

307



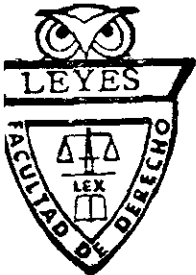
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA VIGILANCIA A LAS INSTITUCIONES DE CREDITO MEXICANAS



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



DIRECTOR DE TESIS: DR. ALBERTO FABIAN MONDRAGON PEDRERO

2000

MÉXICO, D.F.

2000



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Dios,

porque me ha brindado todo,

porque me creo a imagen y semejanza

de él, por lo tanto soy en parte dios.

*...aunque sea de jade se quiebra,
aunque sea de oro se rompe,
aunque sea plumaje de quetzal se desgarrá,
no para siempre en la tierra; solo un poco aquí.*

netzahualcoyotl

Con cariño y amor dedico esta tesis

A mis padres Margarita y Policarpo

*Quienes me heredaron su inteligencia,
Responsabilidad y honestidad.*

A mis hermanos Patricia, Edith y Daniel

*quienes en todo momento me han brindado
su apoyo incondicional.*

A mi sobrina Sonia Paola quien es alegría y

luz de mi vida

Doy Gracias:

A mi Universidad Nacional Autónoma de México

*que me dio la oportunidad de ser libre por medio
del conocimiento.*

Al Doctor Alberto Fabián Mondragón Pedrero

Director de la presente Tesis,

*De quien recibí innumerables e
invaluables aportaciones*

INDICE

Introducción.....	4
Capitulo 1 Generalidades.....	7
1.1. Antecedentes de la banca	7
1.1.1. Antecedentes extranjeros:	7
1.1.2. Antecedentes en México.....	19
1.3. Concepto de derecho bancario	28
1.4. Marco legal de los servicios bancarios en México	30
1.5. Clasificación de los bancos	34
Capitulo 2 Características del Servicio Público de Banca y Crédito	37
2.1. El sistema financiero mexicano	37
2.1.1. Concepto	37
2.1.3. Funcionamiento	40
2.2. El sistema bancario mexicano	42
2.2.1. Concepto	42
2.2.2. Características	43
2.2.3. Funcionamiento	44
2.3. Las organizaciones auxiliares del crédito	45
2.3.1. Concepto	45
2.3.2. Características	46
2.3.3. Funcionamiento	49
2.4. Agrupaciones financieras	51
2.4.1. Concepto	51
2.4.2. Características	52
2.4.3. Funcionamiento	52
2.5. Asociación de banqueros de México	55
2.5.1. Concepto	55
2.5.2. Características	55
2.5.3. Funcionamiento	57
Capitulo 3 Comisión Nacional Bancaria y de Valores	59
3.1. Antecedentes de la supervisión bancaria	59
3.2. Naturaleza jurídica de la comisión nacional bancaria y de valores	64
3.3. Marco jurídico de la comisión nacional bancaria y de valores	66
3.4. Instituciones bajo su supervisión	71
3.5. Facultades y obligaciones de la comisión nacional bancaria y de valores	74
Capitulo 4 Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.....	85
4.1. Antecedentes	85

4.2. Naturaleza jurídica de la comisión nacional para la protección y defensa de los usuarios de servicios financieros	87
4.3. Marco jurídico de la comisión nacional para la protección y defensa de los usuarios de servicios financieros	90
4.4. Instituciones bajo su supervisión	92
4.5. Facultades y obligaciones de la comisión nacional para la protección y defensa de los usuarios de servicios financieros	95

Capítulo 5 Actuación ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios financieros **101**

5.1. Del banco.....	101
5.2. De los particulares	102
5.3. El procedimiento	103
5.4. Los recursos	110
5.5. Ilícitos que cometen las instituciones de crédito	113

Conclusiones **122**

Bibliografía **125**

Doctrina	125
Legislación.....	128

INTRODUCCION

La actividad bancaria esta estrechamente relacionada con el comercio, desde que el hombre comenzó a negociar mercaderías y utilizar el dinero, o mejor dicho el instrumento de riqueza simbólica con el que se facilita el intercambio de mercancía; se hizo necesaria la actividad bancaria, sea la de depósito, la de crédito, la de intercambio de divisas o la del traslado seguro de la riqueza a otras provincias.

La importancia para la economía de la sociedad moderna de las actividades de banca y crédito es de gran importancia, ya que es indispensable para que un sistema financiero se desarrolle y cumpla con los objetivos de la modernidad y desarrollo de una nación.

Pero la actividad bancaria es compleja desde sus orígenes, la gran necesidad de riqueza para el desarrollo de las actividades y resolución de problemas económicos provoca que los poseedores de la misma lucren en forma indiscriminada con esa necesidad provocando después de la solución inmediata a esa necesidad una dependencia al crédito y a la insolvencia de los deudores.

Desde los primeros tiempos en que se tiene noticia de la actividad crediticia, se tienen informes de los abusos que se cometen en esta materia, y la necesidad de regular esta actividad.

En Roma se regula en la legislación de las doce tablas, disposiciones que contemplan un máximo para el cobro de los intereses, así como de la solvencia de los prestadores del servicio bancario y su adecuada contabilidad de sus operaciones.

En la Edad Media, cuando la iglesia tenía gran poder en la sociedad de aquella época, bajo su influencia "celestial", prohibió el cobro de intereses pero, al ver la

necesidad de estos y de las maniobras para cobrarlos con otra denominación cedió pero, sólo autorizando un monto pequeño.

Es por ello que la necesidad actual de vigilar, inspeccionar y sancionar los malos manejos de la actividad bancaria, motiva la creación de un ente con facultades y poder suficiente para el adecuado funcionamiento de estos manejos.

El Estado, por la gran importancia que esto representa, es el adecuado para llevar a cabo esta vigilancia, tan importante es que la actividad bancaria que se independiza de la legislación común del comercio para crear normas especiales para su funcionamiento, no obstante en forma supletoria se aplica esta para lo no previsto por la ley especial.

En la inspección y vigilancia de las Instituciones de crédito, el Estado lo realiza a través del Ejecutivo, quien delega a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien a su vez sustituye esta facultad a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y actualmente a la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros.

No obstante ello, existen anomalías y actos contrarios a la naturaleza que da origen a la actividad bancaria. Siendo la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros, los entes para controlar esta actividad, debe evolucionar a la par de los mecanismos que surgen en la variación de estas actividades.

No sólo se debe abocar a los grandes préstamos o depósitos de los grandes ahorradores, grandes inversionistas o grandes empresas que requieren de utilizar estas instituciones, sino que debe de supervisar y vigilar el adecuado manejo de los pequeños ahorradores y deudores o pequeñas empresas, ya que de la gran cantidad de ese público se crea un gran flujo de recursos y para este público sus ahorros o sus créditos son de gran importancia para su estabilidad y supervivencia y con ello la del país.

Este trabajo da a conocer al lector, el desarrollo de la actividad bancaria desde su aparición hasta la actualidad, para su comprensión, así como su importancia en la economía de la sociedad contemporánea en general y en nuestro país en particular.

Da a conocer los medios de defensa de los intereses de los usuarios ante la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros que

no son conocidos, pero pretenden poner fin a una controversia suscitada entre el público y las instituciones de crédito en forma pronta y expedita.

Así como también, trata de colaborar con la sociedad y con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con sugerencias para el mejor desempeño de ésta actividad de inspección y vigilancia a las instituciones de crédito.

Así pues, se espera que este trabajo contribuya al conocimiento de los lectores de las formas de defensa de su capital en contra de las Instituciones de Crédito que tienen un gran poder tanto económico como político y que solo conociendo nuestros derechos y haciéndolos valer a través de las instancias correspondientes podrán beneficiar a la sociedad, para que se viva en un ambiente de seguridad jurídica procurando la armonía y bienestar social.

CAPITULO 1

GENERALIDADES

1.1. Antecedentes de la Banca

1.1.1. Antecedentes Extranjeros:

En el estudio de la banca encontramos que no existe gran diferencia entre los diversos autores en cuanto a la aparición de las entidades bancarias en el mundo, fuera cual fuere su denominación, asimismo en el desarrollo de las instituciones de crédito, los estudiosos de la materia coinciden en las etapas y evolución de estas entidades en el mundo, en tal virtud esta investigación se ha basado principalmente en la confronta de los siguientes autores: el Argentino Cottely Esteban, así como el Doctor en Derecho Miguel Acosta Romero, así pues comencemos nuestro viaje por el mundo a través de los años para conocer el origen, el desarrollo y la evolución de la actividad bancaria y entender la actividad bancaria en la actualidad.

A. Babilonia.- Los babilonios, tres mil años antes de Cristo, conocían las operaciones Bancarias de depósito, préstamo, cambio y emisión de títulos abstractos de obligaciones, así como los contratos de crédito, además hacían uso de la plata como medida de cambio, fue en Babilonia donde se utilizó con este fin mucho antes que en cualquier otro lugar.

En Babilonia, la monarquía y el clero, eran en un principio los únicos que se ocupaban de las operaciones Bancarias, pero posteriormente, junto a estos, los particulares comenzaron a incursionar en las actividades Bancarias. Cottely dice que a fines del siglo VII A.C., durante el reinado de Nabucodonosor, una gran casa Bancaria funcionó en Babilonia, su fundador fue Nabuahridin quien murió en el año 582 a. C..

En el Templo Rojo de Uruk, ubicado en la ciudad del mismo nombre, localizada en el sur de la meseta Mesopotámica, fue el lugar donde mas frecuentemente se realizaron operaciones de Banca, en donde por ejemplo, se recibía dinero para su guarda, se prestaba y se realizaban otros negocios Bancarios, no se tiene una fecha precisa del año en que se fundó o desapareció éste establecimiento donde se realizaban estos servicios Bancarios.

El Código de Hamurabi contenía disposiciones de carácter Bancario, aunque no fueron nombrados con esa denominación, sino que eran disposiciones de carácter general y fueron encajando en la actividad Bancaria, por ejemplo, se refería a los intereses máximos que se podían cobrar en los prestamos en especie y los prestamos en dinero, estos eran de 33.3% y de 20% respectivamente, al que violara esta disposición se hacía acreedor a la sanción prevista que consistía no solamente en la perdida del derecho sobre los intereses sino de todo el capital.

B. India.- En la India contemporánea de Babilonia no se conocían los Bancos o personas que se dedicaran a las operaciones Bancarias, la población de la India guardaba sus objetos de valor y su dinero en lugares ocultos o se los entregaban a un amigo de su confianza para que los guardara en un lugar seguro.

En el siglo V a. C., la época de Buda, surgió un sistema de crédito, en el que los comerciantes de diferentes ciudades facilitaban el intercambio comercial, dándose entre sí documentos, en cierta forma se utilizaban documentos parecidos a los pagarés.

C. China.- En China, mucho antes del establecimiento de la Banca en Europa, se desarrolló un sistema de crédito y de acuñación de moneda. Se afirma que en China se inventó la moneda 25 siglos antes de nuestra era, la moneda más antigua conocida por el pueblo chino fue la que se utilizó en forma de conchas marinas, navajas y sedas. La primera moneda metálica se remonta al siglo V a. C. y la moneda de oro era común en un principio, pero las posteriores aleaciones de cobre y estaño, primero en monedas pequeñas y después en mas grandes terminaron por desplazar a las de oro.

Alrededor del año 807 a. C. el emperador Hsien-Tsung determinó que toda la moneda de cobre fuera depositada en el gobierno y a su vez emitió certificados de adeudo para sustituirla. Esta situación fue suspendida, pero hacia el año 935 d. C. se volvió a utilizar y en el año 970 d. C., durante la dinastía Sung se emitió papel moneda, de aquí surgió una especie de fiebre de impresión de papel moneda, lo que provocó una fuerte inflación que terminó por arruinar a muchos.

Aunada a la acuñación de la moneda en la antigua China se desarrolló un sistema de crédito, los mercaderes se prestaban entre ellos, a tasas de interés muy altas, para ilustrar esto basta mencionar un antiguo proverbio chino que dice: *Los ladrones al mayoreo son el inicio de un Banco.*

En China utilizaban métodos contables, usando una especie de letras de cambio y billetes de estado, desde mucho tiempo antes de que fueran utilizados por los occidentales.

D. Grecia.- En Grecia los sacerdotes fueron los primeros en realizar operaciones Bancarias, las tesorerías de los templos asumían también la custodia de los depósitos de los particulares, no hay conocimiento certero de sí los funcionarios de las tesorerías pagaban intereses por los depósitos, pero no hay duda que el capital que recibían en depósito lo prestaban a otros ciudadanos y cobraban intereses de esa operación.

Posteriormente aparecieron en Grecia los banqueros particulares, llamados Trapezitas y Colubistas quienes se dedicaban al cambio y a hacer préstamos, ya en el siglo V a. C., la mayor parte de ellos eran extranjeros y hay noticias de que en muchas ocasiones las tasas de interés impuestas por los banqueros eran extremadamente altas, tanto así que los Bancos griegos tuvieron problemas, ya que había muchas denuncias de que los intereses por préstamo eran un crimen, lo que provocó que mucha gente se abstuviera de llevar su dinero a los banqueros y los escondieran en un lugar bajo su protección.

En sus orígenes el cambio de moneda se realizaba sobre una mesa, alrededor del siglo V a. C., ya se les conocía a los banqueros con el nombre de *Trapezitas* que significaba *el hombre de la mesa*. Los trapezitas facilitaron la circulación de la moneda en forma libre y rápida además facilitaron la estimulación y la expansión del comercio ateniense.

En la Grecia antigua existían problemas comerciales ya que cada ciudad tenía su propio sistema de pesas y acuñación de monedas. En Grecia se conocía la aleación del oro y de la plata llamado *electrum*, en esta procuraban poner la menor cantidad de oro posible, también se acuñaban Dracmas, o *Búhos*, de plata conocidos y aceptados por todo el mundo mediterráneo.

En el siglo IV a. C., los Estados griegos y la iglesia fundaron Bancos públicos que eran manejados por funcionarios y tenían la guarda de los fondos públicos, el

monopolio del cambio manual de la moneda y el pago de los gastos del Estado, los Bancos públicos más conocidos fueron los de Atenas y Delfos.

Se atribuye a los griegos el aceptar los depósitos mediante pago de intereses a los clientes y a su vez a la utilización de estos, lo que actualmente se conoce como operaciones activas. También se les atribuye la técnica de establecer garantía de los préstamos sobre mercancías así como el antecedente del afianzamiento, los servicios de pago en otras plazas, servicio de caja fuerte para la guarda de valores y el préstamo a la gruesa marítimo, además de que fueron creadores del cheque, ya Isócrates (436-338) se refería en su trapezítica a este instrumento Bancario como el mejor medio de sustraer una suma de dinero de los riesgos de un viaje.

E. Egipto. - Bajo la influencia griega, se desarrollaron en Egipto los Bancos. En la actividad Bancaria se tomaron los modales de los Bancos griegos además, en Egipto surgió por primera vez la nacionalización del sistema Bancario. Bajo los Ptolomeos, el Estado se reservó el monopolio del comercio Bancario, en esa época sólo existía un Banco y sus filiales, mismos que eran dirigidos por el Estado.

F. Roma. - En las investigaciones arqueológicas realizadas en Roma se encontró que los *banqueros* se representaban como un hombre afeitado, de traje romano impecable, sentado ante una mesa sobre la que se encuentra una gran cantidad de dinero, de pie, frente a la mesa y al *banquero* se encuentra un hombre barbado, vestido con traje *bárbaro* identificado como *el cliente*; ambos en actitud de contar dinero.

La evolución de la Banca en Roma se origina por la orden Ecuestre, que originalmente eran ciudadanos capaces de enrolarse al ejército, con caballos propios, con el tiempo estos se convirtieron en una elite que además de formar parte del ejército, realizaban negocios. Entre los que se encontraba la construcción de obras públicas, el aprovisionamiento del ejército y de las flotas y en cierta forma de las actividades crediticias.

Hacia el siglo II a. C., se financiaron instalaciones portuarias, construcción de vías de comunicación terrestres (carreteras, puentes, etc.) y medios de transporte para aprovisionar a Roma, sobre todo de cereales y de aceite proveniente de Asia y Africa, nombrándose a los lugares en donde se realizaba el comercio y el cambio como *basilicas*, los cuales fueron los centros de la actividad financiera romana.

Los Bancos romanos al igual que los egipcios se constituían de acuerdo al modelo griego. El comercio Bancario era ejercido por los particulares y funcionaban con

carácter individual; aunque a veces la misma actividad era realizada por mas de una persona en forma de sociedad.

En Roma podemos distinguir dos tipos de banqueros los *nummularii* y los *argentarii*, los primeros, más bien se ocupaban en operaciones de cambio, mientras que los segundos fueron propiamente dicho *los banqueros*; esta distinción al no ser marcada por las leyes desapareció hacia los últimos años del imperio.

Asimismo, los banqueros romanos desarrollaron múltiples actividades comerciales, aceptaban depósitos, acordaban prestamos, realizaban transcripciones similares a las usuales en el giro, servicios de caja, prestamos a interés con garantía e intervención en subastas, etc.

El estado en un principio autorizó a los *argentarii* para realizar cambios manuales y así retirar de la circulación la moneda falsa que con frecuencia aparecía, después realizaron múltiples operaciones como negociar con bienes raíces, colocar dinero, cobrar deudas y depósitos con intereses.

En el derecho romano se establecían preceptos para el control de los Bancos, en la legislación de Justiniano encontramos algunas disposiciones particulares. Las XII tablas establecían un interés máximo del 80 % anual y el acreedor que exigiera mas de ese interés, tenia que devolver al deudor el cuádruple del exceso ilegalmente exigido. La Ley Semiunciaria publicada en el año 347 a. C., fijo la tasa de interés máximo fue del 50%, cinco años después, en el 342 a. C., se pronuncio la ley Genucia, que prohibió todo interés, una ley posterior, la ley Marcia, facultó al deudor a reclamar del acreedor el reembolso de los intereses por perjuicio civil.

Las leyes en contra de los intereses quedaron formalmente en vigor, pero en la práctica y conforme a los usos y costumbres siempre se acordaban intereses. Justiniano estableció el limite máximo de los intereses en general en un 6%, y estableció una diferencia, a los intereses en préstamo comercial fijó un interés máximo de un 8%, entre los comerciantes se mencionaban a los banqueros *argentarii* y los *mensuarii*. En el año 536 a. C., una ley complementaria estableció un interés legal del 8% en el caso de que las partes contratantes no hubieran estipulado intereses.

Las *Mensae* romanas eran una especie de Bancos públicos, su denominación proviene de las mesas alrededor de las cuales se trabajaba por ellos mismos, estaban establecidas en todas las provincias de Roma, las encabezaba un director que se nombraba *Adjuntor tabulari* que era asistido por un *Dispensator*. La regulación de estos Bancos públicos, se realizaba en una caja central u oficina de control

ubicada en Roma. La primera *mensae* de que se tiene noticia en Roma, existió hacia el año 402 a. C.

Estas *mensae* tenían como finalidad principal recaudar los impuestos de las provincias para concentrarlas en el tesoro imperial, con el tiempo no solo realizaban la recepción de los fondos, sino también prestaron dinero al público.

Los negociadores actuaban en los lugares apartados del imperio romano, fuera del control y vigilancia romana, eran una especie de Bancos privados, semi-usureros y semi-trafficantes establecidos en las fronteras del imperio y en el tránsito de las caravanas que se dirigían a Parthos, la India y China, muchos de los negociadores eran judíos que tenían prohibido por su religión cobrar intereses a los mismos judíos pero no así a los extranjeros; se transportaban a pie o a caballo y guardaban en sus cinturones las monedas, frecuentaban las ferias regionales y los mas ricos tenían oficinas permanentes y cuando una legión romana cambiaba su guarnición, el negociador viajaba conjuntamente a las legiones y se establecía donde las mismas; se dice que jamas pudieron controlarlos ni hacerlos desaparecer, debido a la forma en que trabajaban.

En Roma la actividad Bancaria era mixta, es decir, era considerado tanto derecho público como privado, esto provocó que la legislación romana limitara en cierto sentido la actividad de los Bancos poniéndolos bajo su control, a continuación se presentan algunas normas que regularizaban la actividad Bancaria en Roma:

- a. Solamente los hombres podían ejercer el negocio de los Bancos y no era necesario ser ciudadano romano.
- b. El *codex accepti et expensi*, servía como instrumento para probar pagos así, el banquero fungía como notario que podía con sus libros dar fe de los pagos efectuados. Los banqueros, a diferencia de la regla general en el derecho romano, estaban obligados a exhibir sus libros en causas de terceras personas.
- c. Los *argentarii* concluían sus negocios públicamente en el Foro. La posesión del local del negocio se consideraba mas que un alquiler, pues el banquero tenía el derecho de proseguir sus transacciones en el lugar acostumbrado y al vender su negocio, también transfería ese derecho.
- d. La actividad Bancaria en Roma conocía, ya, una especie de supervisión Bancaria, esta era ejercida por el prefecto y el deber de este funcionario era

controlar si los banqueros ejercían sus negocios dentro de los límites legales.

- e. Durante la época del Imperio Romano, el crédito Bancario fue puesto al servicio de la lucha contra la falta crónica de los medios de pago en los ambientes agrarios. Los Bancos fueron obligados a invertir en bienes inmuebles una suma dos veces mayor que la de los fondos prestados con esto se obligó a los Bancos a inmovilizar grandes sumas de dinero.

Lo mencionado, ejemplos de legislación para el control de la actividad Bancaria, se tienen los antecedentes de la supervisión Bancaria en Roma.

