserva Federal de los Estados Unidos de Norteamérica como banca central.

En este orden de ideas, una vez que en el año de 1816 Victoriano Huerta renuncia a la presidencia de la República, se publica un decreto por medio del cual se abrogan todas y cada una

de las concesiones otorgadas a los bancos privados de cualquier naturaleza (hipotecarios, de emisión, etc.), se ordena se incauten bienes suficientes a efecto de cubrir las emisiones fiduciarias hechas por estos bancos, se ordena su liquidación y, por último, se deroga la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897.

Como se puede apreciar de las medidas que se adoptaron y que han quedado apuntadas en el párrafo anterior, el sistema bancario mexicano desaparece en su totalidad, lo que implica un retraso inevitable en su desarrollo.

En el año de 1924, "se publica la Ley de Pagos de Deuda Pública, cuyo fin era el movilizar los pagos insolventes provocados por la moratoria incurrida años atrás."<sup>11</sup>

En 1924, durante el período presidencial del General Calles, se publica la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, en la que se preve la creación de un órgano de vigilancia y supervisión que subsiste hasta nuestros días, es decir, la Comisión Nacional Bancaria (actualmente Comisión Nacional Bancaria y de Valores).

Un año más tarde, en 1925, se crea el Banco de México, S.A., publicándose su primera ley orgánica y, de igual manera, inicia

---

<sup>11</sup>Dávalos Mejía, Carlos F., op.cit. p. 53

operaciones la Comisión Nacional Bancaria. Como podemos observar, sería acertado establecer que durante este año se sientan las bases que actualmente rigen el sistema bancario mexicano.

Cabe mencionar que el Banco de México se constituye como Sociedad Anónima y no es sino hasta 1985 que se transforma en Organismo Público Descentralizado.

En 1926, se publica la segunda Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, la cual contiene una nueva particularidad que se refiere a la incorporación de las cajas de ahorro, las compañías de fianzas y los almacenes generales de depósito como instituciones de crédito.

En el año de 1932, se publica la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, en la que se incluyen los entes fiduciarios, derogándose la Ley de Establecimientos de Fideicomiso, publicada en 1926.

Es durante este año y bajo esta nueva Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, que se crean las Sociedades Nacionales de Crédito, que son los bancos en cuyo capital participa mayoritaria o totalmente el gobierno.

Una vez que existía la facultad de crear instituciones bancarias con carácter de paraestatal, en 1933, bajo el gobierno de

Abelardo L. Rodríguez, se crea Nacional Financiera ("Nafinsa").

#### **1.2.5. Etapa de la Modernidad.**

A diferencia de las etapas anteriores en que la legislación que regulaba la materia bancaria era sumamente cambiante, en 1941 se publica la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, cuerpo legal que regularía la actividad bancaria en nuestro país por más de 40 años.

En sus orígenes, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares preveía seis tipos distintos de establecimientos bancarios, los que a saber eran: (i) de depósito; (ii) de ahorro; (iii) de fideicomiso; (iv) de capitalización; (v) financieras; y (vi) hipotecarias. En 1976 se incorpora por decreto la figura de instituciones de banca múltiple en la legislación bancaria, mediante la publicación de las Reglas para el Establecimiento y Operación de Bancas Múltiples.

En 1965, durante el período presidencial de Gustavo Díaz Ordaz, y bajo un programa proteccionista de sustitución de importaciones, se reforma el Artículo octavo de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, a efecto de prohibir la participación, directa o indirecta, de inversionistas extranjeros (personas físicas o morales) en la administración y capital de los bancos establecidos en México.

"Este es uno de los motivos por los cuales se ha denominado estatización y no nacionalización, al movimiento expropiatorio de 1982."<sup>14</sup>

Como se ha establecido anteriormente, la inversión extranjera en las instituciones bancarias en nuestro país se ha presentado desde los orígenes del mismo, por lo que resulta un tanto incongruente el que se prohíba su participación en lugar de regularla adecuadamente, es decir, México cerró las puertas de su sistema financiero a la inversión extranjera como un medio de protección de su economía interna en lugar de buscar en la participación de inversionistas extranjeros, debidamente supervisada y regulada, un apoyo para su correcto desarrollo y evolución.

El año de 1982 se caracterizó por la expropiación de los bancos, el control generalizado de cambios y el congelamiento de las cuentas en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, que hasta ese momento mantenían los mexicanos con instituciones bancarias mexicanas, lo que motivo una desconfianza generalizada que trajo como consecuencia fugas de capitales e implicaciones de carácter económicas y políticas.

Como se mencionó, al proceso de expropiación de los bancos se

---

<sup>14</sup>Dávalos Mejía, Carlos F., op. cit. p. 59.

le denominó equivocadamente como la nacionalización de la banca, cuando la denominación correcta debe ser estatización de la banca, ya que desde 1965, la participación en el capital social de instituciones bancarias estaba limitada a nacionales, por lo que el proceso de 1982 se refirió a hacer los bancos de propiedad estatal.

Desde un punto de vista legislativo, el movimiento expropiatorio de 1982 provocó una reacción legislativa que fue desde la reforma al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, a efecto de hacer irrevocable la expropiación de los bancos, hasta la inclusión del régimen laboral de los empleados bancarios sujeto al apartado B del Artículo 123 constitucional.

El movimiento expropiatorio de la banca en 1982, fue la manera en que el gobierno de José López Portillo pretendió solucionar la crisis económica de nuestro país.

No obstante lo anterior, y a nuestro parecer, lo que en principio se vio como una solución, al paso del tiempo se convirtió en factor, en gran medida, de la crisis financiera que viven las instituciones de crédito actualmente derivadas del proceso de reprivatización de los referidos bancos.

**1.2.6. La participación de inversión extranjera en el sistema financiero mexicano.**

Así como la expropiación de la banca en su momento se vio como solución, también se pensó lo mismo de la prohibición de participación extranjera en el capital y administración de instituciones bancarias mexicanas, que de igual modo, fue revertido a efecto de permitir la participación de éstos en instituciones bancarias mexicanas.

Como se menciona anteriormente, el sistema financiero y, en general, las actividades comerciales de México con el exterior se encontraba sumamente cerrado. Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se buscó un acercamiento comercial con el exterior y la apertura de nuestras fronteras, mediante la celebración de acuerdos comerciales con diversos países.

Sin lugar a dudas el acuerdo de mayor relevancia celebrado por México fue el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (el "Tratado").

Como consecuencia de los acuerdos adoptados en las negociaciones y posterior firma del Tratado, según se analizarán más adelante, la legislación en materia financiera se vio reformada mediante decretos publicados el 23 de diciembre de 1993, por el que se permitía el establecimiento en territorio nacional de filiales de instituciones financieras del exterior, sujeto al procedimiento que mediante reglas de carácter general dictasen las autoridades competentes.

En este sentido, el 21 de abril de 1994, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, las Reglas para el establecimiento de Filiales de Instituciones Financieras del Exterior, complemento de las reformas a las leyes financieras a que se refiere el párrafo anterior.

## C A P I T U L O   I I

### 2. INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE

En términos de la Ley de Instituciones de Crédito, el servicio de banca y crédito sólo puede prestarse por instituciones de crédito, las cuales podrán ser: (i) Instituciones de Banca Múltiple; o (ii) Instituciones de Banca de Desarrollo.

Resulta importante para el completo entendimiento del tema el precisar lo que se entiende por servicio de banca y crédito. La Ley de Instituciones de Crédito establece que se considerará como servicio de banca y crédito a "la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados"<sup>11</sup>, principalmente representado por el otorgamiento de créditos y la recepción de depósitos.

Adicionalmente, es importante establecer que las Instituciones de Banca Múltiple son sociedades reguladas, es decir son sociedades cuya constitución, operación y funcionamiento se encuentra sujeto a disposiciones particulares emitidas por las autoridades competentes, en este caso la Ley de Instituciones de Crédito, las disposiciones de carácter general que dicten la Secretaría de

---

<sup>11</sup> Artículo 1. Ley de Instituciones de Crédito.

Hacienda y Crédito Público (la "Secretaría"), la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (la "Comisión") y el Banco de México, así como a la supervisión y vigilancia de las referidas autoridades.

El hecho de que las Instituciones de Banca Múltiple sean sociedades reguladas deriva de la intención de las autoridades financieras mexicanas de cuidar y salvaguardar los intereses de los clientes de dichas instituciones, así como el desarrollo de la economía nacional.

Las operaciones de las Instituciones de Banca Múltiple se dividen en operaciones activas (colocación de recursos entre el público) y en operaciones pasivas (causantes de pasivos directos o contingentes). Las primeras podemos establecer son aquellas en que el banco actúa con el carácter de acreedor en la operación, en tanto que en las operaciones pasivas el banco actúa con el carácter de deudor.

El ejemplo más significativo de las operaciones activas lo encontramos en el otorgamiento de créditos por parte de las Instituciones de Banca Múltiple, en las que la Institución tiene un derecho de cobro del dinero prestado. Por otra parte, la operación pasiva más significativa la encontramos en la función de depositario que realizan las Instituciones de Crédito, operación en la cual, y sujeto a los términos pactados para el depósito, la Institución se encuentra obligada a restituir los bienes

depositados.

Las actividades que les están permitidas realizar a las Instituciones de Banca Múltiple se encuentran señaladas en el artículo 46 de la Ley de Instituciones que al efecto establece:

"Artículo. 46 Las Instituciones de Crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes:

- I. Recibir depósitos bancarios de dinero:
  - a) A la vista.
  - b) Retirables en días preestablecidos.
  - c) De ahorro, y
  - d) A plazo o con previo aviso.
- II. Aceptar préstamos y créditos.
- III. Emitir bonos bancarios.
- IV. Emitir obligaciones subordinadas.
- V. Constituir depósitos en Instituciones de Crédito y entidades financieras del exterior.
- VI. Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos.
- VII. Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente.
- VIII. Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito, así como de la expedición de cartas de crédito.
- IX. Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente Ley y de la Ley del Mercado de Valores.
- X. Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas, en los términos de esta Ley.
- XI. Operar con documentos mercantiles por cuenta propia.
- XII. Llevar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportos sobre estas últimas.
- XIII. Prestar servicios de cajas de seguridad.
- XIV. Expedir cartas de crédito previa recepción de su importe, hacer efectivos créditos y realizar pagos por cuenta de clientes.
- XV. Practicar las operaciones de fideicomiso a que se

- refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones.
- XVI. Recibir depósitos en administración o custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de títulos o valores y en general de documentos mercantiles.
  - XVII. Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito.
  - XVIII. Hacer servicio de caja y tesorería relativo a títulos de crédito, por cuenta de las emisiones.
  - XIX. Llevar la contabilidad y los libros de actas y de registro de sociedades y empresas.
  - XX. Desempeñar el cargo de albacea.
  - XXI. Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de negociaciones, establecimiento, concursos o herencias.
  - XXII. Encargarse de hacer avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por corredor público o perito.
  - XXIII. Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda, y
  - XXIV. Celebrar contratos de arrendamiento financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos.  
La realización de las operaciones señaladas en esta fracción, así como el ejercicio de los derechos o el cumplimiento de la obligaciones de las partes, se sujetarán a lo previsto por esta Ley y, en lo que no se oponga a ella, por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, y
  - XXV. Las análogas y conexas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria.<sup>16</sup>

**2.1. Su Constitución.** A efecto de constituirse como Institución de Banca Múltiple se requiere de autorización, intransmisible por naturaleza, por parte de las autoridades competentes, que en el caso particular son la Secretaría, el Banco de México y la Comisión, que son las entidades a través de las

---

<sup>16</sup> Artículo 46, Ley de Instituciones de Crédito.

cuales el Estado ejerce su función de rectoría del Sistema Bancario Mexicano, el cual se encuentra conformado en términos del Artículo 3 de la Ley de Instituciones de Crédito por el Banco de México, las Instituciones de Banca Múltiple, las Instituciones de Banca de Desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico, así como aquellos que para el desempeño de las funciones que la ley encomienda al Banco de México, con tal carácter se constituyan.

Al hablar de autorización, es necesario establecer que bajo la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito que estuvo en vigor hasta el 16 de julio de 1990, el desarrollo de esta actividad se encontraba sujeta al otorgamiento de una concesión por parte del Gobierno Federal, y no al otorgamiento de una autorización.

Resaltar la diferencia resulta importante, ya que la doctrina ha concordado en señalar que "la autorización es un acto administrativo por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular"<sup>17</sup>, en tanto que la concesión, para los efectos que nos interesa, es "el acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público"<sup>18</sup>. Es

---

<sup>17</sup>Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1992, p. 236.

<sup>18</sup>Fraga, Gabino, *op. cit.*, p. 242.

decir, la autorización presupone la existencia de un derecho previo del particular, el cual se encuentra restringido en su ejercicio derivado de la actividad, en tanto que la concesión implica que no existe un derecho previo del particular que esté restringido, sino que es graciosamente otorgado por el Estado, como ente titular de dicho derecho.

La autorización a que se refiere el párrafo anterior se otorga discrecionalmente a las personas que a juicio de la Secretaría, oyendo la opinión de Banco de México y de la Comisión, reúnan los requisitos establecidos por la Ley de Instituciones de Crédito.

Al respecto, la Ley de Instituciones de Crédito establece que sólo se otorgará la autorización respectiva a las sociedades anónimas de capital fijo constituidas de conformidad con las disposiciones de la Ley General de Sociedades Mercantiles, con las particularidades que al efecto establece la propia Ley de Instituciones de Crédito.

En este sentido, a efecto de constituirse como sociedad anónima, la Ley General de Sociedades Mercantiles Establece los siguientes requisitos:

- 1) que existan cuando menos dos socios y que cada uno de ellos suscriba una acción por lo menos;

- 2) tener un capital social no menor de cincuenta mil pesos, el cual debe estar íntegramente suscrito; y
- 3) pagar el valor total de las acciones, en el entendido de que, del valor en numerario de cada acción se pague en efectivo cuando menos el veinte por ciento, pudiéndose pagar el resto en bienes distintos a numerario.

Adicionalmente, las sociedades anónimas deben constituirse por la comparecencia de los accionistas o sus representantes ante notario público, o por suscripción pública, bajo este último supuesto la constitución se hace cuando los accionistas fundadores redactan y depositan en el Registro Público de Comercio del domicilio social de la sociedad, un programa que debe contener un proyecto de los estatutos sociales de la sociedad que cumplan con los requisitos que al efecto establece la propia Ley General de Sociedades Mercantiles.

Como se mencionó, la Ley de Instituciones de Crédito establece ciertas particularidades a las sociedades anónimas que pretendan constituirse y operar como Instituciones de Banca Múltiple, que, entre otras, son:

- a) Tener por objeto la prestación del servicio de banca y crédito, según el mismo se definió anteriormente;

- b) la duración de la sociedad será indefinida, a diferencia de las sociedades anónimas comunes que, sin existir disposición legal que lo establezca, sino más bien establecido por la práctica mercantil, tienen como duración noventa y nueve (99) años;
- c) contar con el capital social y el capital mínimo que al efecto establezca la Secretaría; y
- d) la totalidad de las acciones deberán pagarse en efectivo al momento de su suscripción.

A diferencia de la sociedades anónimas comunes, en las cuales los estatutos sociales pueden ser modificados en cualquier momento por resolución de los accionistas reunidos en Asamblea Extraordinaria, las Instituciones de Banca Múltiple deben someter a la autorización de la Secretaría su escritura constitutiva y cualquier modificación a la misma, así como contar con la autorización de la propia Secretaría para proceder a la inscripción de la misma en el Registro Público de Comercio del domicilio social de la Institución.

Como requisito indispensable para que se otorgue la autorización respectiva, los interesados deben presentar una solicitud para organizarse y operar como Institución de Banca Múltiple, la cual se debe acompañar de la documentación a que se

refiere el artículo 10 de la Ley de Instituciones de Crédito, el cual establece:

"Artículo 10. Las solicitudes de autorización para organizarse y operar como institución de banca múltiple deberán acompañarse de lo siguiente:

I. Proyecto de estatutos de la sociedad en la que deberá contemplarse lo previsto por el último párrafo de la fracción II del artículo 122 de esta ley, y relación de los socios, indicando el capital que suscribirán, así como de probables consejeros y directivos;

II. Plan general de funcionamiento de la sociedad que comprenda por lo menos:

a) Los programas de captación de recursos y otorgamiento de créditos en los que se definan las políticas de diversificación de operaciones pasivas y activas, así como los segmentos del mercado que preferentemente atenderán;

b) Las previsiones de cobertura geográfica;

c) Las bases para aplicar utilidades, en la inteligencia de que las sociedades a las que se autorice a operar como instituciones de banca múltiple, no podrán repartir dividendos, durante los tres primeros ejercicios, debiendo aplicarse las utilidades netas a reservas, y

d) Las bases relativas a su organización y control interno;

III. Comprobante de depósito de moneda nacional constituido en instituciones de crédito o de valores gubernamentales por su valor de mercado, a favor de la Tesorería de la Federación por una cantidad igual al diez por ciento del capital mínimo con que debe operar la sociedad conforme a la presente ley, y

IV. La demás documentación e información que a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se requiera para el efecto.

