

178



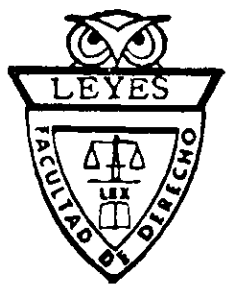
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

AMBITO DE APLICACION DEL FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL AHORRO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: RODOLFO PATRICIO GARCIA ESQUIVEL



MEXICO, D. F.

26/1927

~~1900~~

2000



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

DEDICATORIA.

A mis padres, hermanos, hijos y en especial a
Silvia mi esposa, por su amoroso e incondicional
apoyo.

AGRADECIMIENTO.

Al Dr. Alberto Fabián Mondragón Pedrero y al
Lic. José Vicente Tatemura Gutiérrez, quienes
con sus siempre atinados e invaluable comentarios,
hicieron posible éste trabajo.

I N D I C E

INTRODUCCION.

1.- CONCEPTOS GENERALES.

1.1 Banca.	1
1.2 Instituciones de Crédito.	7
1.3 Banca Múltiple y de Desarrollo.	9
1.4 Fideicomiso.	14
1.5 Fondo Bancario.	19
1.6 Ahorro.	21

2.- ANTECEDENTES.

2.1 Fondo de Protección de Créditos a Cargo de Instituciones de Crédito.	24
2.2 Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Crédito.	31

3.- MARCO JURIDICO.

3.1 Naturaleza Jurídica del Fondo Bancario de Protección al Ahorro.	38
3.2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	40
3.3 Ley de Instituciones de Crédito.	43
3.4 Ley del Banco de México.	45

4.- FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL AHORRO, SU AMBITO DE APLICACION.	
4.1 Concepto.	48
4.2 Partes.	53
4.3 Integración del Fondo.	57
4.4 Finalidades.	60
4.5 Mecánica Operativa.	63
4.6 Ambito de Aplicación.	65
4.7 Instituciones de Control y Sanción.	78
4.8 Propuesta.	86
CONCLUSIONES.	90
BIBLIOGRAFIA.	94

INTRODUCCION

Las instituciones de crédito tienen como objetivo principal, la intermediación en el uso del financiamiento; es decir, captar en forma directa y onerosa los recursos del público ahorrador, para colocarlos de manera ventajosa o rentable entre quienes necesitan de recursos. Esta actividad, lleva implícita la delicada misión de las instituciones de crédito de ser custodias y administradoras del ahorro público, asimismo, tiene la responsabilidad de aplicar esos recursos captados en el desarrollo económico del país.

De ahí la condición esencial, de que la banca encuentra sus cimientos en la confianza del público ahorrador, atributo fundamental, de su actividad financiera.

En virtud de lo anterior, la ley bancaria vigente contiene un conjunto de disposiciones, tendientes a regular la conducta o actividad propia de la intermediación financiera, con el propósito de proteger los intereses del público usuario de los servicios.

En la Ley de Instituciones de Crédito en vigor, se contempla un capítulo específico sobre la protección de los intereses mencionados, expresando disposiciones relativas para proteger los recursos confiados a las instituciones de crédito, uno de los dispositivos es el FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL AHORRO, constituido para evitar problemas financieros y procurar el cumplimiento de las obligaciones de dichas instituciones, aún cuando la ley bancaria en cuestión, no expresa de manera concreta, el ámbito de aplicación de dicho fondo.

Lo señalado en la última parte del párrafo inmediato anterior, constituye el tema central de esta tesis, misma que para su desarrollo, esta dividida en cuatro capítulos; en el capítulo primero, se establecen los conceptos que por su importante significado, se hace necesario conozcamos para mayor precisión del tema a tratar exponiendo un prefacio de cada término en particular; el capítulo segundo, versa sobre los antecedentes mediatos e inmediatos del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, en especial la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982 y la de 1985, haciendo referencia en cada caso a la exposición de motivos y a los artículos más relevantes; en el capítulo tercero se citan las leyes fundamentales del origen, integración, funcionamiento y aplicación del fondo citado; en el capítulo cuarto y último, se hace un análisis de los preceptos de la Ley de Instituciones de Crédito vigente, relativos al multicitado fondo, con el objeto de esquematizar todos y cada uno de sus elementos personales y formales, incluyendo su funcionamiento en la práctica, haciendo mención de las instituciones de control y sanción del mismo.

1.-CONCEPTOS GENERALES

1.1.- Banca

Como otras actividades humanas, la relativa a la banca, tiene una larga historia se puede afirmar que está ligada en sus orígenes a los pueblos asentados en la cuenca mediterránea y posteriormente a los pueblos europeos.

Los orígenes más remotos, se ubican en el Medio Oriente y específicamente en Babilonia, en el siglo IV a.c..

En México los inicios de la banca son más recientes, ya que las primeras citas históricas, datan de la época de la colonia. Para efectos de este capítulo, hago una referencia de los hechos históricos y legislativos, más sobresalientes de la evolución de la banca en nuestro país.

a.- Se establece en 1774, el Monte de Piedad de Animas, organizado por Pedro Romero de Terreros, que a imagen de los montes de piedad europeos, su función principal era la de otorgar prestamos a las clases pobres, mediante prestamos bancarios.

b.- En 1830, se crea el Banco de Avío, por decreto del ejecutivo de fecha 16 de octubre, cuyas funciones eran las de un banco de fomento de la industria textil y de otras industrias, que fue utilizado como tesorería del gobierno de Santa Ana.

c.- Se funda en 1864, el Banco de Londres, México y Sudamérica, primera institución de banca comercial del país, nace con el interés primordial de inscribir

sus estatutos en el Tribunal de Comercio de la Ciudad de México, para actuar como agente de créditos, asimismo, se le otorga el monopolio de la emisión de billetes.

d.- En 1884, se establece el Banco Nacional de México; se expide el segundo Código de Comercio, que contiene por primera vez, una regulación específica en materia bancaria, como el requisito de autorización por parte de la Secretaría de Hacienda, para constituirse como institución de crédito.

e.- Se expide la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897, que estableció en su artículo 113, que la vigilancia de todas las instituciones de crédito, correspondía a la Secretaría de Hacienda, por medio de interventores designados exclusivamente para cada banco, asimismo, se sistematiza la mayoría de las disposiciones emitidas con anterioridad acerca de la materia, y sobre la cual descansa la estabilidad del sistema bancario durante el Porfiriato; igualmente se reconoce el criterio de la especialidad y previene cuatro tipos de instituciones: los de emisión, los hipotecarios, los refaccionarios y almacenes de depósito.

f.- Se crea en 1915, la Comisión Reguladora e Inspectoría de Instituciones de Crédito, con el objeto de vigilar por parte de los bancos, el cumplimiento de las disposiciones bancarias, a través de actividades, como lo era la verificación de los balances, nombrar visitadores para inspección a las instituciones de crédito, así como, consultar a la Secretaría de Hacienda, de quien dependía, sobre la liquidación, suspensión o quiebra de algún banco, cuando encontraba motivos suficientes para ello. Esta comisión encontró su marco legal en el artículo 114 de la Ley General de Instituciones.

g.- Se promulga la Constitución de 1917, en la cual su artículo 28, se expresa que la emisión de billetes y moneda es una facultad del Estado, asimismo la fracción V del artículo 73, señala la atribución del Congreso Federal, de legislar sobre materia bancaria.

h.- En 1925, se expide la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios; la cual en su artículo 6º, señalaba que se consideraban instituciones de crédito a:

I.- El Banco Unico de Emisión y la Comisión Monetaria;

II.- Los Bancos Hipotecarios;

III.- Los Bancos Refaccionarios;

IV.- Los Bancos Agrícolas;

V.- Los Bancos de Depósito y Descuento;

VI.- Los Bancos de Fideicomiso.”

Igualmente en su Artículo 7º, ordenaba que las Instituciones de Crédito sólo podrían establecerse mediante concesión especial otorgada por el Ejecutivo de la Unión. Se crea la Comisión Nacional Bancaria; que viene a sustituir a la figura del inspector o interventor, producto del esfuerzo por profesionalizar y reforzar principalmente la supervisión bancaria, mediante el estricto apego a las disposiciones normativas que en el ámbito financiero prevalecían. El 31 de diciembre del mismo año, se publica en el Diario Oficial de la Federación, la ley que funda al Banco de México, que se crea para constituirse en el Banco Central de Gobierno y estabilizar la incertidumbre bancaria que existe en esa época, mediante la centralización del control de las instituciones de crédito, inicialmente reservándose la facultad de ser el emisor unico de billetes en beneficio y protección de la economía.

i.- En 1932, se promulga la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que en su artículo 1º estableció los tipos de instituciones de crédito, siendo las Instituciones Nacionales de Crédito y las Instituciones de Crédito, cuyas funciones principales las constituían los depósitos, la emisión de bonos de raya e hipotecarios, y actuar como fiduciario.

j.- El 31 de mayo de 1941, se publica en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, que en su artículo 2º, señalaba como requerimiento para dedicarse al ejercicio de la banca y crédito, el otorgamiento de concesión por parte del Gobierno Federal, igualmente hacia referencia a los grupos de operaciones de banca y crédito, siendo estos; Depósito, Ahorro, Financieras, Hipotecarias, de Capitalización, Fiduciarias y Múltiples.

k.- En 1982, se lleva a cabo la Expropiación Bancaria y se expide la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, cuyo objetivo era reglamentar el servicio público de banca y crédito a cargo del Estado, a través de las entonces Sociedades Nacionales de Crédito, ordenamiento que no derogó a la entonces Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, sino que se siguió aplicando en tanto no se opusiera a la nueva ley, misma que una vez pasando el obvio tiempo de adaptación, dió paso a la Ley Reglamentaria del Servicio de Banca y Crédito de 1985, que deroga las dos leyes anteriormente señaladas.

l.- En 1990, se privatiza la banca, se regresa al régimen particular del ejercicio de las operaciones bancarias, y se promulga la actual Ley de Instituciones de Crédito, que deroga la Ley Reglamentaria de Servicio Público de Banca y Crédito y regula la organización y funcionamiento de la nueva actividad bancaria prestada por particulares.

La banca, es definida como:

“Actividad económica caracterizada por la toma de dinero en forma de depósito para dedicarlo a finalidades de préstamo, descuento y garantía.”¹

“Se trata de la actividad económica referida principalmente a operaciones de dinero e instrumentos de crédito. Esta actividad se organiza y cumple bajo forma del tipo de empresa que hace su profesión habitual de la recepción del dinero del público, bajo las modalidades de depósitos aceptados u otros, sujetos al retiro o transferencia por cheques; fondos que aquella emplea por su cuenta en operaciones de descuento.”²

“... conjuntos de bancos o instituciones, que en un país llevan a cabo la importante función de intermediar en el crédito,...”³

La ley de Instituciones de Crédito vigente, en su Artículo 2º conceptua a la banca como;

“... la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando

¹ MARTINEZ CEREZO, Antonio; Diccionario de Banca, quinta edición, Ed. Pirámide. Madrid 1981, p.36.

² INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS; Diccionario Jurídico Mexicano, séptima edición, Ed. Porrúa, México 1994, vol.I, p.312.

³ ACOSTA ROMERO, Miguel; Nuevo Derecho Bancario, sexta edición, Ed. Porrúa, México 1997, p.270.

el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.”

Los criterios antes expuestos, coinciden en señalar de manera implícita, a la intermediación financiera como el objeto esencial de la banca, por ello, haré referencia a los últimos conceptos, en virtud de la importancia de su contenido.

Empezaré por la última noción, que es la contenida en la actual Ley Bancaria, toda vez que resulta confusa e incompleta; confusa en el sentido de dar inadecuadamente, una sola definición para banca y crédito, como si fueran un solo término, lo que resulta impreciso, ya que existen actos de crédito no bancarios, como el mutuo por ejemplo, y no todas las operaciones bancarias son de crédito, tal es el caso del servicio de cajas de seguridad y el desempeño del cargo de albacea; y es incompleta, al considerar la colocación entre el público, de los recursos captados, como actos causantes solo de pasivos directos o contingentes, sin hacer mención, que también realizan operaciones activas y prestan servicios, generadores de utilidades.

El penúltimo concepto del maestro Acosta Romero, es el que mejor define a la banca, al mencionar de manera explícita, quien realiza esta actividad y su objeto, al referirse de modo concreto, a los bancos y a la intermediación crediticia como la función más importante de los mismos.

A manera de resumen, podemos decir; que la intermediación financiera y principalmente la actividad crediticia, son los aspectos de la única función, en la cual la banca moderna encuentra la razón de su existencia.

1.2.- Instituciones de Crédito

El origen histórico de los bancos en México, está íntimamente ligado con los de la banca, por lo cual de alguna manera hablamos de ellos en el punto 1.1 anterior, y se complementará cuando tratemos el tema de la banca múltiple y de desarrollo.

La actividad esencial de las instituciones de crédito, consiste en actuar como intermediarios en el financiamiento, centralizando primero los capitales dispersos que se encuentran disponibles y redistribuyéndolos luego principalmente en operaciones de crédito a favor de quienes requieren el auxilio del capital para producir. En fin, son intermediarios profesionales del crédito básicamente.

Se conceptúa a las instituciones de crédito como:

“Establecimientos bancarios o entidades que de algún modo tengan en el crédito su función habitual.”⁴

“Las instituciones de crédito o bancos, son empresas que tienen por finalidad el ejercicio habitual de la banca y del crédito.”⁵

⁴MARTÍNEZ CERESO, Antonio; ob.cit, p.114.

⁵PINA, Rafael de; Diccionario de Derecho 22^a edición, Ed. Porrúa, México 1996, p.122.

Las definiciones antes indicadas, coinciden en expresar como fin primordial de las instituciones de crédito, la prestación exclusiva de banca, mediante la intermediación financiera y principalmente del ejercicio del crédito.

Igualmente, resulta interesante mencionar que los autores citados, así como la legislación, utilizan los términos banco, establecimiento, sociedad, institución y otros, como sinónimos de institución de crédito usado en la práctica bancaria.

La actual Ley de Instituciones de Crédito, no contiene una noción formal del concepto en cuestión, pero del análisis de su artículo 2º, podemos definirla, como conclusión de la manera siguiente:

Las instituciones de crédito, son aquellos intermediarios financieros, constituidos como banca múltiple o de desarrollo, autorizados y en su caso creados, para prestar de forma exclusiva el servicio de banca de crédito.

1.3.- Banca Múltiple y de Desarrollo

a.- Banca Múltiple:

Desde la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897, hasta la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, se estableció un sistema de banca especializada es decir, existía banca de depósito, banca de ahorro, banca financiera, banca hipotecaria, banca de capitalización y banca fiduciaria, ya que se prohibía llevar a cabo más de uno de los grupos de operaciones , en virtud de una misma concesión.