G. La edad media.- El emperador de Roma occidental, Rómulo Augusto, es destronado en el año 476 d. C. y con ello el imperio romano cae. Las provincias del imperio fueron ocupadas por los pueblos bárbaros, especialmente por los germanos, en todo el territorio Europeo se dio un reordenamiento político y geográfico que repercutió necesariamente en la economía, los Arabes conquistaron la península Ibérica e influyeron en el comercio europeo del Mediterráneo y oriente medio, los Italos crearon un poderío marítimo, el progreso de los musulmanes, las cruzadas y el poder creciente de la iglesia son otros factores políticos importantes en el cambio al nuevo orden político, social y económico del medioevo.

Al comienzo de la edad media no existían las condiciones necesarias para el desarrollo de las operaciones Bancarias, de hecho la economía monetaria tuvo poco desarrollo, el motivo fue que las condiciones políticas eran inestables y confusas; la economía regresa, parcialmente, a su forma primitiva, el trueque; aunque esto no quiere decir que la economía monetaria dejara de existir, únicamente paso a un segundo término debido a la escasez de oro y plata, y a la declinación del comercio, porque entre las ciudades se realizaban pocos cambios entre sí, por lo peligroso de las rutas y el amurallamiento de las mismas, dejó de existir un comercio a gran escala, se redujo el movimiento del sistema monetario, en general y de la actividad Bancaria, en particular.

Más tarde el establecimiento permanente de los pueblos y el comercio creciente, reactivaron la economía y el desarrollo de la Banca. La actividad Bancaria surge cuando las operaciones de comercio y necesidades básicas aumentan en gran escala y los Bancos surgen como un medio para facilitar esas operaciones cobrando importancia cada vez mayor. La iglesia católica predominante en la época y cada vez mas creciente prohibió por orden *divina* el cobro de todo tipo de intereses, tan incorrecta fue esta decisión que los comerciantes idearon y pusieron en practica maquinaciones de préstamo de dinero y cobro de intereses, una de ellas es que el

acreedor pedía intereses en forma de renta es decir el acreedor renunciaba a su derecho de recuperar el préstamo hecho, estipulando a cambio recibir una renta que podía ser a tiempo determinado o vitalicia, cuando el acreedor quería su dinero le vendía al deudor su renta, ó sea que el acreedor no prestaba sino que compraba una renta y no exigía la restitución de su capital sino que vendía su renta.

La iglesia ante las exigencias de la época, cambió la veda total de intereses y autorizó el cobro de los mismos, aunque restrictivamente pues solo era autorizado el cobro de intereses moratorios. Esta restricción provocó que el pueblo, en general y los comerciantes – banqueros, en particular, crearan otra figura encaminada al cobro de intereses no permitidos por la iglesia. Las personas que se dedicaban a la actividad Bancaria primitiva, otorgaban un préstamo y se estipulaba el cobro de intereses moratorios o el cobro como indemnización por el reembolso tardío: un prestador acordaba prestar cierta cantidad de dinero con fecha de devolución inmediata, para así requerir el pago de intereses moratorios desde el mismo inicio del préstamo.

La prohibición total de todo interés por la iglesia católica primero y después la sola autorización de los intereses moratorios, trajo como consecuencia que además de la creación de figuras fraudulentas, los judíos por no pertenecer a esta religión no tenían prohibido prestar dinero con cobro de intereses lo cual contribuyó a que los judíos adquirieran una gran importancia en el desarrollo crediticio.

Los Lombardos y los Cahorsinos o Cahorsines, de quienes se tiene poco conocimiento de su origen, ya que para algunos autores los cahorsinos tienen su origen de la ciudad de Cahors ubicada en lo que ahora es parte de Francia y operaban en ese territorio con actividades Bancarias, independientemente de su origen, ellos al igual que los judíos y los lombardos, por no pertenecer a la religión cristiana, no operaba para ellos la restricción del cobro de intereses así se convirtieron en acaparadores de riquezas y eran odiados por los ciudadanos y se les identificaba como usureros.

En los siglos X y XI de nuestra época, aumentó el tráfico de naves en el Mediterráneo, por la disminución en gran medida de los asaltos y el tráfico libre de extranjeros, lo que convirtió a Italia en el centro mundial de las operaciones comerciales. La población se multiplicó y necesariamente la producción de bienes y servicios, no es extraño que el sistema Bancario se haya desarrollado en el área mencionada, de hecho para muchos autores, la cuna del derecho Bancario actual esta en Italia. Los términos descuento, giro, anticipación, préstamo; se utilizaron por primera vez en Italia. El primer *Monte pietatis*, fue fundado por fray Miguel de Carcano de la orden franciscana en Perusa, Italia.

Los *Montes pietatis* o *Montes de piedad* surgieron como una medida cristiana de defensa ante los abusos y usuras de los judíos y lombardos, a la cabeza de los prestamistas Bancarios. La palabra *mons* (monte) fue utilizada en relación del dinero (masa) para otros autores se derivó del dinero que se amontonaba en las mesas.

Italia no fue la única *nación* en la cual se abrieron los *montes pietatis*. Alrededor del año 1350, fue fundado, por los parroquianos de Salins Francia, una especie de instituto de crédito bajo el nombre de *Mont de Salins* con el fin de combatir la usura de los judíos y lombardos, este instituto concedía préstamos mediante intereses moderados.

En Inglaterra Miguel de Northburg, Arzobispo de Londres alrededor del año 1361, dejó mil marcos de plata, al capítulo de la catedral para fundar un Banco, la institución otorgó préstamos sin intereses, con vencimiento a un año, contra empeños. El monto del empeño era diferente según se tratara del deudor, si eran obispos recibían 50 esterlinas, los canónigos 40, los ciudadanos londinenses 20 y las demás personas 10 esterlinas; al vencerse el año se hacía pública desde el púlpito de la catedral, una lista de los deudores que no habían pagado, con la admonición de vender los empeños si no se liquidaban las deudas en el término de 2 semanas.

En Italia se desarrolló notablemente la figura de los *montes pietatis*, de hecho se tiene conocimiento de que se establecieron 87 *montes italianos* a diferencia de otras naciones como la Alemana en que solo se fundó el *mons pietatis de Nuremberg*.

A Florencia se le identifica como la principal provincia en que evolucionó el sistema gremial. La principal característica en el sistema Bancario de Florencia radica en que los comerciantes que realizaban las operaciones de préstamo, no se dedicaban a ello como única actividad sino que atendían sus negocios primero y la actividad Bancaria la desarrollaban como una actividad secundaria.

Los grandes comerciantes de importaciones y exportaciones, fueron medidores del intercambio internacional además financiaron también el comercio con el extranjero, grandes comerciantes se unieron en un gran gremio el cual se convirtió económicamente en muy poderoso, ocupando el segundo lugar en importancia en Florencia; Existió también el gremio de los cambistas y su función era el cambio de moneda, este gremio ocupaba el tercer lugar de importancia en Florencia; El primer lugar lo ocupaba el gremio de los jueces y magistrados.

En Venecia se desarrollo notablemente la Banca, se sabe que se establecieron 103 Bancos de los cuales solo 7 tuvieron éxito, tuvo una época de auge y su situación geográfica y su infraestructura la convirtieron en el centro de operaciones y comercio

mas grande de la época. La cual terminó con el descubrimiento de América debido a que el comercio dio un giro hacia occidente.

Los Bancos Venecianos comenzaron con gran libertad de operaciones, hacia los siglos XII a XV, pero gradualmente el Estado los limito con disposiciones legislativas, hasta que en el siglo XVI se nacionalizó la Banca veneciana.

En la provincia de Milán, tenían leyes semejantes a las venecianas en lo referente a los Bancos y es ahí donde por primera vez se obliga a los banqueros a dedicarse exclusivamente al negocio Bancario teniendo que dejar a un lado los demás negocios que tuvieran.

En Francia, Alemania y España el desarrollo de los Bancos fue semejante al de las principales provincias de Italia y los judíos asumieron el papel de principales banqueros.

En Inglaterra el desarrollo de la Banca no se rige en el derecho público como en los anteriores, sino que siempre fue particular y el Estado sólo vigilaba y sancionaba la actividad Bancaria, no dirigía Bancos.

Los judíos en la mayoría de los países europeos fueron los dueños de los Bancos, la Corona y los particulares los tenían como fuente de riqueza, por eso se les protegía y se les daban facilidades para que desempeñaran la actividad de préstamo, pero la usura de los judíos y la inconformidad obvia del pueblo ingles provocaron un odio hacia los judíos cada vez mas creciente que culminó en el año 1288, encerrando a todos los judíos que se dedicaron a la actividad Bancaria y el 15 de julio de 1290 se les expulso del país, previamente en el año de 1240 se habían expulsado a los cahorsinos, pero en 1251 regresaron y siguieron laborando. Los lombardos también llegaron y enriquecieron, estos se estableciéndose en una calle a la que le dieron el nombre de *Lombard Street*, la cual existe en la actualidad.

El Rey Ricardo (1189-1199), crea cierta organización de supervisión llamada *Exchequer*, estas organizaciones son consideradas como Banco real y tesorerías, los recaudadores de impuestos y de las aduanas entregaban al *Exchequer* el dinero recaudado entregando un comprobante, para algunos autores estas organizaciones deben de ser consideradas como una autoridad puramente fiscal.

Ya para el año 1640, los comerciantes depositaban sus lingotes de oro y su dinero en la casa de moneda de la Torre de Londres, bajo la custodia de la Corona.

Carlos I, disolvió el parlamento y embargo el dinero y el oro que se hallaba depositado en la Torre, más tarde se devolvió a los depositantes, quienes no perdieron sus ahorros depositados, para su salvaguarda, ante la Corona, pero surgió la desconfianza y los comerciantes retiraron sus pertenencias de la Torre de Londres y las guardaron bajo su propio riesgo y protección, esto no tuvo un resultado satisfactorio ya que la inseguridad de sus domicilios y la desconfianza hacia sus empleados y aún de familiares, hicieron en no poca medida disminuir su riqueza acumulada.

Los Orfebres ingleses que poseían cajas fuertes seguras y especiales, donde guardaban sus propias riquezas y valores, pronto se convirtieron en depositarios de dinero y riquezas para guardarlas y devolverlas a petición del depositante.

Cuando recibían los valores, los orfebres ingleses entregaban un recibo de depósito y fueron muchos los mercaderes depositantes que entregaron los recibos de los depósitos de los valores en poder de los orfebres para pagar alguna deuda. Así los orfebres se convirtieron en banqueros indispensables en Inglaterra.

H. Epoca Moderna.- El descubrimiento de América da un giro enorme a la ciencia, cultura, religión, derecho, y por supuesto, a la economía, y con ella a los Bancos.

De pronto la economía Europea voltea a occidente, así mismo se concreta el derecho Bancario, no como normas aisladas sino como un conjunto de normas que regularán la actividad Bancaria.

La evolución de los Bancos de giro o de emisión es una característica de la época moderna, no se crean en esta etapa, pero es aquí donde se transforman, evolucionan y perfeccionan para llegar a lo que conocemos en la actualidad.

Otra característica de la Banca en la época moderna es la internacionalización de los Bancos, así tenemos conocimiento de que los *Fugger de Augsburgo* tenían negocios financieros en Roma, España, Portugal, Países Bajos, Hungría y Polonia; Los *Weiser* del mismo país de origen, tenían negocios en Amberes, Lisboa, Nuremberg, Dantzing, Venecia, Milán, Roma, Ginebra, Zurich, Lyon y Zaragoza; Los banqueros florentinos, Los *Medicci* tenían importantes negocios financieros con los Países Bajos e Inglaterra.

También en esta época podemos encontrar préstamos a la Curia Papal y a Emperadores, lo que trae como consecuencia una intromisión de los Bancos en la política.

Se reduce la práctica Europea de emitir títulos de crédito, los cuales fueron sustituidos por la moneda, y con el tiempo se crea el papel moneda.

El Banco de Estocolmo en el año de 1656, emitió billetes en concepto moderno al portador en el cual no se pagaban intereses y que circulaban en todo Suecia como moneda, esto surgió al liberar al Banco de la conservación de todas las especies depositadas por sus clientes, así utilizó los promedios de depósito que no siempre eran retirados en la misma fecha.

En 1694, una ley del Parlamento Británico, autorizó la fundación de un Banco de emisión, *The Governor and company of the bank of England*.

La evolución de los Bancos y de la actividad Bancaria es en extremo importante en esta época, ya que gradualmente se fueron adecuando las leyes y disposiciones para controlarlas.

En la época moderna, también tenemos que la mayoría de los Bancos en el mundo coinciden en los siguientes puntos:

- a. En todo el mundo la actividad Bancaria esta vigilada y regulada por el Estado;
- b. La emisión de papel moneda y moneda así como la Política Monetaria y financiera está encomendada a una Institución Central que esta a cargo generalmente del Gobierno.

La actividad financiera, en general y Bancaria, en especial en América se desarrolla básicamente durante el siglo pasado y el actual y solo en los Estados Unidos de América, tuvieron un importante desarrollo económico. En nuestro país se desarrolla la actividad financiera autónoma y propia, a partir de la independencia de México, ya que antes estas actividades fueron realizadas por Instituciones Europeas.

Cottely Esteban, Derecho Bancario. Ediciones Arayú. Buenos Aires Argentina. 1957 pag. 293-544 Confronta.

1.1.2. Antecedentes en México

En nuestro país el estudio de las instituciones bancarias es limitado, en parte porque el origen de las instituciones de crédito se establece tardíamente a finales del siglo XVIII, pero mas importante aún es que no existe en México una cultura bancaria o de ahorro, motivo que origina un desconocimiento de la evolución bancaria en nuestro país, así como de su estructura, procedimientos, utilidad y sobre todo la ignorancia de la defensa contra abusos, pero gracias a tratadistas y estudiosos inquietos de la materia que nos ocupa encontramos material de investigación que nos adentra a la evolución y problemática de las instituciones crediticias y con tal conocimiento podremos establecer mecanismos de vigilancia y protección para la convivencia sana y benéfica para la sociedad, el estudio de estos grandes maestros concuerdan en el origen y desarrollo de la banca En nuestro país, en el presente trabajo se confronta las obras y estudios de los siguientes autores: Maestro Miguel Acosta Romero, Luis G. Labastida, Joaquín Rodríguez Rodríguez, Antonio Manero, Demetrio Joaquín Casarus y Mario Bauche Garciadiego, en donde nos legan un panorama muy completo del origen y del desarrollo de las instituciones de crédito, entidades financieras o cualquier otra denominación que el gobierno del nuestro país o la sociedad misma le asignen a las entidades o Instituciones que se ocupan de la actividad crediticia en nuestro país.

No obstante el gran desarrollo social de algunos pueblos prehispánicos como los Mayas y los Aztecas, no se han encontrado rastros de que estos tuvieran actividades como la Bancaria o la crediticia. Aunque el maestro Mario Bauche Garciadiego en su obra Operaciones a Bancarias indica: "Octavio A. Hernández nos dice que los primeros vestigios del Crédito en México se encuentran entre los aztecas y que durante la conquista se efectuaron importantes operaciones de crédito hasta la acuñación de la moneda regular hacia el año 1537"¹, no existe indicativos certeros de que existiera la banca en el México prehispánico.

¹ Bauche Garciadiego, Mario. Operaciones Bancarias. 2° Edición Editorial Porrúa, S.A México 1974 pág. 19

Durante la época de la colonización española podemos señalar que no hubo un gran desarrollo de estas instituciones. Pero el maestro Joaquín Rodríguez Rodríguez² indica que el primer Banco, o mejor dicho, la primera Institución Crediticia, fue El Banco del Monte de Piedad, que fundara Don Pedro Romero de Terreros, constituido el 2 de junio de 1774, por la Real Cédula. Su capital constaba de \$300,000.00 pesos inicialmente, para otorgarse en pequeños préstamos con garantía prendaria a personas en estado de necesidad.

Este *Banco* funcionó como institución de emisión, mediante la entrega de certificados por los depósitos que se hacían en ella y que tenían el carácter de documentos pagaderos al portador y a la vista.

El maestro Acosta Romero nos reseña en su obra *Nuevo Derecho Bancario*³ la evolución de la banca en nuestro país e indica que en el año de 1783, la Ordenanza de Minas en su Título XV, se ocupa del Banco de avío de minas, con estructura de un Banco refaccionario

que recibía la plata a un bajo precio, no percibía intereses, otorgaba como garantía los frutos de la mina y otorga la administración a los mismos mineros. Este Banco surgió en 1784 y desapareció, por su ineficacia, a principios del siglo XIX.

El 16 de octubre de 1830 se crea por decreto del Ejecutivo, el Banco de Avío, su función era la de un Banco de fomento de la industria textil y de otras industrias. Su objetivo, el cual cumplió, fue impulsar algunas empresas textiles en especial del estado de Puebla.

Una vez desvirtuando su objetivo, el gobierno de Santa Ana lo convirtió prácticamente en una Tesorería, haciéndolo inoperante finalmente desapareció el 23 de septiembre de 1842.

El Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre, surge por ley el 17 de enero de 1837, su objetivo era el de sacar de la circulación la moneda falsificada al tiempo de acuñar una nueva moneda, prácticamente dejó de funcionar por decreto del 16 de diciembre de diciembre de 1841, sin cumplir su objetivo ya que como al Banco de Avío, el Gobierno lo utilizó como tesorería.

² Rodríguez Rodríguez, Joaquín. *Derecho Bancario*. 9° Edición Editorial Porrúa, S A. México 1999 pág. 21

³ Acosta Romero, Miguel. *Nuevo Derecho Bancario*. Editorial Porrúa, S.A. México 1997. Pag. 57-73. Confronta.

En el estado de Chihuahua se autorizó, el 25 de marzo de 1857, para dar servicio Bancario al Banco de Santa Eulalia, en este mismo estado se autorizo el establecimiento del Banco Mexicano, en 1872, y del Banco Minero Chihuahuense, en 1878.

El presidente Ignacio Comonfort expide el 29 de julio de 1857 un decreto autorizando una concesión a los señores Ligar de Libessart y socios para establecer un Banco de emisión con la denominación de Banco de México que tendría el privilegio de emitir billetes por diez años. Este Banco nunca llevo a operar.

Guillermo Newbold obtuvo el 22 de junio de 1864, el establecimiento y matrícula del Banco de Londres. México y Sudamérica, este funciono como Banco de emisión hasta la aparición del Banco de México, bajo las disposiciones del código de comercio de 1884, PARA LOS AUTORES Luis G. Labastida⁴ y Joaquín Demetrio Casusus⁵, no se tenia una adecuada legislación bancaria, misma que debería de otorgarse por los problemas que su abstinencia acarrea.

En 1882 inicia sus operaciones el Banco Nacional Mexicano, en virtud de un contrato celebrado entre el Gobierno Mexicano y el Banco Franco Egipcio, como Banco de emisión, descuento y depósito.

Con capital integrado de españoles en su mayoría, nacen los estatutos del Banco Mercantil, iniciando operaciones el 6 de octubre de 1881 funcionando como Banca libre.

El 31 de mayo de 1884 estos dos Bancos se fusionaron dando nacimiento al Banco Nacional de México.

El Banco Hipotecario surge el 24 de Marzo de 1882, con la facultad de realizar préstamos sobre propiedades situadas en el Distrito Federal y territorios, transformándose mediante decreto de 31 de agosto de 1888, en el Banco Internacional Hipotecario.

⁴Labastida, Luis G. Estudio Histórico y Filosófico sobre la Legislación de los Bancos Confronta.. Edición Facsimilar 1889. Editorial Miguel Angel Porrúa. México 1989.pág 13

⁵Casusus, Juaquín Demetrio. Las Instituciones de Crédito. Editorial Miguel Angel Porrúa. México 1991. Pag. 13 Confronta.

El 15 de junio de 1883 se convino con el señor Francisco Suárez Ibañez para establecer un Banco de emisión denominado Banco de Empleados y el primero de junio de 1886 se creó por decreto el Banco Comercial de Empleados.

En el artículo 72 fracción X de la Constitución Política Mexicana de 1857, se autoriza al Congreso Federal, para expedir códigos obligatorios en toda la República, en materia de minería y comercio comprendiendo en este último a las instituciones Bancarias.

El Código de Comercio de 1884 es la primera Ley Federal Mexicana que regula la materia Bancaria, en el se expresa que para el establecimiento de Bancos de cualquier especie se requiere autorización del Gobierno Federal y que sean organizadas en forma de sociedades mercantiles. Los Bancos de emisión tendrían que llevar el sello de la Secretaria de Hacienda en sus billetes, los que también llevarían nombre y firma de un interventor del gobierno, para el Autor Antonio Manero otra gran disposición de vital importancia en materia bancaria contenida en este Código es el que: "el monto de las emisiones debería tener una garantía de 33% en títulos de la deuda pública o efectivo, depositados en la Tesorería Federal y otro de 33% en las arcas del propio banco."⁶

Para 1889, según Luis G. Labastida, existían en el país 14 Bancos industriales, agrícolas, mineros y de circulación y descuento. También se crea la Bolsa Mercantil en un contrato de los señores Francisco Aspe y G. Alfredo Labadre⁷.

Al amparo del Código de Comercio de 1889, se crea la Ley General de Instituciones de Crédito preparada por una Comisión integrada por Joaquín Casaus y Miguel S. Macedo, entre otras personalidades, la cual fue aprobada por el congreso el 19 de marzo de 1897

Para el autor Manero Antonio esta Ley de Instituciones de Crédito traía consigo ya implícitos privilegios y excepciones cuyos resultados habrían de ocasionar serias dificultades posteriores, como era que los bancos que se constituyeran en la capital podrían tener sucursales dentro del territorio nacional mientras que los bancos constituidos en los estados de la república solo podían funcionar en el mismo.⁸

⁶Manero, Antonio. La Reforma Bancaria. Editado por Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios Historicos de la Revolución Mexicana. México 1958.págs. 9 y 10

⁷Labastida, Luis G. Estudio Histórico y Filosófico sobre la Legislación de los Bancos Confronta.. Edición Facsimilar 1889. Editorial Miguel Angel Porrúa. México 1989.págs. 105-110

⁸Manero, Antonio. La revolución Bancaria en México. Edición Facsimilar 1957. Editorial Miguel Angel Porrúa. México 1991. Pag. 13 Confronta..