En los casos de revocación a que se refieren las fracciones I y II del artículo 28 de esta ley, se hará efectiva la garantía por el importe original del depósito mencionado en la fracción III de este artículo.

En los supuestos de que se niegue la autorización, se desista el interesado o se inicien operaciones en los términos previstos en esta ley, se devolverá al solicitante el principal y accesorios del depósito a que se refiere la citada fracción III.

Al ejercer las facultades que le confiere este artículo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con sujeción a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo, promoverá una adecuada descentralización del Sistema Bancario Mexicano, evitando una excesiva concentración de instituciones de crédito en una misma región."<sup>19</sup>

Una vez satisfechos los requisitos contemplados en la Ley de Instituciones de Crédito, la Secretaría procederá a su estudio, estando facultada para, en su caso, solicitar toda la información, siempre relacionada, que requiera a efecto de emitir la resolución por la que, en su caso, se otorgue la autorización para la constitución y operación de una Institución de Banca Múltiple, cuidando en todo momento que no se presente una excesiva concentración de Instituciones de Crédito en una misma región.

Asimismo, es importante citar que la autorización para constituirse como Institución de Banca Múltiple puede revocarse en cualquiera de los supuestos que establece el Artículo 28 de la Ley de Instituciones de Crédito, que a saber son:

- a) no presentar la escritura constitutiva de la Institución para su autorización en el plazo legal respectivo, o si

---

<sup>19</sup> Artículo 10, Ley de Instituciones de Crédito.

autorizada la escritura constitutiva no inicia operaciones en un plazo de seis meses, o si autorizada su escritura, no se encuentra íntegramente pagado su capital mínimo;

- b) no realizar la aportación al Fondo Bancario de Protección al Ahorro ("FOBAPROA");
- c) si el capital mínimo de la Institución se ve afectado por las pérdidas que arroje la operación de la misma, y no lo reconstituye en un plazo máximo de 60 días, según lo establezca la Secretaría;
- d) si realiza operaciones no permitidas en términos del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, o en general realiza reiteradamente actos en contra de las observaciones de la Comisión, tal como no mantener proporciones legales de activo fijo y capitalización, no sujetarse a las disposiciones en materia de calificación de cartera crediticia, no constituir las reservas legales requeridas, etc.
- e) si se proporciona dolosamente a las autoridades financieras competentes información falsa, imprecisa o incompleta;

- f) ante la existencia de errores en su contabilidad que al no reflejar las operaciones efectuadas, no permitan observar la situación financiera real de la Institución;
- g) si la Institución se disuelve, entra en estado de liquidación o quiebra, salvo que termine siendo rehabilitada y el Banco de México y la Comisión opinen de manera favorable que continúe con la misma; y
- h) si reiterada o gravemente transgrede las disposiciones legales o administrativas que le son aplicables.

Por último, es importante establecer que por lo que se refiere a la disolución y liquidación de las Instituciones de Banca Múltiple, esta se regirá por los procedimientos ordinarios que al efecto establecen la Ley General de Sociedades Mercantiles y por la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, excepto por lo dispuesto en el Artículo 29 de la Ley de Instituciones de Crédito que a este respecto establece tres particularidades:

"Artículo 29. ...

- I. El cargo de síndico y liquidador deberá recaer en el Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones del Crédito.
- II. La Comisión Nacional Bancaria podrá solicitar la suspensión de pagos o declaración de quiebra, y
- III. La Prevista en el Artículo 64 de esta Ley."<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Artículo 29, Ley de Instituciones de Crédito.

En este sentido, el Artículo 64 establece como particularidad que las obligaciones subordinadas que emita una Institución de Banca Múltiple y que se encuentren en circulación al momento de la disolución y liquidación, serán pagadas a prorrata, una vez que sean cubiertas las demás deudas de la Institución de Banca Múltiple de que se trate.

**2.2. Capital Social.** El capital social de las Instituciones de Banca Múltiple tiene ciertas particularidades, es decir, por un lado lo encontramos sujeto límites mínimos en su monto, y por otro lado la tenencia individual en su capital se encuentra sujeta a máximos.

En relación con el capital social de las Instituciones de Crédito encontramos que, en lugar de existir una unidad dentro del capital, es decir la existencia de un solo capital, nuestro sistema legal establece diversas categorías de capital:

A) Capital Autorizado. Es aquel que las autoridades financieras señalan como máximo, a efecto de que la Institución de Banca Múltiple inicie sus operaciones, y que por regla general se fija con base en la cantidad que establece la propia Institución de Banca Múltiple.

B) Capital Suscrito. Es el capital que cada uno de los socios de la Institución de Banca Múltiple se obliga a pagar, pero

que no exhibe de inmediato al momento de la constitución o al momento de decretarse un aumento de capital.

C) Capital Pagado. Es aquel que los socios han pagado a la Institución de Banca Múltiple al iniciar sus operaciones o en aumentos posteriores.

D) Capital Mínimo. Es aquel que la Ley de Instituciones de Crédito establece que deberán tener las Instituciones de Banca Múltiple para poder iniciar operaciones.

E) Capital Social. Es aquel que establecen los socios en la escritura constitutiva y que puede o no coincidir con el Capital Autorizado<sup>1</sup>, Suscrito, Pagado o Mínimo.

El capital social de una Institución de Banca Múltiple está formado por una parte ordinaria y, en su caso, por una parte adicional.

La parte ordinaria del capital social de una Institución de Banca Múltiple puede estar representada por acciones de la Serie "A" o de la Serie "B", en el entendido de que cuando menos el cincuenta y uno por ciento (51%) del dicho capital debe estar representado por acciones de la Serie "A", pudiendo el restante

---

<sup>1</sup> Pero nunca mayor que este.

cuarenta y nueve por ciento (49%), en su caso, estar representado, indistintamente, por acciones de la Serie "A" o "B", las cuales, dentro de cada una de sus series, conferirán a sus tenedores los mismos derechos.

Como particularidad de las acciones representativas del capital social de una Institución de Crédito, a diferencia de las de una sociedad anónima común, deben ser pagadas, con fundamento en el Artículo 12 de la Ley de Instituciones de Crédito, siempre en efectivo, al momento de su suscripción. Adicionalmente, deben mantenerse, en todo momento, en una institución para el depósito de valores de la reguladas en la Ley del Mercado de Valores, quienes en ningún momento se encontrarán obligadas a devolverlas a sus titulares.

A efecto de proteger el Sistema Bancario Mexicano, las acciones Serie "A" solamente pueden ser suscritas por:

1. personas físicas o morales mexicanas en cuyo capital participen mayoritariamente inversionistas mexicanos y sean estos quien efectivamente la controlen;
2. FOBAPROA;
3. en su caso, por las Sociedades Controladoras de Grupos Financieros cuyo objeto es precisamente adquirir y

administrar las acciones emitidas por los integrantes del Grupo, constituidas de conformidad con la Ley para Regular Agrupaciones Financieras; y

4. los inversionistas institucionales, según se definen más adelante.

Por su parte, las acciones de representativas de la Serie "B" son de libre suscripción.

En este sentido, inversionistas extranjeros pueden participar en el capital social de una Institución de Banca Múltiple, mediante la adquisición de acciones de la Serie "B", en el entendido de que dicha participación no puede en ningún momento ser superior al cuarenta y cinco por ciento (45%) del capital ordinario, salvo que dicha participación se realice mediante la constitución de una Institución de Banca Múltiple Filial, según se trata en el siguiente capítulo.

El capital social podrá, en su caso, tener una parte adicional, la que estará representada por acciones de la Serie "L", que podrán emitirse hasta por un monto equivalente al cuarenta por ciento (40%) de la parte ordinaria del capital social.

Para que se pueda constituir esta parte adicional del capital social de una Institución de Banca Múltiple, se requerirá obtener

autorización de la Comisión.

Las acciones de la Serie "L" tienen ciertas particularidades, como el hecho de ser acciones de voto limitado, pudiendo ejercer dicho derecho de voto exclusivamente cuando el asunto a votarse implique el cambio de objeto, fusión, escisión, transformación, disolución y liquidación de la Institución de Banca Múltiple, o cuando se trate de la cancelación de su inscripción en cualesquiera bolsa de valores.

Como cualquier acción de voto limitado, las acciones Serie "L" pueden conferir el derecho a sus tenedores, para recibir un dividendo preferente y acumulativo, así como un dividendo superior a aquel que se le otorgue a las acciones representativas de la parte ordinaria del capital social, en el entendido de que para proceder de tal manera, se requerirá prever tal circunstancia en los estatutos sociales de la Institución de Banca Múltiple que las emita. Sin embargo, los dividendos que se paguen a esta Serie de acciones, en ningún caso y bajo ninguna circunstancia, podrá ser inferior a los dividendos que en su caso se otorgue a las acciones representativas de las demás series de acciones.

Al igual que las acciones de la Serie "B", las acciones de la Serie "L" son de libre suscripción.

Cabe establecer que como una restricción particular a la

participación en el capital social de una Institución de Banca Múltiple, en ningún momento y bajo ninguna circunstancia, podrán participar en el capital social de una Institución de Banca Múltiple personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad conforme a la legislación de su país de origen.

Otra limitación respecto de la tenencia de acciones representativas del capital social de una Institución de Banca Múltiple, se refiere a que ninguna persona puede adquirir, directa o indirectamente, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultáneas o sucesivas, el control de acciones de las Series "A" y "B" por más del cinco por ciento (5%) del capital social. Sin embargo, la Secretaría esta facultada, cuando a su juicio proceda, para autorizar un límite superior que no puede exceder en ningún caso del veinte por ciento (20%).

La limitación que se describe en el párrafo anterior tiene como finalidad, a decir del maestro Miguel Acosta Romero, el evitar la concentración en pocas manos del control de las Instituciones de Banca Múltiple y democratización de los mismos.

A continuación se describen las personas que no se encuentran sujetas a los límites establecidos en el párrafo anterior:

1. el Gobierno Federal;

2. los inversionistas institucionales, es decir:
  - (a) las instituciones de seguros y de fianzas, únicamente cuando inviertan sus reservas técnicas;
  - (b) las sociedades de inversión comunes y especializadas de fondos para el retiro;
  - (c) los fondos de pensiones o jubilaciones de personal, complementarios a los que establece la Ley del Seguro Social y de primas de antigüedad, siempre que los mismos reúnan los requisitos que al efecto señala la Ley del Impuesto sobre la Renta; y
  - (d) los demás que en su caso autorice la Secretaría oyendo previamente la opinión de la Comisión;
3. el FOBAPROA;
4. las Sociedades Controladoras de Grupos Financieros reguladas por la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras;
5. los accionistas de Instituciones de Banca Múltiple y las propias Instituciones de Banca Múltiple, mediante programas aprobados por la Secretaría, con la finalidad de fusionar dos Instituciones de Banca Múltiple, en cuyo caso la Secretaría puede otorgar una autorización para los accionistas detenten las acciones por un plazo no mayor de dos años, en el entendido de que la

participación de cada uno de los accionistas adquirentes no puede rebasar el veinte por ciento de las acciones representativas del capital social de la Institución de Banca Múltiple de que se trate;

6. las Instituciones Financieras del Exterior o las Sociedades Controladoras Filiales, cuando adquieran acciones de una Institución de Banca Múltiple para convertirla en Filial.

Como podemos observar, la idea del límite en la participación accionaria a que se refieren los párrafos anteriores, es evitar que el control de dichas Instituciones de Banca Múltiple este en manos de unas cuantas personas.

En tal virtud, la tenencia de acciones Serie "L" no debería encontrarse sujeta a tal limitación, ya que dichas acciones no otorgan a sus propietarios facultades para participar en actividades de control de las Instituciones de Banca Múltiple, pudiendo una sola persona poseer la totalidad de dichas acciones.

Debe tomarse en cuenta que las Instituciones de Banca Múltiple Filiales no pueden emitir esta serie de acciones.

Por otro lado, y en relación a límites de tenencia accionaria, la Secretaría puede, dentro de sus facultades, y previa opinión de

Banco de México y de la Comisión, autorizar que un grupo de personas adquiriera, directa o indirectamente, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultáneas o sucesivas, el control de una Institución de Banca Múltiple, en el entendido de que para efectos de la Ley de Instituciones de Crédito, una persona tiene el control de una Institución de Banca Múltiple cuando: (i) es propietaria del treinta por ciento (30%) o más de las acciones representativas del capital social de la Institución; (ii) tiene el control de la Asamblea General de Accionistas; (iii) esté en posibilidad de nombrar a la mayoría de los miembros del Consejo de Administración; o (iv) por cualquier otro medio controle a la Institución.

A efecto de que la Secretaría autorice en los términos del párrafo anterior, los interesados deben presentar, de conformidad con el artículo 17-Bis de la Ley de Instituciones de Crédito, una solicitud, a la cual deberán anexar la documentación que se describe a continuación:

- a) relación de las personas que pretenden adquirir el control de la Institución de Banca Múltiple de que se trate, indicando el monto del capital que suscribirán, la manera en que efectuarán el pago del mismo, así como el origen de los recursos con que realizarán dicho pago;
- b) relación de los consejeros y directivos que se nombrarán

en la Institución de Banca Múltiple de la que pretendan adquirir el control;

- c) plan general de funcionamiento de la Institución de Banca Múltiple, el cual debe reunir los requisitos que establece la fracción II del artículo 10 de la Ley de Instituciones de Crédito, transcrito anteriormente; y
- d) la documentación adicional que al efecto solicite la Secretaría, con la finalidad de evaluar la solicitud correspondiente, y que como se apuntó anteriormente representa inseguridad jurídica para los solicitantes.

Como cualquier sociedad anónima, las Instituciones de Banca Múltiple se encuentran obligadas a llevar un libro de registro de acciones, en el cual se inscribirán a los propietarios de las acciones representativas de su capital social.

En este sentido, la Ley de Instituciones de Crédito establece que las Instituciones de Banca Múltiple se abstendrán de registrar a cualquier persona que hubiese adquirido acciones Serie "A" y no estuviese facultada para ello, ejerza en su país de origen funciones de autoridad o adquiera un número de acciones que representen más del cinco por ciento (5%) del capital social de la Institución respecto de individuos y veinte por ciento (20%) tratándose de grupos, sin contar con la autorización de la

Secretaría.

Cabe mencionar que la obligación de las Instituciones de Banca Múltiple, en caso de que se realice una adquisición de acciones en términos del párrafo anterior, no se limita exclusivamente a negar el registro de dichas operaciones, sino que adicionalmente deberá notificar tal circunstancia a la Secretaría, contando para tal efecto con un plazo de cinco días hábiles, a partir de la fecha en que tal circunstancia fue de su conocimiento.

En este supuesto, la Secretaría puede, previo ejercicio del derecho de audiencia, sancionar a las personas que hubiesen adquirido tales acciones en contravención a lo dispuesto en la Ley de Instituciones de Crédito, ordenando se proceda a la venta, en favor de la propia Institución emisora y dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha de tal determinación, de las acciones que excedan de los límites establecidos en los artículos 17 y 17-Bis de la referida Ley, al cincuenta por ciento (50%) del valor que resulte menor de entre:

- a) el valor en libros de dichas acciones reflejado en los últimos estados financieros aprobados por el Consejo de Administración de la Institución y revisados por la Comisión; y
- b) El valor de mercado de las acciones en cuestión.

Cuando las Instituciones de Banca Múltiple adquieran acciones derivadas de este procedimiento, se encuentran obligadas a convertir dichas acciones en acciones de tesorería. Adicionalmente, la Secretaría puede autorizar a las Instituciones de Banca Múltiple la adquisición temporal de sus acciones en supuestos diversos al expuesto anteriormente.

No obstante que el procedimiento contenido en la Ley de Instituciones de Crédito se refiere exclusivamente a la venta de las acciones que sobrepasen los límites de tenencia individual y por grupo a que se refieren los artículos 17 y 17-bis, debe entenderse que la Secretaría se encuentra facultada para proceder a la venta de las Acciones Serie "A" conforme al procedimiento descrito anteriormente, si dichas acciones hubiesen sido adquiridas por una persona distinta a las señaladas en el artículo 13 de la propia Ley, independientemente de que dicha propiedad de acciones se encuentre dentro de los límites de tenencia antes mencionados.

Como ha quedado expresado, las acciones en que se divide el capital social de una Institución de Banca Múltiple se encuentran revestidas de ciertas particularidades que las hacen distintas a aquellas emitidas por una sociedad anónima común. Asimismo, el capital social de una Institución de Banca Múltiple se encuentra sujeto a particularidades establecidas por ley, si bien para una sociedad anónima común el capital mínimo conforme a la ley son cincuenta mil pesos, para las Instituciones de Banca Múltiple este

capital mínimo fijo está delimitado con base en porcentajes y no por una cantidad fija.