Con las reformas de diciembre de 1970 a la ley mencionada, se reconoce en nuestra legislación, la existencia de grupos financieros que eran exclusivamente interbancarios, puesto que sólo participaban en ellos instituciones especializadas.

En marzo de 1976, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expidió las “Reglas para el establecimiento y Operación de Bancos Múltiples”, haciendo posible la transformación de los grupos financieros ya integrados, mediante un proceso de fusiones entre sus integrantes, en instituciones de banca múltiple, figura incorporada en 1978 a la Ley General de Instituciones de Crédito y organizaciones Auxiliares de 1941, todavía vigente en ese momento.

La banca múltiple, ha sido definida como:

“Se llama así a los sistemas bancarios que realizan operaciones de depósito, de servicios hipotecarios y de financiamiento de corto y largo plazo.”⁶

Lo expresado anteriormente, nos remite, seguramente sin pretenderlo, a la banca especializada al limitar el tipo de operaciones que realiza la banca múltiple, por lo cual resulta insuficiente e incluso anacrónico, ya que la evolución de las operaciones bancarias y consecuentemente la diversificación de las mismas, hace que la banca múltiple sea universal.

El artículo 9º, de la Ley de Instituciones de Crédito vigente, partiendo de la naturaleza jurídica de estas instituciones, define a la banca múltiple como:

“... las sociedades anónimas de capital fijo, organizadas de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Sociedades Mercantiles, en todo lo que no esté previsto en esta Ley y, particularmente, con lo siguiente:

I. Tendrán por objeto la prestación del servicio de banca de crédito,...”

Noción complementada por el artículo 46 de la misma ley, el cual señala las operaciones y servicios que podrán realizar estas instituciones, como son por

⁶BARANDIARAN, Rafael; Diccionario de Términos Financieros, 30ª edición. Ed. Porrúa, México 1993, p. 22.

ejemplo: el ahorro, los depósitos y la práctica de operaciones de fideicomiso entre otros.

El maestro Acosta Romero, retoma el espíritu de los motivos que dieron origen a la banca múltiple, y la conceptúa de la siguiente manera:

“En México, la Banca Universal o Múltiple puede ser definida como una sociedad anónima a la que el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, le ha otorgado autorización para dedicarse al ejercicio habitual y profesional de banca y crédito en las ramas de depósito, ahorro, financiero, hipotecario, fiduciario y servicios conexos.”⁷

Con la banca múltiple, el sistema financiero adquiere una serie de ventajas como lo son, entre otras:

- El fortalecimiento de la actividad bancaria, al permitirle a las instituciones de crédito la prestación de un servicio bancario integral.
- El fomento del ahorro interno, al ofrecer servicios bancarios diversos.
- El abatimiento de costos, al poder reflejar los bancos, un solo balance de operaciones y resultados del grupo integrado.
- El óptimo aprovechamiento y productividad de los recursos materiales y humanos.

⁷ACOSTA ROMERO, Miguel; ob. cit., p. 490.

b.- Banca de Desarrollo:

El término banca de desarrollo, es de reciente incorporación a nuestra legislación, ya que fue integrado a la Ley Reglamentaria del servicio Público de Banca y Crédito de 1982; sin embargo, existían con anterioridad desde 1926, las llamadas instituciones especializadas, fundamentalmente destinadas al fomento agropecuario, industrial, comercial, de infraestructura y equipamiento urbano; asimismo, en apoyo a estas instituciones, en los años sesenta, se crean vía fideicomiso los fondos de fomento, que contribuyeron a la política preferencial de financiamiento a áreas primarias de la economía.

La existencia de los bancos de desarrollo, obedece al interés del Estado de contar con intermediarios financieros, para asignar recursos financieros y técnicos en forma eficiente a los sectores de la economía nacional considerados por el Estado como prioritarios y que generalmente no son atendidos por los bancos comerciales; con la Ley de Instituciones de Crédito en vigor, la banca de desarrollo conserva su naturaleza de Sociedad Nacional de Crédito, como parte integrante de la Administración Pública Federal.

La banca de desarrollo, está regida, además de la Ley de Instituciones de crédito, por sus respectivas leyes orgánicas.

El artículo 30 y 47, de la Ley de Instituciones de Crédito vigente, define y señala las atribuciones respectivas de la banca de desarrollo:

“Artículo 30.- Las instituciones de banca de desarrollo son, entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituida con el carácter de sociedades nacionales de crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de esta ley.”

“Artículo 47.- Las instituciones de banca de desarrollo realizarán , además de las señaladas en el artículo anterior, las operaciones necesarias para la adecuada atención del correspondiente sector de la economía nacional y el cumplimiento de las funciones y objetivos que le sean propios, conforme a las modalidades y excepciones que respecto a las previstas en ésta u otras leyes, determinen sus leyes orgánicas.”

Con lo comentado en un principio, aunado con los artículos citados, se concluye, que la banca de desarrollo es un intermediario financiero, que genéricamente presta el servicio de banca y crédito y adicionalmente a esta actividad comercial, tiene como objetivo básico promover y fomentar el desarrollo económico del país, mediante el apoyo de los sectores considerados por el Gobierno Federal , como estratégicos, sin embargo, el hecho de que realicen las mismas actividades que las instituciones de crédito, implican que pueden ubicarse en situaciones de riesgo, por lo tanto, deben estar sujetas a las mismas disposiciones legales de supervisión y vigilancia, asimismo deben participar en todos los mecanismos de protección que determinen las autoridades competentes.

1.4.- Fideicomiso

El término fideicomiso se uso por primera vez, en la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1942, al expresar en su artículo 6°:

“Artículo 6°.- Se considera instituciones de crédito, para los efectos legales:

VII.- Los Bancos de Fideicomiso.”

Asimismo, dicha ley contenía un capítulo VII, con únicamente dos artículos, respecto de este tipo de bancos:

“Artículo 73.- Los bancos de fideicomiso sirven los intereses del público en varias formas, y principalmente administrando los capitales que se les confían e interviniendo con la representación común de los suscriptores o tenedores de bonos hipotecarios, al ser emitidos éstos o durante el tiempo de su vigencia.”

“Artículo 74.- Los bancos de fideicomiso regirán por la Ley Especial que ha de expedirse.”

Posteriormente, en 1926 se expide la Ley de Bancos de Fideicomiso, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de enero de 1926, que es abrogada por la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios del mismo año, la cual se limitó a incorporar como parte de su texto el artículo integro de aquella.

El 29 de junio de 1932, aparece la Ley General de Instituciones de Crédito, donde únicamente se señalaban las atribuciones de las instituciones fiduciarias, y el 27 de agosto del mismo año, se publica la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito actual, en cuyos artículos del 346 al 359, se regula al fideicomiso.

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en su artículo 346 define al fideicomiso como:

“En virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito y determinado, encomendado la realización de este fin a una institución fiduciaria.”

Villagordoa Lozano, explica al fideicomiso como:

“... aquél en virtud del cual una persona transmite plenamente a otra ciertos bienes o derechos, abligándose éste a afectarlos a la realización de una finalidad, obligándose

a retransmitir dichos bienes o derechos a favor de un tercero o a revertirlos en favor del transmitente.”⁸

Concepto que se asemeja a la contenida en la ley de la materia, y que para objetivo de este trabajo serán las de mayor utilidad para el desarrollo del tema a tratar.

Las características más importantes del fideicomiso son:

a.- Elementos personales:

Fideicomitente.- Es la persona que crea el fideicomiso, para cuyo efecto destina bienes o derechos a un fin lícito, cuya realización encomienda a la fiduciaria.

Fiduciaria.- Es la institución de crédito, legalmente autorizada para practicar operaciones fiduciarias, es la titular de los derechos sobre el patrimonio del fideicomiso, durante la vigencia de éste. Actualmente se encuentran autorizadas para actuar como fiduciarias, las Casas de Bolsa, en operaciones relativas a la administración de los recursos provenientes de pagos de pensión y jubilación.

Fideicomisario.- Es la persona designada en el acto constituido del fideicomiso, o en el de sus modificaciones para recibir los beneficios y provechos de éste, sin embargo, el fideicomiso puede existir sin fideicomisarios.

⁸VILLAGORDOA LOZANO, José Manuel; Doctrina General del Fideicomiso, 2^a edición, Ed. Porrúa, México 1982, p. 55.

b.-Forma:

El fideicomiso siempre debe constar por escrito.

c.-Clasificación:

La ley no señala ninguna clasificación de los fideicomisos, pero en la práctica existen varios tipos de fideicomisos, por ejemplo: de inversión, testamentarios, de inmuebles etc.; como referencia útil para temas posteriores voy a mencionar lo relativo a la clasificación que se hace de fideicomiso público y privado; de inversión y administración.

“Público será aquel en el que intervengan instituciones gubernamentales, o tengan por objetivo bienes del Gobierno Federal, o realizan actividades de interés público.

Privado es aquel que se celebra exclusivamente entre particulares.”⁹

El Fideicomiso de Inversión, es el que se constituye con numerario, para que el fondo fideicometido, sea colocado por la fiduciaria en instrumentos seguros de alto rendimiento y de fácil conversión, incrementando con ello el patrimonio del fideicomiso.

⁹ACOSTA ROMERO, Miguel; Teoría General de Derecho Administrativo, 3^a edición, Ed. Porrúa, México 1979, p. 230.

A través de los fideicomisos de administración, la fiduciaria se encarga, del correcto manejo de bienes principalmente, inmuebles, procurando su mantenimiento y conservación.

1.5.- Fondo Bancario

Esta denominación, de manera integral no tiene propiamente una definición, ya que su utilización se debe mas que nada a cuestiones prácticas, en el sentido de señalar únicamente que es y quien participa en este instrumento.

Por lo anterior, inicialmente mencionaré la definición de los conceptos por separado y formularé una definición provechosa.

a.- Fondo:

“Activo de una organización que se reserva con un propósito concreto.”¹⁰

b.- Bancario:

“Perteneiente o relativo al banco.”¹¹

Es decir, el fondo se constituye con los bienes y los derechos, depositados con un objetivo predeterminado, recibiendo el calificativo de bancario en virtud de los sujetos que lo integran.

¹⁰ROSENBERG, J. M.; Diccionario de Administración y Finanzas, 1ª edición, Ed. Océano, Barcelona 1992, p. 187.

¹¹PINA, Rafael; ob.cit, p.122.

En resumen, se deduce que el fondo bancario, es el conjunto de recursos, aportados por las instituciones de crédito, con el propósito común de solventar contingencias derivadas de su actividad financiera.

1.6.- Ahorro

La función económica del ahorro consiste, fundamentalmente en permitir la formación de bienes que no son inmediatamente útiles, así como, para producir en cantidades crecientes, bienes de consumo.

Sin el ahorro no puede aumentarse el capital ni los negocios de un país.

En el sistema financiero mexicano: “La mayor parte de los bancos no utiliza su capital en operaciones bancarias pues aquél se considera como reserva de garantía contra pérdidas eventuales originadas en la realización de algunos de los múltiples riesgos que afronta el banquero. El dinero que el banco utiliza en la realización de las operaciones de crédito es el que proviene del depósito”,¹² que realiza el público ahorrador.

La experiencia mexicana demuestra que en épocas de estabilidad cambiaria y de precios, el sistema financiero creció a tasas importantes. Durante épocas de represión financiera, como la actual, el ahorro como instrumento financiero se ha visto seriamente disminuido, canalizándose hacia activos con un rendimiento más esperado y más seguro, tales como bienes raíces, joyas, etc.. De lo anterior, se determina como una condición necesaria para que el ahorro se destine a usos evidentemente productivos, la existencia de un rendimiento real positivo en el sistema financiero mexicano.

¹²HERNANDEZ, Octavio A., Derecho Bancario Mexicano, 1ª edición, Ed. Asociación Mexicana de Investigaciones Administrativas, México 1956, p. 148.

El ahorro, se ha definido como:

“Exceso de los ingresos corrientes con respecto a los egresos o gastos corrientes (superávit en cuenta corriente). Se define también como la diferencia entre la suma de ingresos y la suma de los consumos.”¹³

“Efectivamente, el ahorro significa separar una parte del ingreso, que no se consume y reservarlas a necesidades futuras. Por extensión, se denomina ahorro a la suma de los recursos obtenidos a través de aquel proceso y que se acumulan durante un cierto período.”¹⁴

Los conceptos señalados, coinciden en determinar como elemento esencial del ahorro, el guardar, reservar, separar parte de nuestros ingresos para necesidades futuras; criterio correcto pero incompleto, toda vez que las definiciones como actividad humana, debe evolucionar y adecuarse a las circunstancias económicas, políticas y sociales actuales. Por ello, el ahorro debe entenderse más allá del simple atesoramiento, ya que de esta manera no es detonante de la economía y solamente adquiere esta característica en el momento de reincorporar los recursos ahorrados en el ámbito financiero a través de los intermediarios especializados, vía créditos, apoyos financieros y en general por medio de cualquier otro instrumento, que estimule dicha reincorporación.

¹³BARANDIARAN, Rafael; ob. cit., p.13.

¹⁴INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS; ob.cit., p. 132.

En conclusión se puede decir; que para estimular la captación financiera del ahorro, se necesita que el ahorrador como ya se menciono, obtenga una ganancia que los induzca a disminuir su consumo corriente y que a la vez, refleje la productividad del capital en la economía.

Al darse estas condicionantes, se verán incentivados el ahorro financiero y la inversión productiva, ya que los intermediarios financieros canalizan de manera eficiente la oferta y la demanda de los fondos prestables.

2.- ANTECEDENTES

2.1.- Fondo de Protección de Créditos a Cargo de Instituciones de Crédito

“La existencia de los bancos estimo que corre aparejada a la existencia de las sociedades humanas. Resulta difícil presuponer una sociedad moderna, cualesquiera que sea su signo filosófico o político, sin un sistema bancario.”¹⁵

Por lo anterior, los países están conscientes de la influencia que la actividad bancaria tiene en su desarrollo económico, al ser la receptora y colocadora de los recursos necesarios para la activación financiera, por lo cual han procurado tener un sistema bancario estable, sano y confiable.

Sin embargo, esta actividad está expuesta a alternativas de riesgo, ocasionadas por factores internos como son: el fraude, la cartera vencida y peculado, entre otros; así como factores externos, como por ejemplo: la tenencia de moneda extranjera, cuyo precio está a expensas de la cotización internacional.

El panorama se complica, si tenemos presente que la intermediación financiera, función primordial de los bancos, implica el manejo de recursos ajenos, de tal suerte que son los depositantes, ahorradores, inversionistas y acreedores en general los más afectados por esos riesgos.