Antes de 1897 funcionaban como Bancos de emisión los siguientes: Banco de Londres y México, Banco Nacional de México, Banco Minero de Chihuahua (antes Banco de Santa Eulalia), Banco Yucateco, Banco Mercantil de Yucatán, Banco de Durango, Banco de Nuevo León y el Banco de Zacatecas.

De acuerdo a la Constitución de 1957 no era facultad del congreso ratificar o aprobar, contratos concesiones celebradas por el Ejecutivo, así como tampoco era facultad del Ejecutivo turnar estos contratos concesiones al Congreso.

En esta Ley General de Instituciones de crédito se encuentra una regulación de los Bancos de emisión, hipotecarios y refaccionarios y crea 4 tipos de instituciones:

- Bancos de Emisión,
- Bancos Hipotecarios,
- Bancos Refaccionarios y
- Almacenes Generales de Depósito.

Con esta ley, el Estado Mexicano comenzó a regular las Instituciones de Crédito, aunque esta vigilancia fue insuficiente ya que la administración en muchos casos fue deficiente y de mala fe y desde esa época se comenzaron a cometer ilícitos, un ejemplo muy claro de los ilícitos cometidos en aquella época y que se siguen cometiendo aún, es el de que los fundadores de las Instituciones de crédito se otorgaban préstamos cuantiosos, que desquiciaban a las mismas instituciones, beneficiando solo estos.

Para Hilda Sánchez Martínez ensayista en la obra de José Manuel Quijano, indica: "Durante el último cuarto del siglo XIX se presentó la convergencia de varios elementos que propiciaron el surgimiento de un nuevo sistema financiero y monetario de México."⁹

A partir del comienzo de la Revolución de 1910 se provoca un caos en las Instituciones de Crédito y muchas de ellas quebraron, los gobiernos revolucionarios forzaban préstamos enormes, así pues, los Bancos emitieron gran cantidad de billetes sin garantía alguna provocando el envilecimiento de la moneda y caos en la economía del país.

⁹Quijano, José Manuel. La Banca-Pasado y Presente. Editado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. México 1983. Pág. 15.

Al término de la revolución los Bancos tuvieron unos años de recuperación, hacia los años 1913 y 1914, los Bancos no pagaron ningún rendimiento.

El 4 de abril de 1916, se crea la Comisión Monetaria, con la función de recoger, conservar y administrar los fondos designados por el gobierno para regular y garantizar la circulación interior y servir de conducto al gobierno para lanzar y retirar la moneda fiduciaria.

De 1913 y hasta 1925, se realiza la reforma Bancaria, se crea la Comisión Reguladora e Inspector de Instituciones de Crédito (el 22 de octubre de 1915), para que los Bancos de emisión se ajustaran a las disposiciones de la ley.

Se declaran en septiembre de 1915, caducas las concesiones, quedando vigentes solamente las concesiones de los Bancos de las Entidades Federativas enumeradas a continuación: Zacatecas, Estado de México, Tabasco, Veracruz, Sonora, Nuevo León y en el Distrito Federal el Banco Nacional de México y el Banco de Londres y México.

Ya en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se incorpora el principio de que la emisión de billetes y moneda es una facultad del Estado, en su artículo 28 dice:

El monopolio de la acuñación de moneda y la emisión de billetes debe estar a cargo del Gobierno Federal y a través de un Banco Central.

En el artículo 73 fracción X de la Constitución que nos rige hoy en día, se establece que es facultad del Congreso Federal legislar en materia Bancaria.

El maestro Joaquín Rodríguez Rodríguez indica que: "La ley mas importante sobre esta materia, es la del 15 de septiembre de 1916, que puso en liquidación los diversos bancos de emisión y estableció la base para organizarlos; como consecuencia, de la situación anormal a que habían sido conducidos por las contingencias revolucionarias. Esta ley con la moratoria para los bonos hipotecario, del 21 de mayo de 1924, y la suspensión de pagos, de Bancos e Instituciones de Crédito, de 21 de agosto del mismo año, y con el decreto que organizó la Comisión Nacional Bancaria y la ley relativa al Banco de México, son las bases legislativas de la Ley de Instituciones de Crédito y establecimientos bancarios del 31 de agosto de 1926."¹⁰

¹⁰Rodríguez Rodríguez, Joaquín. Derecho Bancario. Editorial Porrúa, S.A.. México 1999. Pág. 25

La Ley de creación de *El Banco de México* como institución central fue promulgada el 28 de agosto de 1925 y entre otras funciones tiene la del monopolio de emitir y acuñar la moneda y billetes nacionales.

En 1932 las Instituciones de Crédito realizaban las operaciones de recibir del público depósitos en cuenta de ahorros, expedir bonos de caja, emitir bonos hipotecarios, actuar como fiduciarios y para 1934, también podían celebrar contratos de capitalización.

En el decreto del 1º de septiembre de 1982, emitido por el Ejecutivo, se expropió, nacionalizó, la Banca privada, excepto la sucursal del First National City Bank N.A. y el Banco obrero S.A., así se crearon las Sociedades Nacionales de Crédito, creándose la Ley Reglamentaria del servicio público de Banca y crédito.

En este tiempo de la *Nacionalización Bancaria*, los Bancos dejaron de otorgar un buen servicio al público y a falta de competitividad crecieron las organizaciones auxiliares de crédito paralelamente a los Bancos, así por ejemplo, las compañías de seguros otorgaban una inversión en sus operaciones para con el público, con altos rendimientos, tan o mas competitivos que los de los mismos Bancos.

El 18 de julio de 1990, el Ejecutivo mediante un decreto, deroga la fracción última del artículo 28 Constitucional, que establecía que la actividad Bancaria correspondía únicamente al Gobierno Federal, en otras palabras nuevamente se privatizó la Banca.

En el artículo primero de la Ley de Instituciones de Crédito del 18 de julio de 1990, señala que el Sistema Bancario Mexicano estar integrado por:

El Banco de México,

Instituciones de Banca múltiple,

Instituciones de Banca de Desarrollo,

El Patronato del Ahorro Nacional y

Fideicomisos Públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico

Se establece que las Instituciones de Crédito serán sociedades anónimas y dejan de ser Sociedades Nacionales de Crédito como se venía manejando.

Se dispone que el servicio público de Banca y crédito sólo podrá ser prestado por las Instituciones de Crédito autorizadas, que son:

Instituciones de Banca múltiple e

Instituciones de Banca de desarrollo.

1.2. Naturaleza Jurídica de las Instituciones de Crédito

En el México moderno Las Instituciones de Crédito han recibido un trato de concesiones, que el Ejecutivo otorgaba discrecionalmente por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y escuchando opinión de la Comisión Nacional Bancaria así como del Banco de México. El maestro Acosta Romero indica que en los Códigos de 1884 y 1889 se establecía el régimen de autorizaciones pero bajo la vigencia de e)los mencionados códigos el poder ejecutivo celebro con los bancos diversos contratos a los que les llamaban concesión.¹¹

A partir de la reprivatización de la Banca en 1990 la legislación Bancaria no contempla más la figura de concesión para las Instituciones de Crédito, ahora las encontramos como sociedades mercantiles en su forma de Sociedades Anónimas de capital fijo, para las Instituciones de Banca múltiple; Entidades de la administración Pública Federal para las Instituciones de la Banca de Desarrollo, en su forma de Sociedades Nacionales de Crédito y; Sociedades Mexicanas con participación en su capital de una Institución Financiera del Exterior, para las Filiales de Instituciones Financieras del Exterior.

La Ley de Instituciones de Crédito de 1990, actualmente en vigor con algunas modificaciones, indica que las Instituciones de Crédito requieren ya no de una concesión sino de una autorización que el Ejecutivo discrecionalmente otorga por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Banco de México.

La ley mencionada indica tres tipos de Instituciones de Crédito y son las que a continuación se mencionan:

Instituciones de Banca Múltiple,

Instituciones de Banca de Desarrollo y;

Filiales de Instituciones Financieras del Exterior

¹¹Acosta Romero, Miguel .La Banca Múltiple. Editorial Porrúa, S.A.. México 1981. Pág. 103

A. Las Instituciones de Banca Múltiple son sociedades anónimas de capital fijo, organizada de conformidad por lo dispuesto en la ley General de Sociedades Mercantiles y como ya se mencionó con autorización del gobierno federal por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria.

Estas Instituciones deben tener el objeto de la prestación del Servicio de Banca y Crédito, su duración es indefinida, deben de contar con el capital social y el capital mínimo que les corresponde según la Ley de Instituciones de Crédito mencionada, su domicilio debe de estar en el territorio nacional, asimismo la escritura constitutiva y cualquier modificación a la misma debe ser sometida a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y una vez aprobadas la escritura y sus reformas deben de ser inscritas en el Registro Público de Comercio.

B. Las Instituciones de la Banca de desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios; constituidas con el carácter de Sociedades Nacionales de Crédito en los términos de sus respectivas leyes orgánicas.

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponde expedir el reglamento orgánico de cada institución, en el que se establecen las bases conforme a las cuales se debe regir su organización y el funcionamiento de sus órganos.

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

También corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinar las modalidades que cada institución debe seguir y siempre conforme los lineamientos y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

C. Las Filiales de Instituciones Financieras del Exterior son sociedades mexicanas autorizadas para organizarse y operar, como Institución de Banca Múltiple en modalidad de Sociedad Financiera de Objeto Limitado, y en cuyo capital participa una Institución del Exterior o una Sociedad Controladora Filial.

La misma Ley de Instituciones de Crédito que se ha mencionado indica lo que debemos entender por Institución Financiera del Exterior, y es la entidad Financiera constituida en un país con el que México haya celebrado un tratado o acuerdo

internacional en virtud del cual se permita el establecimiento en territorio nacional de filiales.

Las Filiales se rigen por lo previsto en los tratados o acuerdos internacionales correspondientes, la Ley de Instituciones de Crédito vigente en todo lo relativo a las disposiciones de la Banca Múltiple así como del capítulo especial contenido en la misma ley y en las reglas para el establecimiento de filiales que al respecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria.

1.3. Concepto de Derecho Bancario

La actividad Bancaria tiene una larga historia como se ha visto, pero el concepto de derecho Bancario surge hasta la época moderna.

El derecho Bancario es el conjunto de normas relativas a la materia Bancaria es decir a la actividad Bancaria y su regulación. Como primera característica se puede señalar que el derecho Bancario contiene normas tanto de derecho público como de derecho privado; en cuanto a su organización, inversión de reserva, fiscalización, autorización, etc. las normas que lo rigen son de derecho público y en cuanto a los contratos y operaciones de crédito, pertenecen a normas de derecho privado; las primeras se encuentran en la Ley General de Instituciones de Crédito y las últimas mencionadas en la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.

El Derecho Bancario surge del Derecho Mercantil, en México, pero a partir de la creación de la Ley de Instituciones de crédito de 1897 se otorga una relativa independencia del Derecho Bancario frente al Derecho Mercantil con sus propias leyes y reglamentos independiente de la legislación mercantil.

Las relaciones Bancarias en gran parte están reguladas en leyes especiales pero excepcionalmente por leyes generales, mercantiles o civiles en su defecto

En la Ley de Instituciones de Crédito en vigor, en su artículo 6 indica que lo no previsto por esa Ley y/o por la Ley Orgánica del Banco de México, a las Instituciones de Banca Múltiple se les aplicarán las normas de:

La legislación Mercantil,

Los usos y practicas Bancarios y mercantiles,

El Código Civil para el Distrito Federal y;

El Código Fiscal de la Federación para efectos de notificaciones y recursos de los artículos 25 y 110 de la misma Ley de Instituciones de Crédito en vigor.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo se registrarán por su respectiva ley orgánica o en su defecto por este mismo artículo.

El uso y la costumbre en el derecho mercantil y en el derecho Bancario son muy comunes.

La reiteración de determinados actos a través del tiempo y del espacio a los que la sociedad reclama un principio de normatividad necesaria para regular la vida intersubjetiva humana se le conoce como costumbre y tiene dos elementos, uno es el hábito constituido, es decir, la repetición de una serie de actos o en algunos casos omisiones iguales que generan un hábito y que requiere de la *opinio juris*, que es la conciencia de la sociedad de ser justo, necesario y normativo, es el hecho repetido constantemente, es cuando se dice que existe una costumbre jurídica y que tiene el carácter de fuente de derecho.

Esta práctica debe estar formada y mantenida sin contradicción seria de aquellos que puedan tener un interés en contrasentido, debe ser constante, es decir, que la serie de actos que la componen sin ser absolutamente interrumpido por omisiones o hechos contrarios, su duración debe ser bastante amplia en el tiempo para que se considere como un hábito

La costumbre viene a llenar un vacío de la ley, es decir, suplir la deficiencia de la norma de los casos concretos de interpretación y ejercicio de la misma.

No se conoce un estudio teórico y sistematizado sobre la materia con relación a la naturaleza jurídica de los usos de comercio, pero frecuentemente se habla del uso comercial o de la costumbre comercial sin distinción.

Las fuentes del Derecho Bancario son las circunstancias sociales que dan origen a su normatividad, en el Derecho Mercantil en general y en el Bancario en particular; gran parte de la normatividad surge de los usos y costumbres de la sociedad que el legislador regula en una ley o reglamento.

1.4. Marco Legal de los Servicios Bancarios en México

El marco legal que regula las operaciones de crédito así como sus instituciones es amplio, tanto así que se podría constituir un Código de Derecho Bancario pero, en nuestro país la regulación Bancaria se encuentra dispersa en diferentes cuerpos legales

El artículo 73 de la Constitución Política Mexicana en su fracción X, otorga facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de comercio y de servicios financieros entre otras facultades.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, encomienda a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público atribuciones relativas al uso del crédito público, a manejar la deuda pública de la federación y del Distrito Federal; regular la política monetaria y crediticia, administrar la casa de moneda y ejercer las funciones que señalan las leyes de las instituciones nacionales y privadas de crédito, seguros, fianzas y Bancos.

El marco legal que regula esta materia se encuentra constituido por las siguientes leyes y reglamentos

- a. Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Julio de 1990 con diversas modificaciones;
- b. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de Enero de 1985 modificada varias veces;
- c. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Agosto de 1932 con diversas modificaciones;
- d. Ley del Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre de 1993;

- e. Reglamento interior del Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Septiembre de 1994;
- f. Ley Orgánica de Nacional Financiera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Diciembre de 1986;
- g. Reglamento Orgánico de Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de Abril de 1991;
- h. Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Enero de 1986;
- i. Reglamento Orgánico del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de Abril de 1991;
- j. Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Enero de 1986;
- k. Reglamento Orgánico del Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de Abril de 1991;
- l. Reglamento Orgánico de Financiera Nacional Azucarera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de Abril de 1991;
- m. Reglamento Orgánico del Banco Nacional de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Abril de 1991;
- n. Ley Orgánica del Sistema Banrural, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Abril de 1991;

- o. Ley Orgánica del Patronato de Ahorro Nacional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Diciembre de 1986;
- p. Estatuto Orgánico del patronato del Ahorro Nacional, publicada en el Diario Oficial de la Federación en 26 de Junio de 1987;
- q. Ley Reglamentaria de la fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Diciembre de 1986;
- r. Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Julio de 1990;
- s. Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Abril de 1995;
- t. Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Agosto de 1993;
- u. Reglamento de la Comisión Nacional Bancaria en materia de Inspección, Vigilancia y Contabilidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de Noviembre de 1988;
- v. Ley de Protección y Defensa al Usuarios de Servicios Financieros. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Enero de 1999.
- w. Reglamento de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.
- x. Ley de Protección al Ahorro bancario. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Enero de 1999
- y. Ley del Mercado de Valores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de Enero de 1975;

- z. Ley de Sociedades de Inversión, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de Enero de 1985;
- aa. Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de Julio de 1931, modificada por ultima vez por decreto publicado el 8 de Diciembre de 1992;
- bb. Ley de la Casa de Moneda de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Enero de 1986;
- cc. Leyes orgánicas de las Instituciones de Banca de Desarrollo y Reglamentos orgánicos de las Instituciones de Banca Múltiple;
- dd. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Enero de 1999.
- ee. Ley de Protección al Ahorro Bancario. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Enero de 1999.
- ff. Circulares y oficios circulares de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Banco de México que son publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

El Derecho Bancario Mexicano está regulado por una gran cantidad de circulares, oficios-circulares y telex, lo que complica su consulta, interpretación y sistematización, afortunadamente desde el año de 1987 La Comisión Nacional Bancaria publica un prontuario alfabético, de circulares y oficios circulares vigentes hasta ese momento, manteniéndolo al día para su eficaz consulta, lamentablemente las disposiciones dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como las ordenadas por el Banco de México, no obstante siempre son publicadas en el Diario Oficial de la Federación, circulan en forma restringida, lo cual dificulta tanto su estudio como su consulta.

1.5. Clasificación de lo Bancos

La clasificación de los Bancos es tan amplia como criterios existan y desde puntos de vista muy diversos, en el presente trabajo se pretende mostrar las más significativas.

La primera Clasificación se encuentra contenida en la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 2 que a la letra dice:

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

- Instituciones de Banca Múltiple, e
- Instituciones de Banca de Desarrollo.

Las instituciones de la Banca Múltiple son dirigidas por particulares con autorización del gobierno federal, a diferencia de las instituciones de la Banca de Desarrollo que son entidades de la administración pública federal para desarrollar las actividades de crédito que le permita su ley orgánica.

Otra clasificación importante toma en cuenta el lugar de origen, es decir, su domicilio fiscal, así como el lugar donde se constituyó, es decir, la nacionalidad de los Bancos, estos pueden ser:

- Nacionales y;
- Extranjeros.

Los primeros son los que se constituyen, en nuestro caso, en territorio nacional, es decir, en los Estados Unidos Mexicanos conforme a las leyes de este país y con domicilio social dentro de este territorio, en cambio los Bancos Extranjeros son los constituidos en un país que no es el nuestro, bajo leyes de otro país y con domicilio social en el extranjero, así como sus órganos de dirección.

Otra clasificación esta determinada por quiénes son titulares de las acciones podemos encontrar:

- Bancos Públicos y;
- Bancos Privados.

Los Bancos Públicos también son llamados oficiales o nacionales y son creados por los Estados a través de instrumentos jurídicos, como los Bancos centrales o, son titulares de la mayoría de las acciones o gran poder en las asambleas generales y en los consejos de administración, como en nuestro país los Bancos de Desarrollo y los Bancos Privados que son regulados por el Estado mediante leyes y reglamentos pero los dueños son particulares y que ellos mismos realizan la gestión y administración de sus instituciones.

En algunos países existen Bancos:

- Nacionales;
- Regionales y;
- Locales.

Este criterio toma en cuenta las zonas en las que puede funcionar determinado Banco así, existen en los Estados Unidos de América Bancos que su ámbito territorial para desarrollar las actividades propias de crédito se limita a la autorización que cada Estado le otorgue, en México no existe esta distinción y con obtener la autorización de las autoridades competentes se puede realizar la actividad Bancaria en todo el territorio nacional.

Por la forma jurídica de los Bancos los hay como:

- Personas Físicas y;
- Sociedades Mercantiles.

El Doctor Miguel Acosta Romero indica en su libro *La Banca Múltiple*¹² que existe la posibilidad de que sólo en algunos países existan todavía Bancos que recaen en personas físicas como son Suiza, España y Francia, en nuestro país como en la mayoría de los países la Banca recae en Sociedades Mercantiles, específicamente, Sociedades Anónimas.

Existe la clasificación de los Bancos por su objeto y estos son:

- Bancos Comerciales;
- Bancos de Ahorro;
- Bancos de Inversión o de Fomento;
- Bancos de Emisión o Centrales;

¹² Acosta Romero, Miguel. *La Banca Múltiple*. Editorial Porrúa S.A.. México 1983. Pág. 178

Bancos Hipotecarios;
Bancos Financieros;
Bancos Agrícolas o Ganaderos, etc.

Esta clasificación cada vez se hace menos importante ya que las instituciones de crédito hoy en día tratan de abarcar el mayor objeto posible y, para objetos limitados, en nuestro país, como en algunos otros, existen las Uniones de Crédito que son organizaciones auxiliares de la actividad de crédito y que no pueden desarrollar otro objeto que no sea el autorizado por las autoridades del gobierno.

En cuanto a las actividades que puede desarrollar un Banco existen:

Banca Especializada y;
Banca Múltiple.

La Banca Especializada sólo puede desarrollar ciertas actividades, como el Banco hipotecario, el Banco de Avío y el Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre, entre otros que existieron en nuestro país a finales del siglo pasado y a principios de este, también se considera Banca Especializada por la determinada captación del ahorro y canalización del crédito a ciertos sectores, o a una determinada clientela como puede ser a la industria y dentro de esta a determinada rama por ejemplo la automovilística, la metalúrgica, etc. En nuestro país actualmente existen Bancos especializados con objeto determinado, como son El Banco Nacional de Ejército y la Armada que tiene como objeto fundamental otorgar crédito a los miembros de la Fuerza Armada de nuestro país, el Banco Nacional Pesquero y Portuario, que tiene por objeto apoyar la Promoción de programas y empresas pesqueras que aprovechen los recursos de la zona económica exclusiva de México así también como la construcción naval de buques pesqueros y de empresas de industrialización y comercialización de las especies de pesca, El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos que desarrolla actividades de financiamiento de obras públicas federales, locales y municipales en aspectos como son la introducción de agua potable, drenaje, mercados, pavimento, carreteras etc. La Banca Múltiple también llamada Universal o General que es la que puede desarrollar la actividad Bancaria en sus diversas operaciones y servicios con un sin número de operaciones a los mas variados plazos y la mayor diversidad de clientes todo esto dentro del marco legal que las rige.