En este orden de ideas, el Artículo 19 de la Ley de Instituciones de Crédito establece los porcentajes y características de la integración y pago del capital social.

En términos del referido artículo, las Instituciones de Banca Múltiple deben tener un capital mínimo fijo, totalmente pagado, que no podrá ser inferior al equivalente al cero punto doce por ciento (0.12%) del capital neto que alcancen en su conjunto todas las Instituciones de Banca Múltiple.

Para dar certidumbre a las Instituciones de Banca Múltiple en cuanto al capital mínimo con que deben contar cada año, la Comisión debe dar a conocer, durante el primer trimestre de cada año, el monto de tales capitales mínimos, por lo que consecuentemente las referidas Instituciones de Banca Múltiple deben en su caso aumentar su capital social en tales proporciones el último día hábil del año de que se trate.

No obstante lo anterior, es claro y evidente que no todas las Instituciones de Banca Múltiple tienen la misma capacidad para hacer frente a los requerimientos de capital, lo anterior derivado en gran medida (i) del volumen de sus operaciones; y (ii) de la región en la que se encuentran ubicadas; situaciones que reconoce

el legislador al incluir en el segundo párrafo del artículo 19 de la Ley de Instituciones de Crédito, la facultad de la Secretaría de extender el plazo referido a las Instituciones de Banca Múltiple que se encuentren en cualquiera de los supuestos mencionados anteriormente.

Como se apunto, existen Instituciones de Banca Múltiple que por su volumen de operación y región o regiones en las que operan, tienen un capital social mayor del mínimo legal a que se refieren los párrafos anteriores.

Las Instituciones de Banca Múltiple que se encuentren en este supuesto deben tener pagado cuando menos el cincuenta por ciento (50%) de su capital social, en el entendido de que dicho porcentaje debe ser en todo momento igual o superior al capital mínimo establecido por disposición de ley.

Independientemente del caso en que se encuentren las Instituciones de Banca Múltiple respecto de su capital social, al momento de anunciar su capital social, deben establecer el monto de dicho capital que se encuentra pagado.

**2.3. Consejo de Administración, Comisarios, Director General y Funcionarios.** De conformidad con las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, la administración de una Institución de Banca Múltiple esta encomendada a un Consejo de Administración

y a un Director General, cada uno dentro de la esfera de sus respectivas competencias y funciones.

Es importante establecer las consideraciones particulares que deben reunir uno y otro para el ejercicio de dichas funciones.

Al respecto, en términos de la Ley de Instituciones de Crédito, el Consejo de Administración de una Institución de Banca Múltiple debe integrarse por once miembros o sus múltiplos, según lo determinen los accionistas de la Institución.

Como ya se menciona, la parte ordinaria del capital social de una Institución de Banca Múltiple se puede integrar por acciones Serie "A" y Serie "B", razón por la cual el nombramiento de los miembros de dicho Consejo de Administración se debe hacer en asambleas especiales de acciones para cada una de dichas series.

De especial importancia es el hecho de que los accionistas propietarios de acciones Serie "L", representativas del capital social de una Institución de Banca Múltiple, no están facultados para participar en la designación de miembros del Consejo de Administración de la misma.

En este sentido, se deben tener en cuenta ciertos elementos de la Ley de Instituciones de Crédito, respecto del nombramiento de miembros del Consejo de Administración de una Institución de Banca

Múltiple.

El primer elemento a considerar es el derivado de que las acciones representativas de la Serie "L" son de voto restringido, es decir, no gozan de un ejercicio pleno de los derechos que la ley y los estatutos sociales confieren a las demás series de acciones. En el caso particular y esta Serie de acciones sólo puede participar en asuntos incluidos en el orden del día de Asambleas Generales Extraordinarias de Accionistas relativas al cambio de objeto de la Institución, fusión, escisión, disolución, liquidación o cancelación de su inscripción en el mercado de valores, dentro del cual no se encuentra comprendido el nombramiento de consejeros.

Un segundo elemento para establecer que los accionistas de la Serie "L" no tienen derecho a designar a ningún miembro del Consejo de Administración de la Institución de Banca Múltiple, y quizás el más importante, es el consagrado en el Artículo 22 de la Ley de Instituciones de Crédito, al establecer que se computa para porcentajes de designación de dichos miembros la parte ordinaria del capital social y, según se apuntó, las acciones Serie "L" representan una parte adicional que, en su caso, puede ascender a una cantidad equivalente al cuarenta por ciento (40%) del capital ordinario.

Adicionalmente, debemos entender que la Ley de Instituciones de Crédito regula específicamente el nombramiento de dichos

consejeros, por lo que resulta importante establecer de manera clara dichas particularidades.

En un primer término, y como se apunto anteriormente, el Consejo de Administración debe integrarse por once miembros (o sus múltiplos), supuesto en el cual, los tenedores de las acciones de la Serie "A" designarán a seis de sus miembros, tomando en cuenta que dicha serie de acciones debe representar, como se apuntó anteriormente, cuando menos el cincuenta y uno por ciento (51%) de dicho capital.

Adicionalmente a lo que se mencionó en el párrafo anterior, y en el entendido de que el espíritu de la Ley de Instituciones de Crédito es buscar que las personas que sean elegibles conforme a la misma para adquirir acciones de la Serie "A" sean los que efectivamente controlen a la Institución, se establece en la propia Ley de instituciones de Crédito que por cada diez por ciento (10%) de acciones Serie "A" que superen el cincuenta por ciento (50%) del capital social pagado ordinario, se podrá designar un consejero más.

Es claro que los consejeros restantes son designados por los propietarios de las acciones de la Serie "B", así como oportuno es establecer que cualquier accionista o grupo de accionistas de la Serie "B" que sea propietario de acciones que representen un diez por ciento del capital social pagado tendrán derecho de designar a

uno de los consejeros que corresponda designar a dicha Serie de acciones.

Un punto importante que se debe considerar, no como una particularidad de la Ley de Instituciones de Crédito ya que la Ley General de Sociedades Mercantiles lo establece desde hace mucho, es el relativo a la revocación del nombramiento de los consejeros designados por cada una de las Series de acciones, nombramientos que sólo pueden ser revocados cuando se revoque el nombramiento de los demás miembros del Consejo de dicha serie, salvo que la revocación la haga el grupo de accionistas que originalmente lo designo.

El Consejo de Administración puede estar, en su caso, conformado por un número de miembros igual a un múltiplo de once, supuesto en el cual se deben guardar, en la designación de sus miembros, las mismas consideraciones y procedimientos descritos en los párrafos anteriores.

Un punto importante que se desprende de la particularidad de las operaciones de las Instituciones de Banca Múltiple, es que la designación de miembros del Consejo de Administración de estas instituciones debe recaer en personas que reúnan los requisitos que al efecto establece la Ley de Instituciones de Crédito.

Sobre el particular, la referida Ley de Instituciones de

Crédito establece los siguientes requisitos:

- a) tener una reconocida honorabilidad;
- b) contar con amplios conocimientos y experiencia en materia financiera o administrativa; y
- c) los consejeros que representen a la Serie "A" deben ser mexicanos o extranjeros residentes en territorio nacional; y

Aun más, la propia Ley de Instituciones de Crédito contiene una enumeración de las personas que no pueden ocupar el cargo de Consejero en una Institución de Banca Múltiple, los que a saber son:

- Los funcionarios o empleados de la Institución, con excepción del Director General y de los funcionarios de la Institución que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inmediatas inferiores a la del Director, en el entendido de que dichos funcionarios no pueden representar más de la tercera parte del Consejo de Administración.

- El cónyuge de alguno de los Consejeros o aquellas personas con grados de parentesco por sanguinidad o afinidad hasta el segundo grado, o civil, con más de dos consejeros.

- Aquellas personas que tengan algún litigio pendiente con

la Institución de Banca Múltiple de que se trate.

- Aquellas personas que hubiesen sido sentenciadas por delitos patrimoniales (vgr. fraude, robo, etc).

- Los inhabilitados para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo o cargo en el servicio público, o en el Sistema Financiero Mexicano.

- Los quebrados que no hayan sido rehabilitados de conformidad con las disposiciones de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.

- Aquellas personas que tengan a su cargo actividades de supervisión o vigilancia de una Institución de Banca Múltiple o de una Sociedad Nacional de Crédito (vgr. Comisarios, etc.).

- Quienes realicen funciones de regulación de las Instituciones de Banca Múltiple (vgr. funcionarios de la Secretaría, de Banco de México, etc.), salvo que exista participación del Gobierno Federal en el capital de las mismas, o reciban apoyos del FOBAPROA.

A diferencia de una sociedad anónima común, en la que las designaciones de los miembros de su Consejo de Administración no deben ser aprobadas por un órgano o entidad distinto de la asamblea

de accionistas, y que el otorgamiento de poderes en favor de diversas personas a efecto de que representen a la sociedad requiere únicamente, bajo el mayor formalismo posible, de su formalización ante notario público y su inscripción en el Registro Público de Comercio correspondiente al domicilio social de la Sociedad, por las particularidades que rodean la operación propia de una Institución de Banca Múltiple, y el interés público que existe en la operación misma, el nombramiento de los miembros del Consejo de Administración, Director General y funcionarios con jerarquía inmediata inferior de una Institución de Banca Múltiple requiere la aprobación de la Junta de Gobierno de la Comisión.

La Junta de Gobierno de la Comisión es el órgano de mayor jerarquía y se encuentra conformada por diez vocales y por el Presidente de la Comisión.

En términos de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Junta de Gobierno de la Comisión celebrará sesiones siempre que lo considere conveniente, pero en todo caso, se debe reunir cuando menos una vez cada dos meses, lo que en la práctica no podría encontrarse más alejado de la realidad.

En este sentido, es conveniente establecer la problemática que se presenta por la necesidad de contar con la autorización de la Junta de Gobierno de la Comisión.

La Ley de Instituciones de Crédito establece que el nombramiento de los consejeros, del Director General y de los funcionarios con jerarquía inmediata inferior sea aprobado por la Junta de Gobierno de la Comisión, la cual, como se menciono anteriormente, sesiona de manera irregular, por lo que en tanto el nombramiento de los consejeros, del Director General y de los funcionarios con jerarquía inmediata inferior sea aprobado por dicha Junta de Gobierno, es altamente cuestionable si dichos consejeros, Director General y funcionarios con jerarquía inmediata cuentan con las formalidades requeridas para que sus actos vinculen jurídicamente a la Institución.

Sería factible establecerse que, la realización de actos por dichos funcionarios vinculan jurídicamente a la Institución como una sociedad frente a terceros, lo que nos deja un problema práctico en cuanto a que la Comisión no podría validamente dejar sin efecto dichos actos sobre todo si consideramos el perjuicio que pueden parar a dichos terceros o si la consumación de los mismos impide que las cosas vuelvan al estado que guardaban anteriormente, ya que el no poder realizar actos en representación de la Institución dejaría en total estado de indefensión a las mismas, y generaría un problema en el desarrollo del sistema y actividades bancarias.

Finalmente, la aprobación de los nombramientos de Consejeros, Directores y funcionarios debe ser un proceso expedito por parte de

la Comisión, quien es a final de cuentas la que debe realizar el acto de aprobación.

Un aspecto importante que se debe enunciar es la posibilidad y facultad de la Comisión, con la opinión de su Junta de Gobierno, de decretar la suspensión o remoción de Consejeros, directores, gerente y, en general, de las personas que con su firma pueden obligar a la Institución de Banca Múltiple, cuando a su juicio tales personas no reúnan las características o cometan los actos que se describen a continuación:

- a) no cuenten con la suficiente calidad técnica o moral para el desempeño de sus funciones;
- b) no reúnan los requisitos que para cada puesto establezca la propia Ley de Instituciones de Crédito;
- c) incurran de manera grave o reiterada en infracciones a la Ley de Instituciones de Crédito o a las disposiciones de carácter general que deriven de la misma.

Cabe mencionar que en los supuestos del inciso c) anterior, la Comisión puede además inhabilitar al infractor a efecto de que no pueda desempeñar en un plazo de 6 meses a diez años un empleo, cargo o comisión dentro del Sistema Financiero Mexicano, en el entendido de que para proceder con la inhabilitación la Comisión

debe tomar en consideración los siguientes factores:

1. la gravedad de la infracción y la conveniencia de evitar esas prácticas;
2. el nivel jerárquico, los antecedentes, la antigüedad y las condiciones del infractor;
3. las condiciones exteriores y las medidas de ejecución;
4. la reincidencia; y
5. el monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivados de la infracción.

En este sentido, la resolución, que en términos de lo establecido anteriormente, emita la Comisión, puede ser recurrida por la parte afectada ante la Secretaría en un plazo de quince (15) días, siguientes a que la misma le fuese notificada, pudiendo en su caso la Secretaría modificar, revocar o confirmar dicha resolución, proceso en el cual debe ser escuchada tanto la parte interesada como la propia Comisión.

Por otra parte, en términos del Artículo 26 de la Ley de Instituciones de Crédito, el órgano de vigilancia (comisarios) de una Institución de Banca Múltiple debe estar integrado por al menos

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

un comisario designado por los accionistas propietarios de la Serie "A" y, en su caso, por un comisario designado por los accionistas propietarios de acciones de la Serie "B" y uno por accionistas propietarios de la Serie "L".

## C A P I T U L O   I I I

### 3.   I N S T I T U C I O N E S   D E   B A N C A   M U L T I P L E   F I L I A L

#### 3.1.   A P E R T U R A   F I N A N C I E R A

El Tratado, según dicho término se definió anteriormente, suscrito por los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, Estados Unidos de Norteamérica y Canadá (las "Partes"), que entró en vigor el primero de enero de 1994, representa el conjunto de disposiciones establecidas para regular los intercambios de capital, mercancías y servicios que desde tiempo atrás se venían realizando.

Si bien apuntamos que dichas operaciones de intercambio han tenido presencia en México desde antes de la entrada en vigor del Tratado, su regulación se encontraba en un conjunto de disposiciones de carácter sectorial, cuya vigencia limitada desalentaba las inversiones, en especial las de largo plazo, ya que se encontraba inmerso en las mismas, un elemento de incertidumbre, debido a que no existía una seguridad plenamente establecida y reconocida de las ventajas que en su caso se hubiesen acordado para tales fines.

En este sentido, el Tratado representa la seguridad para los inversionistas respecto del límite, plazos, modalidades y demás términos y condiciones en que las diversas inversiones establecidas

en el mismo pueden desarrollarse, así como la apertura de ciertas áreas en las que la inversión extranjera se encontraba limitada o, en ciertos casos, prohibida.

El Tratado preve toda una estructura para el caso de solución de conflictos, cuando estos se presenten por actos, ya sea de un inversionista de una de las Partes (según dicho término es definido más adelante), o de una de las Partes como entidad soberana, que por virtud de alguna disposición vulnere o restrinja los derechos de alguna de las Partes o sus inversionistas.

En este orden de ideas, y en el entendido de que el Tratado busca establecer un trato en condiciones iguales para las partes, el Gobierno Mexicano buscó de alguna manera proteger los intereses de sus gobernados, es por esto que si bien el Tratado establece la posibilidad de la apertura en diversos ámbitos de la economía, esta apertura no puede, por razones lógicas, darse de una forma total y sin limitaciones, puesto que traería como resultado o consecuencia el colapso de la ya de por sí afectada economía mexicana.

La apertura a que se refiere el párrafo anterior, se ha ido dando de manera gradual, aunque cabe apuntar que las limitaciones establecidas se vieron modificadas con la crisis económica que se presentó a finales de 1994 y principios de 1995, lo que resulta de gran importancia en el estudio de la constitución y operación de filiales de instituciones financieras del exterior, según se

establecerá más adelante.

Para los efectos del presente trabajo, cabe establecer que dentro del Tratado, existen disposiciones específicas que regulan los servicios financieros que se pueden brindar dentro del territorio de una de las Partes. Dichas disposiciones las encontramos en el Capítulo XIV de la Quinta Parte del Tratado bajo el Rubro de "Servicios Financieros".

La globalización de la economía mundial obligó a México a integrarse de manera más activa con los principales sistemas financieros del mundo (Nueva York, Londres, Tokio, etc.), y dentro de los aspectos más significativos de dicho acercamiento se encuentra la apertura del sistema a la inversión de capitales extranjeros, lo que México realizó (i) a través de las disposiciones de la Ley de Inversión Extranjera; y (ii) mediante la autorización para el establecimiento de Instituciones de Banca Múltiple Filiales con base en el Tratado.

Una vez remarcado de manera breve el entorno económico que rodea las disposiciones del Tratado aplicables al presente trabajo, es conveniente e indispensable establecer el marco legal previsto dentro del Tratado para la apertura del sistema financiero mexicano, concretamente y en particular el sistema bancario de nuestro país.