¹⁵ACOSTA ROMERO, Miguel; Legislación Bancaria, 1ª edición, Ed. Porrúa, México 1986, p.7.

En virtud de lo antes indicado, los países tienen el compromiso permanente de adoptar medidas acordes con la introducción de nuevos y complejos servicios bancarios, nueva y avanzada tecnología en sus operaciones, la expansión de mercados, el creciente nivel de especialización de instrumentos de captación y la relación primordial y operativa con otros intermediarios a través de los grupos financieros, tendientes a mantener la estabilidad financiera de las instituciones bancarias.

Este equilibrio financiero, se lleva a cabo en la mayoría de los países, bajo la tutela del Estado, tal es el caso de México, en donde por mandato de lo dispuesto en el artículo 73, fracción X de nuestra Constitución Política, y del artículo 4º de la actual Ley de Instituciones de Crédito, es el Estado, quien ejerce la rectoría de nuestro sistema bancario, como consecuencia de ello, tiene a su cargo la tarea de proteger el sano desarrollo de esta actividad, mediante la regulación y supervisión de la misma.

La regulación, entendida como:

“... el conjunto de leyes y normas que definen el campo en el que actúa la banca y los demás intermediarios financieros.”¹⁶

y la supervisión como aquella que:

¹⁶DIAZ ARIAS, Rafael; Aspectos de la Supervisión Financiera, 1ª edición, Ed. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México 1993, p. 5.

“... se ocupa de controlar el cabal cumplimiento de esas leyes y normas como parte de un objetivo primario...”¹⁷

Son el resultado de la evolución natural de la banca en nuestro país, toda vez que el Estado ha tenido la necesidad, en todo momento, de implementar mecanismos jurídicos e institucionales, para proteger la estabilidad financiera de la actividad bancaria y como consecuencia salvaguardar el patrimonio de los usuarios de la misma.

En el aspecto de la regulación, nuestra legislación siempre a contenido disposiciones tendientes a prever y resolver, las situaciones riesgosas que pudieran afectar los intereses de los usuarios bancarios. Principalmente, en lo relativo a una posible disolución, liquidación, suspensión de pagos e incluso de quiebra, tal es el caso de la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897, que estableció el principio por el cual los bancos al igual que cualquier negocio mercantil, fueran susceptibles de encuadrarse en estos eventos.

Sin embargo, se analizó y concluyó, que el sujetar a los bancos a un procedimiento de suspensión de pagos o de quiebra, traía consigo una serie de complicaciones, como es el hecho de que las consecuencias de tales eventos, no se circunscribían al ámbito del banco en particular, sino también repercutían en todo el entorno económico, al dañar la credibilidad de los usuarios en los servicios bancarios.

¹⁷Idem. p. 6.

Conforme fue especializándose el manejo de estos riesgos, la normatividad se agilizó, así, en 1924 se expide la Ley sobre Suspensión de Pagos de Bancos o Establecimientos Bancarios, consignándose en ella un procedimiento especial, recogido en las leyes bancarias de 1924 y en la actual Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.

Posteriormente, con el objeto de ampliar y consolidar la imagen, solvencia y capacidad profesional de los intermediarios financieros, se incorporó en la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932, en su artículo 26, el principio por el cual las instituciones de crédito, mientras no se encontraran en liquidación o procedimiento de quiebra, se consideraban de acreditada solvencia.

De igual manera, la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, no contenía disposiciones protectoras de los usuarios de los servicios bancarios. Sin embargo, la Comisión Nacional Bancaria desempeño en la práctica, durante mucho tiempo, la función de conciliador. Desarrollaba este ministerio por medio de un procedimiento administrativo de conciliación no previsto en la ley, por lo que simplemente la Comisión Nacional Bancaria, comunicaba por escrito a los bancos, las reclamaciones y quejas que le eran planteadas por los usuarios.

La Comisión Nacional Bancaria, no tenía facultades legales que fundamentara su desempeño de conciliador y por lo tanto las resoluciones que dictaba no tenían obligariedad legal alguna, por lo cual los usuarios tenían que recurrir a los tribunales competentes para poder plantear sus reclamaciones. De esta manera los usuarios de

los servicios bancarios realmente no contaban con un procedimiento o instrumento protector de sus intereses.

Estas experiencias, aunadas a los razonamientos de que el sistema bancario es quién debe hacer frente a sus obligaciones contraídas, dejando de ser una carga para el erario, y el interés de las instituciones de crédito de alentar el buen comportamiento del sistema, fueron seguramente, algunos de los motivos, que dieron lugar para que mediante decreto de fecha 28 de diciembre de 1981, publicado en el Diario Oficial de la Federación, del 30 del mismo mes y año, se adicionara al artículo 94 de la Ley Bancaria de 1941, el apartado bis 7, constituyéndose el fideicomiso denominado, Fondo de Protección de Créditos a Cargo de Instituciones Bancarias.

Este mecanismo operaría mediante aportaciones que harían las instituciones de crédito, para integrar un fondo que se destinaría para otorgar apoyos preventivos para procurar evitar que los problemas financieros que en un momento dado llegaré a enfrentar algún banco, afectara el pago integro y oportuno de los créditos a su cargo en perjuicio de sus usuarios, y a cubrir también los créditos protegidos expresamente, en caso de falta de liquidez de la institución deudora.

A este efecto y en atención al interés público involucrado, el Gobierno Federal, constituiría en el Banco de México un fideicomiso para la administración de este fondo especializado. Asimismo se preveía que este banco central, tuviera el carácter de fiduciario ya que este mecanismo de protección, por su relevancia estuviera estrechamente ligado a las funciones del Banco de México, tendientes a sostener el sistema financiero.

Este fondo tuvo una vida efimera, en virtud de que en septiembre de 1982, se nacionalizó la entonces banca privada, haciendo imposible por lo consiguiente, la celebración y aplicación del contrato constitutivo del fondo.

Las principales características del Fondo de Protección de Créditos a Cargo de Instituciones de Crédito fueron:

- 1.- Era un fideicomiso, constituido por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el Banco de México (Frac. I).
- 2.- El objetivo principal del fondo, lo constituía el aplicar sus recursos a efectuar operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros en las instituciones de crédito (Frac. II).
- 3.- Se excluían, de la protección del fondo:
 - a).-Los créditos a favor de tenedores de obligaciones subordinadas.
 - b).-Los créditos derivados, de depósitos de valores en custodia y administración.
 - c).-La parte de los créditos protegidos expresamente que, en su caso, excedieran de la cantidad resultante de aplicar, a los pasivos de la institución de crédito deudora, los porcentajes máximos que se determinaban conforme a lo previsto en el inciso a), del artículo 94 bis de la propia ley (Frac.III).
- 4.- El patrimonio del fondo, se constituiría con el importe de las aportaciones ordinarias y extraordinarias, que las instituciones de crédito, estaban obligadas a realizar en términos que señalaba la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las aportaciones de cada institución, correspondientes a un semestre natural no excedían del 1 al millar en las ordinarias y del 1.5 al millar de las extraordinarias, del importe que ascendían el día último del semestre natural inmediato anterior, los créditos objeto de protección expresa del fondo a cargo de la propia institución (Frac. IV).

5.- En caso de que el fondo necesitara recursos adicionales podía obtenerlos de financiamientos (Frac. V).

6.- En el contrato de fideicomiso, se preveía la existencia de un Comité Técnico, que estaría integrado por seis miembros propietarios, designados por el Gobierno Federal, cuyas facultades eran (Frac. VI y VII):

- a).- Expedir, las reglas de operación del fideicomiso.
- b).- Autorizar, previamente las operaciones que la fiduciaria realice, tendientes al seguimiento de los objetivos del fondo.
- c).- Instruir, a la fiduciaria sobre el destino de los recursos libres.
- d).- Resolver, sobre la devolución de los recursos no comprometidos por el fondo.

7.- Se exceptúan del fondo, a las instituciones nacionales de crédito.¹⁸

¹⁸ En el mismo decreto del 28 de diciembre de 1981, se adiciona también al artículo 94, el apartado bis 8, el cual dispone que el Gobierno Federal responderá en todo momento, de las operaciones bancarias que realicen las instituciones nacionales de crédito.

2.2.- Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple

El primero de septiembre de 1982, en su último informe de gobierno , el entonces Presidente de México, José López Portillo y Pacheco, decretó la expropiación de la banca, en virtud de lo cual por causas de utilidad pública, se incorporaron en favor de la nación, todos los muebles e inmuebles propiedad de las instituciones de crédito privadas, concesionadas para prestar el servicio público de banca y crédito.

A raíz de los anterior, se hizo evidente la necesidad de encuadrar la nueva banca comercial, administrada por el Estado, en un nuevo marco regulatorio, iniciándose con el decreto del 16 de noviembre de 1982 que reforma y adiciona , entre otros los artículos 28 y 73 en su fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

“Artículo 28.-...

Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellos en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca de crédito no será objeto de concesión a particulares.”

“Artículo 73.-...

X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería , industria cinematográfica, comercio, juego con apuestas y sorteos, servicio de banca y crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el banco de emisión unico en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes de trabajo reglamentario del artículo 123.”

Como siguiente paso, se promulgó la nueva legislación bancaria conforme a las nuevas Sociedades Nacionales de Crédito, publicándose entonces, en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982, la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca de Crédito.

Esta nueva ley bancaria, fue muy peculiar ya que no derogó a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941, permitiendo que el desarrollo del sistema bancario mexicano, estuviera regulado por ambas legislaciones, tal y como quedo expresado en el artículo tercero de la nueva ley que dice:

“Artículo 3º.- Las sociedades nacionales de crédito les serán aplicables en lo conducente y en cuanto no se opongan a la presente Ley las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, contenidas en los Título Primero, Segundo, Capítulos VI y VII, Cuarto y Quinto, así como aquellos aplicables a las entidades de la administración Pública Federal que tengan el carácter de instituciones nacionales de crédito.”

Lo anterior era de esperarse, ya que expedir una normatividad respecto de la reciente expropiación, implicaba muchas interrogantes de como funcionaría una banca manejada por el Estado, por ello, la nueva ley bancaria fue concebida, como un ordenamiento de carácter transitorio, que estableció las bases jurídicas y administrativas, permitiendo al Estado, iniciar la adecuación de la estructura, organización y funcionamiento de las nuevas sociedades nacionales de crédito.

Por lo que respecta, al Fondo de Protección de Créditos a Cargo de las Instituciones de crédito, siguió vigente en todas sus partes, conforme a lo previsto en el artículo 94 en sus apartados bis 7 y bis 8 de la ley bancaria de 1941.

Tres años después con una banca administrada por el gobierno en marcha, y con una estructura jurídico e institucional acorde, se publicó el 14 de enero de 1985 en el Diario Oficial de la Federación, la nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, que derogaría la ley bancaria de 1941 y la ley reglamentaria de 1982. Esta nueva ley, estaba orientada por el principio de la rectoría económica del Estado.

Bajo este ámbito, la nueva ley reglamentaria tuvo la inquietud desde sus orígenes, dar seguimiento a la constitución de mecanismos para la protección de los intereses de los usuarios de los servicios bancarios, pero ahora, con características y formas de operación congruentes a las necesidades y peculiaridades de la banca del Estado, tal y como se expuso en la parte conducente de la iniciativa de ley de fecha 12 de noviembre de 1984, dirigida por el entonces Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, al H. Congreso de la Unión, que a la letra dice:

“El mecanismo de protección de créditos a cargo de las instituciones de banca múltiple, que en la iniciativa recibe la denominación de Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple y el fideicomiso que el Gobierno Federal constituirá en el Banco de México para su operación, tienen por objeto contar con un instrumento de apoyo financiero interinstitucional, que garantice al solvencia y liquidez y evite afectar el erario federal.”

Con este lineamiento, la ley reglamentaria en su artículo 77, contemplaba la constitución, organización y funcionamiento del nuevo fondo, que en la práctica se llamo: Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple, conocido también como: FONAPRE, que una vez analizado resulta una incorporación, con las obvias adecuaciones a una banca del Estado, de la mayoría de la normatividad del artículo 94 bis 7, de la ley bancaria de 1941. Por lo consiguiente, el articulado de este fondo no aporta nada nuevo que pudiera comentarse, sin embargo, considero de interés, hacer mención de las características más sobresalientes de este fondo:

1.- Fue un fondo, constituido por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto, en el Banco de México, de duración indefinida (Frac. I).

2.- Su finalidad, era aplicar sus recursos a efectuar operaciones preventivas tendientes a evitar que los problemas financieros que enfrentaran las instituciones de crédito, resultaran en perjuicio del pago integro y oportuno de los crédito a su cargo (Frac.II).

3.- Las instituciones de banca múltiple, se obligan a realizar aportaciones ordinarias y extraordinarias al fondo y en los términos que fijara la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismas que resultaban de aplicar al importe de los créditos a cargo de las instituciones, el porcentaje correspondiente que para cada tipo de aportación fijara la secretaria de Hacienda y Crédito público (Frac. III).

4.- En caso del que el fondo necesitara recursos adicionales, podía obtenerlos de financiamientos (Frac,IV).

5.- En el contrato constitutivo del fondo, se designaba un Comité Técnico, que era el órgano decisorio de dicho fondo, el cual estaba integrado por ocho miembros propietarios, designados por el Gobierno Federal; este ente colegiado, era el encargado del funcionamiento del fondo , así como de la aplicación de los recursos del mismo (Frac. V).

6.- Aún cuando en el artículo 77 en cuestión, no estaba expresamente indicado, se excluyen de este mecanismo a las instituciones de banca de Desarrollo.

Posteriormente, por decreto publicado por el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1981, se modificó la fracción V del artículo 77 antes transcrito, para quedar como sigue:

“Artículo 77.-...

V.- En el contrato constitutivo del Fondo, deberá preverse la existencia de un comité técnico que estará integrado por ocho miembros propietarios, los que serán

nombrados cuatro por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el primero de los cuales presidirá y tendrá voto de calidad en caso de empate; uno por la Secretaría de Programación y presupuesto; uno por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; uno por el Banco de México y uno por la Comisión Nacional Bancaria. El comité técnico expedirá las reglas de operación del fideicomiso y determinará las operaciones que deben someterse a su previa autorización.”

En cumplimiento de lo previsto en la fracción I del artículo 77 ya citado, con fecha 10 de noviembre de 1986, se celebró en el Banco de México el contrato de fideicomiso constitutivo del FONAPRE.

Este fondo tuvo como finalidad, el asegurar en lo posible, por parte del Estado la liquidez de las instituciones de crédito y en su caso, el pago de sus deudas cuando estas estuvieran, en algún problema financiero que pudiera traer como consecuencia una suspensión de pagos o de quiebra.