CAPITULO 2

CARACTERISTICAS DEL SERVICIO PUBLICO DE BANCA Y CREDITO

2.1. El Sistema Financiero Mexicano

2.1.1. Concepto

No existe una definición legal de lo que es el Sistema Financiero Mexicano pero en la exposición de motivos de la Ley Reglamentaria del Servicio Publico de Banca y Crédito de 1985 se dio el siguiente concepto: *En la actualidad el Sistema Financiero se encuentra integrado básicamente por las Instituciones de Crédito y los Intermediarios financieros no bancarios, que comprenden a las compañías aseguradoras y afianzadoras, casa de bolsa y sociedades de inversión, así como las organizaciones auxiliares de crédito.* Algunos autores han dado un concepto al Sistema Financiero Mexicano, el Doctor en Derecho Jesús de la Fuente Rodríguez, indicando que en un sentido amplio el Sistema Financiero Mexicano se define: *“Como el conjunto de autoridades que lo regulan y supervisan, entidades financieras que intervienen generando, captando, administrando, orientando y dirigiendo tanto el ahorro como la inversión; instituciones de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo a dichas entidades; de agrupaciones financieras que prestan servicios integrados; así como otras entidades que limitan sus actividades a información sobre operaciones activas o prestar servicios bancarios con residentes en el extranjero”*¹³

En un concepto más amplio se considera al Sistema Financiero Mexicano como todas las actividades que de alguna manera se realizan en esta área económica y las

¹³De la Fuente Rodríguez, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. Editorial Porrúa, S.A. de C. V. segunda edición, México. 1999 pag. 65

estructuras, del gobierno Federal y privadas que intervienen en materia Bancaria, así como en las otras materias auxiliares.

No hay que confundir al Sistema Financiero Mexicano la Actividad Financiera entendiéndolo por esta lo que dice el autor Javier Lasarte Alvarez en que indica que: "Entendemos por actividad financiera de los entes públicos el conjunto de actuaciones que tienen como finalidad la realización de los gastos para la atención de sus funciones y la obtención de los ingresos necesarios para ello."¹⁴

2.1.2. Características

Las Instituciones tanto financieras como gubernamentales que integran el Sistema Financiero Mexicano son las que se mencionan a continuación:

A. Las Instituciones de Banca Múltiple, que prestan el servicio de Banca y Crédito y son sociedades mercantiles en su modalidad de sociedades anónimas.

B. Las Instituciones de Banca de Desarrollo que también realizan actividades de banca múltiple y en las que se conserva la mayoría del capital social por parte del Gobierno Federal.

C. Las agrupaciones Financieras organizadas conforme a las bases señaladas en la Ley Para Regular las Agrupaciones Financieras.

D. Las demás organizaciones auxiliares, dentro de las cuales y para fines didácticos se pueden formar 6 grandes grupos que a continuación se señalan:

- I. Organizaciones Auxiliares Previstas en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, en su artículo 3º.
 - a. Almacenes Generales de Depósito;
 - b. Arrendadoras Financieras;
 - c. Sociedades de Ahorro y Préstamo;
 - d. Uniones de Crédito y,

¹⁴ Lasarte Alvarez, Javier. Manual General de Derecho Financiero. Parte General Tomo Primero Editorial Comares, S.L. Granada España 1998 pág. 5

- e. Empresas de Factoraje Financiero.
- II. Organizaciones Auxiliares contenidas en otras leyes, haciendo mención que no son definidas así legalmente.
- a. Afianzadoras;
 - b. Bolsa de Valores;
 - c. Cámaras de Compensación;
 - d. Compañías Aseguradoras;
 - e. Casas de Bolsa;
 - f. Instituciones para el Deposito de Valores y
 - g. Casas de Cambio.
- III. Oficinas Internacionales de Bancos
- a. Oficinas de Representación de Bancos Extranjeros;
 - b. Bancos Extranjeros con Registros en México;
 - c. Oficinas de Bancos Mexicanos en el Extranjero;
 - d. Corresponsales de Bancos Mexicanos en el Extranjero;
 - e. Corresponsales de Bancos Extranjeros en México;
 - f. Sindicatos de Bancos;
 - g. Bancos Multinacionales;
 - h. Bancos Internacionales que operan en México y
 - i. Sucursales de Bancos en Extranjeros.
- IV. Sociedades que prestan sus servicios o contratan con las instituciones de crédito
- a. Inmobiliarias Bancarias;
 - b. Sociedades de Servicios de Información;
 - c. Sociedades de Transporte Especializado;
 - d. Sociedades de Programación e Informática.
- V. Agencias y Agentes
- a. Corporativos
 - a. Casas de Bolsa

b. Intermediarios Financieros (Sociedades)

b. Agentes Individuales

a. Intermediarios Financieros

b. Agentes de Fianzas

c. Agentes de Seguros

VI. Instituciones de Servicios

a. Asociación Mexicana de Banqueros

b. Asociaciones Internacionales de Banqueros.

E. Las autoridades que ejercen atribuciones en materia de Banca y Crédito en nuestro país son:

- I. Es el Gobierno Federal, a través del Congreso de la Unión, de acuerdo a las facultades que le otorga el artículo 73, fracción X de la Constitución, y
- II. El Poder Ejecutivo Federal, a través La Secretaría de Hacienda y Crédito Público con los organismos desconcentrados de la misma como son: la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y la Comisión Nacional del Sistema del Ahorro para el Retiro.
- III. Organismos descentralizados: la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario.

2.1.3. Funcionamiento

El sistema Financiero Mexicano, como se mencionó, son las actividades en materia económica que se realizan en nuestro país con las estructuras Privadas y de Gobierno, para realizar las actividades financieras, así como su reglamentación y vigilancia.

Las Instituciones de Crédito, las Agrupaciones Financieras y las Organizaciones Auxiliares de Crédito, son las entidades que realizan las actividades financieras en nuestro país captando recursos, otorgando créditos e invirtiendo esos mismos recursos en operaciones lícitas diversas, para el desarrollo de la economía del país, es decir, son empresas encargadas de dirigir la riqueza de una nación a las actividades productivas que el mismo país necesita ya sea para crear empleos, viviendas, mejorar servicios, proporcionar liquidez, etc.

Para que los recursos sean destinados a las actividades productivas lícitas, se encuentran los órganos de gobierno que se encargan de que así sean destinados los recursos mencionados y de que las instituciones financieras actúen dentro del marco legal y no se conviertan en agiotistas o pongan en desventaja al público usuario, esto lo logran mediante la creación de leyes, reglamentos, circulares etc. así como la vigilancia mediante auditorías y recepción de quejas y denuncias ante esas instancias dictando resoluciones condenatorias o absolutorias según el caso.

Es así como funciona el Sistema Financiero Mexicano, una organización de actividades y contrapesos, es decir, la vigilancia extrema de parte del gobierno para lograr los fines del Estado para el desarrollo del país y el bienestar del pueblo.

El funcionamiento del Sistema Financiero Mexicano se pone en marcha con la captación del ahorro de los particulares o el público usuario a través de las instituciones financieras para canalizarlas a actividades productivas del país, pero la supervisión y vigilancia de las entidades del Sistema Financiero es a través del gobierno federal, creando las llamadas autoridades financieras, que son organismos y dependencias autónomos desconcentrados del Estado, quienes ejercen las atribuciones de regulación, supervisión y protección de los intereses de los usuarios de l sistema financiero mexicano.

Las autoridades financieras que las Estado mexicano establece a través de las leyes son las siguientes: la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, Banco de México, Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario; teniendo la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, una área responsable que es la Subsecretaria de Hacienda y Crédito Público, así como las direcciones de Banca y Ahorro, de Banca de Desarrollo y de Seguros y Valores además de organismos desconcentrados de la mencionada secretaria de Estado como son la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros Y Fianzas y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

A su vez las autoridades financieras señaladas tienen a su cargo la vigilancia y supervisión de entidades financieras específicas como son para la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, las siguientes: Instituciones de Seguros, Sociedades Mutualistas de Seguros, Intermediarios de Reaseguros, Instituciones de Fianzas y filiales de Instituciones financieras del Exterior; para la Comisión del Sistema de Ahorro para el Retiro Administradoras de fondos para el Retiro (AFORES) y las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORES). Las entidades bajo la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se estudia en el capítulo inmediato posterior al presente.

El Sistema Financiero Mexicano es extremadamente importante para el desarrollo de un país especialmente el nuestro que necesita de una correcta aplicación de los servicios financieros y sobre todo de una supervisión y vigilancia de las mismas para obtener los beneficios de la actividad financiera en todos los aspectos que beneficien al país y a los usuarios de las entidades mencionadas.

2.2. El Sistema Bancario Mexicano

2.2.1. Concepto

Tradicionalmente el concepto del Sistema Bancario Mexicano se limitaba a lo siguiente, *El Sistema Bancario Mexicano es aquel que esta formado por las instituciones de crédito, y por las autoridades de inspección y vigilancia;* sin embargo, no se tenía una definición legal o un concepto mas amplio, pero la Ley de Instituciones de Crédito del 18 de Julio de 1990 en su artículo 3º indica que *El sistema Bancario Mexicano estar integrado por el Banco de México, las Instituciones de Banca Múltiple, las Instituciones de Banca de Desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los Fideicomisos Públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico, así como aquellos que para el desempeño de las funciones que la ley encomienda al Banco de México, con tal carácter se constituyan.*

En esta conceptualización legal no se contempla a las autoridades del Gobierno Federal para la inspección y vigilancia de estas entidades, pero la doctrina si considera a estas como parte del Sistema Bancario Mexicano.

Un concepto personal del sistema a que se hace referencia es el que a continuación se menciona: *El Sistema Bancario Mexicano es aquel que está constituido, primeramente en su parte operativa por las Instituciones de Banca Múltiple, las*

Instituciones de Banca de Desarrollo, las Organizaciones Auxiliares de Crédito, el Patronato del Ahorro Nacional, los Fideicomisos Públicos constituidos por el Gobierno Federal para el Fomento Económico, por las entidades financieras extranjeras que realizan actividades de Banca y Crédito bajo los lineamientos que la ley mexicana exige; y en su parte reguladora por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, el Instituto para la protección al Ahorro Bancario, la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Banco de México como los órganos de Inspección y Vigilancia para el cabal desempeño de las actividades Bancarias dentro del marco legal que las regula.

2.2.2. Características

Las Instituciones que integran el Sistema Bancario Mexicano en su parte operativa, son las entidades que realizan la captación y distribución de recursos con un lucro (intereses), estas entidades las podemos encuadrar en cinco grupos:

A. Instituciones privadas, que están integradas por las Instituciones de Banca Múltiple y por las entidades financieras extranjeras con actividades de Banca y crédito que operan dentro del territorio nacional bajo las leyes mexicanas.

B. Organismos que, de una u otra manera, pertenecen al Gobierno Federal, sean Organismos descentralizados o con participación mayoritaria del mismo, estos son el Patronato del Ahorro Nacional, los Fideicomisos Públicos y las Instituciones de Banca de Desarrollo.

C. Las Organizaciones Auxiliares de Crédito, que están mencionadas en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y son las que a continuación se mencionan: los Almacenes Generales de Depósito, las Arrendadoras Financieras, las Sociedades de Ahorro y Préstamo, las Uniones de Crédito y las Empresas de Factoraje Financiero.

D. Las Organizaciones Auxiliares de Crédito no contenidas en la Ley General de Organizaciones y Actividades del Crédito pero si en otras leyes, y que son las siguientes: las Casas de Cambio, Bolsas de Valores, Cámaras de Compensación, Compañías Aseguradoras, Compañías de Fianzas, Inmobiliarias Bancarias.

E. Agencias o Agentes individuales, estos son los intermediarios financieros, de capitalización, de inversión, de fianzas y de seguros.

2.2.3. Funcionamiento

Los entes que desarrollan las actividades de crédito, por su gran importancia que tienen para la economía de los países, en general y en nuestro país, en particular, deben de tener una exigente reglamentación y vigilancia.

La reglamentación que debe regir a estos *"entes financieros"* se fundamenta en que deben actuar bajo ciertos lineamientos que sin dejar de ser una empresa que produzca un lucro para los dueños no por eso se deje en estado de indefensión al público usuario de estas, es decir, que todas las empresas que se dedican al negocio crediticio se encuentren en un mismo rango entre ellas basándose en los parámetros contenidos en las leyes y reglamentos que para el efecto se expidan.

La vigilancia de estas instituciones se fundamenta sobre la base de que los lineamientos que se establecieron, conforme a las leyes del país, no se desvirtúen de su objetivo ni se destinen recursos a actividades ilícitas o que provoquen crisis y desestabilicen la economía nacional.

Brevemente aquí señalaré algunas de las más importantes actividades que tienen los órganos de inspección y vigilancia del Sistema Bancario Mexicano:

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponde fijar la política para la utilización del crédito público y de los recursos provenientes del ahorro interno; otorga las autorizaciones para dedicarse al ejercicio de la Banca y Crédito, así como las modificaciones y en su caso la revocación de las mismas; también le corresponde aprobar, en su caso, la fusión y liquidación de las instituciones de crédito

Por lo que corresponde a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional para la defensa de los Usuarios de Servicios Financiero y el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario se tiene un estudio mas detallado en los capítulos siguientes solo mencionaremos que depende directamente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y su función es realizar la inspección y vigilancia de las instituciones de crédito.

El Banco de México es una institución que tiene, entre otras funciones, la de ser Banca de Emisión, es decir, como lo fundamenta el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Gobierno Federal el monopolio de la emisión de billetes y de la acuñación de moneda a través del Banco Central (Banco de México); el control del crédito para evitar inflaciones y deflaciones, esta regulación se hace a través de la regulación de las tasas de descuento y redescuento así como del circulante monetario, para equilibrar el crecimiento económico; el encaje legal es regulado también por esta institución orientando el porcentaje de dicho encaje y su utilización en créditos; prestar sus servicios al gobierno de tesorería, cuentas Bancarias del gobierno y dependencias oficiales, operación de divisas y establecer los enlaces con las instituciones del exterior para la concertación de créditos; sirve de consejero al Gobierno Federal en materia de Banca, moneda y crédito; debe fungir como depositario de fondos públicos y de intermediario en operaciones de crédito público; debe ser custodio y guardián de la reserva monetaria; por íntima conexión funcionar como Cámara de Compensación de las Instituciones de Crédito así como por su capacidad para emitir billetes, regula la circulación monetaria y centraliza reservas, teniendo aptitud para crear crédito y por consiguiente, para reedescantar con los Bancos comerciales y otras instituciones de crédito, títulos y créditos, así como para actuar como prestamista de última instancia.

2.3. Las Organizaciones Auxiliares del Crédito

2.3.1. Concepto

Para el maestro Humberto Enrique Ruiz Torres, el adecuado funcionamiento del sistema de intermediación financiera implica contar con diversos auxiliares que presten servicios complementarios en forma oportuna, eficaz y profesional,¹⁵ son la base de las Organizaciones Auxiliares del Crédito.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones auxiliares del año de 1941, Como lo menciona su título, albergaba a las Organizaciones auxiliares del Crédito pero, a partir de 1982, año de la nacionalización bancaria en nuestro país trajo como consecuencia directa sobre las organizaciones Auxiliares del Crédito que se creara un ordenamiento legal especialmente para estas, lo cual tuvo su

¹⁵Ruiz Torres, Humberto Enrique. Elementos de Derecho Bancario. Editorial McGRAW-HILL, México. 1997 pág. 47.

materialización al publicar en el diario Oficial de la Federación en fecha 14 de Enero de 1985 la Ley General de Organizaciones Actividades Auxiliares del Crédito que ante la dirección de la banca por el Gobierno Federal, surge la necesidad de otorgar diversos servicios financieros que las Instituciones de Crédito no podían hacer por la realidad jurídica de la época.

De acuerdo al artículo 3º de la Ley General de Organizaciones y Actividades del Crédito se consideran organizaciones auxiliares del Crédito las siguientes:

- Almacenes generales de depósito;
- Arrendadoras financieras;
- Sociedades de ahorro y préstamo;
- Uniones de Crédito;
- Empresas de factoraje financiero, y
- Las demás que otras leyes consideren como tales.

La misma ley considera en su artículo 4º como actividad auxiliar del crédito, la compraventa habitual y profesional de divisas.

Es decir las Organizaciones Auxiliares del Crédito son instituciones mercantiles sujetas a normas de derecho mercantil y que tienen autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para realizar una serie de actividades que coadyuvan en la intermediación del crédito aunque en estricto sentido no realizan operaciones de crédito.

2.3.2. Características

Las organizaciones auxiliares del crédito surgen ante la limitación de las actividades que están autorizadas, las Instituciones de Crédito y la versatilidad y necesidades de la vida económica actual.

Las características de estas organizaciones son las siguientes:

- a. Son sociedades mercantiles en su especialidad de Sociedades Anónimas, a excepción de las Sociedades de Ahorro y Préstamo;
- b. Se regulan por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito así como otras leyes especiales;
- c. Requieren autorización de parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

Existen, como ya mencionamos, organizaciones auxiliares del crédito que no se encuentran previstas en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, pero en su reglamentación si se encuentran señaladas como tales y son las siguientes:

- Afianzadoras;
- Bolsa de Valores;
- Cámaras de Compensación;
- Compañías Aseguradoras;
- Casas de Bolsa;
- Instituciones para Deposito de Valores y
- Casas de Cambio.

Algunas organizaciones auxiliares son consideradas de crédito propiamente y reciben un trato similar a las Instituciones de Crédito pero además, por su naturaleza, deben de respetar algunos lineamientos especiales a los que están obligados a seguir, estos son:

- Oficinas Internacionales de Bancos
- Oficinas de Representación de Bancos Extranjeros;
- Bancos Extranjeros con Registros en México;
- Oficinas de Bancos Mexicanos en el Extranjero;
- Corresponsales de Bancos Mexicanos en el Extranjero;
- Corresponsales de Bancos Extranjeros en México;
- Bancos Multinacionales;
- Bancos Internacionales que operan en México y
- Sucursales de Bancos en Extranjeros.

Otras organizaciones auxiliares del crédito, que no están contempladas en la mencionada ley, son las sociedades que prestan sus servicios o contratan con las Instituciones de Crédito, que sin desarrollar actividades de intermediación del crédito son necesarias para que estas desarrollen su actividad eficientemente, a continuación se mencionan:

- Inmobiliarias Bancarias;
- Sociedades de Servicios de Información;
- Sociedades de transporte Especializado;
- Sociedades de programación e informática.

También se consideran auxiliares del crédito las Agencias y Agentes intermediarios del crédito y son las siguientes:

A. Corporativos

- I. Casas de Bolsa
- II. Intermediarios Financieros (Sociedades)

B. Agentes Individuales

- I. Intermediarios Financieros (Personas Físicas)
- II. Agentes de Fianzas
- III. Agentes de Seguros

El desarrollo de las Instituciones de Crédito a dado lugar a la creación de algunos *entes* de unión de las empresas que realizan las actividades de Banca y crédito tales como:

- Asociación Mexicana de Banqueros
- Asociaciones Internacionales de Banqueros

Por último, pero no por eso menos importante, encontramos a los Sindicatos de Bancos, que sin desarrollar actividades de Banca y Crédito revisten de gran importancia por la trascendencia de sus actos mediante los agremiados que pueden en cierto momento paralizar la actividad financiera del país.

2.3.3. Funcionamiento

Para fines didácticos señalaremos las actividades de las Organizaciones Auxiliares del Crédito contenidas en la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

A. Los Almacenes Generales de Depósito tienen por objeto el almacenamiento, guarda o conservación, manejo, control, distribución o comercialización de bienes o mercancías bajo su custodia, o bien que se encuentren en tránsito, amparados por certificados de depósito y el otorgamiento de financiamientos con garantía de los mismos.

B. Las Arrendadoras Financieras celebran contratos de arrendamiento financiero en el que la arrendadora financiera se obliga a adquirir determinados bienes y a conceder su uso o goce temporal a plazo forzoso, a una persona física o moral, obligándose a pagar esta como contraprestación, que se debe liquidar en pagos parciales según se convenga, una cantidad de dinero determinada que cubre el valor de la adquisición de los bienes, las cargas financieras y los demás accesorios, y adoptar al vencimiento del contrato alguna de las siguientes opciones:

- I. La compra de los bienes a un precio inferior a su valor de adquisición;
- II. A prorrogar el plazo para continuar con el uso y goce temporal, pagando una renta inferior a los pagos periódicos que se venían haciendo, y
- III. A participar con la arrendadora financiera en el precio de la venta de los bienes a un tercero.

C. Las Sociedades de Ahorro y Préstamo son personas morales con personalidad jurídica y patrimonio propios, de capital variable no lucrativas, en las que la responsabilidad de los socios se limita al pago de sus aportaciones, tienen una duración indefinida, domicilio en territorio nacional y su denominación debe ir siempre seguida de las palabras *Sociedad de Ahorro y Préstamo*, tienen por objeto la captación de recursos exclusivamente de los socios, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente quedando la sociedad a cubrir el principal, y en su caso los accesorios financieros de los recursos captados, la colocación de dichos

recursos se puede hacer únicamente en los propios socios o inversiones en beneficio mayoritario de los mismos.