Las disposiciones aplicables al tema se encuentran comprendidas de los Artículos 1401 al 1416 del Tratado, junto con los anexos y reservas que México estableció y que resultan relevantes para el entendimiento del tema.

Para entender claramente el contenido de los Artículos aplicables del Tratado, primeramente se hace necesario definir ciertos términos que se utilizarán al efecto y que agilizarán el desarrollo del tema, según dichos términos se definen en el Tratado:

Entidad Pública: Significa un banco central o autoridad monetaria de una Parte, o cualquier institución financiera propiedad o bajo control de una Parte.

Institución Financiera: Significa cualquier intermediario financiero u otra empresa que esté autorizada para hacer negocios y esté regulada o supervisada como una institución financiera conforme a la legislación de la Parte en cuyo territorio se encuentre ubicada.

Institución Financiera de otra Parte: Significa una Institución Financiera, incluso una sucursal, ubicada en territorio de una Parte que sea controlada por personas de otra parte.

Inversión: Significa...:

- a) un préstamo otorgado a una Institución Financiera o un Instrumento de deuda emitido por una Institución Financiera, es sólo una inversión cuando sea tratado como capital para efectos regulatorios de la Parte en cuyo territorio está ubicada la Institución Financiera; y
- b) un préstamo otorgado por una Institución Financiera o un instrumento de deuda propiedad de una Institución Financiera, salvo por un préstamo a una Institución Financiera a que hace referencia en el inciso a) anterior, no es una inversión.

para mayor certidumbre:

- c) no constituyen inversión, un préstamo a una Parte o a una Empresa del Estado de la Parte, ni un instrumento de deuda emitido por una Parte o por una empresa del Estado de la Parte; y
- d) un préstamo otorgado por, o un instrumento de

deuda propiedad de un prestador de servicios financieros transfronterizos, salvo por un préstamo a, o un instrumento de deuda emitido por una Institución Financiera, es una inversión, si dicho préstamo o instrumento de deuda cumple con los criterios para las inversiones que se establecen en el Artículo 1139 del Tratado.

Inversionista de una Parte: Significa una Parte o una empresa del Estado, o una persona de esa Parte que pretenda realizar, realice o haya realizado una Inversión.

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

Organismos Reguladores Autónomos: Significa cualquier entidad no gubernamental, incluso cualquier bolsa o mercado de valores o de futuros, cámara de compensación o cualquier otra asociación u organización que ejerza una autoridad, propia o delegada, de regulación o de supervisión, sobre los Prestadores de Servicios Financieros o las Instituciones

Financieras.

Persona de una parte: Significa un nacional o una empresa de una Parte sin incluir sucursales de una empresa de un país que no sea Parte.

Prestación Transfronteriza de Servicios Financieros o Comercio Transfronterizo de Servicios Financieros: Significa la prestación de un Servicio Financiero:

- a) del territorio de una Parte hacia el territorio de otra de las Partes;
- b) En territorio de una Parte por una persona de otra Parte a una persona de otra de las Partes; o
- c) por un nacional de una Parte en territorio de otra de las Partes.

Pero no incluye la prestación de un servicio en territorio de una Parte por una Inversión, en ese territorio.

Prestador de Servicios Financieros: Significa una persona de una Parte que se dedica al negocio de prestar Servicios Financieros en territorio de la Parte.

Prestador de Servicios Financieros Transfronterizos de una Parte: Significa una persona de una Parte que se dedica al negocio de prestar Servicios Financieros en territorio de la Parte y que tenga como objetivo prestar Servicios Financieros mediante la prestación transfronteriza de dichos servicios.

Servicio Financiero: Significa un servicio de naturaleza financiera, inclusive seguros, y cualquier servicio conexo o auxiliar a un servicio de naturaleza financiera.

Una vez establecido el significado de los términos que con mayor frecuencia utilizaremos, consideramos oportuno y adecuado tratar el desarrollo de los Artículos que regulan el aspecto financiero bajo el Tratado, así como las reservas, entendiendo como tales a "una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o su denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado"<sup>22</sup>, que en su caso hizo México a los diferentes acuerdos adoptados en el Tratado, en los siguientes términos:

"Artículo 1401. Ambito de Aplicación.

1. El presente capítulo se refiere a las medidas adoptadas o mantenidas por una Parte relativas a:

- a) Instituciones Financieras de otra Parte;

---

<sup>22</sup>Ortiz Ahif, Loretta, Derecho Internacional Público, Haria, 1989, México, p. 18.

- b) Inversionistas de otra Parte e Inversiones de esos Inversionistas en Instituciones Financieras en territorio de la Parte; y
  - c) el Comercio Transfronterizo de Servicios Financieros.
2. Los Artículos 1109 a 111, 113, 114 y 1211, se incorporan a este capítulo y forman parte integrante del mismo. Los Artículos 115 a 1138, se incorporan a este capítulo y forman parte integrante del mismo sólo para el caso en que una Parte incumpla con los Artículos 1109 a 1111, 1113 y 1114, en los términos de su incorporación a este capítulo
3. Nada de lo dispuesto en el presente capítulo se interpretará en el sentido de impedir a una Parte incluyendo sus entidades públicas, que conduzcan o presten en forma exclusiva en su territorio:
- a) las actividades o servicios que formen parte de planes públicos de retiro o sistemas obligatorios de seguridad social; o
  - b) las actividades o servicios por cuenta, con la garantía o en que se usen los recursos financieros de la parte, incluyendo de sus entidades públicas.
4. El Anexo 1401.4 se aplica a las Partes especificadas en este anexo"<sup>21</sup>

Una vez expuesto el campo de aplicación del Tratado, resulta necesario enumerar los demás Artículos del mismo que resultan aplicables al establecimiento de Filiales de Instituciones Financieras del Exterior.

Las particularidades de lo que hoy conocemos como Filial, son el resultado, en gran parte, de las Reservas que México hizo de los Artículos 1403 y 1405 del Tratado, los cuales se transcriben a continuación:

---

<sup>21</sup>Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Miguel Angel Porrua, Librero-Editor, 1993, México, p.442.

"Artículo 1403 Derecho de establecimiento de Instituciones Financieras.

1. Las Partes reconocen el principio de que a un Inversionista de otra Parte se le debería permitir establecer una Institución Financiera en territorio de la Parte con la modalidad jurídica que elija tal Inversionista.
2. Las Partes también reconocen el principio de que a un Inversionista de otra Parte se le debería permitir participar ampliamente en el mercado de una Parte mediante la capacidad que tenga tal Inversionista para:
  - a) prestar, en territorio de esa Parte, una gama de Servicios Financieros, mediante Instituciones Financieras distintas, tal como lo requiera esa Parte;
  - b) expandirse geográficamente en territorio de esa Parte; y
  - c) ser propietario de Instituciones Financieras en territorio de esa Parte sin estar sujeto a requisitos específicos de propiedad establecidos para las Instituciones Financieras extranjeras.
3. Sujeto a lo dispuesto en el Anexo 1403.3, y en el momento en que Estados Unidos permita a los bancos comerciales de otra Parte ubicados en su territorio, expandirse sustancialmente en todo el mercado estadounidense a través de subsidiarias o sucursales, las Partes revisarán evaluarán el acceso a mercado otorgado por cada una de ellas en relación con los principios establecidos en los párrafos 1 y 2 con miras a adoptar acuerdos que permitan elegir la modalidad jurídica para el establecimiento de bancos comerciales.
4. Cada una de las Partes permitirá establecer en su territorio una Institución Financiera al Inversionista de otra parte que no sea propietario ni controle una Institución Financiera en territorio de la Parte. Una Parte podrá:
  - a) exigir a un Inversionista de otra parte que constituya, conforme a la legislación de la parte, cualquier Institución Financiera que establezca en territorio de la parte; o
  - b) imponer, para dicho establecimiento, términos

y condiciones que sean compatibles con el Artículo 1405, "Trato Nacional".

5. Para efectos de este Artículo, "Inversionista de otra Parte" significa un Inversionista de otra Parte dedicado al negocio de prestar Servicios Financieros en territorio de esa Parte"<sup>4</sup>

"Artículo 1405. Trato Nacional

1. Cada una de las Partes otorgará a los inversionistas de otra Parte trato no menos favorable del que otorga a sus propios Inversionistas, en circunstancias similares, respecto al establecimiento, adquisición expansión, administración, conducción, operación y venta u otras formas de enajenación de Instituciones Financieras en su territorio.
2. Cada una de las Partes otorgará a las Instituciones Financieras de otra Parte y a las Inversiones de Inversionistas de otra Parte en Instituciones Financieras trato no menos favorable del que otorga a sus propias Instituciones Financieras y a las Inversiones de sus propios Inversionistas en Instituciones Financieras, en circunstancias similares, respecto al establecimiento, adquisición, expansión, administración, conducción, operación y venta u otras formas de enajenación de Instituciones Financieras e Inversiones.
3. Conforme al Artículo 1404, "Comercio transfronterizo", cuando una Parte permita la prestación transfronteriza de un servicio financiero otorgará a prestadores de servicios financieros transfronterizos de otra Parte trato no menos favorable del que otorga a sus propios prestadores de servicios financieros, en circunstancias similares, respecto a la prestación de tal servicio.
4. El trato que una Parte está obligada a otorgar conforme a los párrafos 1 a 3 significa, respecto de una medida de cualquier estado o provincia:
  - a) en el caso de un Inversionista de otra Parte como Inversión en una Institución Financiera, de una Inversión de dicho Inversionista en una Institución Financiera, o de una Institución Financiera de dicho Inversionista ubicada en

---

<sup>4</sup>Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Miguel Angel Porrua, Librero-Editor, 1993, México, pp. 443 y 444.

un estado o provincia, trato no menos favorable que el otorgado a un Inversionista de la Parte en una Institución Financiera, a una Inversión de dichos Inversionistas en una Institución Financiera, o a una Institución Financiera de dicho Inversionista ubicada en ese estado o provincia, en circunstancias similares; y

- b) en cualquier otro caso, trato no menos favorable que el más favorable otorgado a un Inversionista de la Parte en una Institución Financiera, o su Inversión en una Institución Financiera, en circunstancias similares.

Para una mayor certidumbre, en el caso de un inversionista de otra Parte con inversiones en instituciones financieras o en instituciones financieras de dicho inversionista ubicadas en más de un estado o provincia, el trato exigido conforme al inciso (a) significa:

- c) trato al inversionista que no sea menos favorable que el más favorable otorgado a un inversionista de la parte con una inversión ubicada en dichos estados o provincias, en circunstancias similares; y

- d) respecto a una inversión del inversionista en una institución financiera, o a una institución financiera de dicho inversionista ubicada en un estado o provincia, trato no menos favorable que el otorgado a una inversión de un inversionista de la Parte, o una institución financiera de dicho inversionista ubicada en ese estado o provincia, en circunstancias similares.

5. El trato de una Parte a Instituciones Financieras y a Prestadores de Servicios Transfronterizos de otra Parte, ya sea diferente o idéntico al otorgado a sus propias Instituciones o prestadores de Servicios en circunstancias similares, será congruente con los párrafos 1 a 3 se les confiere igualdad de oportunidades competitivas.
6. El trato de una Parte confiere igualdad de oportunidades competitivas siempre y cuando no afecte desventajosamente a las Instituciones Financieras ni a los prestadores de Servicios Financieros Transfronterizos de otra Parte en su capacidad para prestar Servicios Financieros, en

comparación con la capacidad de las Instituciones Financieras y de los prestadores de Servicios Financieros de la Parte, par prestar tales Servicios en circunstancias similares.

7. Las diferencias en participación de mercado, rentabilidad o tamaño, no constituye por sí misma una denegación de la igualdad de oportunidades competitivas, pero tales diferencias pueden ser utilizadas como indicios sobre si el trato otorgado por una parte confiere igualdad de oportunidades competitivas." <sup>21</sup>

"Artículo 1406. Trato de nación más favorecida

1. Cada una de las Partes otorgará a Inversionistas de otra Parte, a Instituciones Financieras de otra Parte, a Inversiones de Inversionistas en Instituciones Financieras y a los Prestadores de Servicios Transfronterizos de otra Parte trato no menos favorable que el concedido a Inversionistas, a Instituciones Financieras, o a Inversiones de Inversionistas en Instituciones Financieras y a los Prestadores de Servicios Transfronterizos de cualquier otra de las Partes o de un país no Parte, en circunstancias similares.
2. Al aplicar las medidas comprendidas en este capítulo, una Parte podrá reconocer las medidas prudenciales de otra Parte o de un País no Parte. Tal reconocimiento podrá ser:
  - a) otorgado unilateralmente;
  - b) alcanzado a través de la armonización u otros medios; o
  - c) con base en un acuerdo o arreglo con la otra Parte o con el país no Parte.
3. La Parte que otorgue reconocimiento de medidas prudenciales de conformidad con el párrafo 2, brindará oportunidades apropiadas a cualquier otra Parte para demostrar que existen circunstancias por las cuales hay o habrá regulaciones equivalentes, supervisión y puesta en práctica de la regulación, y de ser conveniente, procedimientos para compartir información entre las Partes.

---

<sup>21</sup>Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Miguel Angel Porrua, Librero-Editor, 1993, México, pp. 445 y 446.

4. Cuando una Parte otorgue reconocimiento a las medidas prudenciales de conformidad con el párrafo 2 (c) y las circunstancias dispuestas en el párrafo 3 existan, la Parte brindará oportunidades adecuadas a otra Parte para negociar la adhesión al acuerdo o arreglo, o para negociar un acuerdo o arreglo similar."<sup>24</sup>

Como se desprende de los estos Artículos del Tratado transcritos anteriormente, las Partes podrán establecer libremente e invertir en Instituciones Financieras, sujetos exclusivamente a las disposiciones de la legislación aplicable de cada una de las Partes.

En este sentido, México realizó determinadas reservas a estos Artículos que se encuentran contenidas en el Anexo VII Reservas, compromisos específicos y otros, Lista de México.

Una vez expuesto lo anterior, procederemos a establecer las reservas mas importantes que México hizo, referido y a la luz de la participación de inversión extranjera en la constitución (Filiales) o adquisición de acciones representativas del capital social de Instituciones de Banca Múltiple mexicanas.

La lista de reservas de México se encuentra dividida en tres secciones la "A" Reservas conforme al Artículo 1409(1) ("Sección A"), "B" Establecimiento y Operación de Instituciones Financieras

---

<sup>24</sup>Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Miguel Angel Porrúa, Librero-Editor, 1993, México, p. 447.

("Sección B") y "C" Compromisos Específicos ("Sección C"), utilizando para su análisis el mismo orden.

Así pues, por lo que se refiere a la Sección A, la primera reserva que México hizo establece que la inversión extranjera en Instituciones de Banca Múltiple mexicanas está limitada, en términos de la Ley de Inversión Extranjera, al treinta por ciento (30%) del capital ordinario de las mismas, excluyendo la inversión que se realice a través de Instituciones de Banca Múltiple Filiales.

Respecto de esta reserva podemos comentar que mediante reformas a la Ley de Inversión Extranjera, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1996, el porcentaje estableciendo en el Artículo 7 fracción III inciso b), se vio incrementado al cuarenta y nueve por ciento (49%) para la inversión extranjera.

Lo anterior, aunado al hecho de que la Ley de Instituciones de Crédito en su Artículo 14 establece que las acciones serie "B" son de libre suscripción, es decir pueden ser adquiridas por inversionistas extranjeros sin limitación, y en el porcentaje que al efecto establece el Artículo 11 de dicho ordenamiento, es decir, que puede representar hasta el cuarenta y nueve por ciento (49%) del capital social ordinario de una Institución de Banca Múltiple mexicana, deja sin efecto dicha reserva en cuanto al límite de

participación de inversión extranjera, más no en cuanto a el establecimiento de Filiales.

Lo anterior, debido a que, si bien dicha reserva se contiene en un tratado internacional del que México es parte, la Ley de Instituciones de Crédito, y la Ley de Inversión Extranjera, las que como leyes especiales regulan esta actividad y la inversión extranjera, respectivamente, permiten la participación de inversión extranjera, independientemente del país de origen de dicha inversión, en un monto que represente hasta el cuarenta y nueve por ciento (49%).

Lo anterior, se podría interpretar, en caso de que dicha reserva continuara vigente, y de manera demasiado rigorista, como una desventaja para las Partes, ya que si bien pueden participar hasta en un cien por ciento en el capital social de una Institución de Banca Múltiple bajo el esquema de la constitución de una Filial, que como se establece más adelante se encuentra sujeto a la obtención de la autorización respectiva, por otro lado, la participación mediante la adquisición de acciones sujeto a los límites que establece la referida reserva, se vería limitada a un treinta por ciento (30%), mientras que las inversiones de inversionistas de un país no firmante, y por lo tanto no sujeto a la reserva del mismo, podrían representar, en términos de los antes mencionados Artículos 11 y 14 de la Ley de Instituciones de Crédito y 7 fracción III de la Ley de Inversión Extranjera, el cuarenta y

nueve por ciento (49%) del capital ordinario de una Institución de Banca Múltiple mexicana.