Cabe hacer mención, que el FONAPRE resulta cuestionable en cuanto a su existencia, toda vez, que siendo la banca del Estado, bien pudo este, como lo hizo en la ley bancaria de 1932, considerar a las instituciones de crédito como de acreditada solvencia, haciendo consecuentemente innecesario la constitución de este fondo, constituyéndose el Estado en su carácter de propietario, como responsable de la solvencia y liquidez de los bancos, así como de la protección de los intereses de los usuarios de los mismos.

Tal vez, la razón de conservar el fondo durante esta etapa de la banca, era evitar que el público inversionista, renuente aún con la expropiación bancaria, desconfiara de las nuevas sociedades nacionales de crédito, provocando con ello una crisis financiera, es decir, lo que el Gobierno Federal pretendía, era mantener la credibilidad en sus instituciones financieras, mediante la preservación de los mecanismos de protección de los intereses de los usuarios de los servicios bancarios.

Finalmente, con fecha 18 de julio de 1990, dentro del proceso de la desincorporación bancaria, que restauró el carácter privado del sistema bancario, suprimiendo la exclusividad del Estado en la prestación del servicio de la banca, se publica en el Diario Oficial de la Federación, la vigente Ley de Instituciones de Crédito, que deroga a la ley reglamentaria de 1985, sustituyendo como consecuencia, en términos de su artículo 122 y Décimo Transitorio, al FONAPRE por el FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL AHORRO, conocido en la práctica como FOBAPROA.

3.- MARCO JURIDICO

3.1.- *Naturaleza Jurídica del Fondo Bancario de Protección al Ahorro*

El FOBAPROA, nombre como se conoce en la práctica al Fondo Bancario de Protección al Ahorro, al igual que los fondos que le precedieron, está constituido bajo la figura de fideicomiso.

Los dos primeros fondos, fueron instituidos con el carácter de entidades de la administración pública federal, al tener la calidad de fideicomitentes, en primer lugar la Secretaría de Programación y Presupuesto en el fondo normado en la ley bancaria de 1941, y en segundo lugar la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el fondo reglamentado en la ley bancaria de 1985, por lo consiguiente ambos estaban sujetos a lo contemplado en los artículos 3 y 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como, por el capítulo IV, que se refiere a los fideicomisos públicos, de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Con la expedición de la nueva Ley de Instituciones de Crédito, como consecuencia de la reprivatización de la entonces banca del Estado, se procede en términos de lo previsto en el artículo Décimo Transitorio de la ley en cuestión, a la modificación del contrato constitutivo del FONAPRE.

Igualmente, conforme a los términos del párrafo segundo, fracción primera, del artículo 122 de la misma ley, y congruente con la privatización ya referida, se señala que el FOBAPROA, no tendrá el carácter de entidad de la administración pública federal, y por lo tanto no estará sujeto a las disposiciones aplicables a dichas entidades, entendiéndose por lo tanto, que adquiere el carácter de fideicomiso

privado, regulado por lo que se refiere a su naturaleza jurídica, principalmente por los artículos 346 al 359, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

En virtud de lo anterior, los términos del contrato de fideicomiso que documenta este fondo, no son del conocimiento público, toda vez que en la práctica fiduciaria en particular, existe lo que se conoce, como secreto fiduciario, cuyo fundamento legal es el artículo 118 de la actual ley bancaria, por lo tanto sólo los participantes en dicho contrato conocen los alcances jurídicos del mismo.

3.2.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Al expropiarse la banca en 1982, fue necesario modificar la ley primaria en sus artículos 28, 73 y 123, a fin de ubicar en el nuevo marco jurídico, la administración del sistema bancario, por parte del Estado.

Lo mismo ocurrió en 1990, al reprivatizarse la banca, restableciéndose el régimen particular en la prestación del servicio de banca y crédito.

“A partir de 1982 la actividad bancaria se consideró como un servicio de carácter público, que exclusivamente podría ser prestado por el Estado. De acuerdo con ello, uno de los primeros ajustes, que tuvieron que llevarse a cabo para emprender esta desincorporación consistió en modificar el artículo 28 constitucional, que incorporaba al sector bancario en el grupo de áreas estratégicas. Esta modificación permitió dar participación a los particulares en las instituciones de crédito.

De igual forma, se realizaron otros cambios de orden jurídico, como la modificación al artículo 123 constitucional, con el fin de que, una vez que los bancos dejaran de formar parte del sector público, sus empleados perdieran el carácter de trabajadores al servicio del Estado.”¹⁹

¹⁹ROGOZINSKI, Jacques; La Privatización de Empresas Paraestatales, 1ª edición, Ed. Porrúa, México 1993, p. 111.

Por lo antes expuesto, el marco jurídico del sistema bancario mexicano, por lo que respecta a la ley primaria, quedó en los términos del Decreto publicado en el Diario de la Federación de fecha 27 de junio de 1990, que a letra dice:

“Artículo Primero.- Se deroga el párrafo quinto del Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Segundo.- Se modifica y adiciona el inciso a) de la Fracción XXXI del Apartado A del Artículo 123 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 123...

A...

XXXI...

a) Ramas industriales y servicios.

21...

22 Servicios de banca y crédito.

Artículo Tercero.- Se reforma la Fracción XIII bis del apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 123...

B...

XIII bis. Las Entidades de la Administración Pública Federal que forman parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado.”

En la práctica no se presentó alteración alguna, ya que las operaciones que se realizaban, como hasta ahora , están determinadas por las disposiciones, que al efecto dicta el Banco de México, y lo mismo ocurrió, durante la banca administrada por el Estado.

3.3.- *Ley de Instituciones de Crédito*

“También se derogó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito y se creó una nueva ley bancaria, La Ley de Instituciones de Crédito, para establecer las bases normativas de organización y funcionamiento de la banca mexicana.”²⁰

Con las reformas de ley primaria, se hizo necesaria las adecuaciones a la ley secundaria, así, el 18 de julio de 1990 se publica en el Diario Oficial de la Federación, la actual Ley de Instituciones de Crédito, que abrogaba la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985.

“Por otra parte, se mantuvo un fondo de protección para los ahorros del público, dado los buenos antecedentes que se tenían en el que ya venía operando (FONAPRE), que se tradujo en un importante medio para salvaguardar los derechos de quienes resultaban acreedores de una institución de crédito, y en general, los del público ahorrador.”²¹

Con esta nueva ley bancaria apareció el Fondo Bancario de Protección al Ahorro, conocido en la práctica bancaria como FOBAPROA, cuyo marco jurídico lo constituye el artículo 122 de esta ley. Este mecanismo de protección, apareció no

²⁰ Idem.

²¹ ORTIZ MARTINEZ, Guillermo, ob. cit., p. 57.

en sustitución del fondo anterior, sino como el resultado de la modificaciónn al contrato constitutivo del mismo, conforme a lo previsto en el artículo Décimo Transitorio de la ley en cuestión, obviamente con los ajustes contemplados en el artículo 122 ya mencionado.

Asimismo, el ordenamiento legal en comento, expresa la obligación de las instituciones de banca múltiple de participar en el fondo , cuyo objetivo general lo constituye el realizar operaciones preventivas tendientes a evitar desequilibrios financieros que pudieran afectar a los bancos y como consecuencia al sistema financiero.

3.4.- *Ley del Banco de México*

“La banca central tiene por función primordial regular la circulación monetaria, el crédito y los cambios, a fin de procurar, en esos campos, condiciones propicias a la estabilidad en el valor real de la moneda, referido a su poder adquisitivo de bienes y servicios. El cabal ejercicio de esa función conlleva la de agente exclusivo o determinante en la emisión de signos monetarios, administrador de los activos internacionales del país, banquero de gobierno, centro y apoyo del sistema bancario y, en general, factor de significación para proveer a un sano desarrollo del sistema financiero en su conjunto.²²

El Banco de México desde su fundación en año de 1925, siempre se ha caracterizado por jugar un rol trascendental en la actividad financiera del país y en especial en el ámbito bancario, participando en todas y cada una de las acciones que el Estado ha implementado, para mantener el equilibrio financiero nacional.

Tal es el caso, de su intervención en el Fondo Bancario de Protección al Ahorro, en el que participa con el carácter de fiduciario, de conformidad a lo previsto en el artículo 7, de la Ley de Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1993, que en sus fracciones VII y XI que textualmente expresan:

²² BORJA MARTINEZ, Francisco; *El Nuevo Sistema Financiero Mexicano*; 1^a. edición. Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1991, p. 74.

“Artículo 7º.- El Banco de México podrá llevar a cabo los actos siguientes:

I...

...

VII. Recibir depósitos bancarios de dinero del Gobierno Federal, de entidades financieras del país y del exterior, de fideicomisos públicos de fomento económico y de los referidos en al fracción XI siguiente, de instituciones para el depósito de valores, así como de entidades de la administración pública federal cuando las leyes así lo dispongan;

...

XI. Actuar como fiduciario cuando por la ley se le asigne esa encomienda, o bien tratándose de fideicomisos cuyos fines coadyuven al desempeño de sus funciones o de los que el propio Banco constituya para cumplir obligaciones laborales a su cargo.”

Esta participación, la realiza el Banco de México a través de su Dirección General de Análisis del Sistema Financiero, de conformidad a lo dispuesto en el Reglamento Interior del Banco de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1994, que dice:

“Artículo 14.- La Dirección General de Análisis del Sistema Financiero tendrá las atribuciones señaladas en los artículos 24, 25 y Tercero Transitorio, así como las relativas al desempeño en los fideicomisos Fondo Bancario de Protección al Ahorro y del Fondo de Apoyo al Mercado de Valores.”

El Banco de México, en el ejercicio de su calidad de fiduciario en el FOBAPROA, tiene como función primordial, recibir las aportaciones ya sean ordinarias o extraordinarias, que en términos del fideicomiso realicen las instituciones de crédito, registrando en las cuentas que lleva por cada institución dichas aportaciones, y aplicándolas conforme a los fines previstos en el fideicomiso.

**4.- FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL
AHORRO, SU AMBITO DE APLICACION**

4.1.- *Concepto.*

“Ante los riesgos que plantea el negocio bancario, las autoridades reguladoras han establecido disposiciones que limitan el margen de decisión de los propios intermediarios, en aras de proteger el funcionamiento del sistema financiero en su conjunto y, con ello, los intereses del público usuario del mismo. Conviene advertir que existe una clara interrelación entre el sano funcionamiento de los intermediarios financieros y la seguridad que proporciona en cuanto a la devolución de los recursos que su clientela les confía. Esto se hace evidente con la creación y la operación del Fondo bancario de Protección al Ahorro, cuyo fin es salvaguardar los intereses del público dando apoyo a las instituciones de crédito para evitar que confronten problemas financieros.”²³

La implementación, de mecanismos de protección para salvaguardar los recursos de los usuarios de los servicios bancarios, no es una iniciativa de México, ya que, encuentra sus orígenes en los llamados Seguros de Depósitos, que surgieron en los Estados Unidos de Norteamérica durante la depresión de los años treinta, con el objetivo de promover la estabilidad financiera, mediante la prevención de crisis económicas y sobre todo la protección de los pequeños ahorradores.

Definidos como: “... Cualquier tipo de protección, directa o indirecta, ya sea explícita o implícita, de administración o propiedad estatal, privada o mixta, que se

²³ BORJA MARTINEZ, Francisco; ob. cit., p. 162.

otorga para los fondos que una entidad financiera capta de terceros, a través de depósitos o de algún otro instrumento de características similares, ya sea a la vista o a plazo, en moneda nacional o extranjera, para responder frente a los depositantes a nombre de la institución, ya sea mediante un esquema de seguro total o parcial en caso de suspensión de pagos o quiebra de la entidad, o bien mediante apoyos financieros para mantener su capacidad de pago.”; tienen como finalidades, entre otras, las siguientes:

- 1.- Proteger el sistema bancario.
- 2.- Asegurar los recursos, de los usuarios de los servicios bancarios.
- 3.- Reducir la carga financiera del Estado y por ende de los contribuyentes.
- 4.- Infundir confianza en la población respecto de sus instituciones financieras.
- 5.- Reforzar la regulación y supervisión de las instituciones financieras.

Además, estos sistemas de protección tienen como características:

- a. Pueden ser explícitos, es decir, que se establecen o crean mediante la promulgación de una ley o instrumento jurídico normativo, que contemple las reglas y procedimientos para su operación; o bien, implícitos; por el cual el gobierno, otorga su protección a los ahorradores de manera

discrecional, sin la necesidad de la existencia de ordenamiento legal que imponga tal obligación.

- b. Son públicos, cuando son administrados por una entidad pública; y privados, cuando es operado por una institución del sector privado.
- c. Las instituciones que pertenecen a estos mecanismos, pueden ser sólo de crédito, o hacerse extensivos a otras entidades e intermediarios financieros.
- d. La adhesión a los mecanismos de protección, pueden ser obligatorios, voluntarios o mixtos.
- e. La cobertura del fondo, puede ser total, es decir, que los ahorradores están completamente protegidos, con el inconveniente que al existir una cobertura del 100%, induce a los bancos a tomar mayores riesgos en sus operaciones; o bien puede ser parcial, son en los que se fija un límite, mientras no exista una amenaza que afecte a todo el sistema bancario.
- f. El financiamiento de mecanismos dependen principalmente, de la capitalización inicial del fondo que generalmente está a cargo del banco central; del pago periódico de primas, normalmente a cargo de las instituciones adheridas con base a alguna magnitud definida por las autoridades; de la capacidad de los fondos de garantía para recibir préstamos de los bancos centrales y otras instituciones.

La legislación mexicana, toma la esencia de las características, finalidades y experiencias de los seguros de depósitos, e instrumenta lo que actualmente se conoce como FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL AHORRO.

El FOBAPROA, es un fondo constituido por el Gobierno Federal, previsto en el artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito, administrado por el Banco de México, en el que participan las instituciones de banca múltiple, las cuales están obligadas a cubrir al fondo aportaciones ordinarias y extraordinarias, que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la organización y funcionamiento de este fideicomiso, esta a cargo de un comité técnico, que es el ente colegiado que además, vigila la correcta aplicación del patrimonio del fondo en términos del mismo.

Como en los fondos anteriores, en el FOBAPROA no participan las instituciones de banca de desarrollo, ya que como entidades de la Administración Pública Federal, son de acreditada solvencia.