D. Las Uniones de Crédito son Sociedades Anónimas de Capital Variable que realizan actividades como facilitar el uso de crédito a sus socios y prestar su garantía o aval en los créditos que contraten los mismos así como recibir prestamos exclusivamente de sus socios, de instituciones de crédito, de seguros y de fianzas del país o de entidades financieras del exterior así como de sus proveedores, es decir, las Uniones de Crédito son Instituciones que se crean por una unión de personas físicas o morales (socios), y que mediante esta unión pueden otorgar prestamos o créditos pero, solo a alguno de los mismos socios, así encontramos Uniones de Crédito en los ramos de agricultura, ganadero, industrial, comercial o mas especializados como de muebleros, abarroteros, zapateros, etc.

E. Las empresas de Factoraje Financiero celebran contratos de factoraje financiero entendiendo por estos aquella actividad en la que mediante un contrato que celebra la empresa de factoraje con sus clientes, (personas físicas o morales que realizan actividades empresariales), la primera adquiere de los segundos derechos de crédito relacionados a proveeduría de bienes, de servicios o de ambos, con recursos provenientes de las operaciones pasivas.

En otras palabras, la empresa de factoraje financiero adquiere los derechos de pago que le deben a una persona física o moral empresaria por la venta de algún producto o de un servicio a un costo convenido, pero que le otorga liquidez a estas personas empresarias para poder seguir proveyendo su negocio.

Estas organizaciones auxiliares que se han señalado, excepto las sociedades de ahorro y préstamo, coinciden en que además de las facultades expresamente señaladas para desarrollar su actividad, para las cuales fueron creadas, tienen en común con fundamento en la Ley de Organizaciones y Actividades del Crédito artículos 11, 24, 39 y 45A las siguientes autorizaciones:

- I. Obtener prestamos o créditos de instituciones de crédito, de seguros y de fianzas del país o de entidades financieras del exterior, destinados a la realización de las operaciones autorizadas en la ley.
- II. Emitir obligaciones subordinadas y demás títulos de crédito, en serie o en masa, para su colocación entre el público inversionista.

- III. Constituir depósitos, a la vista y a plazo, en instituciones de crédito del país o en entidades financieras del exterior, así como adquirir valores aprobados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- IV. Adquirir bienes muebles e inmuebles destinados a sus oficinas o necesarios para su operación.
- V. Las Organizaciones Auxiliares del Crédito en ningún caso podrán celebrar operaciones y prestar servicios a su clientela en los que se pacten condiciones y términos que se aparten de manera significativa de las condiciones de mercado prevalecientes en el momento de su otorgamiento, de las políticas generales de la entidad o de las sanas prácticas financieras.

2.4. Agrupaciones Financieras

2.4.1. Concepto

Las Agrupaciones financieras son entidades que surgen por la necesidad de las instituciones financieras que desean otorgar al público usuario de las mismas, una gama de servicios de lo mas variados pero con la seguridad de una institución en particular, estas entidades requieren autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la constitución y funcionamiento de grupos financieros, están integrados por una Sociedad Controladora llamada "holding company" en Norteamérica así como por algunas de las siguientes entidades financieras: **Almacenes Generales de Deposito, Arrendadoras Financieras, Empresas de Factoraje Financiero, Casas de Cambio, Instituciones de Fianzas, Instituciones de Seguros, Sociedades Financieras de Objeto Limitado, Casas de Bolsa, Instituciones de Banca Múltiple, así como Sociedades de Operadoras de Inversión y Administradoras de Fondo para el Retiro**, en donde la sociedad controladora o Holding celebra un CONVENIO DE RESPONSABILIDAD con cada uno de los integrantes del grupo que además, adquiere y administra acciones emitidas por los integrantes del grupo por lo que tiene el control de las asambleas generales de accionistas y la administración de todos los integrantes, pero esta sociedad controladora no puede realizar operaciones propias de las entidades propias del grupo y lo mas importante para la seguridad de los usuarios es que esta sociedad controladora responde subsidiaria e ilimitadamente en el cumplimiento de las obligaciones de los integrantes del grupo.

El grupo financiero puede formarse cuando menos con dos tipos diferentes de las entidades Financieras que a continuación se mencionan: Instituciones de Banca Múltiple, Casas de Bolsa e Instituciones de Seguros; si un grupo no incluye dos de las mencionadas, deberá contar con tres tipos diferentes, de las entidades financieras mencionadas en el párrafo anterior y no deben ser sociedades de inversión o administradoras de Fondo para el Retiro.

2.4.2. Características

Las entidades financieras integrantes de un grupo financiero deben:

- a. Actuar de manera conjunta frente al público, ofrecer servicios complementarios y ostentarse como integrantes del grupo al que pertenecen;
- b. Deben usar denominaciones iguales o semejantes que los identifique frente al público como integrantes del mismo grupo, o bien, conservar la denominación que tenían antes de formar parte de dicho grupo, en cuyo caso deben seguirle las palabras **Grupo Financiero** y la denominación del mismo;
- c. Llevar a cabo operaciones de las que les son propias a través de oficinas y sucursales de atención al público de otras entidades financieras integrantes del grupo y claro de conformidad con las reglas generales que dicte al respecto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero en ningún caso pueden realizarse operaciones propias de las entidades financieras integrantes del grupo a través de las oficinas de la controladora.

2.4.3. Funcionamiento

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público recibe la solicitud para la constitución y funcionamiento de los grupos financieros así como de la incorporación de una nueva sociedad a un grupo ya constituido y la fusión de sociedades de un mismo grupo en

la mencionada solicitud deberá de ir acompañada de proyecto de estatutos de la controladora, relación de socios de la controladora y el capital de cada uno de ellos proyectos de estatutos o si ya están formadas estatutos de las entidades financieras convenio de responsabilidades, programa y convenios conforme a los cuales la controladora adquirirá las acciones de las entidades financieras que formarán el grupo así como la demás documentación que le solicite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en la cual la misma secretaría discrecionalmente decide su procedencia, previa opinión que reciba del Banco de México y de, según corresponda en virtud de los integrantes que pretenden formar determinado grupo, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, o de la Comisión Nacional de seguros y Fianzas.

En todo grupo financiero existe una sociedad controladora o holding y esta debe de constituirse acuerdo a las leyes mexicanas como una Sociedad Anónima por supuesto debe ser distinta a la de los integrantes de ese grupo, su duración es indefinida y su domicilio debe estar en territorio nacional. Asimismo, esta "Sociedad de Sociedades" tiene el control de las asambleas generales de accionistas y de la administración de todos los integrantes de cada grupo.

El objeto de la sociedad controladora es el de adquirir y administrar acciones emitidas por los integrantes del grupo y debe ser propietaria, en todo tiempo, de las acciones con derecho a voto que representen por lo menos el cincuenta y uno por ciento (51%) del capital pagado de cada uno de los integrantes del grupo.

Esta prohibido a las sociedades controladoras realizar operaciones propias de los *integrantes del grupo*.

Las Agrupaciones Financieras son creadas para satisfacer la necesidad de poder otorgar un servicio integral y completo a los usuarios, pero es importante que esta comodidad de obtener esta amplia gama de servicios en una forma integral, que estos usuarios tienen la seguridad de que sus operaciones con cualquier integrante de un grupo financiero tiene un respaldo poderoso para la integridad de sus operaciones.

Este respaldo que se traduce en seguridad esta fundamentado en el artículo 28 del título cuarto de la Ley Para Regular las agrupaciones Financieras publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Julio de 1990, que tiene por título "de la protección de los bienes del publico", y en el que establece que la controladora y cada una de las entidades financieras integrantes de un grupo deben de suscribir un convenio en el cual la Controladora de responder subsidiaria e ilimitadamente del cumplimiento de las obligaciones a cargo de las entidades financieras integrantes del

grupo en la realización de las actividades que les sean propias de acuerdo a las disposiciones legales que las rijan, aún de las obligaciones contraídas con anterioridad a la integración del grupo. Asimismo, la controladora responderá ilimitadamente por las pérdidas de todas y cada una de dicha entidades

En el mencionado convenio de responsabilidades se deberá establecer expresamente que cada una de las entidades financieras integrantes del grupo no responderá por las pérdidas de la controladora, ni por las demás participantes del grupo esto representa una seguridad jurídica a

Los usuarios de las entidades financieras.

A manera de resumen el maestro Erick Carvallo Yañez indica las operaciones que pueden celebrar las Agrupaciones Financieras siendo las siguientes:

- 1.- " Adquirir acciones de las entidades financieras controladas;
- 2.- *Realizar inversiones en acciones de otras sociedades del sector financiero, siempre que estas deriven de fusión o de incorporación al grupo financiero;*
- 3.- Adquirir inmuebles para sus fincas y el correspondiente mobiliario;
- 4.- Realizar inversiones en valores gubernamentales y de captación bancaria;
- 5.- Adquirir títulos representativos de entidades financieras del exterior y;
- 6.- *Contraer pasivos directos o contingentes y dar en garantía sus propiedades cuando se trate del convenio de responsabilidades que se firmas entre las entidades controladas y la controladora."*¹⁶

¹⁶ Carballo Yañez, Erick. Nuevo Derecho Bancario y Bursatil. Editorial Porrúa. S.A. México 1998 pág. 23

2.5. Asociación de Banqueros de México

2.5.1. Concepto

La Asociación Mexicana de Banqueros, es la unión de todos los integrantes del gremio de la Actividad Bancaria y tiene el objeto de fomentar las relaciones entre sus miembros y con Asociaciones similares; procura la cooperación entre dichos miembros para el mejor desempeño en sus funciones; realiza los actos convenientes para el desarrollo y buen funcionamiento del Sistema Bancario Mexicano y para la protección de sus miembros, defiende por los medios adecuados y ante las autoridades correspondientes los intereses de los mismos.

La Asociación de Banqueros de México se creó en fecha 12 de Noviembre de 1928, como una asociación civil; al paso de los años y de la evolución de la actividad económica así como la necesidad de adecuarse a la modernidad la Asociación de Banqueros de México se convirtió en la Asociación Mexicana de Bancos cuando se nacionalizó la banca mexicana en 1982 y hasta 1994, cuando por asamblea extraordinaria de asociados de fecha 24 de Junio de 1985 se determina que la denominación será la de Asociación de Banqueros de México que ira seguida de las palabras asociación civil o su abreviatura A.C., con su domicilio en la ciudad de México, Distrito Federal, pudiéndose establecer delegaciones en cualquier lugar de la República.¹⁷

2.5.2. Características

El patrimonio de la Asociación de Banqueros de México de Bancos está constituido por bienes de muebles e inmuebles y derechos que aportados hasta la fecha de creación fecha, además de las aportaciones de los asociados y afiliados, por donativos y demás ingresos que por otro concepto perciba la propia asociación. Dichas cuotas pueden ser revisadas por la asamblea general y además la asociación formulara anualmente un presupuesto de ingresos y egresos para la realización de sus fines.

¹⁷Acosta Romero Miguel. Nuevo Derecho Bancario. Editorial Porrúa, México. 1997 pág. 1164

Los Organos de Administración de la Asociación de Banqueros de México esta integrado por: la asamblea general de asociados que es el Organo Supremo de la asociación, que se puede integrar de dos formas, las asambleas ordinarias y las extraordinarias que deberán de reunirse dentro de la República Mexicana en el lugar que designe el comité ejecutivo con sujeción a lo previsto por los estatutos y el reglamento de asambleas que expida el propio comité, a la asamblea general ordinaria anual, se le denomina también Convención Bancaria o Convención Nacional Bancaria, la dirección y administración de la asociación, esta a cargo de:

El comité Ejecutivo;

Comisiones especializadas;

El comité Ejecutivo esta compuesto por un Presidente, los vicepresidentes que designe la asamblea y por los presidentes de las comisiones especializadas, duran en su cargo desde su elección hasta la siguiente asamblea ordinaria, pudiendo permanecer hasta que se hagan nuevos nombramientos o hasta que entren en funciones los ya nombrados.

Para ser miembro del Comité Ejecutivo es requisito ser funcionario de mas alta jerarquía en la entidad asociada que se trate y si la persona nombrada deja de tener la jerarquía mencionada, por ese solo hecho cesara en el desempeño de su puesto.

Las comisiones especializadas no pueden obligar a la asociación ni pueden sustentar opiniones contra las de carácter general del comité Ejecutivo y al usar el nombre de la asociación deberán de agregar el de la comisión respectiva.

Las resoluciones de las comisiones deben referirse a problemas de la rama a que representen. Cuando se trate de problemas de carácter general que afecten a las instituciones financieras o a la economía del país, se concretaran a presentar recomendaciones al Comité Ejecutivo, que resolverá *en definitiva*.

Para ser miembro de las comisiones especializadas es requisito ser funcionario o apoderado de las instituciones asociadas y donde la presidencia de las comisiones debe recaer siempre sobre directores generales de las instituciones asociadas.

Asociados, son las instituciones de crédito, las Sociedades Nacionales de Crédito quienes deben de ser admitidas por la asamblea general de asociados, a propuesta del Comité Ejecutivo quien debe dictar un acuerdo de admisión provisional.

Tiene el carácter de afiliados, sin tener el de asociados, los intermediarios financieros no bancarios que sean admitidos por la Asamblea general, de asociados a propuesta del Comité Ejecutivo, quien dicta un acuerdo de admisión provisional.

Los afiliados tienen las obligaciones derivadas de los estatutos que se relacionan con ellos así como aquellas que les fije la asamblea.

Para dejar de tener el carácter de afiliado de darse aviso por escrito a la asociación con dos meses de anticipación.

2.5.3. Funcionamiento

La Asociación de Banqueros de México asume en cierto aspecto las funciones de una Cámara de Comercio y entre otras funciones están las siguientes:

- a. Representar los intereses generales de la banca.
- b. Fomentar el desarrollo de las actividades bancarias en el país y la participación de la banca mexicana en los mercados financieros internacionales.
- c. Participa en defensa de los intereses de sus asociados y afiliados y prestarles asesoría en la solución de problemas particulares.
- d. Es un órgano de consulta del Estado en materia bancaria y financiera, organizando y desarrollando los equipos técnicos necesarios.
- e. Actúa como mediadora entre conflictos que pudieran presentarse entre asociados.
- f. Realizar estudios tendientes al desarrollo y buena funcionamiento del sistema financiero, así como aquellos que conduzcan al perfeccionamiento de sus métodos y prácticas de operación.

- g. Fomentar las relaciones con organizaciones similares de otros países y con entidades y organizaciones financieras internacionales.
- h. Colaborar con las mismas organizaciones internacionales en los estudios y trabajos que tiendan a la unificación de procedimientos, al intercambio de experiencias, al conocimiento recíproco de las disposiciones legales o administrativas que regulen el ejercicio de la banca y el crédito, en general, en cuanto conduzcan al desarrollo y perfeccionamiento de las técnicas financieras aplicables en otros países.

La Asociación de Banqueros de México es una institución que actúa dentro del medio Bancario, realizando estudios serios sobre la materia, opinando sobre cuestiones relativas a la misma, estableciendo políticas y usos Bancarios y que mediante las asambleas anuales expresa puntos de vista del gremio y en esas mismas asambleas es costumbre que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público exponga la política monetaria y Bancaria del gobierno Federal, esta asociación ha ayudado a formular estudios que sirven de base a desarrollos legislativos.

CAPITULO 3

COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES

3.1. Antecedentes de la Supervisión Bancaria

La supervisión Bancaria surge como una necesidad de reglamentar la actividad de Banca y crédito para que exista una seguridad en las operaciones que el público en general realiza con las instituciones de crédito.

Como se mencionó en el primer capítulo, desde las civilizaciones de Babilonia, China, Roma y Grecia, por mencionar algunos, se han realizado operaciones de préstamos, intercambio de moneda, guarda y custodia de la riqueza, etc., surgió entonces la necesidad de establecer una reglamentación para tener una seguridad y certeza del control del patrimonio del público que requiere de la utilización de estas instituciones.

Así, encontramos que desde la época de Justiniano, se establecía un interés máximo que se podía cobrar en préstamos, tiempo después se disminuyó a la mitad ese interés y hasta se llegó a prohibir el cobro de intereses mediante una ley en el año 342 a.C., también encontramos regulaciones en cuanto a quienes podían realizar esa actividad *Bancaria* y lineamientos que debían seguir, por ejemplo, en la época del Imperio, los Bancos fueron obligados a invertir en bienes inmuebles una suma dos veces mayor que la de los fondos prestados para garantizar el pago a los ahorradores.

Otro medio de control de los Bancos surge en la Edad Media, donde la Iglesia católica prohíbe el cobro de todo tipo de intereses y después admite el cobro de

estos solo en caso de mora, en esta época los Judíos, los Lombardos y los Cahorsinos tuvieron gran auge ya que al no pertenecer a esta religión el *mandamiento divino* de la prohibición de intereses no les afectó.

En México, hasta el siglo pasado, no encontramos un organismo que desarrollara funciones de supervisión y vigilancia de las Instituciones de Crédito, pero en 1889, la Secretaría de Hacienda estableció un sistema de interventores de Bancos pero lamentablemente no gozaban de gran autoridad y no funcionaron como se pretendía.

Luis G. Labastida fue encomendado a realizar un estudio de las Instituciones de Crédito de aquella época, el resultado, su obra *Estudio Histórico Filosófico sobre la Legislación de los Bancos*, proponía que se creara una interventoría dependiente de la Secretaría de Hacienda, que centrara las funciones de intervención y Vigilancia.¹⁸

La Ley de Instituciones de Crédito, publicada el 19 de Marzo de 1897, en su artículo 113 establece "la vigilancia de todas las Instituciones de Crédito corresponde a la Secretaría de Hacienda, por medio de interventores, nombrados por esta, a cada Banco."

El 1 de Octubre de 1904 la misma Secretaría creó, la Inspección General de Instituciones de Crédito y Compañías de Seguros.

Hermilo Herrejón Silva menciona que: con la revolución de 1910 se agravó aún mas la delicada situación financiera de los bancos y se inició una nueva etapa en la evolución de las Instituciones de Crédito, caracterizada por la Intervención del Estado, cada vez más intensa, en la dirección, orientación, regulación, control y supervisión de bancos.¹⁹

Por decreto del 24 de Diciembre de 1924, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre del mismo año se crea la Comisión Nacional Bancaria.

En su origen, la Comisión Nacional Bancaria, decide abandonar el sistema de inspección y vigilancia de interventores para cada Banco, que habían demostrado una ineficacia absoluta, ya que tendía a convertirse en un procedimiento meramente burocrático en la mayoría de los casos, los mismos interventores consideraban sus

¹⁸ Labastida, Luis G. *Estudio Histórico Filosófico de sobre la legislación de los Bancos*, México. 1989. Pág. 165 Edición Facsimilar Editorial Miguel Angel Porrúa . S.A 1989

¹⁹ Herrejón Silva, Hermilo. *Las Instituciones de Crédito, un Enfoque Jurídico*. Editorial Trillas. México 1988pág

puestos como un simple puesto bien retribuido y de poco trabajo, el cual desempeñaban sin entusiasmo y se limitaban a llenar formularios preparados de antemano, en cambio éste nuevo organismo, que es parte de la Secretaría de Hacienda, goza de una competencia muy especializada y amplia libertad funcional, para llevar a cabo la *vigilancia Bancaria a su mas amplio criterio.*

La importancia de este organismo es incalculable y algunas de las atribuciones pertenecientes a la Comisión Nacional Bancaria mediante el cual el Estado Mexicano mejoró su capacidad y poder de control de las Instituciones de Crédito son las que a continuación se mencionan:

A. Vigilar el exacto cumplimiento de las disposiciones legales vigentes relativas a la organización y el régimen de Bancos, banqueros, cajas de ahorro, montes de piedad, casas comerciales y toda clase de sociedades o individuos nacionales o extranjeros, o bien sucursales o agencias de instituciones extranjeras que realizaran con el público cualquier clase de operaciones de carácter Bancario.

B. Someter a la consideración de la Secretaría de Hacienda los medios que estimara convenientes para impulsar el desarrollo de las operaciones Bancarias.

C. Tener a su cargo un cuerpo de inspectores o interventores a los que nombraría o removería libremente.

D. Dirigir las inspecciones en los Bancos cuando lo considerara necesario y al menos una vez al mes.

E. Determinar la manera como deberían realizarse y publicarse los balances y los estados de las condiciones de los Bancos.

F. Obtener, recopilar y publicar anualmente las estadísticas Bancarias de la República y todos aquellos datos que pudieran ser de utilidad para el conocimiento adecuado de la situación Bancaria en el país.

G. Cooperar, con el carácter de cuerpo consultivo, con las comisiones liquidadoras de los Bancos que se hubieren presentado en estado de suspensión de pagos o de quiebra; los liquidadores de los Bancos que se pusieran en liquidación; y los funcionarios y las otras personas encargados de la reorganización de un Banco.

H. Cuidar de que las operaciones que hicieran los Bancos no fueran ajenas a su objeto.

I. Vigilar las remesas de los Bancos al exterior del país, los depósitos y sus inversiones en el extranjero.

A partir de 1925, específicamente el 12 de Enero comenzó a funcionar este organismo.

Aún las posteriores leyes de Instituciones de Crédito y de organizaciones auxiliares, se puso de manifiesto la necesidad de adecuar las funciones de inspección y vigilancia de conformidad con el desarrollo del sistema Bancario, apoyando con las medidas legislativas un grado mayor de atribuciones para la Comisión, además de ampliar su campo de competencia.

Se dotó de facultades de opinión, consulta, estadística e intervención administrativa, así como la de regular todos los aspectos relacionados con la contabilidad y la documentación de operaciones Bancarias, entre las más importantes.