La segunda reserva de la Sección A prohíbe la participación de entidades extranjeras que ejerzan funciones de autoridad gubernamental, directa o indirectamente, en el capital social de Instituciones de Banca Múltiple mexicana, criterio establecido en el Artículo 14 de la Ley de Instituciones de Crédito, que al efecto lee:

"Artículo 14.- Las acciones representativas de las series "B" y "L" serán de libre suscripción.

No podrán participar en forma alguna en el capital social de las instituciones de crédito, personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad." <sup>27</sup>

La tercera y última reserva de la Sección A establece dos actividades que sólo podrán ser llevadas a cabo por Instituciones de Banca de Desarrollo, entendiéndose como tales a las "entidades de la Administración Pública Federal constituidas como Sociedades Nacionales de Crédito" en términos del Artículo 31 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Las actividades que en términos del párrafo anterior sólo pueden ser desarrolladas por Instituciones de Banca de Desarrollo son:

---

<sup>27</sup> Ley de Instituciones de Crédito.

(i) custodia de valores o sumas en efectivo que deban ser depositadas por o con las autoridades administrativas o judiciales, y actuar como depositarios de bienes embargados de acuerdo con medidas mexicanas y con fundamento en el Artículo 7 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, el cual establece:

Artículo 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.

Los jueces y las autoridades administrativas 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, de los depósitos de garantía que deban constituirse conforme a las disposiciones de las leyes federales, del distrito Federal o por órdenes o contratos de autoridades de la Federación o del Distrito Federal."<sup>2</sup>

(ii) administración de fondos de ahorro, planes de retiro y cualquier otro fondo o propiedad del personal de la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina y las Fuerzas Armadas Mexicanas, así como realizar cualquier otra actividad financiera con los recursos financieros de dicho personal, en términos de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.

---

<sup>2</sup>Ley Orgánica de Nacional Financiera, Legislación Mercantil y Leyes Conexas Tommo II, Ediciones Andrade, 1989, México, p. 962-6.

Lo anterior en el entendido de que no existe eliminación gradual que permita a las Instituciones de Banca Múltiple Filiales o mexicanas la realización de dichas actividades.

Por su parte, las reservas contenidas en la Sección B, dan el fundamento para la creación, constitución y operación de las Filiales de Instituciones Financieras del Exterior, por lo que solamente describiremos brevemente el contenido general de dichas reservas, a razón de estudiarlo con mayor amplitud una vez que se analice la constitución y operación de Instituciones de Banca Múltiple Filiales.

Así pues, las reservas contenidas en dicha Sección se refieren, entre otros, a los límites máximos de capital individual y agregado aplicables a las Instituciones de Banca Múltiple mexicanas durante el período de transición, mismo que comienza a la fecha de entrada en vigor del Tratado y termina el 1° de enero del año 2000, o a los seis años contados a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado, lo que ocurra primero.

Por su parte, en la Sección C se regula la discrecionalidad para aprobar, caso por caso, cualquier afiliación de una Institución de Banca Múltiple con una empresa comercial o industrial que esté establecida en México, así como la posibilidad de constituir una Sociedad Controladora de Agrupaciones Financieras en México y por ese medio establecer o adquirir otros tipos de

Instituciones Financieras en México.

### **3.2. Su Constitución.**

**3.2.1 Autorización.** Una vez revisado el origen de la posibilidad de establecer y operar en territorio nacional Filiales de Instituciones Financieras del Exterior, consideramos oportuno apuntar, describir y analizar el marco legal aplicable a dichas Instituciones de Banca Múltiple Filiales.

Expuesto lo anterior, resultan aplicables a nuestro estudio las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, de las Reglas para el Establecimiento de Filiales de Instituciones Financieras del Exterior y demás disposiciones de carácter general que establezcan la Secretaría y la Comisión.

De conformidad con el esquema que hemos venido siguiendo, a continuación se definen los términos que con mayor frecuencia se utilizarán:

**Institución de Banca Múltiple Filial:** La Institución de Banca Múltiple, en cuyo capital participa mayoritariamente una Institución Financiera del Exterior, una Sociedad Controladora Filial, autorizada para organizarse y operar, de conformidad con la Ley de Instituciones de Crédito, o una Sociedad Relacionada.

Institución Financiera del Exterior: La entidad financiera constituida en un país con el que México haya celebrado un tratado o acuerdo internacional, en virtud del cual se permita el establecimiento en territorio nacional de Filiales (actualmente solamente conforme al Tratado con Estados Unidos y Canadá).

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

Sociedad Relacionada: La sociedad constituida en el país de origen de la Institución Financiera del Exterior, que se encuentre en cualquiera de los supuestos siguientes:

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

Para los efectos de esta definición, se considera que una sociedad controla a otra, cuando: (i) sea propietaria, directa o indirectamente, de acciones con derecho a voto que representen por lo menos el cincuenta y uno por ciento (51%) de su capital; (ii) tenga poder decisorio en sus asambleas de accionistas; (iii) esté en posibilidad de nombrar a la mayoría de los miembros de su órgano de administración; o (iv) por cualquier otro medio tenga facultades para tomar las decisiones fundamentales de la sociedad.

Comité: El Comité de Apertura Financiera.

En este sentido, a efecto de regular, de conformidad con las disposiciones del Tratado y de la Ley de Instituciones de Crédito, el establecimiento y operación de Filiales y Sociedades Controladoras Filiales por parte de Instituciones Financieras del Exterior, Sociedades Relacionadas o, en su caso, Sociedades Controladoras Filiales, la Secretaría publicó con fecha 21 de abril de 1994, las Reglas para el establecimiento de Filiales de Instituciones Financieras del Exterior (las "Reglas").

El fundamento para la expedición de las Reglas, además del Tratado, por lo que respecta particularmente a Instituciones de Banca Múltiple, se encuentra en los Artículos 45-B, 45-E y 45-F de la Ley de Instituciones de Crédito, los que sobre el particular establecen:

"Artículo 45-B. Las Filiales se registrarán por lo previsto en los tratados o acuerdos internacionales correspondientes, el presente capítulo, las disposiciones contenidas en esta ley aplicables a las instituciones de banca múltiple o a las sociedades financieras de objeto limitado, según corresponda, y a las reglas para el establecimiento de Filiales que al efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público estará facultada para interpretar para efectos administrativos las disposiciones sobre servicios financieros que se incluyan en los tratados o acuerdos internacionales a que hace mención el párrafo anterior, así como para proveer a su observancia."<sup>9</sup>

"Artículo 45-E. Para invertir en el capital social de una Filial la Institución Financiera del Exterior deberá realizar, en el país en el que esté constituida, directa o indirectamente, de acuerdo con la legislación aplicable, el mismo tipo de operaciones que la Filial de que se trate esté facultada para realizar en México, de conformidad con lo que señalen la presente Ley y las reglas a las que se refiere el primer párrafo del artículo 45-B

Se exceptúa de lo dispuesto en el párrafo anterior a las Filiales en cuyo capital participe una sociedad Controladora Filial de conformidad con la Ley para Regular Agrupaciones Financieras y las reglas mencionadas en el párrafo anterior."<sup>10</sup>

"Artículo 45-F. La solicitud de autorización para organizarse y operar como Filial deberá cumplir con los requisitos establecidos en la presente Ley y en las reglas a las que se refiere el primer párrafo del artículo 45-B."<sup>11</sup>

En este sentido, y una vez establecido el fundamento de las Reglas, cabe mencionar que las mismas establecen como primer requisito para la autorización para el establecimiento de una

---

<sup>9</sup>Ley de Instituciones de Crédito

<sup>10</sup>Ley de Instituciones de Crédito

<sup>11</sup>Ley de Instituciones de Crédito

Institución de Banca Múltiple Filial, el presentar una solicitud (por triplicado y en idioma español) ante la Secretaría del Comité, misma que debe contemplar los requisitos que se establecen a continuación:

a) nombre, fecha y lugar de constitución de la Institución Financiera del Exterior y, en su caso, de la Sociedad Relacionada o la Sociedad Controladora Filial. Tratándose de Sociedades Relacionadas, debe describirse y acreditarse la vinculación entre éstas y la Institución Financiera del Exterior, comprobando que se trate de alguna de (i) que sea controlada por la Institución Financiera del Exterior; (ii) que controle a la Institución Financiera del Exterior; o (iii) que sea controlada por la misma sociedad que controla a la Institución Financiera del Exterior;

b) domicilio en territorio nacional para oír y recibir todo tipo de notificaciones y nombre de las personas autorizadas para tales efectos;

c) tipo de Filial que se pretende establecer (Institución de Banca Múltiple) y su denominación. Tratándose de grupos financieros debe señalarse la denominación de la Sociedad Controladora Filial y la de cada una de las Filiales integrantes del grupo;

- d) monto a que ascenderá el capital social pagado de la Institución de Banca Múltiple Filial, sujeto a aprobación, así como la forma de pago y términos de inversión de éste;
- e) proyección a tres años sobre el monto de capital y activos;
- f) descripción de las operaciones que se pretende sean realizadas por la Filial;
- g) cobertura geográfica de la Filial;
- h) tipo de servicios financieros que la Institución financiera del Exterior y, en su caso la Sociedad Relacionada, presten, directa o indirectamente, en su país de origen y en otros países en los que realicen operaciones; y
- i) estructura accionaria de la Institución Financiera del Exterior y, en su caso, de la Sociedad Relacionada o de la Sociedad Controladora Filial.

A nuestro parecer, es necesario hacer mención de ciertas consideraciones que deben tomarse en cuenta en relación con algunos de los requisitos de la solicitud que se describieron anteriormente, particularmente por lo que respecta a los incisos d) y f) anteriores.

En este sentido, en relación con el inciso d) anterior, se debe tomar en cuenta que, como apuntamos anteriormente, que el monto del capital individual y agregado de las Instituciones de Banca Múltiple Filial se encuentran limitados a cierto porcentaje respecto del capital total de todas las Instituciones de Banca Múltiple mexicanas, según dichos límites individuales y agregados son descritos más adelante.

Por lo que respecta al inciso f) anterior, como quedó establecido en el capítulo anterior, las Instituciones de Banca Múltiple mexicanas o Filiales, sólo pueden realizar las operaciones establecidas en el Artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, siempre tomando en consideración las prohibiciones expresas contenidas en el Artículo 106 del referido ordenamiento.

Una vez que la Secretaría del Comité recibe dicha solicitud, la turna para su análisis y resolución a la Dirección General de Banca Múltiple de la Secretaría.

Para que la solicitud sea valorada debidamente, la misma debe acompañarse de determinados documentos que la soporten, los que deben ser traducidos, en caso que así lo establezcan las Reglas, al español por un perito traductor autorizado, en caso que los mismos se encuentren en idioma distinto del español.

Para el caso particular, los documentos a que se refiere el

párrafo anterior se encuentran descritos en la regla sexta de las Reglas, divididos bajo los siguientes rubros:

- I. Autorizaciones o Registros.
- II. Información Financiera.
- III. Documentación Legal.
- IV. Capacidad Técnica y Solvencia Moral.
- V. Plan General de Funcionamiento de la Filial, con la información que se señala en el Anexo Uno de las Reglas.
- VI. Comprobante de depósito a favor de la Tesorería de la Federación de conformidad con la Ley aplicable.

Una vez establecido los distintos rubros de información que se deben anexar a la solicitud, consideramos oportuno describir, en caso de ser necesario, por no comprenderse de la propia enunciación, el contenido de cada uno de dichos rubros, utilizando al efecto el mismo orden que utilizamos anteriormente:

#### I. AUTORIZACIONES O REGISTROS

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

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

## II. INFORMACION FINANCIERA

a) Estados financieros consolidados y auditados de la Institución Financiera del Exterior, de la Sociedad Controladora y de la Sociedad Relacionada, según sea el caso, correspondientes a los tres ejercicios anteriores a la presentación de la solicitud respectiva.

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

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

d) En su caso, índice de capitalización de la Institución

Financiera del Exterior y, cuando así proceda, de la Sociedad Relacionada.

### III. DOCUMENTACION LEGAL.

a) Proyecto de estatutos sociales de la Institución de Banca Múltiple Filial y, en su caso, de las Sociedad Controladora Filial, mismos que deben ser aprobados por la Secretaría, a través de la Dirección General de Banca Múltiple.

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

c) Resolución del órgano de administración de la Institución Financiera del Exterior, en su caso, de la Sociedad Relacionada o, en su caso, de la Sociedad Controladora Filial, según corresponda, con su traducción oficial preparada por perito traductor autorizado, debidamente legalizada o apostillada, según sea el caso.

d) Opinión legal del abogado independiente de la Institución Financiera del Exterior o de la Sociedad Relacionada, según sea el caso, de conformidad con la legislación del lugar de constitución de las mismas, con su correspondiente traducción oficial preparada por perito traductor autorizado, debidamente legalizada o apostillada, que dictamine:

- 1) que la Institución Financiera del Exterior o la Sociedad Relacionada, según sea el caso, está legalmente constituida y autorizada para operar como entidad financiera, o que no requiere de dicha autorización;
- 2) que la Institución Financiera del Exterior o, en su caso, la Sociedad Relacionada, han recibido todas las autorizaciones necesarias para participar en el capital social de la Institución de Banca Múltiple Filial o la Sociedad Controladora Filial, según corresponda, o que no requiere de dichas autorizaciones; y
- 3) tratándose de Sociedades Relacionadas, que existe una relación de control de aquellas que apuntamos al inicio de esta Sección.

e) Documentación que acredite la posibilidad y facultades del representante de la Institución Financiera del Exterior o de la Sociedad Relacionada, según sea el caso, con su traducción al español oficial preparada por perito traductor autorizado, debidamente legalizada o apostillada. y

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

#### IV. CAPACIDAD TECNICA Y SOLVENCIA MORAL

a) Relación de los accionistas que, en su caso, integran el grupo de control y de los accionistas que sean propietarios de más del cinco por ciento (5%) de las acciones de la Institución Financiera del Exterior y, cuando así proceda, de la Sociedad Relacionada.

b) Relación de los directivos, hasta los dos primeros niveles, y miembros del Órgano de administración de la Institución Financiera del Exterior y, en su caso, de la Sociedad Relacionada, acompañado de sus currícula vitae.

c) Relación de los posibles directivos, hasta los dos primeros niveles, y de los miembros del Consejo de Administración de la Institución de Banca Múltiple Filial y, en su caso, de la Sociedad Controladora Filial, acompañando sus currícula vitae y señalando el lugar donde residirán durante el desempeño de su encargo.

d) Descripción de las actividades que la Institución Financiera del Exterior está autorizada para realizar y de las que en la práctica realiza, tanto en su país de origen como en otros países en donde tenga presencia comercial, incluyendo una relación de las oficinas de representación, agencias, sucursales y entidades financieras subsidiarias, señalando, en términos generales, la manera en que las actividades de las referidas entidades contribuyen al desarrollo económico de los países en que la

Institución Financiera del Exterior se ha establecido y los beneficios que en su caso representará para la economía mexicana el establecimiento de la Institución de Banca Múltiple Filial o la Sociedad Controladora Filial.

e) Relación de las entidades financieras, establecidas dentro y fuera del territorio nacional, en las cuales la Institución Financiera del Exterior y, en su caso, la Sociedad Relacionada, tengan, directa o indirectamente, una participación mayor al diez por ciento (10%) de las acciones con derecho a voto.

f) Relación de las empresas comerciales e industriales, establecidas dentro y fuera del territorio nacional, en las cuales la Institución Financiera del Exterior y, en su caso, la Sociedad Relacionada, tengan, directa o indirectamente, una participación mayor al diez por ciento (10%) de las acciones con derecho a voto.

y

g) En su caso, resumen ejecutivo del tipo de operaciones realizadas con residentes en territorio nacional durante los últimos diez (10) años, señalando si se cuenta con una oficina de representación.

#### V. PLAN GENERAL DE FUNCIONAMIENTO

a) Programa de captación de recursos y otorgamiento de

créditos, definiendo políticas de diversificación de operaciones activas y pasivas;

b) segmento del mercado que se pretende atender;

c) servicios que se pretenden ofrecer (intermediación y servicios);

d) posicionamiento geográfico y sectorial (captación y crédito sectorial y por entidad federativa);

e) monto de capital pagado y social inicial que se solicita par comenzar operaciones (sujeto a los lineamientos que más adelante se detallan);

f) bases para la aplicación de utilidades netas, en la inteligencia de que no se pueden repartir dividendos dentro de los tres primeros ejercicios fiscales, y que deben destinarse a la constitución de reservas de capital;

g) bases para la organización y control interno, incluyendo un organigrama preliminar;

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

Como podemos observar de la documentación e información que debe contener o ser acompañada a la solicitud para la constitución de una Institución de Banca Múltiple Filial, es claro que lo que se busca es la posibilidad de tener una mejor evaluación de las diversas solicitudes para constituir una Institución de Banca Múltiple Filial.