Lo expresado anteriormente, resulta incorrecto, toda vez que la Banca de Desarrollo, además de realizar las operaciones necesarias para la adecuada atención de los sectores prioritarios de la economía nacional, efectúa las actividades estipuladas en el Artículo 45 de la Ley de Instituciones de Crédito, para las instituciones de crédito por lo tanto, es susceptible de presentar problemas financieros. Aunado a lo antes comentado, es importante señalar que la Banca de Desarrollo, como parte integrante del Sistema Bancario, tiene la obligación de participar en los instrumentos que se implementen para conservar la estabilidad y transparencia del mismo.

Con base a los antecedentes y comentarios vertidos, sobre los seguros de depósito y las características generales del fondo, lo podemos definir como:

Un mecanismo de protección, constituido por el Gobierno Federal, explícito, de participación obligatoria para las instituciones de banca múltiple, administrado por el banco central, con el objeto de mantener la estabilidad financiera de las entidades bancarias, para asegurar el patrimonio de los usuarios bancarios.

4.2.- Partes

En el FOBAPROA, participan diferentes instituciones a las cuales haremos referencia en términos de la naturaleza jurídica del fondo, es decir, desde el punto de vista del fideicomiso.

Conforme a lo establecido en el artículo 346 de la Ley General de Títulos y Operaciones de crédito vigente, es fideicomitente; la persona que constituye el fideicomiso, para cuyo efecto, destina ciertos bienes a un fin lícito y determinado. En el caso particular de este fondo, y conforme a lo establecido en el artículo Décimo Transitorio, de la actual ley bancaria, así como en términos del artículo 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública, el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, constituyó el fideicomiso con el carácter de fideicomitente, pero sin que ello se considere una entidad de la Administración Pública Federal, y por lo tanto, no se sujeta a las disposiciones en su caso aplicable, a los organismos paraestatales, solución más bien práctica que jurídica, toda vez que para ser fideicomitente conforme al precepto legal invocado, debió realizar algún tipo de aportación para constituir el FOBAPROA, consecuentemente, este fondo tiene el carácter de fideicomiso público y por lo tanto tendría que sujetarse a los términos del artículo 40 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, por lo cual, lo establecido en el segundo párrafo de la fracción I, del artículo 122 de la ley bancaria en cuestión, se contrapone a lo previamente señalado.

También adquieren el carácter de fideicomitentes, las instituciones de banca múltiple que participan en el fondo de manera obligatoria y por tal efecto, realizan

aportaciones ordinarias y extraordinarias en términos que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta del Banco de México, así como las sociedades que, con posterioridad a la fecha de la constitución del fondo, obtengan autorización para constituirse y operar como instituciones de banca múltiple de conformidad con la ley en cuestión.

El segundo elemento, y quizás el más importante por la función que realiza, es el fiduciario, institución que vigila el cabal cumplimiento de los fines del fondo, a través de la correcta administración de los recursos fideicomitidos y la exacta aplicación de los mismos, de acuerdo a los fines del fideicomiso. En la práctica bancaria, se dice, que la actuación del fiduciario es la de un **buen padre de familia**, es decir, es el fiduciario a quién se le encomienda la realización de los fines previstos en el acto constitutivo y se le atribuye la titularidad de los bienes fideicomitidos, pero no la propiedad de los mismos, por lo cual no puede usarlos en beneficio propio, su actuación es siempre de buena fe.

Es importante hacer mención, que en virtud de las características antes mencionadas, el fiduciario además, tiene como una de sus principales funciones, el sano manejo de los recursos fideicomitidos, mientras estos no sean aplicados a la consecución de los fines del fideicomiso.

Por lo anterior, es importante que los integrantes del sistema bancario, incluidas las autoridades respectivas, valoren la posibilidad de que los usuarios de los Servicios Bancarios y el público en general, conozcan la situación financiera del FOBAPROA, a fin de constatar la transparencia de su manejo.

Conforme al artículo 350 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, sólo pueden ser fiduciarios las instituciones expresamente autorizadas. En un principio sólo los bancos eran los únicos que prestaban este servicio, pero con la apertura de nuevos instrumentos de inversión la nueva tecnología desarrollada por los intermediarios financieros, a hecho posible que las Casas de Bolsa y las Compañías de Seguros puedan actuar como fiduciarias.

En el **FOBAPROA**, por los objetivos que tiene, se requería de un fiduciario con el reconocimiento, experiencia, solvencia y respaldo federal, características que permitieron al Banco de México, tener esta calidad, en congruencia con el carácter que este banco central tiene de regular el sistema bancario mexicano.

Coadyuvando con el fiduciario, en cuanto al estricto cumplimiento de los fines del fideicomiso, está un ente colegiado denominado Comité Técnico, integrado por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Banco de México y de la Comisión Bancaria y de Valores, que tiene como principal función, determinar los términos y condiciones de los apoyos que en un momento dado se otorguen con cargo al patrimonio fideicomitado, la periodicidad con la que los bancos participantes deben cubrir sus aportaciones ordinarias, así como las demás facultades que estén previstas en el contrato constitutivo del fideicomiso.

Un tercer elemento, es el fideicomisario que es la persona a favor de quién se constituye el fideicomiso, esta figura no es esencial, ya que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 347 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que dispone que el fideicomiso es válido aunque se constituya sin señalar fideicomisario, siempre que el fin sea lícito y determinado. En el caso del

FOBAPROA, los fideicomisarios en primer lugar son las instituciones participantes por lo que se refiere a recibir los apoyos que en términos del fideicomiso se les otorguen, y en segundo lugar, lo será el público ahorrador, por lo que toca en su caso a la protección de los recursos depositados.

Comentario importante, es el hecho de que las instituciones de banca de desarrollo, no participan de este fondo, toda vez, que como entidades de la Administración Pública Federal, se consideran de acreditada solvencia, ya que el Estado siempre responderá por ellas.

4.3.- Integración del Fondo

El patrimonio del fideicomiso, de acuerdo a la fracción III del artículo 122 de la actual ley bancaria, está constituido por:

A.- Las aportaciones ordinarias y extraordinarias que las instituciones de banca múltiple, tienen la obligación de cubrir al fondo en términos que fije la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a propuesta del Banco de México.

“Tales aportaciones serán primas mensuales por lo equivalente que resulte de aplicar la duodécima parte de tres al millar, al saldo promedio diario mensual que registre:

a).- Los pasivos en moneda nacional y en dólares de los Estados Unidos de América, considerados como “captación del público”.

b).- Los pasivos en moneda extranjera contraídas por las agencias y sucursales establecidas en el extranjero, considerados como “captación del público”.

c).- Los recursos recibidos en fideicomiso abiertos de inversión de valores, incluyendo los correspondientes a cuentas maestras, entre otras, excepto la parte de los recursos que estén invertidos en instrumento de captación de instituciones de banca múltiple y del Citibank México, S.A.²⁴

²⁴CIRCULAR-TELEFAX 28/91 del Banco de México a las Instituciones de Banca Múltiple y Citibank. N.A., Sucursal México de fecha 2 de agosto de 1991.

B.- Asimismo forman parte del patrimonio, las aportaciones iniciales de las instituciones que con posterioridad a la fecha de constitución del fondo, obtengan autorización para constituirse y operar como instituciones de banca múltiple.

C.- Igualmente integran el fondo, las acciones representativas del capital social de las instituciones, los valores gubernamentales o cualquier otro bien, a juicio del fiduciario garantice el pago puntual y oportuno del apoyo recibido.

D.- Finalmente serán parte del patrimonio, los financiamientos que en términos del fideicomiso, obtengan el fondo y en general, forman parte del fondo de todos los bienes y derechos que se deriven de la administración de los recursos fideicometidos.

El Banco de México en su carácter de fiduciario, cargará en las cuentas que lleva a las instituciones, el importe de sus aportaciones ordinarias y extraordinarias que éstas deben cubrir, precisamente en las fechas que tales pagos deben efectuarse.

Es importante preguntar, que sucede cuando una situación de riesgo de un banco, supera por mucho el monto de sus aportaciones al fondo, la respuesta la ha dado la práctica, que dice, que cuando algún banco ha presentado un problema financiero , el **FOBAPROA**, lo ha apoyado con los recursos suficientes para mantener su estabilidad e impedir que repercuta en el mercado bancario, esto independientemente al monto de sus aportaciones , lo que resulta que las instituciones de crédito más solventes, esten financiando a aquellas menos sanas, y

esto está bien si partimos de que el sistema bancario, debe responder por el correcto funcionamiento de sus integrantes, pero esto hasta donde resulta equitativo, que un banco con un manejo correcto de sus finanzas y con un actuar apegado a las normas financieras, subsidie a aquellas instituciones de crédito, que con el afán de ser protagonistas en el mercado financiero, asuman riesgos más allá de los permitidos.

Para ello, es necesario analizar la posibilidad, de ofrecer otra alternativa para que las aportaciones que los bancos realizan al fondo, sean más congruentes con su accionar, pudiendo ir en función, primero; a la penetración que la institución tiene en el mercado bancario, con la finalidad de visualizar el impacto que tendría en el caso de que se situara en una crisis financiera, segundo; considerar el número de operaciones de alto riesgo que habitualmente realiza, con el objeto de que la aportación sea directamente proporcional al riesgo.

Con lo anterior, se permitiría que las aportaciones al **FOBAPROA**, fueran más congruentes con la situación financiera de sus participantes, y como consecuencia, se presumiría que las mismas, serán en un momento dado , suficientes para solventar una posible crisis financiera de la institución de crédito.

4.4.- Finalidades

Conforme a lo señalado en la fracción I, del ya multicitado artículo 122 de la ley bancaria, el FOBAPROA tiene como finalidades, la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de las obligaciones a cargo de dichas instituciones.

La confidencialidad de los términos del fideicomiso, no permiten tener información respecto de los problemas que han enfrentado las instituciones, sin embargo las principales situaciones anómalas que se han presentado en los bancos que han requerido apoyo, pueden resumirse en las siguientes:

- 1.- Deficiente asignación de créditos, de tal forma que una proporción importante de la cartera de préstamos era de mala calidad o estaba congelada por diversas circunstancias, correlativo a esto, están los intereses de dichos créditos, los cuales se registraban como ingresos, sin flujo real de fondos, ya que generalmente se capitalizaban en la redocumentación de los créditos.
- 2.- Exceso de cartera vencida y deterioro de la misma, como consecuencia de préstamos otorgados a sectores económicos con problemas de mercado, que provocaron su insolvencia.

3.- Deficiencias en las estructuras administrativas y operativas, con efecto de costos excesivos, tanto financieros como administrativos, así como políticas inadecuadas de expansión que llevaron a cabo aperturas de sucursales no rentables.

4.- Fusión de instituciones sanas con aquellas que tenían problemas, lo que provocó se debilitaran la posición de la institución fusionante.

5.- La realización de conductas ilícitas, por parte de empleados y funcionarios de las instituciones, al otorgar créditos a empresas fantasmas, con el objeto de obtener autopréstamos.

6.- Aunado a lo anterior, las causas externas a las instituciones, como la inflación y la devaluación de nuestra moneda, provocaron la insolvencia de instituciones.

Las circunstancias anteriores, tienen como consecuencia común, que las instituciones enfrenten problemas generalmente de carácter financiero, situación que el **FOBAPROA**, con sus recursos, procura resolver con apoyos, evitando de esta manera que los inversionistas no sufran quebranto en caso de resultar insolventes las instituciones de crédito, y que las obligaciones a su cargo, se cumplan en todos sus términos.

En el Diario Oficial de la Federación, de fecha 29 de diciembre de 1994, el Banco de México, en su carácter de fiduciario en el **FOBAPROA**, señaló: "Con fundamento en la fracción IV del artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito y considerando que ha sido tradición que las autoridades financieras mexicanas

procurar que los inversionistas no sufran quebranto en caso de resultar insolventes, las instituciones de crédito, el Comité Técnico del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, ha resuelto continuar con dicha protección, por lo que se ha acordado que el Fondo Bancario de Protección al Ahorro, con sus recursos, procure el cumplimiento de todas las obligaciones a cargo de las instituciones que participen en el Fondo siempre y cuando se deriven de su operación propia, excepuando exclusivamente los pasivos provenientes de obligaciones subordinadas, así como las que sean resultado de operaciones ilícitas, irregulares o de mala fe.”

El argumento anterior, no es nuevo, toda vez que desde el Fondo de Protección de Créditos a Cargo de Instituciones de Crédito, se estimó que este mecanismo, tendría como objetivo destinar apoyos para evitar problemas financieros en las instituciones de crédito, que pudieran en un momento dado afectar el pago integro y oportuno de los créditos a su cargo, en perjuicio de los ahorradores, y a cubrir en su caso los créditos protegidos expresamente, en caso de quiebra o suspensión de pagos de la institución deudora.

Por lo expuesto se desprende, que la finalidad del **FOBAPROA**, principalmente consiste en evitar la falta de liquidez en las instituciones de crédito, entendida esta como: “... la capacidad de las instituciones para hacer frente al cumplimiento de sus obligaciones a la vista y a plazo, frente al público depositante, es decir, para entregar dinero en efectivo cuando le es solicitado por aquel si se trata de depósitos a la vista, y para cumplir oportunamente en las fechas en que venzan, el pago de los depósitos a plazo.”²⁵

²⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel; ob. cit., p. 351.

4.5.- Mecánica Operativa

La mecánica operativa, por la cual las instituciones de crédito participantes en el FOBAPROA, pueden ser objeto de apoyo con cargo al patrimonio de este fondo, puede darse de dos maneras:

Primero.- Cuando el banco en problemas financieros, presenta la solicitud correspondiente al Banco de México, misma en la que señala una explicación precisa de los motivos que originaron su situación, así como los términos y las condiciones de los apoyos solicitados y la aplicación que se sugiere dará a los apoyos que solicita.

Segundo.- Resulta como consecuencia, de las atribuciones que tiene la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de realizar la inspección y vigilancia de las instituciones bancarias, ya que en el ejercicio de la primera, se efectúa a través de visitas que tienen por objeto revisar, verificar, comprobar y evaluar los recursos, obligaciones, patrimonio, así como las operaciones, funcionamiento, sistema de control y en general todo lo que pudiera afectar la posición financiera y legal de una institución, así cuando la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a su juicio considera que existen irregularidades que afectan a la estabilidad o solvencia de aquellas y ponen en peligro los intereses del público, informa a través de su Junta de Gobierno a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en su caso al Banco de México, a fin de que se tomen las medidas pertinentes, para que se entreguen apoyos con cargo al fondo.

En ambas situaciones, el Comité Técnico del FOBAPROA, determinará los términos y condiciones de los apoyos que han de otorgarse con cargo al fondo; los depósitos, créditos y demás obligaciones, así como el importe de estos, objeto de protección expresa.

Las instituciones de crédito están obligadas a recibir los apoyos que a propuesta del comité técnico, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estime necesarios, y a cumplir con los programas y medidas que dicho comité les apruebe.