El maestro Jesús de la Fuente indica que en la nacionalización Bancaria de 1982 no afecto a la Comisión Nacional Bancaria indicándonos: "La nacionalización en nada afecto a la CNB ya que, sin trascender el marco de sus atribuciones, continuo su tarea de reforzar las acciones concernientes a la vigilancia preventiva, la inspección correctiva y la supervisión del sistema bancario".²⁰

Al respecto de la nacionalización bancaria de 1982 el maestro Víctor Manuel Giorgana Frutos indica que el artículo segundo de la Ley del Servicio Público de Banca y Crédito ordena que se aplique la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones auxiliares en lo que no se oponga a la primera mencionada, donde la entidad de vigilancia a las Instituciones de Crédito era la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.²¹

En 1989 se reformó el reglamento interior de la Comisión Nacional Bancaria y se le dotó de las condiciones que se consideran esenciales para el buen desempeño de su misión: autonomía de gestión, un adecuado marco regulador y autoridad suficiente para hacer cumplir sus decisiones de manera eficaz y oportuna.

²⁰De la Fuente Rodríguez, Jesús, Comisión Nacional Bancaria., México. 1993. Pág. 30 Editada por Nacional Financiera, Fondo de Cultura Económica.

²¹Giorgana Frutos, Victor Manuel. Curso de Derecho Bancario y Financiero. Editorial, Porrúa, S.A. pág. 82

Con la publicación, en el Diario Oficial de la Federación del 18 de Julio de 1990, de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, en que se establece la posibilidad de formar grupos financieros integrados por todos los tipos de intermediarios del sistema Bancario mexicano, se le otorgan facultades de inspección y vigilancia de las sociedades controladoras por parte de la Comisión Nacional Bancaria, siempre y cuando el intermediario preponderante dentro del grupo de que se trate sea una Institución de Crédito.

Con motivo de la modernización del sistema financiero mexicano y haciéndose necesario adecuar la estructura y funciones de la Comisión Nacional Bancaria en cuanto a la desincorporación Bancaria y el surgimiento de grupos financieros se crea el reglamento de la Comisión Nacional Bancaria, que es publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Agosto de 1993 aún en vigor

El 28 de Abril de 1995 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en la cual se crea la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como la conocemos hoy en día, en su artículo primero dice: *“Se crea la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas en los términos de esta ley”.*

En la misma ley se indica el objeto de la Comisión en su artículo segundo, que a la letra dice:

La Comisión tendrá por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y su correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público.

También es su objeto supervisar y regular a las personas físicas y demás personas morales, cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero.

3.2. Naturaleza Jurídica de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

La naturaleza jurídica de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores está definida en la misma ley de la Comisión, esta fue publicada en el Diario Oficial el 28 de Abril de 1995 y en su artículo primero indica *“se crea la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas en los términos de esta ley”*.

Los razonamientos de esta definición son válidos, basados en que la desconcentración, consiste en una forma de organización administrativa en la que se otorga a este órgano facultades de decisión y ejecución, limitadas por normas legales y que permite a éste actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como tener un manejo autónomo de su presupuesto o de su patrimonio sin dejar a un lado el nexo de jerarquía al que su respectiva ley señala.

A diferencia de los órganos centralizados, que impone muchas veces retardos en la administración pública, se pensó en la conveniencia de dar a ciertos órganos facultades de decisión, sin necesidad de acudir a un órgano superior, salvo en casos de gran trascendencia o importancia.

La Ley de la Administración Pública Federal, en su artículo 17, establece que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos para la mejor atención y eficiente desempeño despacho de los asuntos de su competencia, pueden contar con órganos administrativos desconcentrados que les están jerárquicamente subordinados y que tienen facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determina para cada uno y bajo los lineamientos que las normas legales dictan.

Un órgano desconcentrado depende de la Presidencia, de un Organismo Central, de una Secretaría etc., en este caso el órgano desconcentrado de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, depende de una Secretaría de Estado, que como se ha mencionado en múltiples ocasiones, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Las características que tienen en general estos Organismos Desconcentrados son las siguientes:

A. Por depender de un órgano que forma parte del Poder Ejecutivo Federal (S.H.C.P.), a éste órgano superior le corresponde nombrar a los vocales y al presidente de la Comisión, aprobar y vetar los acuerdos del propio organismo, señalar los lineamientos conforme a los cuales debe desarrollar su actividad así como aprobar su presupuesto anual de gastos.

B. Tiene facultades de decisión y ejecución limitadas por el órgano de jerarquía superior que le corresponde.

C. Puede realizar todas las atribuciones que le señala la ley respectiva y las contenidas en otras leyes que se refieren específicamente a su actividad y en algunos casos requiere autorización de la S.H.C.P. para ciertas decisiones de trascendencia.

D. Tienen patrimonio propio y pueden disponer de él libremente para llevar a cabo el objeto que la ley les encomienda, patrimonio que les es dispuesto por la Dependencia del Ejecutivo, es decir por la S.H.C.P. del cual depende.

E. Tiene carácter de autoridad frente a los particulares porque los ordenamientos que la rigen le atribuye facultades de decisión y ejecución.

F. Las relaciones laborales de este organismo, se regulan por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del artículo 123 apartado B.

La autonomía de la Comisión Nacional Bancaria con respecto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se manifiesta bajo estas directrices:

A. Las resoluciones que aprueba la Junta de Gobierno no requieren la aprobación de la S.H.C.P. y por consiguiente son ejecutivas.

B. Cuenta con su propio reglamento interior.

C. Cuenta con la representación de su presidente.

D. Su presupuesto es independiente del de la S.H.C.P. y del resto de la Federación.

E. El presidente de la Comisión nombra y remueve a todo el personal de la Comisión; a los directores generales, con la aprobación de la Junta de Gobierno.

F. Emite sus propias disposiciones para el ejercicio de las facultades que la ley le otorga.

G. Establece mecanismos de coordinación con otros e impone sanciones con la aprobación de la Junta de Gobierno.

H. Sus resoluciones en el juicio arbitral de estricto derecho en los procedimientos de protección de los intereses del público no son recurribles ante la S.H.C.P. solo admiten como único recurso el de revocación y este se resuelve ante la propia Comisión y el laudo dictado sólo puede ser impugnado en juicio de Amparo.

En conclusión la naturaleza jurídica de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores consiste en que es un órgano desconcentrado, creado por ley, con facultades para resolver sobre la materia bancaria, dentro del ámbito territorial que le determina la ley bajo las disposiciones legales aplicables, además dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es decir, como órgano desconcentrado existe una subordinación jerárquica hacia el ente superior SHCP en autorizar su presupuesto, fiscalización el cumplimiento a través de la junta de gobierno, pudiendo revocar, modificar o confirmar la resolución de la comisión, sobre remoción, suspensión o inhabilitación de funcionarios bancarios; asimismo la SHCP designa al presidente de la CNBYV; asimismo la CNB Y V carece de personalidad jurídica propia.

3.3. Marco Jurídico de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

La Comisión Nacional Bancaria ha sido regulada por diferentes ordenamientos a lo largo de su historia, a continuación se mencionan los que en forma específica la regulan:

A. La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de Enero de 1925.

B. Reglamento de Inspección, Vigilancia y Contabilidad de las Instituciones de Crédito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de Febrero de 1935.

C. Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de Enero de 1937.

D. La Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, publicada en el Diario Oficial el 31 de Mayo de 1941.

E. La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, publicada en el Diario Oficial el 14 de Enero de 1985.

F. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de Enero de 1895.

G. La Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Julio de 1990.

H. Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Agosto de 1993.

I. La Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Abril de 1995.

Actualmente el marco jurídico de la Comisión Nacional Bancaria se puede distinguir dos grandes grupos de leyes que regulan a la Comisión.

A. El primero de estos grupos es el que contiene disposiciones en su carácter de órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal en los términos de las demás dependencias de este sector como son las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, salvo excepciones que la ley orgánica respectiva disponga de forma distinta.

De esta forma son aplicables a la Comisión Nacional Bancaria las siguientes disposiciones:

- I. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
- III. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos:

- IV. Ley Federal de Derechos;
- V. Ley Federal de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público;
- VI. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;
- VII. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de Estado;
- VIII. Ley Sobre el Servicio de Vigilancia y Valores de la Federación;
- IX. Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y sus Reglamentos;
- X. Ley General de Bienes Nacionales;
- XI. Ley de Planeación;
- XII. Ley de Obras Públicas;
- XIII. *Ley Reglamentaria la fracción XIII Bis del artículo 123 apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
- XIV. Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento;
- XV. Ley General de Deuda Pública;
- XVI. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y su Reglamento;
- XVII. Ley de Información Estadística y Geográfica y su Reglamento;
- XVIII. Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales;
- XIX. Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial Consultiva de la Obra Pública;

B. El segundo grupo que da disposiciones que regulan a la Comisión Nacional Bancaria y que regula su actividad en cuanto a sus funciones en carácter de autoridad en materia de Banca y de organizaciones auxiliares de crédito, está compuesto por la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el Reglamento de la Comisión Nacional Bancaria de 1995 y 1993 respectivamente, así como diversas disposiciones contenidas en otras leyes que le faculta a realizar actividades de inspección y vigilancia y que se mencionan a continuación:

- I. Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, confiriendo a la Comisión atribuciones generales respecto a almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de ahorro y préstamo, uniones de crédito y casa de cambio.
- II. Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, que da competencia a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para ejercer la inspección y vigilancia de las entidades financieras integrantes de los grupos que les corresponden conforme a los ordenamientos legales que las regulan.

La sociedad controladora, como las empresas de servicios complementarios del grupo, estarán sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determine como preponderante dentro del propio grupo a una Institución de Banca Múltiple o, en su caso, de una organización auxiliar del crédito.

- III. Ley Orgánica del Banco de México, que le da representación al presidente de la Comisión Nacional de Bancaria además de que las resoluciones que afecten al Banco de México deben de ser aprobadas por este.
- IV. Leyes Orgánicas de los Bancos de Desarrollo, que le otorgan a la Comisión facultad para emitir su opinión a la S.H.C.P. para fijar el capital neto a cada uno de estos Bancos.
- V. Ley Orgánica del Patronato del Ahorro Nacional, que confiere a la Comisión facultades de inspección, vigilancia y el control de la contabilidad del Patronato así como intervención en los sorteos que este celebra y participación en la impresión y destrucción de bonos y estampillas y autoriza a los comisionistas que auxilian al Patronato en la realización de sus operaciones y servicios.
- VI. Ley de Mercado de Valores, en que establece el deber de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para resolver sobre la suspensión o la cancelación de valores emitidos o garantizados.
- VII. Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros en que dan representación en su Junta de Gobierno a un vocal designado por la Comisión.
- VIII. Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, en que se otorgan facultades a la Comisión en los procedimientos de quiebra y suspensión de pagos de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares del Crédito en los procedimientos de quiebra y de suspensión de pagos que hubiesen sido iniciados con anterioridad a la Ley de Concursos Mercantiles publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Mayo del año 2000 y entrada en vigor al día siguiente.

- IX. Ley de Concursos Mercantiles, en que se otorgan facultades a la Comisión en los procedimientos de quiebra y suspensión de pagos de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares del Crédito en los procedimientos de quiebra y de suspensión de pagos que se inicien a partir de la entrada en vigas de la misma 13 de Mayo del año2000.
- X. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que faculta a la Comisión a aprobar los términos y las condiciones de los certificados de participación, así como los textos de las actas de emisión y de los certificados y cualquier modificación de ellos.
- XI. Ley Reglamentaria de la Fracción XIII bis, apartado "B", del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que confiere a la Comisión, la supervisión en materia laboral de las Instituciones de Banca de Desarrollo, Banco de México, Patronato del Ahorro Nacional y en su caso de las Instituciones de Banca Múltiple en que el Gobierno Federal tuviera el control por su participación accionaria.
- XII. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuyas disposiciones y sanciones que corresponden a contralorías internas debe aplicar la Comisión a los servidores públicos de las Instituciones de Banca Múltiple en las que el Gobierno Federal tenga el control por su participación accionaria y de Banca de Desarrollo
- XIII. Ley Federal de Derechos, que otorga a la Comisión la facultad de proponer a la S.H.C.P. los derechos que deben de pagar las entidades financieras sujetas a su inspección y vigilancia en relación con la importancia de capital, reservas, activos y utilidades de cada una de ellas.
- XIV. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en la que la Comisión es competente para llevar a cabo la inspección y vigilancia de dicho Instituto.
- XV. Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, en que la Comisión tiene facultades de inspección y vigilancia del Fondo de la Vivienda de ese Instituto.
- XVI. Ley General de Crédito Rural, Que faculta a la Comisión para emitir opinión a la S.H.C.P. respecto a las reglas que dicte esta última sobre deudores

agrícolas por causa fortuita o fuerza mayor no puedan cubrir el importe de sus obligaciones para con las Instituciones de Crédito privadas.

- XVII. Disposiciones emitidas por el Presidente de la República, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la propia Comisión Nacional Bancaria y de Valores en materia Bancaria y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito.

Algunos ejemplos de disposiciones que confieren facultades a la Comisión son: Reglamento de Seguridad y Protección Bancaria expedido por el Poder Ejecutivo Federal, Reglas sobre oficinas de representación de entidades financieras del exterior, expedidas por la S.H.C.P.; Reglas para la calificación de cartera crediticia de las Instituciones de crédito expedidas por la misma secretaría etc. Así como circulares y oficios-circulares y otras reglamentaciones que regulan el Sistema Bancario Mexicano.

Así encontramos que a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la rigen dos grupos de ordenamientos legales, el primero de ellos le es aplicable a la naturaleza jurídica, es decir como órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Asimismo el otro grupo de ordenamientos legales que rigen a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores son los que le proporcionan las facultades para desarrollar su actividad de supervisión y vigilancia dentro del Sistema Financiero Mexicano.

Lamentablemente la gran cantidad de circulares y oficios circulares hacen difícil la consultas para los usuarios de los sistemas financieros, afortunadamente ya existen algunas compilaciones de estos oficios y circulares, esperando que sean completados en su totalidad a la brevedad.

3.4. Instituciones Bajo su Supervisión

El cambio estructural del Sistema Financiero Mexicano que se logra con la reprivatización Bancaria de 1990 y la creación de los grupos financieros, persigue la modernización y el fortalecimiento de las instituciones financieras; la adecuación de su marco jurídico, así como la canalización eficiente y equitativa de los recursos crediticios, modificando y creando leyes y otorgando mayor amplitud de facultades a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para la supervisión y vigilancia de estas entidades.

Podemos distinguir dos grupos de entidades que están sujetas a la supervisión Bancaria; las contenidas en la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y las contenidas en otras leyes.

En el primer grupo, se desprenden de su artículo tercero las entidades financieras que están sujetas a su inspección y vigilancia y estas son:

- A. Las Instituciones de Crédito,
 - I. Instituciones de Banca Múltiple;
 - II. Instituciones de Banca de Desarrollo y
 - III. Las Entidades Financieras del Exterior con funciones de Banca Múltiple de acuerdo a la Ley de Instituciones de Crédito.
- B. Las Sociedades Controladoras de los Grupos Financieros.
- C. Las Casas de Bolsa.
- D. Especialistas Bursátiles.
- E. Bolsas de valores.
- F. Sociedades operadoras de sociedades de inversión.
- G. Sociedades de Inversión.
- H. Organizaciones Auxiliares del Crédito contenidas en la misma ley.
 - I. Almacenes generales de depósito;
 - II. Uniones de crédito;
 - III. Arrendadoras financieras;
 - IV. Empresas de factoraje financiero;
 - V. Sociedades de ahorro y préstamo;
- I. Casas de cambio.
- J. Sociedades financieras de objeto limitado.
- K. Instituciones para el depósito de valores.
- L. Instituciones calificadoras de valores.
- M. Sociedades de información crediticia.
- N. Instituciones y fideicomisos públicos que realizan actividades financieras de los cuales ese encuentran:
 - I. El patronato del Ahorro Nacional;

- II. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT);
- III. Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas;
- IV. Fideicomisos de Fomento Económico.
 - a. Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA);
 - b. Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura;
 - c. Fondo para el Desarrollo Comercial (Fidec);
 - d. Fondo de Garantía y Fomento para las actividades Pesqueras (Fopesca);
 - e. Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA);
 - f. Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (Fovi);
 - g. Fideicomiso del Azúcar (Fidazucar);
 - h. Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur);
 - i. Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (Fonacot);
 - j. Fideicomiso de Fomento Minero (Fifomin);
 - k. Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart);
 - l. Fideicomiso de Riesgo Compartido (Firco);
 - m. Fideicomiso Fondo Ganadero (Fogan);
 - n. Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo);
 - o. Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano (Fividesu);
 - p. Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares del Crédito (Fideliq).

A partir del punto siguiente encontramos entidades que le otorgan facultades a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de inspección y vigilancia en otras leyes

Comisionistas que auxilian a casas de bolsa, casas de cambio, instituciones de crédito y sociedades de inversión en la celebración de sus operaciones.

Empresas de servicios e inmobiliarias de las instituciones de crédito y de las organizaciones auxiliares del crédito.

A. Empresas de servicios

- I. Servicio Panamericano de Protección S.A. de C.V.
- II. Seguridad y Protección Bancarias, S.A. de C.V.

- B. Sociedades inmobiliarias.
- C. Oficinas de representación de entidades financieras del exterior.
- D. Peritos valuadores de las instituciones de crédito.

Como se observa, el campo de actividad de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores es muy amplio, en el apartado siguiente estudiaremos las facultades y obligaciones de la Comisión en lo que se refiere a las Instituciones de Crédito.

3.5. Facultades y Obligaciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

Las funciones sustanciales de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, son las de inspección y vigilancia, pero además tiene otras facultades como son de opinión, estadísticas, normativas, imposición de sanciones, de ejecución, de intervención administrativa, de carácter laboral y de protección de los intereses del público.

Estas funciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como ya se ha dicho están reguladas por su propia ley, pero además por diversas leyes y reglamentos.

A continuación se transcribe el artículo 4° del capítulo II de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que menciona las facultades que tiene ésta para el desarrollo de su actividad.

ART. 4°

Corresponde a la Comisión:

- I. Realizar la supervisión de las entidades, así como de las personas físicas y demás personas morales cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero;
- II. Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetarán las entidades,

III. Dictar normas de registro de operaciones aplicables a las entidades;

IV. Fijar reglas para la estimación de los activos y, en su caso, de las obligaciones y responsabilidades de las entidades, en los términos que señalan las leyes;

V. Expedir normas respecto a la información que deberán proporcionarle periódicamente las entidades;

VI. Emitir disposiciones de carácter general que establezcan las características y requisitos que deberán cumplir los auditores de las entidades, así como sus dictámenes;

VII. Establecer los criterios a que se refiere el artículo 2° de la Ley del Mercado de Valores, así como aquellos de aplicación general en el sector financiero acerca de los actos y operaciones que se consideren contrarios a los usos mercantiles, Bancarios y bursátiles o sanas prácticas de los mercados financieros y dictar las medidas necesarias para que las entidades ajusten sus actividades y operaciones a las leyes que les sean aplicables, a las disposiciones de carácter general que de ellas deriven y a los referidos usos y sanas prácticas;

VIII. Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en materia financiera;

IX. Procurar a través de los procedimientos establecidos en las leyes que regulan el sistema financiero, que las entidades cumplan debida y eficazmente las operaciones y servicios, en los términos y condiciones concertados, con los usuarios de servicios financieros;

X. Derogada;

XI. Autorizar la constitución y operación, así como determinar el capital mínimo, de aquellas entidades que señalan las leyes;

XII. Autorizar o aprobar los nombramientos de consejeros, directivos, comisarios y apoderados de las entidades, en los términos de las leyes respectivas;

XIII. Determinar o recomendar que se proceda a la amonestación, suspensión, veto o remoción y, en su caso, inhabilitación de consejeros, directivos, comisarios, delegados fiduciarios, apoderados, funcionarios y demás personas que puedan obligar a las entidades, de conformidad con lo establecido en las leyes que las rigen.