No obstante que de la información que irremediablemente se debe presentar se puede obtener un gran cúmulo de información, la Secretaría, la Comisión y el Banco de México, se encuentran, cada uno dentro de su respectivos campos de acción, autorizados para solicitar toda aquella información que consideren necesario para lograr la evaluación a que nos referimos en el párrafo anterior. Sin embargo, dicha facultad se encuentra sujeta a que la información o documentación adicional que se solicita se encuentre directamente relacionada con cualquiera de los requisitos que debe contener la solicitud respectiva o con sus anexos.

Lo anterior, si bien permite a las autoridades hacer un examen más profundo de la solicitud y establecer un margen de seguridad más amplio para el sistema financiero mexicano, brinda a todos aquellos inversionistas que, conforme a las Reglas, el Tratado y la Ley de Instituciones de Crédito, pueden solicitar la constitución de una Filial, cierta inseguridad.

Aun más, cabe mencionar que la solicitud de la información

adicional a que se refiere el párrafo anterior puede, en ciertos casos, acarrear un problema práctico para la constitución de una Institución de Banca Múltiple Filial, como se establece a continuación.

Antes de analizar la problemática a que se refiere el párrafo anterior, es oportuno tratar el aspecto relativo a la personalidad jurídica de las instituciones de crédito previo al otorgamiento de la Secretaría de la autorización correspondiente.

En términos de lo anterior, el Artículo 2° de la Ley General de Sociedades Mercantiles establece que las sociedades mercantiles irregulares (aquellas que no se encuentren constituidas en escritura pública o no se encuentren registradas en el Registro Público de Comercio del domicilio social) tienen personalidad jurídica. No obstante lo anterior, en el caso particular de las instituciones de banca múltiple, la realización del objeto social de estas sociedades se encuentra sujeto a la autorización que en su caso otorgue la Secretaría, por lo que en nuestra opinión, las instituciones de banca múltiple, previo al otorgamiento de dicha autorización, no cuentan con personalidad jurídica ya que no pueden considerarse sociedades irregulares por encontrarse impedidas a constituirse (el otorgamiento de escritura pública constituye solo una formalidad dentro de la constitución de la sociedad), además de que el actuar como tal sin contar con la autorización respectiva constituye, en términos del Artículo 111 de la Ley de Instituciones

de Crédito, un delito bancario.

A efecto de clarificar la problemática práctica que se desprende de la solicitud de información adicional a que se refiere en el párrafo anterior, cabe mencionar que dentro del ejercicio de esta facultad, la Secretaría solicita se proporcione, soportada con la documentación correspondiente, la ubicación física de las oficinas de la Institución de Banca Múltiple Filial; esta solicitud acarrea un gran problema jurídico y práctico, ya que si bien es lógico pensar que para operar la Institución de Banca Múltiple Filial debe estar localizada en un lugar determinado, y éste lo puede obtener ya se mediante el arrendamiento o la compra del espacio requerido, al no estar constituida la Institución de Banca Múltiple Filial y más aun ni siquiera encontrarse autorizada para constituirse, y como se apuntó anteriormente, no tiene personalidad jurídica propia para celebrar los contratos de arrendamiento, compraventa o en su caso promesa de ambos, por lo que las posibles soluciones traen consigo problemas fiscales serios que brevemente, por no corresponder de una manera importante al tema, se describen a continuación:

a) en un primer esquema para solucionar esta conflictiva, la Institución Financiera del Exterior, la Sociedad Relacionada o, en su caso, la Sociedad Controladora Filial, adquiere para sí el inmueble y: (i) se lo otorga en arrendamiento a la Institución de Banca Múltiple Filial una vez que la misma se encuentre debidamente

autorizada y constituida; o (ii) se lo transmite por medio de una compraventa a la Institución de Banca Múltiple Filial una vez que la misma esté debidamente autorizada y constituida;

b) en un segundo esquema para solucionar esta conflictiva la Institución Financiera del Exterior, la Sociedad Relacionada o, en su caso, la Sociedad Controladora Filial, celebran un contrato de promesa de arrendamiento o compraventa otorgando un depósito de garantía (que en la práctica se solicitaría) en los que se establezca que cualquier persona que designe la Institución Financiera del Exterior, la Sociedad Relacionada o, en su caso, la Sociedad Controladora Filial podrá celebrar el contrato definitivo de arrendamiento o compraventa, dando la posibilidad de que la Institución de Banca Múltiple Filial, una vez constituida, celebre cualesquiera de dichos contratos.

De los esquemas que se describen anteriormente, los principales problemas de carácter fiscal son las siguientes:

En el esquema bajo el cual la Institución Financiera del Exterior, la Sociedad Relacionada o la Sociedad Controladora Filial adquiere directamente el inmueble para posteriormente arrendarlo o enajenarlo en favor de la Institución de Banca Múltiple Filial, encontramos en primer término, que la Institución Financiera del Exterior, la Sociedad Relacionada o la Sociedad Controladora Filial al momento de llevar a cabo la adquisición deberá cubrir el Impuesto

por Adquisición de Inmuebles ("ISAI") y el Impuesto al Valor Agregado ("IVA") (únicamente sobre las construcciones) y, en caso de enajenarlo en favor de la Institución de Banca Múltiple Filial, ésta deberá pagar nuevamente el ISAI y el IVA, y, a su vez, la Institución Financiera del Exterior, la Sociedad Relacionada o la Sociedad Controladora Filial, en su caso, deberá reconocer y enterar el Impuesto Sobre la Renta ("ISR") que se origine a su cargo, es decir, existiría una doble enajenación.

Por otro lado, en caso de que otorgue el inmueble en arrendamiento, los pagos que reciba la Institución Financiera del Exterior, la Sociedad Relacionada o la Sociedad Controladora Filial por parte de la Institución de Banca Múltiple Filial, deberán reconocerse como ingresos y computaran para efectos de ISR, en tanto que la Institución de Banca Múltiple Filial podrá reconocer dicho pago como gasto y deducirlo, debiendo pagar el IVA correspondiente a la renta cubierta.

Por otro lado, en la celebración de contratos de promesa, la importancia fiscal radica en que el depósito de garantía se deposite ante un tercero distinto a las partes, y que no se haga entrega física de las instalaciones, ya que si se constituye el depósito con la parte vendedora y/o se hace entrega física del inmueble, para efectos fiscales se considera perfeccionada la operación, por lo que el ISAI, ISR e IVA correspondientes, se causan en ese momento

Como podemos ver de lo anterior, la problemática se desprende en gran medida de la imposibilidad de que la Institución de Banca Múltiple Filial realice dicho gasto y que se registre como gasto preoperativo, si no tiene personalidad jurídica para hacerlo, según se explico anteriormente.

Finalmente, de lo anterior podemos desprender que si bien la facultad de solicitar información adicional puede dar mayores elementos a la Secretaría para evaluar, en su conjunto, la solicitud, puede llegar a representar un problema práctico para la constitución de Instituciones de Banca Múltiple Filiales.

En otro orden de ideas, dentro de las causales expresas por las que la Secretaría puede negar la autorización para la constitución de una Institución de Banca Múltiple Filial, resalta la prevista en la regla Décimo Primera de las Reglas, que establece que se podrá negar la solicitud cuando, de conformidad con el tratado internacional aplicable, la Institución Financiera del Exterior o, en su caso, la Sociedad Relacionada, directa o indirectamente, participe en el capital social de sociedades industriales o comerciales, establecidas en territorio nacional. Las disposiciones de esta regla son de los pocos casos en los que la facultad discrecional de la Secretaría para otorgar o negar la autorización respectiva se encuentra plenamente reconocida. Es importante establecer que la facultad de la Secretaría que se describe en este párrafo, se encuentra íntimamente ligado con la

Sección C del Tratado referida anteriormente.

Como último aspecto relevante que hay que establecer en relación con la autorización para la constitución de Instituciones de Banca Múltiple Filiales, al igual que las autorizaciones para constituirse como Institución de Banca Múltiple mexicana, es el hecho que las mismas son, por su propia naturaleza administrativa, intransmisibles.

Una vez que la Secretaría autoriza la constitución de una Institución de Banca Múltiple Filial, ésta autorización como cualesquiera modificaciones a la misma deben publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación del domicilio social de la Institución de Banca Múltiple Filial.

**3.2.2. Capital social.** Como ya se señaló, el capital social de una Institución de Banca Múltiple Filial se rige por las disposiciones generales que al efecto establece la Ley de Instituciones de Crédito, pero a la vez se encuentra revestida de ciertas particularidades.

La primera particularidad del capital social se mencionó brevemente durante el estudio de las reservas que México realizó respecto de las disposiciones del Tratado, y que consiste en que el capital de las Instituciones de Banca Múltiple Filiales se

encuentra limitado en su monto tanto individual como agregado.

Cabe aclarar que el monto del capital individual lo representa el capital de cada una de las Instituciones de Banca Múltiple Filiales establecidas en territorio nacional de manera independiente una de otra, y el límite agregado se refiere a la suma de todos los capitales de las Instituciones de Banca Múltiple Filiales establecidas en territorio nacional.

Sobre el particular, el Tratado establece un mecanismo de apertura respecto de los límites agregados no así de los límites individuales durante el Período de Transición, por el cual el límite individual de una Institución de Banca Múltiple Filial no podrá en ningún caso rebasar el uno punto cinco por ciento (1.5%) del capital agregado de todas las Instituciones de Banca Múltiple mexicanas, y la suma total de los capitales autorizados de todas las Instituciones de Banca Múltiple Filiales se calculan en base a un parámetro de porcentajes los cuales se incrementan anualmente, y que comprende del ocho por ciento (8%) en 1994 como porcentaje inicial y quince por ciento (15%) como porcentaje final al término del Período de Transición.

Si bien de lo anterior se podría entender que el número de Filiales que se pueden constituir en México está limitado a 10 por tener cada una como monto de su capital global el uno punto cinco por ciento (1.5%), y que conjuntamente representan el quince por

ciento de los capitales globales de las Instituciones de Banca Múltiple mexicanas establecidas en territorio nacional, esto no resulta del todo cierto ya que estos límites representan máximos a los que cada una podría incrementar su capital. En este sentido el límite que resulta importante para determinar el número de Instituciones de Banca Múltiple Filiales es el límite agregado del quince por ciento (15%) ya que éste se computará sumando la totalidad de los capitales autorizados a cada una de las Instituciones de Banca Múltiple Filial que se establezcan en territorio nacional, independientemente de que estos representen o no el límite individual permitido del uno punto cinco por ciento (1.5%).

A diferencia del capital social de una Institución de Banca Múltiple, el capital social de una Institución de Banca Múltiple Filial debe estar representado principalmente por acciones de la Serie "F" que deben representar, en todo momento, cuando menos el cincuenta y uno por ciento (51%) del capital social, pudiendo el restante cuarenta y nueve por ciento (49%) estar representado indistintamente por acciones Serie "F" o "B".

Consideramos importante establecer que si bien la mayoría de los cuerpos legales que regulan la actividad financiera en territorio nacional prevén la estructura de capital en Filiales que se describe en el párrafo anterior, existe una incongruencia en relación con la Ley de Sociedades de Inversión (la "Ley de

Sociedades de Inversión"), la cual preve una estructura en la cual, la Institución Financiera del Exterior, La Sociedad Controladora Filial o la Sociedad Relacionada deben, en todo momento, ser propietarias de cuando menos el noventa y nueve por ciento (99%) del capital social de la Sociedad de Inversión o Sociedad Operadora de Sociedades de Inversión Filiales.

La importancia de establecer lo anterior se desprende del supuesto de que una Institución de Banca Múltiple Filial, cuyo capital se encuentre en el esquema de 51%-49%, pretenda constituir una Sociedad de Inversión o una Sociedad Operadora de Sociedades de Inversión.

El Artículo 7 de la Ley de Inversión Extranjera establece que la participación de inversionistas extranjeros en el capital de una Sociedad de Inversión o de una Sociedad Operadora de Sociedades de Inversión, se encuentra limitado al cuarenta y nueve por ciento (49%), estableciendo adicionalmente en su artículo 2, que para efectos de la misma se considera inversión extranjera la que realizan sociedades en cuyo capital participe mayoritariamente un inversionista extranjero, que sería el caso de una Institución de Banca Múltiple Filial.

Por lo anterior, una Institución de Banca Múltiple Filial se encuentra imposibilitada para participar de manera mayoritaria en un Sociedad de Inversión o una Sociedad Operadora de Sociedades de

### Inversión.

En términos de las disposiciones de la propia Ley de Sociedades de Inversión, solo podría constituirse o participar en el capital social de Sociedades de Inversión o Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión, bajo el esquema de una Filial. En base a la inconsistencia en las legislaciones financieras, la Institución de Banca Múltiple Filial no podría constituir a las otras sociedades Filiales por no encuadrar en la definición de Institución Financiera del Exterior, Sociedad Relacionada o Sociedad Controladora Filial, que son las entidades que, conforme al Artículo 34 Bis de la Ley de Sociedades de Inversión y regla primera de las Reglas, pueden participar mayoritariamente en una sociedad que se considere Filial.

Por otro lado, la participación de estas en la Institución de Banca Múltiple Filial bajo esquema de piramidación no puede en ningún momento alcanzar el noventa y nueve por ciento (99%) que al efecto establece la Ley de Sociedades de Inversión, consecuentemente, se puede llegar al absurdo de que un Institución de Banca Múltiple Filial con un esquema de distribución en su capital a razón de 51%-49%, no pueda constituir o participar mayoritariamente en el capital social de una Sociedad de Inversión o en el de una Sociedad Operadora de Sociedades de Inversión, estando limitado en su caso, a la participación máxima de cuarenta y nueve por ciento (49%), lo que resulta evidentemente ilógico.

Lo anterior resulta en un ataque franco al principio de Trato Nacional, ya que la Institución de Banca Múltiple Filial es para efectos legales una Institución de nacionalidad mexicana, pero la cual se ve imposibilitada a realizar esta inversión como cualquier otra Institución de Banca Múltiple mexicana, debido a la participación de inversión extranjera en su capital.

Por otra parte, y regresando al tema de integración del capital social de las Instituciones de Banca Múltiple Filial, las Acciones Serie "F" que como apuntamos deben representar en todo momento cuando menos la mayoría del capital social, solo pueden ser adquiridas, en términos del Artículo 45-G de la Ley de Instituciones de Crédito, por la Institución Financiera del Exterior, por la Sociedad Controladora Filial o por la Sociedad Relacionada, según sea el caso, al establecer:

"Artículo 45-G. El capital social de las Filiales estará integrado por acciones de la Serie "F", que representaran cuando menos el cincuenta y uno por ciento de dicho capital. El cuarenta y nueve por ciento restante del capital social podrá integrarse indistintamente o conjuntamente por acciones serie "F" y "B".

Las acciones serie "F" solamente podrán ser adquiridas por una Sociedad Controladora Filial o, directa o indirectamente, por una Institución Financiera del Exterior, salvo en el caso a que se refiere el último párrafo del artículo 45-H, tratándose de acciones representativas del capital social de las instituciones de banca múltiple Filiales.

Las acciones de la serie "B" de las instituciones de banca Múltiple Filiales se regirán por lo dispuesto para esta serie de acciones en los demás artículos de esta Ley. la Institución Financiera del Exterior, propietaria de las acciones serie "F" de una institución de banca múltiple

Filial, no quedará sujeta a los límites establecidos en el artículo 17 de esta Ley, respecto de su tenencia de acciones serie "B".<sup>22</sup>

Debemos apuntar que, como excepción al principio anteriormente establecido, las Acciones Serie "F" también pueden ser adquiridas, por el FOBAPROA, lo anterior en términos del último párrafo del artículo 45-H de la Ley de Instituciones de Crédito, el cual establece que "no se requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito público ni modificación de estatutos cuando la transmisión de acciones sea, en garantía o propiedad, al Fondo Bancario de Protección al Ahorro".

Por otro lado, como se apuntó anteriormente, el cuarenta y nueve por ciento (49%) restante del capital social puede, en su caso, estar representado por Acciones Serie "B", cuyas características quedaron establecidas en el capítulo anterior, resultando aplicable y en nuestra opinión recomendable recordar que ninguna persona física o moral puede adquirir, directa o indirectamente, en una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultáneas o sucesivas, el control de acciones de dicha serie por más del cinco por ciento (5%) del capital social, de la Institución de Banca Múltiple Filial, salvo que la Secretaría autorice un porcentaje mayor sin que este supere el veinte por ciento (20%) o el treinta por ciento (30%) a que se refiere el

---

<sup>22</sup>Ley de Instituciones de Crédito

artículo 17-bis de la Ley de Instituciones de Crédito para obtener el control de una Institución de Banca Múltiple mexicana, según lo apuntamos anteriormente, o por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro. De igual modo resulta oportuno remarcar lo anterior ya que esta prohibición no le es aplicable a la sociedad o institución que en su caso se propietaria en los términos que apuntamos anteriormente de las acciones Serie "F".