Para que las instituciones participantes, puedan ser objeto de apoyos preventivos, deberán garantizar el pago puntual y oportuno de los mismos, mediante acciones representativas de su capital social, con valores gubernamentales o cualquier otro bien, que a juicio del fiduciario satisfaga la garantía requerida.

Cuando la garantía la constituya las acciones representativas del capital social de la institución participante, se deberán afectar primeramente las representativas de la serie " A ", hasta por el importe de la garantía otorgada, en caso de ser insuficiente, también se afectarán los títulos correspondientes a las demás series. Dichas acciones garantizarán el pago del apoyo en proporción a prorrata que corresponda, conforme al valor de cada una de ellas; para tal efecto, las acciones se consideran por el equivalente al 75% de su valor en libros, según el último estado financiero aprobado por el consejo de administración de la institución y revisado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, correspondiendo a dicho fondo el ejercicio de los derechos patrimoniales derivados de las acciones afectos en garantía.

4.6.- Ambito de Aplicación

Desde los orígenes más remotos de la intermediación financiera, siempre ha existido la preocupación, de proteger los recursos que están involucrados en este tipo de actividades, sobre todo si esta considerada de interés público, tal es el caso, del sistema bancario, que requiere para su sano desarrollo de la rectoría del Estado, quién a través de la reglamentación preventiva y de instituciones de supervisión y vigilancia, propicia la estabilidad financiera del sector bancario y como consecuencia del país.

La prevención y en su caso la solución de una crisis financiera no es el fin último de las autoridades. Este debe ser, propiciar siempre el buen funcionamiento del sector real de la economía. Sin embargo, para lograr la consecución de este objetivo, es indispensables salvaguardar y fortalecer el sistema financiero, cuya parte medular la constituye la banca.

Por lo que se refiere a la reglamentación preventiva, la Ley de Instituciones de Crédito, es la ley fundamental que regula la actividad bancaria, la cual contiene en su clausulado una serie de disposiciones a cumplir por las instituciones bancarias para organizarse y operar:

- Conforme al artículo 8 de la ley en cuestión, para constituirse y operar como institución de banca múltiple, se requiere autorización del Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

- La tenencia accionaria, deben ejercerla personas de nacionalidad mexicana, el capital social de las instituciones estará formado por una serie ordinaria, integrada por acciones de la serie “ A “, que corresponden al 51% de este capital, el 49% restante del capital ordinario, se integra indistintamente por acciones de la serie “ A “, “ B “ y “ C “, el capital adicional estará representado por acciones de la serie “ L “. El capital mínimo de cada institución, será la cantidad equivalente al 0.12% de la suma del capital neto que alcancen las instituciones en su conjunto al 31 de diciembre del año inmediato anterior, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 19 de la ley.
- Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones previstas en el artículo 46 de la ley.
- Las tasas de interés, comisiones, premios, descuentos u otros conceptos análogos, montos, plazos y demás características de las operaciones activas, pasivas y de servicios, así como las operaciones en oro, plata y divisas, que realicen las instituciones de crédito y la inversión obligatoria de su pasivo exigible, se sujetarán a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Banco de México, en términos del artículo 48 de la ley.
- Las instituciones de crédito, invertirán los recursos que capten del público y llevarán a cabo las operaciones, que den origen a su pasivo contingente, en términos que les permitan mantener condiciones adecuadas de seguridad y liquidez, conforme al artículo 49 de la ley.

- Al realizar sus operaciones, las instituciones de banca múltiple deben diversificar sus riesgos, según el artículo 51 de la ley.
- Las operaciones con valores, que realicen las instituciones de crédito que actúan en nombre propio, se realizarán en los términos previstos por la Ley del Mercado de Valores y la ley en comento, tal como lo dispone el artículo 53 de la misma.

Asimismo el artículo 106, de la actual ley bancaria, establece ciertas prohibiciones a las instituciones de crédito para realizar cierto tipo de operaciones, siendo las principales las siguientes:

- Dar en garantía sus propiedades.
- Dar en prenda, títulos o valores de su cartera, excepción hecha de las operaciones con el Banco de México, la banca de desarrollo y el FOBAPROA.
- Operar con títulos representativos de su capital, salvo aquellos casos autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que los adquiera transitoriamente y cuando constituyan garantía de apoyos recibidos por el FOBAPROA.

- Celebrar operaciones y otorgar servicios en los que se ponen condiciones y términos que se aparten de manera significativa de las condiciones del mercado y de las sanas prácticas y usos bancarios.
- Aceptar o pagar documentos o certificar cheques en descubierto, salvo en los casos de apertura de crédito.
- Participar en sociedades que no sean de responsabilidad limitada y explotar por su cuenta establecimientos mercantiles o industriales o fincas rústicas, sin perjuicio de la facultad de poseer bonos, obligaciones, acciones u otros títulos de dichas empresas, conforme a lo previsto en la ley.

Además la ley en cuestión dispone medidas complementarias como son:

- Sistema de información; por el cual los bancos deben proporcionar al Banco de México, la información de sus operaciones activas, incluyendo el incumplimiento de sus clientes, con la periodicidad y en los términos que el propio banco central indique.
- Medidas de seguridad; consiste en la obligación de los bancos de establecer medidas básicas de seguridad, que incluyan la instalación y funcionamiento de dispositivos, mecanismos y equipos para la debida protección de sus oficinas, de sus trabajadores y de su patrimonio, así como del público.

- Registro de operaciones en la contabilidad; mediante la cual se establece la obligación de que todo acto o contrato que signifique variación en el activo o pasivo de una institución de crédito o que implique obligación directa o contingente para ésta o terceros, deberá ser registrado en la contabilidad el mismo día que se efectue.
- Sanciones; tiene el propósito de castigar a las personas que realicen actos contra la solidez patrimonial de las instituciones de crédito, así como inhibir tales conductas, mediante sanciones de tipo pecuniario o corporales.

Esta normatividad se ve complementada, con el funcionamiento de instituciones de supervisión y vigilancia las cuales recaen en el Banco de México y a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Adicionalmente a los dos aspectos anteriores, se encuentra el FOBAPROA como un mecanismo adicional, encaminado al apoyo de los bancos con problemas financieros.

A pesar de todo lo anterior, vemos que el sistema bancario no ha sido infalible, que esta estructura de prevención sobre todo, no ha sido suficiente ya que desde la aparición de este mecanismo, los problemas financieros en las instituciones de crédito han sido evidentes.

El caso más importante, y que una vez más puso en evidencia, las deficiencias de las instituciones de supervisión y vigilancia principalmente, es el del BANCO

CONFIA, que en agosto de 1997, reportó un quebranto en su patrimonio por 53 millones aproximadamente, ocasionados por el manejo ilícito de los recursos que hizo su Director General: **JORGE LANKENAU**, quien aprovechando su puesto autorizó autopréstamos y créditos a empresas del cual era accionista, violando lo preceptuado por el Artículo 112 de la Ley de Instituciones de Crédito, provocando con ello que en ese mismo año fuera intervenida esa institución.

En el mes de septiembre de 1994,²⁶ las autoridades financieras decidieron intervenir gerencialmente a Banco Unión y Banca Cremi, habiendo brindado por conducto del FOBAPROA el apoyo necesario para que sus obligaciones se cumplieran en términos y condiciones originalmente pactados, asegurando de esta forma que los ahorradores, depositantes y acreedores, no sufrieran quebranto alguno.

El **FOBAPROA**, extendió créditos a los bancos Unión y Cremi, mediante la compra de parte de sus pasivos de riesgo. Otros apoyos crediticios se asignaron al Banco Obrero a través de la adquisición, que efectuó el fondo de acciones de este banco y de obligaciones subordinadas de conversión obligatoria a capital emitidos por esa institución.

En 1995, cinco instituciones fueron intervenidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, recibiendo apoyo del **FOBAPROA**: **BANPAIS**, **BANCO DE ORIENTE**, **BANCO DEL CENTRO**, **BANCO INTERESTATAL** y **BANCO INVERLAT**; y a la fecha se han sumado **BANCO DEL SURESTE**,

²⁶ INFORME ANUAL, del Banco de México, correspondiente a 1994, p. 78.

BANCO PROMOTOR DEL NORTE, BANCO CAPITAL y BANCO ANAHUAC.²⁷

En el transcurso de 1996 se adelantó el proceso de intervención de CREMI/ORIENTE y de BANCO UNION, cuyos depósitos y sucursales se transfirieron en el primer caso a BANCO BILBAO VIZCAYA, y en el último a BANCA PROMEX. Asimismo, se avanzó en los procesos de venta de BANPAIS y la red de sucursales de INTERESTATAL, SURESTE y OBRERO.²⁸

Durante 1997, se transmitieron la red de sucursales de BANCO OBRERO a BANCA AFIRME y la de INTERESTATAL a BANCO DEL ATLANTICO. En junio de ese año FOBAPROA enajeno a GRUPO FINANCIERO BANORTE las acciones de BANCO DEL CENTRO, asimismo en el mes de agosto se concluyeron las negociaciones para que CITIBANK, N.A., adquiriera las acciones de BANCO CONFIA y GRUPO FINANCIERO GBM ATLANTICO, adquiriera las acciones de BANCO DEL SURESTE. Por último, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ha intervenido a BANCO CAPITAL, BANCO PROMOTOR DEL NORTE, BANCO ANAHUAC, BANCO INDUSTRIAL, instituciones que serán en su momento liquidadas, vendidas o fusionadas.²⁹

Estas situaciones que provocaron la intervención de los bancos fueron, en el caso de los banco Unión y Cremi, el manejo fraudulento de los recursos por parte de los altos funcionarios de esas instituciones, en los demás casos, fue consecuencia de

²⁷ INFORME ANUAL, del Banco de México, correspondiente a 1995, p. 100.

²⁸ INFORME ANUAL, del Banco de México, correspondiente a 1996, p. 136.

²⁹ INFORME ANUAL, del Banco de México, correspondiente a 1997, p. 158.

la crisis económica iniciada a finales de 1994, como resultado de la devaluación del peso decretada por el Gobierno Federal, provocando con ello, la falta de liquidez en moneda extranjera, alza de intereses y principalmente el excesivo crecimiento de la cartera de crédito de los bancos, produciéndose una insuficiente capitalización, que en algunos casos descendió por debajo del mínimo establecido en la normatividad y por lo tanto originando problemas de liquidez en las instituciones de crédito.

Aún cuando el **FOBAPROA**, no se deriva de la crisis actual, la situación vigente demuestra de manera clara, el ámbito de aplicación de este fondo.

Es importante destacar, que en los últimos años el **FOBAPROA**, ha sido el punto de partida de las estrategias especialmente diseñadas para superar la crisis, tal es el caso, de la reestructuración de Créditos en Unidades de Inversión, denominada U.D.I.S., y el Programa de Capitalización Temporal llamado PROCAPTE; con la implementación de estos instrumentos se confirma la rectoría del sistema bancario mexicano, por parte del Estado, ya que con los apoyos otorgados por el fondo, el Gobierno Federal ha evitado la quiebra o suspensión de pagos en instituciones de crédito, que amenazaban crear una crisis financiera de grandes proporciones.

El ámbito de aplicación del **FOBAPROA**, esta en función de lo que la ley de manera genérica llama problemas financieros mismos que pueden ser como ya lo mencionamos de diversa índole, pero todos con el mismo origen, que es la falta de liquidez. Por lo cual, la intervención del fondo está encaminada a realizar operaciones preventivas con el fin de evitar la falta de liquidez que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple.

La liquidez bancaria, definida como: "... la capacidad de las instituciones para hacer frente al cumplimiento de sus obligaciones a la vista y a plazo, frente al público depositante, es decir, para entregar dinero en efectivo, cuando les es solicitado por aquel, si se trata de depósitos a la vista y para cumplir oportunamente en las fechas en que venzan, el pago de los depósitos a plazo."³⁰, es sin duda, la preocupación primaria de las instituciones de crédito y por ende del Gobierno Federal, ya que la liquidez está ligada íntimamente con la confianza del público en los bancos y con el prestigio que estos tengan, para merecer esa confianza.

El **FOBAPROA**, se ha convertido indebidamente en el instrumento unico mediante el cual las instituciones bancarias, han logrado adquirir liquidez, a través de los apoyos con cargo al patrimonio fideicomitido. Como consecuencia, este fondo por la trascendencia que actualmente tiene, se ha constituido como el banco de bancos, aseveración que se hace en función de la integración de su patrimonio, ya que el **FOBAPROA** en virtud de los apoyos otorgado ha adquirido acciones serie " A " de los bancos participantes, por ello adquiere, a partir de las reformas de febrero de 1995 al artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito, la facultad de ejercer, aunque sea de manera transitoria, los derechos corporativos y patrimoniales de dichas acciones.

Sin embargo, como no es el fin del fondo convertirse en banquero, esta parte del patrimonio, tendrá como fin último, su reasignación ya sea a grupos financieros nuevos o ya integrados incluso, como ya se dio, la participación de entidades financieras del exterior, como son el caso de PROBURSA, CREMI y ORIENTE,

³⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel; ob. cit., p. 351

que pasaron al control del hispano BANCO BILBAO VIZCAYA; INVERLAT, controlado por el canadiense NOVA SCOTLA BANK; y el BANCO MEXICANO que a principios de 1997 pasó al control del también hispano GRUPO SANTANDER. Además el canadiense BANK OF MONTREAL, tiene el 16% de BANCOMER, el 40% de BITAL esta en manos del BANCO CENTRAL HISPANOAMERICANO y el BANCO COMERCIAL PORTUGUES tiene invertido en BANCO INTERNACIONAL.³¹

La otra parte importante del patrimonio del FOBAPROA, la constituye la cartera vencida que adquirió este fondo para fortalecer a partir de 1995, el capital de las instituciones como BANAMEX, BANCOMER, SERFIN, SANTANDER, BILBAO VIZCAYA, BANORTE, PROMEX, ATLANTICO, BANCRECER, BANORO, BITAL y CONFIA.

Todas las instituciones de crédito que conforman el sistema bancario han tenido que recurrir al FOBAPROA con el objeto de adquirir liquidez, algunas instituciones con la finalidad de cumplir con sus obligaciones ante el público ahorrador mientras son reasignadas y otras con la finalidad de lograr su capitalización para sanear sus finanzas, retomar y mantener su estabilidad financiera y conservar con ello la confianza del público.