XIV. Ordenar la suspensión de operaciones de las entidades de acuerdo a lo dispuesto en esta ley;

XV. Intervenir administrativa o gerencialmente a las entidades, con objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, o aquellas violatorias de las leyes que las regulan o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven, en los términos que establezcan las propias leyes;

XVI. Investigar aquellos actos de personas físicas, así como de personas morales que no siendo entidades del sistema financiero, hagan suponer la realización de operaciones violatorias de las leyes que rigen a las citadas entidades, pudiendo al efecto ordenar visitas de inspección a los presuntos responsables;

XVII. Ordenar la suspensión de operaciones, así como intervenir administrativa o gerencialmente según se prevea en las leyes, la negociación, empresa o establecimientos de personas físicas o a las personal morales que sin la autorización correspondiente, realicen actividades que la requieran en términos de las disposiciones que regulan a las entidades del sector financiero, o bien a proceder a la clausura de sus oficinas;

XVIII. Investigar presuntas infracciones en materia de uso indebido de información privilegiada, de conformidad con las leyes que rigen a las entidades;

XIX. Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a su supervisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas;

XX. Conocer y resolver sobre el recurso de revocación que se interponga en contra de las sanciones aplicadas, así como condonar total o parcialmente las multas impuestas;

XXI. Intervenir en los procedimientos de liquidación de las entidades en los términos de ley;

XXII. Determinar los días en que las entidades deberán cerrar sus puertas y suspender sus operaciones;

XXIII. Elaborar y publicar estadísticas relativas a las entidades y mercados financieros;

XXIV. Celebrar convenios con organismos nacionales e internacionales con funciones de supervisión y regulación similares a las de la Comisión, así como participar en los foros de consulta y organismos de supervisión y regulación financieras a nivel nacional e internacional;

XXV. Proporcionar la asistencia que le soliciten las instituciones supervisoras y reguladoras de otros países, para lo cual en ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia, podrá recabar respecto de cualquier persona la información y documentación que sea objeto de la solicitud;

XXVI. Intervenir en la emisión, sorteos y cancelación de títulos o valores de las entidades, en los términos de ley, cuidando que la circulación de los mismos no exceda de los límites legales;

XXVII. Aplicar a los servidores públicos de las instituciones de Banca múltiple en las que el Gobierno Federal tenga el control por su participación accionaria y de las instituciones de Banca de desarrollo las disposiciones, así como las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que correspondan a las contralorías internas, sin perjuicio de las que en términos de la propia ley, compete aplicar a la Secretaría de Controlaría y Desarrollo Administrativo;

XXVIII. Llevar el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y certificar inscripciones que consten en el mismo;

XXIX. Autorizar, suspender o cancelar la inscripción de valores y especialistas bursátiles en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, así como suspender la citada inscripción por lo que hace a las casas de bolsa;

XXX. Supervisar a los emisores de valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, respecto a las obligaciones que les impone la Ley del Mercado de Valores;

XXXI. Dictar las disposiciones de carácter general relativas a la firma y términos en que las sociedades emisoras que dispongan de información privilegiada tendrán la obligación de hacerla de conocimiento del público;

XXXII. Expedir normas que establezcan los requisitos mínimos de divulgación al público que las instituciones calificadoras de valores deberán satisfacer sobre la calidad crediticia de las emisiones que éstas hayan dictaminado y sobre otros aspectos tendientes a mejorar los servicios que las mismas prestan a los usuarios;

XXXIII. Emitir reglas a que deberán sujetarse las casas de bolsa al realizar operaciones con sus accionistas, consejeros, directivos y empleados;

XXXIV. Autorizar y vigilar sistemas de compensación, de información centralizada, calificación de valores y otros mecanismos tendientes a facilitar las operaciones o a perfeccionar el mercado de valores;

XXXV. Ordenar la suspensión de cotizaciones de valores, cuando en su mercado existan condiciones desordenadas o se efectúen operaciones no conformes a sanos usos y prácticas;

XXXVI. Emitir las disposiciones necesarias para el ejercicio de las facultades que esta ley y demás leyes le otorgan y para el eficaz cumplimiento de las mismas y de las disposiciones que con base en ellas se expidan, y

XXXVII. Las demás facultades que le estén atribuidas por esta ley, por la Ley Reglamentaria de la fracción XIII bis del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por otras leyes.

La fracción X fue derogada por las reformas que se realizaron por la Ley de Protección Y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, publicada el 18 de Enero de 1999 en que se le facultaba a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a la atención a las reclamaciones que presentaran los usuarios y actuar como conciliador y árbitro, así como proponer la designación de árbitros, en conflictos originados por operaciones y servicios que hayan contratado las entidades con su clientela, de conformidad con las leyes correspondientes, al publicarse la mencionada ley la Comisión Nacional Bancaria deja de tener esta facultad la cual se traslada mediante ley a la CONDUSEF Comisión Nacional Para la Defensa de los Usuarios de

Servicios Financieros, que recibe un trato especial en el siguiente capítulo de este trabajo.

Las funciones de inspección y vigilancia. Las Instituciones de crédito, tienen la función de intermediar en el uso del crédito; es decir la captación de recursos del público en forma onerosa y la colocación de estos a quienes lo requieran.

El Estado tiene el deber de supervisar que estas entidades se ajusten a sus operaciones, no solo conforme a la ley que las regula, sino a las demás disposiciones aplicables a su actividad, teniendo facultad la Comisión en cuanto a su aspecto legal y contable.

La Ley de Instituciones de Crédito en vigor determina lo que debe considerarse como inspección y vigilancia.

El artículo 133, de la mencionada ley, indica que la inspección a las Instituciones de Crédito se efectúa a través de visitas que tienen por objeto; revisar, verificar, comprobar y evaluar los recursos, obligaciones y patrimonio así como las operaciones, funcionamiento, sistemas de control y en general todo lo que pudiendo afectar la posición financiera y legal, conste o deba constar en los registros, a fin de que se ajusten al cumplimiento de las disposiciones que las rigen y a las sanas prácticas de la materia.

También indica que estas visitas pueden ser de tres tipos:

- Ordinarias, que se llevan a cabo de conformidad con el programa anual que aprueba el presidente de la Comisión;
- Especiales que se practican cuando es necesario a juicio del presidente de la Comisión para examinar, y en su caso, corregir situaciones especiales operativas; y
- De investigación, que tienen por objeto aclarar una situación específica.

El artículo 134 de la misma ley indica en cuanto a la vigilancia de las Instituciones de Crédito indica que esta consiste en cuidar que las Instituciones cumplan con las disposiciones de esa ley y las que se deriven de la misma además de atender las observaciones e indicaciones de la Comisión, como resultado de las visitas de inspección realizadas.

Las medidas que se adopten de la vigilancia son preventivas para preservar la estabilidad y solvencia de las instituciones y normativas para definir criterios y establecer reglas y procedimientos a los que deben ajustar su funcionamiento en los términos de la ley.

Bajo estas disposiciones mencionadas, se puede decir que la *inspección* es la parte operativa de la *vigilancia* a las instituciones de crédito, es decir, la vigilancia es la labor de supervisión que la Comisión lleva a cabo desde sus oficinas a partir de la información que recibe de las entidades supervisadas; y en cuanto a la inspección se considera la practica de revisiones *in situ*, es decir, que el personal de la Comisión se traslada físicamente a las entidades a verificar el estado contable o legal que guardan estas.

Las áreas de inspección y vigilancia deben de retroalimentarse mutuamente, la primera recibe información sobre las anomalías o deficiencias detectadas por la segunda, así como peticiones de ésta para la practica de visitas o investigaciones, y a su vez le turna copias de los informes de los resultados de las visitas de inspección practicadas así como de las observaciones formuladas con motivo de las mismas, para efectos de seguimiento.

En cuanto a las funciones de vigilancia, sus actividades primordiales son el análisis y evaluación financieros de las entidades supervisadas, revisión de balances anuales y estados de contabilidad mensuales; validación y confrontación de cifras; formulación de cálculos derivados de disposiciones legales; examen de la diversificación de riesgos e identificación y seguimiento de conglomerados económicos; control y seguimiento de los resultados de las calificaciones de la cartera de créditos y la correspondiente creación de reservas globales; control y seguimiento de los llamados créditos relacionados otorgados a consejeros, accionistas y personas vinculadas con ellos; control y seguimiento de la valuación de las inversiones en títulos valores de renta fija y variable; control y seguimiento de las empresas filiales; control y seguimiento de oficinas directas (sucursales y agencias) y de subsidiarias en el extranjero; control y seguimiento de bienes recibidos por adjudicación en pago; supervisión de inversiones inmobiliarias, de avalúos y de los peritos valuadores Bancarios; revisión de la reservas para pensiones del personal y primas de antigüedad y de sus inversiones; apego a los objetivos que deben de cumplir de acuerdo a su ley orgánica, en cuanto a las instituciones de Banca de desarrollo; apego a los programas anuales de trabajo en cuanto a las Uniones de Crédito, etc.

En cuanto a las funciones de inspección que le corresponden a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, estas se llevan a cabo mediante revisiones, a las que se denominan *visitas de inspección*, y que son practicadas directamente en las instituciones y entidades sujetas a la supervisión de la Comisión.

Existen tres tipos de inspección: ordinarias de programa, especiales y de investigación. Al final de cada ejercicio se formulan los programas ordinarios del año siguiente determinado por sus antecedentes y comportamiento, tomando en cuenta los elementos de las funciones de la vigilancia.

Las Instituciones de Banca Múltiple, son inspeccionadas básicamente a la revisión de áreas operativas específicas, teniendo mas frecuencia las de carteras de créditos, Banca de inversión, funcionamiento y operación de centros regionales, puntos de venta, etc. además de cualquier otra área operativa que se considere necesario inspeccionar, a juicio de la Comisión.

En las Instituciones de Banca de desarrollo las inspecciones van dirigidas primordialmente a las operaciones relacionadas con el sector que corresponde a la especialización del Banco que se trate, esto para verificar el cumplimiento de los objetivos programados.

Las visitas especiales pueden cubrir una extensión más amplia y las de investigación se encausan usualmente a una operación o a operaciones específicas, y surgen de circunstancias o hechos no previsibles tales como:

- Situaciones presuntamente anómalas, detectadas de improviso a través de las funciones de vigilancia o de las que se tuvo conocimiento por cualquier otro medio.
- Peticiones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Banco de México, del Fondo Bancario de Protección al Ahorro o de otras autoridades.
- Quejas o denuncias de terceros.

Otras facultades que tiene la Comisión Nacional Bancaria y de Valores además de las mencionadas, encontramos a las de inspección y vigilancia, que a continuación se mencionan:

A. De opinión

- I. La Comisión tiene facultad de otorgar opinión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en lo que se refiere a la Organización, la operación o la

fusión de instituciones de Banca múltiple o en su caso revocar dicha autorización (Art. 8, 27 y 28 de la Ley de Instituciones de Crédito).

- II. Sobre el establecimiento de sucursales y oficinas de representación de entidades financieras del exterior (Art. 70 de la Ley de Instituciones de Crédito).
- III. En la constitución y el funcionamiento de grupos financieros, si entre los integrantes se encuentran sociedades que correspondan al ámbito de competencia de la Comisión (Art. 60 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras).
- IV. Para determinar las clasificaciones de los activos y de las operaciones causantes de pasivos contingentes (Art. 49 de la Ley de Instituciones de Crédito).
- V. Respecto de los hechos que puedan constituir delitos Bancarios (Art. 115 de la Ley de Instituciones de Crédito).
- VI. Para fijar el capital mínimo de las Organizaciones Auxiliares del Crédito (Art. 8 de la Ley general de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito).

B. De estadística

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores publica estadísticas respecto a las instituciones de crédito y las organizaciones auxiliares del crédito, con el fin de que el público, los analistas y las autoridades tengan adecuada y oportuna información sobre la estructura, el funcionamiento, la operación y los resultados de los sectores supervisados.

C. Normativas

La Comisión tiene facultades de emitir disposiciones necesarias para el ejercicio de las facultades que la ley le otorga para el eficaz cumplimiento de sus objetivos.

Señala criterios y expide normas abstractas, obligatorias y coercibles para su aplicación en las operaciones de las entidades sujetas a su supervisión ejemplo en los Art. 95 y 99 de la Ley de Instituciones de Crédito y 52 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

También difunde a través de circulares y oficios circulares, las normas y los procedimientos establecidos tanto por la misma Comisión como por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

D. De imposición de sanciones

Cuando los sujetos a los que la Comisión supervisa no respetan las normas de carácter general a las cuales están obligados, la Comisión interviene y aplica sanciones administrativas o pecuniarias, como son la imposición de multas a las instituciones, o la remoción, la suspensión o la inhabilitación de funcionarios.

En el ejercicio de estas facultades la Comisión se debe apegar en todo momento a los principios jurídicos de motivación y fundamentación.

E. De ejecución

Son las atribuciones que la ley le confiere o que la S.H.C.P. le delega a la Comisión, para autorizar, aprobar o revocar la realización de determinadas operaciones.

F. De intervención administrativa

Esta intervención surge cuando existen irregularidades de cualquier género en las instituciones de crédito y organizaciones auxiliares del crédito, si las mismas afectan su estabilidad y su solvencia, Esta intervención se realiza a través de un interventor -gerente con todas las facultades que normalmente correspondan al consejo de administración de la institución y plenos poderes generales para actos de dominio, de administración, de pleitos y cobranzas, etc.

G. De carácter laboral

Estas funciones son las de supervisar que las instituciones de Banca múltiple con control del Gobierno federal, instituciones de Banca de desarrollo, Banco de México y el patronato del ahorro nacional, cumplan con las obligaciones contenidas en la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

H. De protección de los intereses del público

En la Ley de Instituciones de Crédito en vigor en su título sexto denominado *De los intereses del público* la Comisión tiene una amplia intervención para salvaguardar los intereses del público y entre los intereses mas importantes que vigila la Comisión, está el de el *secreto Bancario*, en el que se establece que no se puede dar noticias o información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones, sino al

depositante, deudor, titular o beneficiario que corresponda, a sus representantes legales o a quienes tenga otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio.

Solamente algunas autoridades y bajo circunstancias específicas pueden pedir información a las instituciones de crédito y estas son:

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores;

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los usuarios de Servicios Financieros

La Suprema Corte de la Justicia de la Nación;

Los tribunales Colegiados de Circuito;

Los tribunales Unitarios de Circuito;

Los Juzgados de Distrito;

El Jurado popular federal;

Los tribunales superiores de justicia;

Los juzgados civiles y penales

La procuraduría general de la República

Las autoridades que pueden pedir información a instituciones de crédito pero, por medio de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores son las que a continuación se mencionan:

Secretaría de la Contraloría

Contaduría mayor de hacienda

Autoridades fiscales federales

Autoridades fiscales autónomas federales (IMSS)

Juntas federales y locales de conciliación y arbitraje

Fondo Bancario de protección al ahorro

Banco de México

CAPITULO 4

COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS

4.1. Antecedentes

Dentro del medio bancario, se conoce a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de al Usuario de Servicios Financieros como un *OMBUDSMAN FINANCIERO*, y este tiene su antecedente en Suecia creado el en su CConstitución en 1809, por supuesto con otras característica, pero también en Suecia se crea por Ley del primero de Enero de 1971 el *Ombudsman* de los consumidores o *Konsumentombudsman* que sería similar a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros.²² Asimismo el darle una orientación a este *ombudsman* al ámbito bancario, acontece en Inglaterra creándose en fecha primero de enero de 1986, creando con ello aumento y conservación de la confianza del público.

En nuestro país el antecedente de la COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS es sin lugar a dudas la COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES, así como los antecedentes de la supervisión de las instituciones de crédito que se han estudiado en el capitulo anterior pretendiendo con esto ser un verdadero ombudsman con independencia técnica y legal, pero en u conveniente marco jurídico.

Mediante la expedición y publicación de la Ley del 18 de enero de 1999 que crea COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS, deja de tener facultades LA COMISION NACIONAL

²² Andreu Martí, Ma. Del Mar La Protección del Cliente Bancario. Editorial Tecnos, España 1998. Pág. 174

BANCARIA Y DE VALORES en materia de resolución de conflictos entre los usuarios de la banca y las entidades financieras.

LA COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS comenzó a funcionar, según el artículo primero transitorio de la misma ley noventa días después de publicada en el diario Oficial de la Federación es decir el 18 de Abril de 1999 entro en funciones esta Comisión.

Con la creación de esta COMISION LA COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS se derogan disposiciones de otras leyes las cuales son las siguientes de a Ley de Instituciones de Crédito los artículos 119 y 120; de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito los artículos 102 y 103; de la Ley de Mercado de Valores los artículos 87 y 88; de la Ley de Sociedades de Inversión el artículo 45; de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros la fracción IX del artículo 108; DE LA Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro los artículos 109, 110 y la fracción XII de l artículo 5 así como la fracción X del artículo 4 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Esto es con el fin de que no haya duplicidad de funciones entre las Comisiones ya existentes y la CONDUSEF que por funciones de en materia de protección a los intereses del publico las realizaban las COMISIONES NACIONALES BANCARIA Y DE VALORES, SEGUROS Y FIANZAS Y LA DEL SISTEMA DEL AHORRO PARA EL RETIRO respecto a la Conciliación y arbitraje para dirimir conflictos entre Las Entidades financieras y los usuarios de estas con motivo de sus operaciones y; en cuanto a la revisión de los contratos de adhesión que expiden los intermediarios financieros.

La CONDUSEF es creada para los siguientes propósitos:

- 1.- Promover, asesorar, proteger y defender los intereses de los usuarios, de operaciones de inversión, de cheques y de ahorro, contratos de crédito, cuentas de ahorro para el retiro, primas de seguro etc.
- 2.- Actuar como conciliador y Arbitro en los conflictos que los usuarios y l as mismas entidades someten a su jurisdicción.
- 3.- Proveer la equidad en las relacione entre los usuarios y las entidades financieras.

La CONDUSEF es creada para resolver los conflictos entre las entidades financieras y los ahorradores e inversionistas usuarios de estas, en forma pronta, gratuita y expedita y dejar que las demás COMISIONES se concentren en actividades de supervisión y regulación de las entidades del sistema financiero

4.2. Naturaleza Jurídica de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros

La naturaleza jurídica de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros está definida en la misma ley de la Comisión, esta fue publicada en el Diario Oficial el 18 de Enero de 1999 y en su artículo cuarto indica que: *La protección y defensa de los derechos e intereses de los usuarios, estará a cargo de un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, denominado Comisión Nacional para la Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros, con domicilio en el Distrito Federal.*

La mencionada ley le otorga plena autonomía técnica a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros para dictar sus resoluciones y laudos, y facultades de autoridad para imponer las sanciones previstas en la ley, esto esta facultado en el artículo 10 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

La Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros es como ya mencionamos un Organismo Descentralizado a diferencia de la COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES que es un Organismo desconcentrado dependiente de la SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, es por ello que en la creación de la CONDUSEF se le otorga un mayor grado de independencia y facultades.

Para un mayor entendimiento seguiré los lineamientos que establece el maestro Acosta Romero quien explica lo que es la descentralización: "La descentralización administrativa, en estricto sentido, existe cuando se crean organismos con personalidad jurídica propia, mediante disposiciones legislativas, para realizar una actividad que compete al Estado"²³, o que es de interés público y se desprende que la CONDUSEF tiene las siguientes características:

²³Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Editorial Porrúa, S.A. de C. V. novena edición, México. 1990 pag. 346, 358 y359

- a.- Son creados invariablemente por un acto legislativo, sea Ley del Congreso de la Unión, o bien decreto del ejecutivo;
- b.- Tienen Régimen Jurídico Propio;
- c.- Tienen personalidad Jurídica Propia que les otorga ese acto legislativo;
- d.- Tienen denominación;
- e.- La cede de las oficinas y dependencias son de ámbito territorial;
- f.- Tienen órganos de administración, dirección y representación;
- g.- Cuentan con una estructura administrativa interna;
- h.- Cuenta con patrimonio propio;
- i.- Objeto;
- j.- Finalidad y;
- k.- Régimen fiscal

La COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS cumple con todas las características de las instituciones descentralizadas y para la realización de sus funciones cuenta con la estructura orgánica que se menciona a continuación:

- 1.- Junta de Gobierno,
- 2.- Presidente;
- 3.- Vicepresidentes;
- 4.- Directores Generales;
- 5.- Delegaciones Regionales o en su caso estatales o locales y;
- 6.- Demás funcionarios que determine su reglamento interior;
- 7.- Consejo Consultivo Nacional para la Protección de los Intereses de los Usuarios;
- 8.- Consejos Consultivos Regionales, Estatales o Locales que la Junta de Gobierno estime pertinente fundamentado en el artículo 32 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros;
- 9.- Un Comisario publico propietario y uno suplente nombrado por la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo para el Control y Vigilancia de la COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS;
- 10.- Organo De control Interno que tiene por objeto apoyar la función directiva y promover el mejoramiento de gestión de la Comisión.

La Junta de Gobierno esta integrada:

- Un Representante de la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico (quien preside la junta);
- Un Representante del Banco de México;
- Un Representante de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, Seguros y Fianzas y del Sistema de ahorro para el Retiro;
- Tres representantes del Consejo Consultivo Nacional
- Presidente de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, quien asistirá con voz pero sin voto.

Cada uno de los integrantes de la Junta de Gobierno Contará con un suplente, además se designara un Secretario y Prosecretario, que deberán ser servidores Públicos de la Comisión y no pueden desempeñar otras funciones además de su cargo. (Artículo 18 de la LPDUSF).

La Junta de Gobierno sesionará seis veces al año, pudiendo reunirse de manera extraordinaria cuando así se considere necesario.

Las resoluciones de la Junta requieren el voto de la mayoría de los presentes, teniendo voto de calidad en caso de empate el Presidente de la Junta, artículo 20 LPDUSF.

El Consejo Consultivo Nacional esta integrado por el presidente de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, quien lo presidirá, así como dos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Publico, un Representante de cada una de las Comisiones Nacionales de Supervisión, tres representantes de las Instituciones Financieras y tres mas de los Usuarios.

El Consejo Consultivo Nacional deberá sesionar cuando menos dos veces al año.
Artículo 34 LPDUSF

Los Consejos Consultivos Regionales estarán integrados por los Delegados Regionales o en su caso Estatales de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, así como los demás miembros que acuerde el Consejo Consultivo Nacional y por los representantes de los Usuarios y de las Instituciones Financieras.

El Consejo Consultivo Regional deberá sesionar cuando menos una vez al año. (Artículo 34 LPDUSF).

En conclusión, la naturaleza jurídica de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros la conforma que es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal pero, como tiene cobertura nacional cuenta con delegaciones regionales en todo el país, cuenta con plena autonomía técnica para dictar sus resoluciones o laudos y facultades de autoridad para imponer sanciones.

4.3. MARCO JURIDICO DE LA COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros es regulada por diferentes ordenamientos a decir del maestro JESUS DE LA FUENTE se integra por:

“MARCO PRIMARIO, Ley De Protección Y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, Estatuto Orgánico de la Comisión, Reglamento Interior:

MARCO SUPLETORIO, En lo no previsto por la Ley citada anteriormente, se aplicará supletoriamente, para efectos de las notificaciones, el Código Fiscal de la Federación (ART. 7 LPDUSF).

MARCO JURIDICO EN CARÁCTER DE ORGANO DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA PARAESTATAL”²⁴.

Actualmente el marco jurídico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros es regulada por diferentes ordenamientos, se puede distinguir dos grandes grupos de leyes que regulan a la Comisión.