Otra consideración que se debe hacer respecto del régimen aplicable al capital social de una Institución de Banca Múltiple Filial es el relativo a la posibilidad de emitir acciones de la Serie "L" o de voto limitado o restringido.

Las disposiciones aplicables de la Ley de Instituciones de Crédito sobre el particular son muy específicas y prevén sólo la posibilidad de emitir acciones de las Series "F" y "B". En este punto en particular, consideramos que no existe una razón jurídica por la cual la emisión de esta serie de acciones ("L") no le esté permitido a las Instituciones de Banca Múltiple Filiales, circunstancia que podría interpretarse que contraviene las disposiciones del Tratado de "Trato Nacional".

Como podemos observar, si bien las disposiciones aplicables al capital social de una Institución de Banca Múltiple mexicana le son aplicables a sus similares Filiales, existen ciertas particularidades que en términos generales regulan la constitución

y operación de las Instituciones de Banca Múltiple Filiales.

No obstante lo anterior, si bien las acciones de una Institución de Banca Múltiple mexicana no requieren de autorización para su venta, las acciones de la Serie "F" representativas del capital social de una Institución de Banca Múltiple Filial, sólo pueden ser enajenadas si se cuenta con la autorización previa de la Secretaría.

En este sentido, si el adquirente de las acciones serie "F" no es una Institución Financiera del Exterior, una Sociedad Relacionada o una Sociedad Controladora Filial, los estatutos de la Institución de Banca Múltiple Filial se tienen que modificar a efecto de establecer el cambio de serie de las acciones a serie "A", quedando sujetas a los límites máximos de tenencia individual previstos por la Ley de Instituciones de Crédito, que es la serie de acciones que tiene que representar la mayoría del capital social de una Institución de Banca Múltiple mexicana. Así también, cabe la posibilidad de que aún y cuando el adquirente sea una Institución Financiera del Exterior, Sociedad Relacionada o Sociedad Controladora Filial, los estatutos de la Institución de Banca Múltiple Filial tengan que ser modificados, si bien no para cambiar las características de las acciones representativas del capital social de la misma, o el carácter de Filial, sino para eliminar todas aquellas referencias que, en su caso, hubiese en los estatutos al anterior propietario de dichas acciones, por ejemplo

en caso que se haya establecido dentro del objeto social que la Institución de Banca Múltiple Filial puede emitir obligaciones subordinadas para ser adquiridas por su accionista mayoritario estableciendo la denominación del mismo, supuesto en el cual, tendría que procederse con a la modificación de los estatutos sociales, así como también en el supuesto de que la Institución Financiera del Exterior, la Sociedad Relacionada o la Sociedad Controladora Filial sean propietarias de acciones serie "F", representativas del capital social de otra Institución de Banca Múltiple Filial, supuesto bajo el cual se deben fusionar ambas Instituciones a efecto de controlar solamente una Institución de Banca Múltiple Filial (o dos instituciones financieras Filiales del mismo tipo).

Por último, las Instituciones de Banca Múltiple Filial, al igual que las mexicanas, se deben abstener de registrar en el libro de registro de acciones a cualquier accionista que sea propietario de acciones de dicha institución, cuando la operación en virtud de la cual adquirió dichas acciones contravenga las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito.

**3.2.3. Integración del Consejo de Administración.** Como el Consejo de Administración de las Instituciones de Banca Múltiple mexicanas, el Consejo de Administración de una Institución de Banca Múltiple Filial debe estar conformado en todo momento por once consejeros o sus múltiplos, salvo en el caso de que la

participación de la Institución Financiera del Exterior, de la Sociedad Relacionada o de la Sociedad Controladora Filial represente el noventa y nueve por ciento (99%) del capital social, en cuyo caso estas podrán determinar libremente el número de miembros del Consejo de Administración, que en su caso no podrá ser inferior a cinco.

En virtud de que la Ley de Instituciones de Crédito establece que el Consejo de Administración de una Institución de Banca Múltiple Filial debe estar conformado por once miembros y sus múltiplos, de igual manera establece el procedimiento que en su caso se debe observar para el nombramiento de los consejeros, estableciendo los derechos de las minorías.

En el supuesto de que el Consejo de Administración este conformado por once miembros, el accionista propietario de las acciones Serie "F" representativas del capital social de la Institución de banca Múltiple Filial, tendrá derecho a designar seis consejeros, pudiendo designar un consejero adicional por cada diez por ciento de acciones de su propiedad que excedan el mínimo establecido del cincuenta y uno por ciento (51%), en el entendido de que los accionistas propietarios de las acciones serie "B" designarán a los restantes miembros de dicho Consejo.

Es interesante citar que la Ley General de Sociedades Mercantiles establece que todo accionista que sea propietario de al

menos veinticinco por ciento (25%) de las acciones representativas del capital social de una Sociedad podrá designar un consejero (excepto si cotizan en la Bolsa de Valores, supuesto en el cual, en términos del Artículo 144 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, el porcentaje será del diez por ciento (10%)). La Ley de Instituciones de Crédito maneja un porcentaje menor que el mínimo requerido por la Ley General de Sociedades Mercantiles, ya que, por disposición de la misma, ninguna persona salvo las Instituciones Financieras del Exterior, las Sociedades Controladoras Filiales, las Sociedades Relacionadas, el FOBAPROA, o aquellas personas autorizadas por la Secretaría en términos del artículo 17-bis de dicha Ley, puede adquirir, más del cinco por ciento (5%) de las acciones representativas del capital social, pudiendo llegar dicho porcentaje hasta veinte por ciento (20%), salvo por aquellas personas que mencionamos anteriormente.

En este sentido, la Ley de Instituciones de Crédito establece como un derecho de minoría el que cualquier accionista o grupo de accionista que sea propietario de acciones que representen cuando menos un diez por ciento (10%) del capital social podrán designar un consejero (porcentaje similar al previsto por la Ley General de Sociedades Mercantiles para sociedades que cotizan en Bolsa). En este caso, la designación del consejero que éstos elijan sólo puede revocarse cuando se revoque el nombramiento de todos los consejeros designados por los accionistas propietarios de acciones de la misma serie, reiterando el criterio establecido en la Ley General de

### Sociedades Mercantiles.

Adicionalmente, en el supuesto de que el Consejo de Administración se integre por un número distinto de once pero múltiplo de éste, se deben guardar las proporciones a efecto de que el número de consejeros designados por los accionistas propietarios de acciones representativas de la Serie "F" sea congruente con lo que al efecto de la designación de consejeros se estableció en los párrafos anteriores.

Como una particularidad del Consejo de Administración de una Institución de Banca Múltiple Filial, debemos señalar que su Presidente debe ser elegido de entre los consejeros designados por el propietario de las acciones de la Serie "F", quien tiene voto de calidad para el caso de empate, sin que de la Ley se desprenda que dicho derecho pueda en su caso ser limitado.

Asimismo, un requisito adicional que deberán observar las Instituciones de Banca Múltiple Filiales en relación con su Consejo de Administración se refiere a que la mayoría de sus miembros deben residir en todo momento en territorio nacional.

A nuestro parecer, el hecho de que la Ley de Instituciones de Crédito establezca el requisito de residencia de Consejeros se encuentra íntimamente ligado al hecho de la responsabilidad que dentro de una Sociedad Anónima se puede exigir de los Consejeros.

Lo anterior se deriva de la importancia innegable que reviste el órgano de administración como ejecutor de las resoluciones del órgano supremo de la sociedad, la asamblea de accionistas.

Por lo anterior, a continuación se mencionan las principales responsabilidades a cargo de los administradores de la sociedad.

i) En caso de pérdida de más de dos terceras partes del capital social, causal de disolución de la sociedad, proviniendo dicha pérdida de la negligencia de los administradores, éstos son responsables frente a la sociedad por los daños y perjuicios causados en su patrimonio, así como los causados a los accionistas derivados de la disolución mencionada, en caso de ser declarada.

La acción correspondiente en contra de los administradores puede iniciarse por resolución de la asamblea de accionistas y debe referirse a la cantidad del adeudo en favor de la sociedad, misma que está facultada para recibir cualquier propiedad derivada de dicha acción. De cualquier manera, la responsabilidad a cargo de los administradores incluye únicamente aquella frente a la sociedad misma, y no respecto de otros acreedores o terceros, incluyendo autoridades fiscales.

El origen de la responsabilidad de los consejeros es contractual, considerando que la misma deriva del incumplimiento

con las obligaciones a su cargo frente a la sociedad, mismas que el administrador acepta al consentir en su designación, de acuerdo con la ley y los estatutos respectivos. Por lo tanto, la responsabilidad a cargo de los administradores y la acción legal en su contra están basados en la existencia de incumplimiento o negligencia a su cargo.

Las disposiciones relativas a la responsabilidad son de orden público, por lo que cualquier cláusula estatutaria en contrario, limitando o restringiendo dicha responsabilidad es nula.

No obstante lo manifestado en el párrafo anterior, considero que cualquier responsabilidad a cargo de los administradores frente a la sociedad, puede ser convalidada a través de aprobación expresa del desempeño de sus obligaciones, o a través de aprobación implícita del balance por parte de la asamblea de accionistas, o al ejecutar los administradores las resoluciones de aquélla con estricto apego a las instrucciones recibidas.

ii) De conformidad con el artículo 91 de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos vigente, se distinguen tres clases de quiebras, a saber, quiebras fortuitas, quiebras culpables y quiebras fraudulentas.

El artículo 96 de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos

vigente delinea los tres supuestos que dan origen a una quiebra fraudulenta, a saber, el que la sociedad: se alce con todo o con parte de sus bienes, o fraudulentamente realice actos u operaciones que aumenten su pasivo o disminuyan su activo; no llevare todos los libros de contabilidad o los alterare, falsificare o destruyere haciendo imposible deducir la verdadera situación; o con posterioridad a la fecha de retroacción favoreciere a algún acreedor haciéndole pagos o concediéndole garantías o preferencias que no tuviere derecho a obtener. De conformidad con el artículo 101 de la ley mencionada, cuando la quiebra de una sociedad se considera fraudulenta, la responsabilidad correspondiente corre a cargo de los administradores, representantes o liquidadores de la sociedad que resulten responsables de los actos que dieron origen a la misma.

En este caso, la acción legal correspondiente, en caso de que la quiebra sea calificada de fraudulenta, corre a cargo del ministerio público directamente.

iii) Como se mencionó en el párrafo i) anterior, los administradores son responsables frente a los accionistas de la sociedad por la pérdida en el capital social derivada de su negligencia o incumplimiento, así como por los perjuicios causados a los accionistas, en caso de que la disolución de la sociedad sea declarada.

La Ley General de Sociedades Mercantiles preve las acciones tendientes a que la sociedad obtenga el reembolso del capital social cuando la pérdida respectiva se deba a la negligencia de los administradores.

Los administradores son responsables frente a los accionistas en particular, únicamente respecto de los daños y perjuicios sufridos en el patrimonio de la sociedad, consecuencia de actos desleales realizados por los primeros rebasando la esfera de sus facultades.

iv) Dado que las sociedades anónimas son de naturaleza mercantil, se presume que les inspira un principio lucrativo, persiguen, en última instancia, la generación de utilidades, por ende, considero que los administradores son también responsables por actos de naturaleza gratuita, realizados en contra de los intereses de la sociedad.

v) Los administradores no están facultados para realizar actos en exceso de sus facultades, sin que ello represente una responsabilidad implícita frente a la sociedad.

vi) Los administradores son responsables de su conducta negligente al contratar o asumir obligaciones en representación de la sociedad si el convenio o acto respectivo se celebra en contra de disposiciones legales o estatutarias.

vii) Los administradores son responsables del incumplimiento de sus obligaciones bajo la ley y los estatutos sociales por lo que, dicha responsabilidad se evalúa con base en el perjuicio causado directamente a la sociedad y los causados a la misma como consecuencia de reclamos formulados por terceros.

viii) Los administradores son responsables en caso de que la sociedad sea declarada nula debido a la realización continua de actos ilegales. En dicho supuesto, los administradores son responsables por el detrimento causado a los accionistas o a terceros, derivado tanto de la declaración de nulidad, como de dichos actos realizados al margen de la ley.

ix) Los administradores son solidariamente responsables frente a la sociedad:

(a) por la existencia de las aportaciones realizadas por los accionistas;

(b) por la existencia de las utilidades de las cuales los dividendos son declarados y pagados a los accionistas;

(c) por la existencia y conservación de los libros corporativos de la sociedad; y

(d) por la pronta y exacta ejecución de las resoluciones

adoptadas por la asamblea de accionistas.

Asimismo, los administradores son solidariamente responsables frente a la sociedad, respecto de las irregularidades cometidas por administraciones pasadas, a menos que dichas irregularidades sean notificadas al órgano de vigilancia de la sociedad o a la asamblea de accionistas.

Al igual que para las Instituciones de Banca Múltiple mexicanas, las personas que sean designadas como miembros del Consejo de Administración deben reunir los requisitos del artículo 23 de la Ley de Instituciones de Crédito, excepto por los requisitos de nacionalidad y residencia, mismos que quedaron asentados en el capítulo y párrafos anteriores, y sus respectivos nombramientos deben ser aprobados por la Junta de Gobierno de la Comisión, con la problemática que en este sentido se apuntó en el capítulo anterior.

**3.2.4 Inspección y Vigilancia de Instituciones de Banca Múltiple Filiales.** Las Instituciones de Banca Múltiple Filiales se encuentran sujetas, al igual que las Instituciones de Banca Múltiple mexicanas, a la supervisión y vigilancia de la Comisión.

Adicionalmente, cabe la posibilidad de que las Instituciones de Banca Múltiple Filiales se encuentren sujetas a la supervisión

y vigilancia de las autoridades competentes del país de origen de la Entidad Financiera del Exterior o, en su caso, de la Sociedad Relacionada.

En este sentido, la Ley de Instituciones de Crédito preve en su artículo 45-N la posibilidad de que dichas autoridades realicen visitas de inspección a las Instituciones de Banca Múltiple Filiales, para lo cual deben presentar una solicitud ante la Comisión.

En el supuesto de que la Comisión autorice dichas visitas de inspección, las mismas se llevarán a cabo, en todo momento, por conducto de dicha Comisión, la que se encuentra consecuentemente, facultada para establecer los términos y condiciones en que las mismas se deben llevar a cabo.

Dentro de los requisitos que marca la Ley de Instituciones de Crédito para que dichas visitas de inspección se puedan realizar, mencionamos la presentación de una solicitud, la cual debe realizarse por escrito y cuando menos con treinta días de anticipación, a la cual se debe anexar la documentación que se describe a continuación:

- (i) descripción del acto de inspección que se pretenda realizar; y

- (ii) las disposiciones legales pertinentes al acto de inspección objeto de la solicitud.

### **3.2.5. Operación de las Institución de Banca Múltiple Filial.**

En este sentido, la Ley de Instituciones de Crédito no establece una diferencia entre las operaciones que se encuentra facultada a realizar una Institución de Banca Múltiple Filial y una Institución de Banca Múltiple mexicana, salvo por lo que se refiere a la emisión de obligaciones subordinadas.

El régimen conforme al cual una Institución de Banca Múltiple mexicana puede emitir obligaciones subordinadas es difiere del aplicable a las que son Filiales, ya que estas , en términos del Artículo 45-J de la Ley de Instituciones de Crédito, no pueden emitir obligaciones subordinadas, salvo que las mismas vayan a ser adquiridas por la Institución Financiera del Exterior propietaria, directa o indirectamente, de las acciones Serie "F" del capital social de la Institución de Banca Múltiple Filial, lo que podría entenderse como que dichas obligaciones no pueden ser adquiridas, en su caso, por la Sociedad Controladora Filial propietaria de las acciones Serie "F" del capital social de la Institución de Banca Múltiple Filial emisora.

Adicionalmente, podemos apuntar que a diferencia de las

establecer sucursales fuera de territorio nacional.

Salvo por lo anteriormente expuesto, las Instituciones de Banca Múltiple Filiales se encuentran facultadas para realizar todas aquellas operaciones establecidas en el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito y demás disposiciones aplicables, mismas que quedaron descritas en el capítulo anterior.

**3.2.6. Constitución de Filiales por la adquisición de acciones de una Institución de Banca Múltiple mexicana.** Existe la posibilidad no sólo de constituir una Institución de Banca Múltiple Filial nueva, sino que se puede convertir una Institución de Banca Múltiple mexicana en Filial cuando una Institución Financiera del Exterior, una Sociedad Relacionada o una Sociedad Controladora Filial adquiera las acciones representativas del capital social de una Institución de Banca Múltiple mexicana previamente constituida.