Sin embargo, es necesario que El FOBAPROA, no se tome como la única opción de liquidez para las instituciones de crédito, sino que en situaciones de crisis, se retome los motivos que en su momento, tuvieron, instrumentos como el encaje

³¹ INFORME ANUAL, del Banco de México, correspondiente a 1995, p. 99.

legal que en 1991 fue sustituido por el coeficiente de liquidez o el redescuento y se implementen procedimientos para que los bancos tengan alternativas de capitalización, evitando con esto que el fondo, se endeude con créditos obtenidos en términos en su contrato constitutivo, que una vez trasladado a las instituciones apoyadas, pudieran convertirse en deudas impagables para estas, o lo que es más grave, que reciba ayuda del Erario Federal, en perjuicio en última instancia, de los contribuyentes.

Actualmente, el Sistema Bancario Mexicano, presenta una de sus más severas crisis, ya que el **FOBAPROA** tiene en su haber a febrero de 1998, una cartera de crédito equivalente al 44.5% total del sistema, la cual es administrada por las propias instituciones y que representa tanto la cartera vencida como de los apoyos financieros otorgados a las instituciones. Además, que de los 18 bancos privatizados solo siguen siendo controlados por sus accionistas originales cuatro de ellos, de los cuales tres de ellos tienen participación extranjera minoritaria, adicionalmente la penetración de las 20 filiales de la banca extranjera con presencia en el país representan un 25% del mercado bancario.

Todo lo anterior, se traduce en la problemática de como han de cubrirse los pasivos del **FOBAPROA**, situación que se ha convertido en bandera de lucha política de los partidos que como el PRI apoyan la propuesta del Gobierno Federal de convertirla en deuda pública y sean por lo tanto, los contribuyentes quienes la paguen, opción que rechazan completamente el PRD y el PAN, que consideran , y con sobrada razón, injusto que sea la ciudadanía la que pague los errores que el Gobierno Federal cometió en su momento, al asignar los bancos a grupos financieros

Adicionalmente a lo antes expresado , el Ejecutivo Federal, envió recientemente a la Cámara de Diputados, un proyecto de reformas financieras, que visualizan una ley múltiple que permitirían la desaparición del **FOBAPROA** para ser reemplazado por el **FOGADE, FONDO DE GARANTIA DE DEPOSITOS** ,la cual se le encomendaría la protección en su integridad de los depósitos bancarios, pero reduciendo su protección paulatinamente; y la **COREBI, COMISION PARA LA RECUPERACION DE BIENES**, que se encargará en su momento de registrar y vender los activos que conforman el patrimonio del **FOBAPROA** y los recursos derivados de esto, se destinarán inmediatamente a amortizar los pasivos del fondo.

Bajo estas condiciones, es importante considerar, toda vez que no sea comentado, cual va a ser la participación del Sistema Bancario, en el pago del pasivo del **FOBAPROA** ya que son sus integrantes quienes deben hacer frente en primer lugar, con sus reservas, utilidades y cualquier recurso de disposición inmediata, a la crisis actual, y en su defecto recibir del Gobierno Federal ayuda, pero no recursos, sino con apoyos fiscales entre otros, evitando con ello, en la medida posible, que sean los contribuyentes los que en última instancia los que tengan que pagar los pasivos del **FOBAPROA**.

Retomando el ámbito de aplicación del **FOBAPROA**, el mismo ha ido más allá de sus motivos de origen y de sus finalidades, ya que se ha convertido no sólo en el más importante respaldo económico del sistema bancario, sino también de la actividad financiera en general, toda vez, que el Gobierno, indebidamente lo ha utilizado para solventar y apoyar áreas que son responsabilidad de otras instancias particulares e incluso estatales, tal es el caso, que sirve como ejemplo, el programa de Sanamiento Bancario denominado “MEDIDAS DE CAPITALIZACION

sin experiencia bancaria y carentes de calidad moral, así como por la deficiente supervisión y vigilancia de las instituciones gubernamentales encargadas de ello.

Adicionalmente a lo antes expresado , el Ejecutivo Federal, envió recientemente a la Cámara de Diputados, un proyecto de reformas financieras, que visualizan una ley múltiple que permitirían la desaparición del **FOBAPROA** para ser reemplazado por el **FOGADE, FONDO DE GARANTIA DE DEPOSITOS** ,la cual se le encomendaría la protección en su integridad de los depósitos bancarios, pero reduciendo su protección paulatinamente; y la **COREBI, COMISION PARA LA RECUPERACION DE BIENES**, que se encargará en su momento de registrar y vender los activos que conforman el patrimonio del **FOBAPROA** y los recursos derivados de esto, se destinarán inmediatamente a amortizar los pasivos del fondo.

Bajo estas condiciones, es importante considerar, toda vez que no sea comentado, cual va a ser la participación del Sistema Bancario, en el pago del pasivo del **FOBAPROA** ya que son sus integrantes quienes deben hacer frente en primer lugar, con sus reservas, utilidades y cualquier recurso de disposición inmediata, a la crisis actual, y en su defecto recibir del Gobierno Federal ayuda, pero no recursos, sino con apoyos fiscales entre otros, evitando con ello, en la medida posible, que sean los contribuyentes los que en última instancia los que tengan que pagar los pasivos del **FOBAPROA**.

Retomando el ámbito de aplicación del **FOBAPROA**, el mismo ha ido más allá de sus motivos de origen y de sus finalidades, ya que se ha convertido no sólo en el más importante respaldo económico del sistema bancario, sino también de la actividad financiera en general, toda vez, que el Gobierno, indebidamente lo ha

utilizado para solventar y apoyar áreas que son responsabilidad de otras instancias particulares e incluso estatales, tal es el caso, que sirve como ejemplo, el programa de Sanamiento Bancario denominado “MEDIDAS DE CAPITALIZACION PERMANENTE”, por el cual el Gobierno Federal , a través del FOBAPROA, ha proporcionado un incentivo para elevar los niveles de capitalización de las instituciones de crédito. El mecanismo consiste en que los bancos se comprometan a entregar a un fideicomiso, en el que el FOBAPROA es fideicomisario en primer lugar, todos los recursos que se obtengan como consecuencia de la cobranza de su cartera. Como contraprestación de lo anterior el FOBAPROA, asume obligaciones a su cargo y a favor de las instituciones, a plazo de 10 años, con garantía del Gobierno Federal.

Como es notorio, el Gobierno Federal a convertido al FOBAPROA, en una panacea financiera y como consecuencia de ello, el ámbito del fondo se amplía, ya que todo lo que implique, recursos económicos, otorgamiento de garantías, adquisición de deudas y en general todo aquello que represente alguna alteración financiera, que pudiera tener resultados económicos desastrosos para el país, son o pueden ser susceptibles de recibir apoyo del FOBAPROA.

Lo anterior sin embargo, en última instancia viene a encuadrarse en la liquidez o la falta de ella, del sistema bancario.

PERMANENTE”, por el cual el Gobierno Federal , a través del **FOBAPROA**, ha proporcionado un incentivo para elevar los niveles de capitalización de las instituciones de crédito. El mecanismo consiste en que los bancos se comprometan a entregar a un fideicomiso, en el que el **FOBAPROA** es fideicomisario en primer lugar, todos los recursos que se obtengan como consecuencia de la cobranza de su cartera. Como contraprestación de lo anterior el **FOBAPROA**, asume obligaciones a su cargo y a favor de las instituciones, a plazo de 10 años, con garantía del Gobierno Federal.

Como es notorio, el Gobierno federal a convertido al **FOBAPROA**, en una panacea financiera y como consecuencia de ello, el ámbito del fondo se amplia, ya que todo lo que implique, recursos económicos, otorgamiento de garantías, adquisición de deudas y en general todo aquello que represente alguna alteración financiera, que pudiera tener resultados económicos desastrosos para el país, son o pueden ser susceptibles de recibir apoyo del **FOBAPROA**.

Lo anterior sin embargo, en última instancia viene a encuadrarse en la liquidez o la falta de ella, del sistema bancario.

4.7.- Instituciones de Control y Sanción

Como se expresó anteriormente, el Gobierno Federal para preservar la estabilidad financiera de los intermediarios bancarios, requiere además de una regulación, de instituciones de supervisión y vigilancia, que permitan el control y en su caso la sanción de las operaciones que realicen dichos intermediarios.

Los organismos específicos, de control y sanción de la actividad bancaria de manera directa son:

Banco de México: Este banco central, se creó al cumplir con un mandato contenido en la Constitución de 1917, con el propósito fundamental, en aquel entonces, de terminar con la pluralidad de instituciones privadas emisoras de billetes, reservando esta facultad, a este instituto central, en beneficio y protección de la economía nacional.

Desde su fundación , el carácter de entidad mercantil del banco de México, era muy limitado, pero con el transcurso de los años,se acrecentaron sus funciones de autoridad, por lo consiguiente, la figura de sociedad anónima resultaba cada vez menos propicia para el banco central, situación que quedó más evidente, con la nacionalización de la banca privada en 1982, convirtiéndose en consecuencia en un organismo descentralizado del propio Gobierno Federal, tal y como quedo plasmado en su ley orgánica de 1985.

Sin embargo, con la reprivatización de la banca en 1991, y con el ánimo de que el Banco de México, fuera independiente en su organización y administración, para darle transparencia al ejercicio de sus funciones, en agosto de 1993, se aprobaron las reformas a los artículos 28, 73 y 123 Constitucionales, que dotaron de autonomía al Banco de México. Como consecuencia, el 23 de diciembre de ese mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley del Banco de México, abrogando de esta manera a la ley orgánica de 1985.

Con esta nueva ley, el Banco de México adquiere la calidad de persona de derecho público con carácter autónomo, cuya finalidad prioritaria es proveer a la economía del país de moneda nacional y promover el sano desarrollo del sistema financiero.

Dentro de las funciones y facultades que motivan su naturaleza de organismo de control y sanción están entre otras, las siguientes:

- Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y particularmente financiera.
- Actuar como fiduciario.
- Expedir disposiciones, cuando tengan como propósito el sano desarrollo del sistema financiero y la protección de los intereses del público.

- Imponer sanciones, en términos de su ley, mismas que deberán tener como objetivo, preservar la efectividad de las normas de orden público de la propia ley.
- Requerir a los intermediarios financieros, información sobre sus operaciones, de tal manera que permitan estimar su situación financiera.
- Solicitar a las comisiones supervisoras del sistema financiero, la visita a los intermediarios con el objeto de revisar, verificar y evaluar la información presentada por los mismos.

El Banco de México, ejerce sus funciones mediante un Gobernador y una Junta de Gobierno, integrada por cinco miembros designados conforme a lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 28 Constitucional, entre los cuales el Ejecutivo Federal nombra al Gobernador del banco, que preside a su vez a la Junta de Gobierno; a los demás miembros se les denomina Subgobernadores.

Por lo que se refiere, al caso particular del **FOBAPROA**, el Banco de México, participa con el carácter de fiduciario, por lo tanto su función primordial es la de conservación y administración de los recursos fideicomitidos, para lo cual lleva un registro individualizado de cada institución aportante, igualmente vigila que los fines del fideicomiso se cumplan conforme a los términos del contrato constitutivo, para los cuales cuadyuva con el fiduciario, un ente colegiado denominado comité técnico, constituido por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores,

este ente colegiado, determinará los términos y condiciones de los apoyos que se otorguen con cargo al patrimonio del fondo, los depósitos, créditos y demás obligaciones así como el importe de estos objeto de protección expresa, la periodicidad con la que habrán de cubrirse las aportaciones ordinarias, las demás facultades que se prevean en el contrato del fideicomiso.

El fiduciario en términos de la ley correspondiente, debe publicar anualmente en el mes de diciembre, en el Diario Oficial de la Federación, el importe máximo de las obligaciones que serán objeto de protección expresa del fondo, durante el año inmediato siguiente.

Comisión Nacional Bancaria y de Valores: conforme se expuso en la exposición de motivos del decreto de creación, del 24 de diciembre de 1924, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, nace con el objeto de reforzar la supervisión bancaria primordialmente. Vino a sustituir a la entonces figura del inspector o interventor, que dependía directamente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para constituirse como un organismo, hasta cierto punto independiente, dotado de funciones propias.

Durante su desarrollo histórico, este organismo ha sufrido una serie de fusiones, con las cuales el Gobierno Federal ha pretendido ampliar su competencia. Tal es el caso, de 1970, cuando se decidió reunir a la Comisión Nacional Bancaria y a la Comisión Nacional de Seguros, resultando la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, sucesivamente, en 1989 con la nacionalización de la banca, se dan reformas a la entonces Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito,

en virtud de las cuales se separa la Comisión Nacional Bancaria de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, con lo que se pretendió darle autonomía de gestión, un adecuado marco regulador y autoridad suficiente para hacer cumplir sus acciones. Asimismo, mediante iniciativa aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación, del 28 de abril de 1995, se crea la actual Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que aglutino las funciones y facultades de la Comisión Nacional Bancaria y de la Comisión Nacional de Valores. Con esto, se comprendió en la nueva esfera de la comisión, a todas las instituciones del sistema financiero mexicano, excepción hecha de los sectores de seguros y fianzas.

La nueva Comisión Nacional Bancaria y de Valores, depende del Poder Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo un organismo desconcentrado, de esa dependencia, con autonomía técnica y facultades ejecutivas.

Dentro de las funciones y facultades de este organismo, las principales son:

- Supervisar las entidades, personas físicas y morales, que realicen las actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento.
- Emitir de conformidad a lo que establecen las leyes correspondientes, disposiciones tendientes a preservar la liquidez, solvencia y estabilidad financiera.

- Expedir normas, respecto de la información que deberán proporcionarle periódicamente las entidades financieras.
- Fungir como órgano de consulta, del Gobierno Federal en materia financiera.
- Intervenir administrativa o gerencialmente a las entidades, con el objeto de suspender y normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez.

Igualmente, la supervisión de las entidades financieras por parte de la comisión, tienen por objeto evaluar los riesgos a que están sujetos, sus sistemas de control y calidad de su administración, a fin de procurar de que los mismos mantengan una adecuada liquidez, sean solventes y estables. La inspección se efectúa a través de visitas, verificaciones de operaciones y auditorias de registros y sistemas. La vigilancia se realizará por medio del análisis de la información económica y financiera.

La prevención y la corrección se llevan a cabo, mediante el establecimiento de programas, de cumplimiento forzoso para las entidades financieras, tendientes a eliminar irregularidades. Asimismo, dichos programas se establecen cuando las entidades presentan desequilibrios financieros, que pueden afectar su liquidez, solvencia y estabilidad.

Por lo que se refiere al **FOBAPROA**, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en virtud del ejercicio de sus facultades, participa detectando las situaciones

anómalas que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple, afectando su solvencia o estabilidad, poniendo en peligro los intereses del público ahorrador o de los acreedores; procediendo a comunicar tales irregularidades a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Banco de México, con el fin de que tomen las medidas pertinentes y en caso se haga necesario el otorgamiento de apoyos con cargo al patrimonio del fondo.