Sobre el particular, tanto las Reglas como la Ley de Instituciones de Crédito, más ampliamente esta última, regulan este supuesto.

Por lo que se refiere a las Reglas, estas regulan de igual manera la constitución de una Institución de Banca Múltiple Filial que la adquisición de acciones de una Institución de Banca Múltiple mexicana, por lo que resulta de mayor importancia el estudio de las

disposiciones en particular que establece la Ley de Instituciones de Crédito.

Cabe mencionar que conforme a la Ley de Instituciones de Crédito, la Secretaría puede autorizar que una Institución financiera del Exterior, una Sociedad Relacionada o una Sociedad Controladora Filial adquiera acciones representativas del capital social de una Institución de Banca Múltiple mexicana cuando se cumpla con los requisitos que se enumeran a continuación:

- a) la Institución Financiera del Exterior, la Sociedad Relacionada o, en su caso, la Sociedad Controladora Filial debe adquirir cuando menos el cincuenta y uno por ciento (51%) de las acciones representativas del capital social de la Institución de Banca Múltiple mexicana;
- b) se modifiquen los estatutos sociales de la Institución de Banca Múltiple mexicana, a efecto de que los mismos reflejen las disposiciones particulares que al respecto de Filiales establece la Ley de Instituciones de Crédito;
- c) si la Institución Financiera del Exterior, la Sociedad Relacionada o, en su caso, la Sociedad Controladora Filial son propietarias de acciones de otra Institución de Banca Múltiple Filial, deben fusionar ambas Instituciones, a efecto de controlar solamente una

Institución de Banca Múltiple Filial; y

- d) en caso de que la Institución Financiera del Exterior, la Sociedad Relacionada o, en su caso, la Sociedad Controladora Filial, ya sean propietarias de otra Institución de Banca Múltiple Filial, la suma de los capitales de ambas deben ajustarse y quedar dentro de los límites de capital individual, según se estableció anteriormente.

## CONCLUSIONES

1. La íntima e indisoluble relación que existe entre el comercio y la banca hizo que su desarrollo fuese paralelo, a tal grado que la banca forma una parte activa de la vida de todo país, desde la economía de una familia y su ahorro hasta la economía estatal y el financiamiento de las grandes empresas.

2. En la historia del desarrollo de las grandes culturas de la humanidad, hemos visto como la actividad bancaria significa un aspecto importante de su economía; si bien con el paso del tiempo las prácticas evolucionan y los sistemas se mejoran, las actividades bancarias primarias continúan. Así podemos decir que desde el origen de la actividad bancaria, las actividades principales han sido el préstamo, el depósito y el cambio.

3. La evolución y desarrollo de la actividad bancaria en México se ha visto envuelta, por regla general, en un grado de incertidumbre y poca estabilidad.

Es claro que a lo largo de la historia, como ocurre con otros sectores de la economía nacional, las tendencias de su regulación han variado en el mismo sentido de las tendencias políticas del país en voga, no necesariamente apegándose a una realidad económica existente. La posibilidad de participación de inversionistas extranjeros en instituciones financieras mexicanas, incluyendo aquellas que prestan el servicio de banca y crédito, es un ejemplo

de dicho matrimonio. Dicha posibilidad ha cambiado como cambian los sexenios y la tendencia política que gobierna. Como es sabido, la prohibición de participación extranjera en diversas actividades no se ha visto ligada necesariamente a factores económicos que propicien dicha exclusión.

4. El hecho de que la constitución de una Institución de Banca Múltiple se encuentre sujeta a un acto de autoridad, como lo es el otorgamiento de una autorización, convierte a las Instituciones de Banca Múltiple en sociedades reguladas.

La finalidad de mantener a las Instituciones de Banca Múltiple como sociedades reguladas, deriva del interés del gobierno en salvaguardar los intereses del público que utiliza los servicios o participa en operaciones con dichas Instituciones.

Adicionalmente, las Instituciones de Banca Múltiple como sociedades reguladas se encuentran sujetas a la inspección, supervisión y vigilancia de las autoridades competentes en materia financiera en nuestro país, es decir, a la de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Banco de México y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la infracción a las disposiciones de carácter general que en materia bancaria emitan dichas autoridades acarrea consigo la posible revocación de la autorización correspondiente.

5. El capital social de las instituciones de banca múltiple puede estar compuesto de una parte ordinaria y una parte adicional

que represente hasta un cuarenta por ciento (40%) de la parte ordinaria. La parte ordinaria del capital social puede estar representada por acciones serie "A", mismas que deben representar en todo momento cuando menos un cincuenta y uno por ciento (51%) de dicha parte, y por acciones Serie "B", que podrán representar hasta el cuarenta y nueve por ciento (49%) restante, en tanto que la parte adicional estará, en su caso, representada por acciones de la Serie "L".

Aún cuando la Ley de Instituciones de Crédito no es clara en este sentido, en mi opinión, las acciones representativas de la parte adicional del capital social de las Instituciones de Banca Múltiple, representadas por la Serie "L", no tienen derecho a designar a ningún miembro del Consejo de Administración de la Institución, con base en lo establecido en los siguientes párrafos.

El primer elemento a considerar es el derivado de que las acciones representativas de la Serie "L" son de voto restringido; es decir, no gozan de un ejercicio pleno de los derechos corporativos que la ley y los estatutos sociales confieren a las acciones comunes. Esta Serie de acciones sólo puede participar en asuntos incluidos en el orden del día de Asambleas Generales Extraordinarias de Accionistas que resuelvan respecto del cambio de objeto, fusión, escisión, disolución o liquidación de la Institución, así como la cancelación de su inscripción en el mercado de valores.

El Artículo 22 de la Ley de Instituciones de Crédito sólo considera, dentro del procedimiento y porcentajes necesarios para la designación de consejeros, a las acciones representativas de la parte ordinaria del capital; es decir, a las Series "A" y "B", respectivamente, dentro de los porcentajes establecidos en dicha disposición.

Por otro lado, la Ley de Instituciones de Crédito regula específicamente el derecho que asiste a los accionistas tenedores de acciones de la Serie "L" para designar a un Comisario de la Institución de Banca Múltiple de que se trate, no siendo el caso tratándose de la designación de consejeros. En otras palabras, la Ley de Instituciones de Crédito omite tal facultad por considerar que los accionistas en cuestión, al tener limitados sus derechos corporativos, están más interesados en obtener un beneficio pecuniario, que en participar de manera directa en la administración de la Institución.

6. Dentro de la estructura de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, existen determinadas facultades que se encuentran reservadas a la Junta de Gobierno de la misma, como órgano de jerarquía superior dentro del organigrama de dicha autoridad.

En la práctica y, no obstante lo previsto en el Artículo 13 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las reuniones que sostiene la Junta de Gobierno son de lo mas irregulares y esporádicas, lo que puede afectar de manera grave la operación de

las Instituciones de Banca Múltiple, toda vez que el ámbito de facultades conferidas por la ley a dicha Junta de Gobierno está íntimamente ligado con actividades consuetudinarias de dicha Instituciones. En otras palabras, la irregularidad y esporadicidad mencionadas pueden representar que las Instituciones de Banca Múltiple se encuentren en estado de indefensión para hacer frente a sus operaciones, al depender en ciertos casos de algún acto o aprobación de la Junta de Gobierno mencionada.

Aún cuando la autoridad ha reconocido la existencia del problema planteado con anterioridad al delegar algunas de las facultades originalmente otorgadas a la Junta de Gobierno, existen aún algunos otros supuestos donde el problema planteado permanece. Tal es el caso, por ejemplo, de la autorización que se requiere a efecto de que las Instituciones de Banca Múltiple requieran para la designación de funcionarios y apoderados.

Como es evidente, la actividad diaria de las Instituciones no puede esperar indefinidamente a que sus funcionarios sean aprobados por la Junta de Gobierno antes mencionada. Piensese por ejemplo en aquellos actos realizados por funcionarios de las Instituciones de Banca Múltiple que, al momento de celebrar los mismos, no contaban con la referida aprobación. Podrían existir argumentos de defensa en caso de litigio, en el sentido de que dichos actos no vinculan a la Institución.

En nuestro parecer, los actos realizados por funcionarios de

Instituciones de Banca Múltiple obligan y vinculan a la Institución de que se trate, aún cuando dichos funcionarios no hubiesen sido autorizados por la Junta de Gobierno al momento de celebrar el acto en cuestión.

7. La Inversión extranjera en proyectos a largo plazo en nuestro país se encontraba limitada por la inseguridad que representaban los cuerpos legales que la regulaban, debido en gran medida a la facilidad con la que podían ser modificados atendiendo a programas y políticas sexenales.

La situación a que se refiere el párrafo anterior se ve revertida con la firma y entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte con Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica, debido a la jerarquía que dentro de los diversos ordenamientos legales tiene un tratado del que México sea parte, ello en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A final de cuentas, la celebración y entrada en vigor del tratado trajo aparejada la seguridad jurídica que necesitaban los inversionistas extranjeros para realizar actividades económicas en México a largo plazo.

8. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte permite la participación de inversión extranjera en diversos ámbitos y sectores de la economía nacional, dentro de los cuales se encuentra

el sector financiero, que por largo tiempo se mantuvo cerrado a dicha posibilidad.

Es importante establecer que si bien la Ley de Inversión Extranjera preve la participación de inversión extranjera en el capital de Instituciones de Banca Múltiple, sin importar el país de procedencia de la inversión, dicha participación se encuentra limitada al cuarenta y nueve por ciento (49%) del capital de la Institución de que se trate. No ocurre lo mismo tratándose de inversiones provenientes de Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica donde, a través de la constitución de Filiales, su participación puede ascender al cien por ciento (100%) del capital mencionado, recibiendo dicha inversión el mismo trato que reciben inversionistas mexicanos.

9. Si bien el Tratado de Libre Comercio de América del Norte contempla la posibilidad de que inversionistas extranjeros participen en Instituciones de Banca Múltiple en condiciones de igualdad respecto de las inversiones realizadas por mexicanos, es necesario considerar las reservas que México hizo al Tratado mencionado.

Dentro de las diversas reservas realizadas por México al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la más importante para los efectos del tema que nos ocupa, es la que establece la necesidad de la constitución de Filiales para poder participar en las actividades en cuestión, reserva que permite tener un mayor

control respecto del origen de las inversiones, así como la calidad de los inversionistas, reduciendo de manera importante el riesgo de inversiones especulativas que, en lugar de traer consigo un beneficio para la economía nacional, representarían una grave amenaza para la misma. Este criterio se ve reiterado en el Anexo Uno de las Reglas para el Establecimiento de Filiales de Instituciones Financieras del Exterior, en el cual se prohíbe que se repartan utilidades dentro de los tres primeros ejercicios sociales, evitando así que los capitales invertidos sean repatriados a sus lugares de origen, manteniendo a salvo la economía nacional.

10. Si bien la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de solicitar la información que, no estando descrita en las disposiciones legales aplicables, requiera para una mejor evaluación de las solicitudes de constitución de Filiales es comprensible, la referida Secretaría debe procurar que dicha información sea factible o susceptible de obtenerse, debiendo suprimirse requisitos imprácticos, tal como especificar la ubicación física de la Filial aún no constituida ni autorizada para constituirse, que al no contar con personalidad jurídica propia requiere de la asistencia de una tercera persona para cumplir con dicho requisito, lo que genera, en este caso en particular, implicaciones fiscales importantes.

En este tipo de circunstancias, resulta evidentemente más conveniente, sujetar la autorización que en su caso se otorgue, al

cumplimiento de dichos requisitos.

11. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 1995, se reformaron diversas disposiciones legales que regulan el sistema financiero mexicano, por las cuales se ajustó el régimen de participación de inversión extranjera mediante la constitución de Filiales, reformas dentro de las cuales a nuestro legislador se le olvidó por completo adecuar la Ley de Sociedades de Inversión. Esta Ley, establece que la Institución Financiera del Exterior, la Sociedad Controladora Filial o la Sociedad Relacionada, deben ser propietarias de acciones que representen en todo momento cuando menos el noventa y nueve por ciento (99%) del capital social de dichas sociedades.

El problema se presenta cuando una Institución de Banca Múltiple Filial en cuyo capital la Institución Financiera del Exterior, la Sociedad Controladora Filial o la Sociedad Relacionada participa tan solo con un cincuenta y uno por ciento, se vería imposibilitada a constituir sociedades de inversión o sociedades operadoras de estas, ya que en ningún momento tendría el porcentaje requerido, estando por otro lado limitada, en términos del Artículo 7 fracción III de la Ley de Inversiones Extranjeras, a una participación del cuarenta y nueve por ciento (49%) cuando la inversión extranjera no se canalice a través de una Filial.

Lo anterior, claramente vulnera las condiciones de Nación más Favorecida y Trato Nacional establecidas por un tratado

internacional del que México es parte, por lo que se debe adecuar la Ley de Sociedades de Inversión a los demás cuerpos legales.

12. En términos de las disposiciones legales aplicables, las Instituciones de Banca Múltiple Filiales sólo pueden emitir acciones de dos series, Series "F" y "B", no estando por consiguiente facultadas para emitir acciones de la Serie "L" o de voto limitado, sin que exista una razón jurídica que permita entender dicho punto.

Si bien las autoridades financieras se preocupan por el control de las Instituciones de Banca Múltiple Filiales, la emisión de acciones de la Serie "L", al ser de voto limitado, no producen que se pierda o desvirtúe el control de estas, más sí limita la posibilidad de obtener recursos adicionales mediante la colocación entre el público de este tipo de acciones. Es altamente probable que la imposibilidad de emitir este tipo de acciones se deba en gran medida no a una razón jurídica o económica, sino más bien a un error de nuestro legislador al no prever esta posibilidad.

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

### A) LIBROS

1. Acosta Romero, Miguel, Nuevo Derecho Bancario, Editorial Porrúa, S.A. México, 1995.
2. Borja Martínez, Francisco, El Nuevo Sistema Financiero Mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.
3. Dávalos Mejía, Carlos Felipe, Derecho Bancario y Contratos de Crédito, Harla, S.A. de C.V., México, 1992.
4. Diccionario Enciclopédico UTHEA, Union tipográfica Editorial Hispano Americana, México, 1950.
5. Dominguez Vargas, Sergio, Teoría Económica, Editorial Porrúa, S.A., México, 1990.
6. D'Ors, Alvaro, Derecho Privado Romano, Ediciones Universidad de Navarra, S.A., Pamplona, 1989.
7. Enciclopedia Jurídica Omeba, Editorial Bibliográfica Argentina S. de R.L., Buenos Aires, Argentina, 1954.
8. Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1992.
9. Hernandez, Octavio, Derecho Bancario Mexicano Tomo II, Ediciones de la Asociación Mexicana de Investigaciones Administrativas, México, 1956.
10. Informe Anual 1995, Banco de México, México, 1996.
11. Labastida, Luis G., Estudio Histórico y Filosófico sobre la legislación de los Bancos, Imprenta del Gobierno, México, 1889.
12. Mantilla Molina, Roberto, Derecho Mercantil, EditorialPorrúa, S.A., México, 1982.
13. Margadant S., Guillermo Floris, El Derecho Privado Romano, Editorial Esfinge, S.A., México, 1960
14. Ortiz Ahlf, Loretta, Derecho Internacional Público, Harla, S.A. de C.V., México, 1989.
15. Petit, Eugène, Tratado Elemental de Derecho Romano, Editorial Epoca, S.A., México, 1977.
16. Rodriguez Rodriguez, Joaquin, Derecho Mercantil 2 Tomos, Editorial Porrúa, S.A., México, 1994.
17. Rodriguez Rodriguez, Joaquin, Derecho Bancario, Editorial

Porrúa, S.A., México, 1993.

18. Rozental, Andrés, La Política Exterior de México en la Era de la Modernidad, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
19. Sepulveda, Cesar, Derecho Internacional, Editorial Porrúa, S.A. México, 1991.
20. Soto Sobreyra, Ignacio, Economía Política, Editorial Porrúa, S.A., México, 1994.
21. Soto Sobreyra, Ignacio, La Nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito. Antecedentes y Comentarios, Editorial Porrúa, S.A., México, 1987.
22. Soto Sobreyra, Ignacio, Ley de Instituciones de Crédito. Antecedentes y Comentarios, Editorial Porrúa, S.A., México, 1993.
23. Tena Ramírez, Felipe, Leyes Fundamentales de México 1808-1987, Editorial Porrúa, S.A., México, 1987.
24. Zippelius, Reinhold, Teoría General del Estado, Editorial Porrúa, S.A. y Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1989.

**B) LEGISLACION**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Instituciones de Crédito.

Ley de Inversión Extranjera.

Ley de la Comisión Nacional Bancaria.

Ley del Banco de México.

Ley General de sociedades Mercantiles.

Ley Orgánica de Nacional Financiera.

Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

Ley de Sociedades de Inversión.

Tratado de Libre Comercio de America del Norte.

Reglas para el Establecimiento de Filiales de Instituciones del Exterior.