También, la comisión a través de sus representantes participa en el Comité Técnico del **FOBAPROA**, por lo cual está involucrado directamente en la consecución de los fines del fondo.

A pesar de lo anterior, y como ya se dijo anteriormente, el Sistema Bancario no ha sido infalible y varias instituciones de crédito se han visto con problemas de liquidez, principalmente por manejos fraudulentos de sus funcionarios, por excesivas prácticas de operaciones de alto riesgo y el incumplimiento de lo previsto en la actual Ley de Instituciones de Crédito, situaciones que sean visto estimuladas por la deficiente supervisión y vigilancia de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Banco de México, que históricamente se han limitado a ser simples receptores, de información financiera, de las instituciones de crédito, provocando con ello un relajamiento en la observación de las disposiciones tanto de la Ley de la materia como de las producidas por esas instituciones , es por ello, que resulta primordial que cumplan con sus funciones esenciales de supervisión y vigilancia, debiendo participar más activamente, mediante las visitas de auditores a las áreas contables y financieras de los bancos a fin de corroborar la información proporcionada por los mismos, participar a través de los funcionarios que al efecto designe, en el órgano de vigilancia de las instituciones de crédito, entre otras,

evitando con ello que los bancos realicen operaciones ilícitas, que los recursos que conforman su pasivo contingente, sean destinados y aplicados conforme lo establece la ley de la materia y que su funcionamiento dentro del sistema bancario sea estable. Por eso, es de vital importancia, que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y Banco de México, sean en la práctica instituciones preventivas de situaciones de crisis financieras.

4.8.- Propuesta

Antes de hacer una propuesta sobre la integración y funcionamiento del FOBAPROA, resulta interesante hacer mención sobre la razón de su existencia.

La simple manifestación, de que todo lo que se constituya con el ánimo de proteger los intereses de los usuarios de los servicios bancarios es correcto , no es suficiente para justificar su existencia, toda vez, que los excesos aún hablando de protección, puede resultar perjudicial ya que pueden obstaculizar el agil desarrollo de la actividad bancaria.

En nuestro sistema bancario, existe una serie de disposiciones legales, que la Ley de Instuciones de Crédito impone a las Instituciones de Crédito para preservar su estabilidad financiera, tales como requerimiento de capital, calificación de cartera, diversificación de riesgos, tipo de operaciones autorizadas y prohibiciones, son entre otras, las medidas destinadas a conservar su solvencia y liquidez.

Asimismo existen instituciones gubernamentales, como lo son el BANCO DE MEXICO y la COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES, cuya finalidad fundamental consiste en la supervisión y vigilancia de la actividad bancaria.

Adicionalmente, y retomando la cuestión legal, el artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito, dispone que mientras los integrantes del sistema financiero no se encuenten en liquidación o en procedimiento de quiebra, se consideran de

acreditada solvencia, y debe ser así, ya que en teoría los bancos, durante el proceso de reprivatización, fueron asignados a grupos sobradamente solventes y con experiencia en la materia.

Y finalmente es de considerarse que el estado con su paternalismo ya histórico, como a sucedido siempre, solventa cualquier crisis financiera que pudiera representar un riesgo macro-económico, o en su defecto constituye un mecanismo específico y temporal para la solución del problema.

Si conjuntamos lo anterior, cabe hacer la pregunta: ¿tiene razón de existir el **FOBAPROA**?; sin ser simplista, considero que la respuesta es **NO**, toda vez que en la medida que las instituciones de crédito cumplan con las normas establecidas en la Ley de Instituciones de Crédito, que el propio sistema bancario, responda de la actuación de sus integrantes y que el Banco de México, al igual que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ejerzan la función para lo cual fueron creadas, sería suficiente para evitar posibles crisis financieras en el sector bancario, cuando las causas de las mismas tengan un origen en su organización y funcionamiento.

Por lo que se refiere al planteamiento de una propuesta sobre las características del **FOBAPROA**, deben tomarse en cuenta las experiencias que se han obtenido de la práctica, en diversos países de los Seguros Depósitos

Como resultado, en el **FOBAPROA** deben considerarse las siguientes propuestas:

- Debe ser parte de una serie de instrumentos o mecanismos de protección del sistema bancario.
- Debe preverse con precisión en la Ley de Instituciones de Crédito, la operatividad y reglamentación sobre los servicios, operaciones y montos sujetos de protección.
- Provocar un sistema de aseguramiento mutuo entre los bancos, mediante la intervención de estos en la administración del fondo.
- El fin primordial del fondo debe estar enfocado a proteger a los ahorradores y no a los bancos y mucho menos a los accionistas.
- Las aportaciones al fondo, deben ser en proporción a las operaciones riesgosas que habitualmente realice la institución de crédito, de tal manera que la misma, sea suficiente para responder en un 100% a una posible quiebra de la institución.
- La cobertura de la protección, deben ser en función del tipo de operación efectuada, es decir, a mayor riesgo menor o nula protección y viceversa.

Sin embargo cualquier mecanismo o sistema de protección, por sí mismo no es suficiente para resolver una crisis bancaria, por ello, es importante insistir sobre la responsabilidad que tiene el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, del ejercicio estricto de sus facultades ya que es fundamental una supervisión y vigilancia sólida.

Y finalmente, es de vital importancia que el Gobierno Federal sea más profesional, analítico y selectivo, al momento de otorgar la autorización para organizarse y operar como institución de banca múltiple, ya que la experiencia ha demostrado, que la asignación de bancos, durante la reprivatización fue hecha con un completo desconocimiento de la naturaleza y trascendencia de la actividad bancaria, provocando con ello, crisis operativas y financieras de varias instituciones, adjudicadas o grupos financieros sin experiencia y muchos de ellos integrados por personas de carente solvencia moral, circunstancia que hasta la fecha no se ha superado, toda vez, que la mayoría de las instituciones que en los noventa recibieron autorización, la mayoría se encuentra en proceso de fusión o revocación de dicha autorización.

CONCLUSIONES

Conclusiones

- 01.- El sistema bancario, como eje fundamental de la actividad financiera, debe ser el ente inmediato y directo de supervisión y vigilancia de las Instituciones que la integran, procurando de esta manera el adecuado ejercicio de sus operaciones y como consecuencia de ello debe garantizar en primer lugar, el sano manejo de los recursos de los usuarios bancarios.
- 02.- Las Instituciones de Crédito, deben constituirse en instrumentos esenciales del desarrollo económico de un país, toda vez que de ser contrario a este presupuesto, se estarían costeadando entidades financieras sin propósito alguno.
- 03.- La banca de desarrollo, como parte integrante del sistema bancario mexicano, debe como consecuencia, participar de los instrumentos de protección, ya que realiza las mismas operaciones de los llamados bancos comerciales, y por lo tanto, están propensas a situarse en circunstancias de riesgos.
- 04.- **EL FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL AHORRO**, al igual que los fondos que le precedieron, surge de la necesidad por parte del Gobierno Federal, de contar con un mecanismo que respondiera de manera rápida y oportuna, cualquier problema financiero que pudieran presentar los integrantes del sistema bancario, en lugar de sujetarlos a procesos lentos y complicados, como lo son el de quiebra y de suspensión de pagos, que en un momento dado pudieran crear desconfianza en los usuarios de los servicios bancarios.

05.- EL FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL AHORRO, debe ser únicamente una opción de tercer orden de garantía, ya que primeramente la protección y sano manejo de los recursos del público, debe estar respaldados por el propio sistema bancario, de esta manera se procuraría entre las propias instituciones el adecuado ejercicio de sus operaciones; en segundo término, el banco y sus accionistas deben responder de las obligaciones derivadas de las operaciones no autorizadas.

06.- Al igual que en los bancos de desarrollo, El Gobierno Federal, debe participar en el órgano de vigilancia de las instituciones de crédito, a través de la designación que al efecto haga el **BANCO DE MEXICO**, a fin de constatar la exacta observancia de la ley bancaria y demás disposiciones que regulan esta actividad.

07.- Sería conveniente, que en la documentación que se genere en la realización de las operaciones bancarias, se exprese de manera clara, si la misma es o no objeto de protección del **FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL AHORRO** y en su caso en que porcentaje, esto con el fin, de que el usuario del servicio tenga previo conocimiento de tales condiciones y sea su voluntad celebrar o no dicha operación. En este sentido, debe expresarse de manera indubitable en la ley de la materia, que la protección es solo respecto de operaciones autorizadas en términos de la ley que comento.

08.- EL FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL AHORRO, no debe ser el único procedimiento para que las instituciones de crédito preserven u obtengan liquidez, sino que en situaciones financieras de emergencia, como la

actual, se retomen las características de aquellos instrumentos, que como el encanje legal, tuvieron en su momento la misma finalidad, a efecto de implementar mecanismos actualizados que se constituyen en opciones directas e inmediatas de liquidez.

09.- Deben ampliarse, las bases para determinar el monto de las aportaciones que las instituciones de crédito deben hacer al **FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL AHORRO**, ya que deben tomarse en consideración; la situación económica del país, la penetración que en el mercado bancario tenga el banco participante, el monto de los recursos que del público maneje y sobre todo el número de operaciones de alto riesgo que efectúe, entre otras, con el propósito de que dichas aportaciones representen realmente la solvencia de cada institución.

10.- La libre y sana competencia bancaria, debe fundamentarse en la consolidación del actual sistema bancario, evitando en lo posible el otorgamiento de autorizaciones a grupos que no tienen la capacidad financiera, congruente con el mercado, ya que las instituciones autorizadas a partir de 1995, actualmente se encuentran en problemas financieros.

11.- Los términos y situación financiera del **FONDO BANCARIO DE PROTECCION AL AHORRO**, debe ser de conocimiento público, sobre todo lo relativo a los problemas financieros objeto de protección y los apoyos otorgados en virtud de los mismos, a efecto de que los usuarios de los servicios bancarios conozcan el alcance de dichas garantías, sobre todo porque el secreto fiduciario, es para proteger al usuario del servicio y no de los bancos.

12.- La supervisión y vigilancia, por parte de los organismos responsables, debe ir más allá de la simple verificación de los asientos contables, del cumplimiento del capital mínimo, entre otros requisitos, sino que su ejercicio debe llegar de manera habitual a la inspección física y selectiva a manera de auditoría; de tal manera que las instituciones, de crédito se vean obligadas a mantener la transparencia en sus operaciones.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel; Derecho Bancario , cuarta edición, Ed. Porrúa, México 1991.
- 2.- ANDA GUTIERREZ , Cuauhtémoc; La Nueva Banca Mexicana, primera edición, s/Ed., México 1992.
- 3.- BATIZA, Rodolfo; Principios Básicos del Fideicomiso y de la administración Fiduciaria, segunda edición, Ed. Porrúa, México 1985.
- 4.- BAUCHE GARCIADIEGO, Mario; Operaciones Bancarias activas, Pásivas y Complementarias, quinta edición, Ed. Porrúa, México 1985.
- 5.- BOJALIL, Julián; El Fideicomiso, primera edición, Ed. Porrúa, México 1963.
- 6.- BORJA MARTINEZ, Francisco; El Nuevo Sistema Financiero Mexicano, primera edición, Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1991.
- 7.- DIAZ ARIAS, Rafael; Aspectos de la supervisión financiera, primera edición, Ed. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. México 1993.
- 8.- FRAGA, Gabino; Derecho Administrativo, trigésima segunda edición, Ed. Porrúa, México 1993.

- 9 - GARZA, Sergio Francisco de la, Derecho Financiero Mexicano, décima séptima edición, Ed. Porrúa, México 1992.
- 10.- GARZA BERLANGA, Rafael; Autoregulación de la Intermediación Financiera, s/ed., Ed. Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas. México 1992.
- 11.- GOLDSCHMIEN, Leo; Historia de la Banca, quinta edición, Ed. Jus. México 1961.
- 12.- ITURBIDE, Aníbal; La Banca, primera edición, Ed. UTEHA, México 1996.
- 13.- ORTIZ MARTINEZ, Guillermo; La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria, primera edición, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1994.
- 14.- PASCALE, Ricardo; Decisiones Financieras, s/ed., Ed. MACCHI. Buenos Aires 1992.
- 15.- RODRIGUEZ RODRIGUEZ, Joaquín; Derecho Bancario, séptima edición, actualizada por José Victor Rodríguez del Castillo, Ed. Porrúa, México 1993.
- 16.- SERRA ROJAS, Andrés; Teoría del Estado, décima primera edición, Ed. Porrúa, México 1990

17.- SOBREYRA Y SILVA, Ignacio; Ley de Instituciones de Crédito, quinta edición, Ed. Porrúa, México 1993.

18.- VILLAGORDOA LOZANO, José Manuel; Doctrina General del Fideicomiso, segunda edición, Ed. Porrúa, México 1982.

19.- VILLEGAS H., Eduardo; El Nuevo Sistema Financiero Mexicano, primera edición, Ed. PAC, México 1992.

20.- WITKER V., Jorge; Derecho Económico, s/ed., Ed. HARLA, México 1985.

B.- OTRAS FUENTES:

1.- BARANDIARAN, Rafael; Diccionario de Términos Financieros, trigésima edición, Ed. Porrúa, México 1993.

2.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS; Diccionario Jurídico Mexicano, séptima edición, Ed. Porrúa, México 1994.

3.- COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES; Ensayos, Coordinados por el Dr. Jesús de la Fuente Rodríguez, primera edición. Ed Fondo de Cultura Económica, México 1993.

4.- COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES; Guía del Consejero, México 1992.

5.- SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO: Reestructuración del Sistema Financiero Mexicano, primera edición, Ed.

Fondo de Cultura Económica, México 1988.

6.- SUPERVISION Y FISCALIZACION BANCARIA; Reuniones y Seminarios, celebrados en julio de 1981, en la Cd. de México, por el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, memoria, primera edición, s/edit., México 1983.

7.-BANCA MULTIPLE; Primer Ciclo de conferencias de Alto Nivel, celebrado en la Cd. de México en Febrero de 1978, por la Comisión Nacional Bancaria, folleto, s/edit.

8.- BANCO DE MEXICO; Informe Anual 1990.

9.- BANCO DE MEXICO; Informe Anual 1994.

10.- BANCO DE MEXICO; Informe Anual 1995.

11.- BANCO DE MEXICO; Informe Anual 1996.

12.- BANCO DE MEXICO; Informe Anual; 1997.

13.- BANCO DE MEXICO; Informe Anual 1997.

C.- LEGISLACION CONSULTADA:

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2.- Ley de Instituciones de Crédito.
- 3.- Ley Orgánica del Banco de México.
- 4.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 5.- Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.
- 6.- Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.