C. El primero de estos grupos es el que contiene disposiciones en su carácter de órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal en los términos de las

²⁴De la Fuente Rodríguez, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil Editorial Porrúa, S.A. de C. V. segunda edición, México. 1999 pág. 217

demás dependencias de este sector como son las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, salvo excepciones que la ley orgánica respectiva disponga de forma distinta.

De esta forma son aplicables a la COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS las siguientes disposiciones:

- XIII. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- XIV. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
- XV. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos;
- XVI. Ley Federal de Derechos;
- XVII. Ley Federal de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público;
- XVIII. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;
- XIX. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de Estado;
- XX. Ley Sobre el Servicio de Vigilancia y Valores de la Federación;
- XXI. Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y sus Reglamentos;
- XXII. Ley General de Bienes Nacionales;
- XXIII. Ley de Planeación;
- XXIV. Ley de Obras Públicas;
- XIII. Ley Reglamentaria la fracción XIII Bis del artículo 123 apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- XIV. Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento;
- XV. Ley General de Deuda Pública;
- XX. Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y su Reglamento;
- XXI. Ley de Información Estadística y Geográfica y su Reglamento;
- XXII. Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales;
- XXIII. Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial Consultiva de la Obra Pública;

El segundo grupo que da disposiciones que regulan a la COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS y que regula su actividad en cuanto a sus funciones en carácter de autoridad en materia de Banca y de organizaciones auxiliares de crédito, está

compuesto por la LEY DE PROTECCION Y DEFENSA AL USUARIO DE SERVICIOS FINANCIEROS, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de Enero de 1999, así como su reglamento interior y diferentes acuerdos emitidos por el Ejecutivo como el Acuerdo por el que los Organismos descentralizados denominados COMISION NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS E INSTITUTO PARA LA PROTECCION AL AHORRO BANCARIO QUEDAN SECTORIZADOS EN LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de Julio de 1999, y en forma supletoria el Código Fiscal de la Federación en Cuanto a las notificaciones.

Asimismo en la creación de la mencionada Ley de protección y defensa al usuario de servicios financieros en su artículo vigésimo primero transitorio deroga lo artículos contenidos en otras disposiciones legales que se contrapongan a ella por tal motivo a continuación se mencionaran las leyes bancarias que fueron modificadas por motivo de la creación de la mencionada ley:

1. Ley de Instituciones de Crédito;
2. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito;
3. Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
4. Ley del Mercado de Valores;
5. Ley de Sociedades de Inversión.

4.4. Instituciones Bajo su Supervisión

El cambio estructural del Sistema Financiero Mexicano que se logra con la creación de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) además de del Instituto para Protección al Ahorro Bancario (IPAB) de 1999

Las entidades que están sujetas a la supervisión de la CONDUSEF se encuentran señaladas en la misma Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros en su artículo segundo fracción IV, en que señala que para los efectos de la mencionada ley se entiende por Institución Financiera, en singular o plural las siguientes:

- A. Las Instituciones de Crédito dentro de las cuales distinguimos las:
 - I. Instituciones de Banca Múltiple;
 - II. Instituciones de Banca de Desarrollo y
 - III. Las Entidades Financieras del Exterior con funciones de Banca Múltiple de acuerdo a la Ley de Instituciones de Crédito;
- B. Las Sociedades Controladoras de los Grupos Financieros;
- C. Sociedades Financieras Objeto Limitado;
- D. Sociedades de Información Crediticia;
- E. Casas de Bolsa;
- F. Especialistas Bursátiles.
- G. Sociedades de Inversión.
- H. Almacenes generales de depósito;
- I. Uniones de crédito;
- J. Arrendadoras financieras;
- K. Empresas de factoraje financiero;
- L. Sociedades de ahorro y préstamo;
- M. Casas de cambio;
- N. Instituciones de Seguros;
- O. Patronato del Ahorro Nacional;
- P. Sociedades Mutualistas de Seguros;
- Q. Instituciones de Fianzas;;
- R. Administradoras de Fondos para el Retiro;
- S. Empresas Operadoras de Base de Datos Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Además, menciona el artículo segundo de la mencionada Ley que cualquier otra sociedad que realice actividades análogas a las sociedades enumeradas anteriormente dentro de las cuales podemos mencionar a las siguientes:

- A. Bolsas de valores.
- B. Sociedades operadoras de sociedades de inversión.
- C. Instituciones para el depósito de valores.
- D. Instituciones calificadoras de valores.

E. Instituciones y fideicomisos públicos que realizan actividades financieras de los cuales ese encuentran:

- I. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT);
- II. Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas;
- III. Fideicomisos de Fomento Económico.
 - a. Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA);
 - b. Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura;
 - c. Fondo para el Desarrollo Comercial (Fidec);
 - d. Fondo de Garantía y Fomento para las actividades Pesqueras (Fopesca);
 - e. Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA);
 - f. Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (Fovi);
 - g. Fideicomiso del Azúcar (Fidazucar);
 - h. Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur);
 - i. Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (Fonacot);
 - j. Fideicomiso de Fomento Minero (Fifomin);
 - k. Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart);
 - l. Fideicomiso de Riesgo Compartido (Firc);
 - m. Fideicomiso Fondo Ganadero (Fogan);
 - n. Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonhapo);
 - o. Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano (Fividesu);
 - p. Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares del Crédito (Fideliq).

El usuario de los Servicios Financieros es la persona que utiliza un producto o un Servicio ofrecido por alguna de las instituciones mencionadas, los cuales pueden exigir el cumplimiento en tiempo y forma de los Servicios Financieros contratados.

Como se observa, el campo de actividad de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) es muy amplio, en el apartado siguiente estudiaremos las facultades y obligaciones de la Comisión en lo que se refiere a las Instituciones de Crédito.

4.5. Facultades y Obligaciones de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros

Las funciones sustanciales de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), son las de Promover, asesorar, proteger y defender los intereses de los usuarios, de operaciones de inversión, de cheques y de ahorro, contratos de crédito, cuentas de Ahorro para el retiro, primas de seguro etc.; también tiene la función de actuar como conciliador y arbitro en los conflictos que estos someten a su jurisdicción así como proveer a la equidad en las relaciones entre estos y las Instituciones Financieras.

La Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros tiene facultad de: dictar resoluciones o laudos, y facultades de autoridad para imponer las sanciones contenidas en su propia Ley.

A continuación se transcribe el artículo 11 del capítulo I del título Segundo de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros que menciona las facultades que tiene ésta para el desarrollo de su actividad:

ART. 11. La Comisión Nacional esta facultada:

- I.- Atender y resolver las consultas que le presenten los usuarios, sobre asuntos de su competencia;
- II.- Atender y, en su caso, resolver las reclamaciones que formulen los Usuarios, sobre los asuntos que sean de su competencia;
- III.- Llevar a cabo el procedimiento conciliatorio entre el usuario y la Institución Financiera en los términos previstos en esta ley, así como entre una Institución Financiera y varios Usuarios, exclusivamente en los casos en que estos hayan contratado un mismo producto o servicio, mediante la celebración de un solo contrato, para lo cual dichos Usuarios deberán apegarse a lo establecido en el último párrafo del artículo 63 de esta ley;
- IV.- Actuar como arbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho de conformidad con esta ley, en los conflictos originados por operaciones o servicios que hayan contratado los Usuarios con las Instituciones Financieras, así como emitir dictámenes técnicos de conformidad con esta ley;
- V.- De conformidad con lo señalado por el artículo 86 de esta Ley, prestar el servicio de orientación jurídica y asesoría legal a los usuarios, en las controversias entre estos y las Instituciones Financieras que se entablen ante los Tribunales, con motivo

de operaciones o servicios que los primeros hayan contratado; así como respecto de prestatarios que no corresponden al sistema financiero, siempre y cuando se trate de conductas tipificadas como usura y se haya presentado denuncia penal;

VI.- Proporcionar a los usuarios los elementos necesarios para procurar una relación mas segura y equitativa entre estos y las instituciones Financieras.

Expedir, cuando así proceda, a solicitud de parte interesada y previo pago de los gastos correspondientes, copia certificada de los documentos que obren en poder de la misma, siempre y cuando se compruebe fehacientemente el interés jurídico;

VII.- Coadyuvar con otras autoridades en materia financiera para lograr una relación equitativa entre las Instituciones Financieras y los usuarios, así como un sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano;

VIII.- Emitir recomendaciones a las autoridades federales y locales para coadyuvar al cumplimiento del objeto de esta Ley y al de la Comisión Nacional;

IX.- Emitir recomendaciones a las Instituciones Financieras para alcanzar el cumplimiento del objeto de esta Ley y de la Comisión Nacional, así como para el sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano;

X.- Formular recomendaciones al Ejecutivo Federal a través de la Secretaría, para la elaboración de iniciativas de Leyes, reglamentos, decretos y acuerdos en las materias de su competencia, a fin de dar cumplimiento al objeto de esta Ley y al de la Comisión Nacional, así como para el sano desarrollo del Sistema Financiero Mexicano;

XI.- Concertar y celebrar convenios con las Instituciones Financieras, así como con las autoridades federales y locales con objeto de dar cumplimiento a esta Ley;

XII.- Elaborar estudios de derecho comparado relacionados con las materias de su competencia, y publicarlos para apoyar a los usuarios y a las Instituciones Financieras;

XIII.- Celebrar Convenios con organismos y participar en foros nacionales e internacionales, cuyas funciones sean acordes con las de la Comisión Nacional;

XIV.- Proporcionar información a los usuarios relacionada con los servicios y productos que ofrecen las Instituciones Financieras, y elaborar programas de difusión con los diversos beneficios que se otorguen a los usuarios

XV.- Analizar y, en su caso, autorizar, la información dirigida a los usuarios sobre los servicios y productos que ofrecen las Instituciones Financieras, cuidando en todo momento que la publicidad que estas utilicen sea dirigida en forma clara, para evitar que la misma pueda dar origen a error o inexactitud ya que la publicidad dirigida a los Usuarios de los Servicios Financieros es una gran industria con un gran poder económico como lo indica Ricardo J.M. Steinhardt en su obra Marketing Bancario;²⁵

XVI.- Informar al publico sobre la situación de los servicios que prestan las Instituciones Financieras y sus niveles de atención, así como de aquellas

²⁵ Steinhardt, Ricardo J.M. Marketing Bancario. Ediciones Macchi. Argentina 1985. Cft.

Instituciones Financieras que presentan los niveles más altos de reclamaciones por parte de los usuarios;

XVII.- Orientar y asesorar a las Instituciones Financieras sobre las necesidades de los usuarios;

XVIII.- Revisar, y en su caso, proponer modificaciones a los contratos de adhesión utilizados por Instituciones Financieras para la celebración de sus operaciones o la prestación de sus servicios;

XIX.- Revisar y, en su caso, proponer a las Instituciones Financieras, modificaciones a los documentos que se utilicen para informar a los usuarios sobre el estado que guardan las operaciones o servicios contratados;

XX.- Solicitar información los reportes de crédito necesarios para la substanciación de los procedimientos de conciliación y arbitraje a que se refiere esta Ley. Para todos los efectos legales, la sola presentación de la reclamación del Usuario, faculta a la Comisión Nacional para exigir la información relativa;

XXI.- Imponer las sanciones establecidas en esta Ley;

XXII.- Aplicar las medidas de apremio a que se refiere esta Ley;

XXIII.- Conocer y resolver sobre el recurso de revisión que se interponga en contra de las resoluciones dictadas por la Comisión Nacional;

XXIV.- Determinar el monto, la forma y las condiciones de las garantías a que se refiere esta Ley, así como el momento que deberá registrarse como pasivo contingente por parte de las Instituciones Financieras en términos del artículo 68 fracción X;

XXV.—Condonar Total o parcialmente las multas impuestas por el incumplimiento de esta Ley;

XXVI.- Las demás que les sean conferidas por esta Ley o cualquier otro ordenamiento.

Cabe mencionar que la misma Ley en estudio señala en su artículo segundo que se debe entender por:

USUARIO.- En singular o plural, la persona que contrata o utiliza un producto financiero ofrecido por alguna Institución Financiera;

COMISION NACIONAL.- Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros;

COMISIONES NACIONALES.- Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y a la Comisión Nacional del Sistema del Ahorro para el Retiro; Instituciones Financieras, en singular o Plural a las Sociedades Controladoras, Instituciones de Crédito, Sociedades Financieras de objeto limitado, sociedades de información crediticia, casa de bolsa, especialistas bursátiles, sociedades de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito,

arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de ahorro y préstamo, casa de cambio, instituciones de seguros, patronato del ahorro nacional, sociedades mutualistas de seguros, instituciones de fianzas, administradoras de fondo para el retiro, empresas operadas de la base de datos nacional del sistema del ahorro para el retiro, y cualquiera otra sociedad que realice actividades análogas a las sociedades enumeradas anteriormente, que ofrezca un producto o servicio financiero.

En este artículo 11 de la LPDUSF se desprende que las facultades de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros son los siguientes rubros:

1. Consultas y Reclamaciones de los usuarios de los Servicios financieros sobre asuntos de su competencia;
2. Conciliación y Arbitraje llevando a cabo el procedimiento conciliatorio entre los usuarios y las Instituciones Financieras y fungir como arbitro en amigable composición o de pleno derecho conforme a la misma Ley;
3. Orientación Jurídica y defensa legal de los Usuarios; en las controversias de estos y las Instituciones Financieras ante los Tribunales competentes;
4. Coadyuvar con otras autoridades en materia financiera para lograr una relación equitativa entre los usuarios y las Instituciones Financieras;
5. Emitir Recomendaciones a las autoridades federales y locales, a las Instituciones Financieras, y al Ejecutivo Federal, para el cabal cumplimiento de la misma Ley y para el sano desarrollo del sistema financiero mexicano;
6. Celebrar Convenios con Instituciones Financieras, Autoridades federales y locales y participar en foros con organismos nacionales e internacionales cuyas funciones sean acordes con las de la CONDUSEF;
7. Elaborar estudios y programas de difusión en materia de su competencia ;así como publicarlos para el conocimiento de los Usuarios y las Instituciones Financieras, también proporcionar información a lo Usuarios relacionada con los servicios y productos que ofrecen las Instituciones Financieras;
8. Autorizar y Analizar la información dirigida a los Usuarios sobre los productos y servicios que ofrecen las Instituciones Financieras;
9. Información al publico sobre la situación de los servicios que prestan las Instituciones Financieras y sus niveles de atención así como de aquellas que presentan un mayor número de reclamaciones por parte de los Usuarios;
10. Orientación a las Instituciones financieras sobre las necesidades de los Usuarios;
11. Revisar y proponer a las Instituciones Financieras a través de las autoridades competentes, modificaciones a los contratos de adhesión, utilizados por estas en los servicios otorgados por las mismas;

12. Revisar estados financieros de las Instituciones Financieras;
13. Revisar y proponer a las Instituciones Financieras a través de las autoridades competentes, modificaciones a los documentos que utilicen para informar a los Usuarios, sobre el estado que guardan las operaciones relacionadas con el servicio de se haya contratado;
14. Solicitud de información para la sustanciación de procedimientos, en este caso el de conciliación y arbitraje que se refiere la misma ley pudiendo solicitar reportes de crédito y solo con el consentimiento por escrito del Usuario, para no transgredir el secreto bancario, fiduciario o bursátil;
15. Imponer sanciones y medidas de apremio contenidas en esta misma Ley, así como determinar el monto de garantías condonar total o parcialmente multas impuestas por la misma Comisión y resolver sobre el recurso de revisión que se interponga contra resoluciones dictadas por la misma Comisión;
16. Solicitar datos a diversas autoridades, entre ellas la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las Comisiones Nacionales de Supervisión y las Instituciones Financieras;
17. Enviar la información que requiera el Congreso de la Unión acerca del desarrollo de sus actividades, previa aprobación de la Junta de Gobierno y de la S.H.C.P.;
18. Llevar el Registro de Prestadores de Servicios Financieros ante la cual los servidores públicos tendrán la obligación de la autorización, fusión, escisión de Instituciones Financieras o la revocación de las autorizaciones, dentro de los 30 días siguientes a la fecha de l acto jurídico.

De las facultades que tiene la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la considerada como la más importante es sin duda la expresada en los párrafos I, II, III, y IV del mencionado artículo 11 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros y en la que se indica:

PRIMERO.- La Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios debe atender y resolver las consultas que le presente los Usuarios en los asuntos que son de su competencia;

SEGUNDO.- La Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios debe resolver las Reclamaciones que formulen los Usuarios en los asuntos que son de su competencia;

TERCERO.- Llevar a cabo el procedimiento conciliatorio, ya sea en forma individual o colectiva, entre los Usuarios y las Instituciones Financieras;

CUARTO.- Actuar como árbitro en amigable composición y de pleno derecho, de conformidad con esta Ley, en los conflictos originados por operaciones o servicios que hayan contratado los usuarios, ya sea de manera individual o colectiva, con las Instituciones Financieras.

Por la importancia de esta actividad de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros se ha dedicado un capítulo aparte de la actuación ante esta Comisión, tanto de los Usuarios como de las Instituciones Financieras y de la misma Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

CAPITULO 5

ACTUACION ANTE LA COMISION

NACIONAL PARA LA PROTECCION Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS

Cuando surge una controversia entre el público usuario y las instituciones de crédito, existe solución mediante dos diferentes vías; pueden a su elección presentar reclamación ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros, o hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes de la Federación o del orden común.

5.1. Del Banco

Las Instituciones de Crédito en ejercicio de su actividad obtienen beneficio de los particulares en el otorgamiento de créditos, manejo de recursos y la captación de los mismos.

Ante la importancia de las Instituciones de Crédito de captar recursos del público así como de colocarlos en forma de créditos a diferentes personas ya sean físicas o morales, esto provoca que deben de tener un adecuado manejo de su actividad ya que deben de seguir los lineamientos que para tales efectos dicta la ley y no por el ánimo de acrecentar sus recursos infrinja la ley y perjudique a los usuarios y con ello a los sistemas Bancario y Financiero Mexicanos.

Así, la actuación del Banco ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros debe de acreditar el buen manejo de los recursos del particular con los medios que tenga a su alcance y sean lícitos para demostrar que a llevado a cabo su función acorde a los lineamientos establecidos que para tal efecto dispone la ley.

Esto es, la Institución de crédito a través de su apoderado debe manifestar sus razonamientos lógicos y jurídicos de su actuar sobre los hechos que manifieste en *una queja o inconformidad un usuario ante la CONDUSEF.*

La Institución de Crédito debe dar contestación a los hechos manifestados por el usuario de los servicios financieros dentro de los cinco días siguientes a que haya sido notificado de la queja que haya en contra de la misma Institución, lo cual, deberá hacer de manera escrita y deberá concurrir a la audiencia de conciliación que se ordene por la CONDUSEF.

5.2. De los Particulares

El particular o “Usuario”, llamado así en la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, es la persona que contrata o utiliza un producto o servicio financiero ofrecido por alguna Institución financiera, en este caso un particular utilizando servicio o contratando con una Institución de Crédito o banco.

Los particulares que utilizan los servicios de Banca y crédito de una institución autorizada para ello, deben de ser protegidos ya que estos son el motor sin el cual las instituciones no tendrían la materia prima para llevar a cabo su actividad ya que estos (usuarios) confían en ellas para la guarda, custodia, y manejo de sus valores, así como de la utilización de crédito necesario.

De ahí, la necesidad de la vigilancia e inspección a las instituciones de crédito y de la protección de los intereses de los particulares, así como la resolución de los conflictos existentes entre ellos.

La preocupación primordial de los particulares que tienen relaciones con las instituciones de crédito son: la seguridad y el buen manejo de sus valores que encarga a las mismas para que le propicien una ganancia (intereses), como el

cumplir con sus obligaciones para con las instituciones cuando son sujetos de crédito, evitando que estas caigan en la usura.

Y todo esto bajo los lineamientos que la ley exige para el buen desempeño de las actividades del servicio de Banca y crédito.

No obstante la vigilancia y la inspección que la Comisión Nacional Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros realiza a las instituciones de crédito, existen controversias suscitadas por el desempeño deficiente, alevoso o error comprensible de funcionarios de las mismas instituciones, que deben ser *solucionadas conforme a la equidad y justicia que requiere toda sociedad.*

Así pues, la actuación de los particulares ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores es, la de recurrir ante la misma por deficiencias o ilícitos cometidos por alguna de las instituciones en su perjuicio, y acreditar con los medios a su alcance para que se le enmiende el daño ocasionado.

El usuario de algún Servicio Financiero, deberá acudir a las Instalaciones de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros o en la delegación de la misma que se encuentre mas próxima al domicilio del Usuario dentro del término de un año contado a partir de que se suscite el hecho que les dio origen conforme a lo dispuesto por el artículo 65 de las Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. (LPDUSF).

La reclamación interpuesta por el Usuario del Servicio Financiero, interrumpe por ese sólo hecho la prescripción de las acciones legales correspondientes que deriven de los mismos hechos que se reclama ante la (CONDUSEF), esto por todo el tiempo que dure el procedimiento.

5.3. El Procedimiento

El procedimiento que rige en las funciones de la CONDUSEF se encuentra señalados en el TITULO QUINTO de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros y contiene dos capítulos él primero de ellos llamado "del procedimiento de conciliación que abarca del artículo 60 al artículo 72 de la mencionada ley; el 2° capítulo del título quinto es el llamado del procedimiento de arbitraje, en amigable composición y en estricto derecho que abarca los capítulos 72

bis, 72 ter y 73 el primero de ellos y los artículos 74 al 84. de la mencionada ley .el segundo de ellos.

Este procedimiento es similar al que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores venía desempeñando hasta antes de la creación de la CONDUSEF, pero encontramos algunas variantes que se señalarán en el presente capítulo.

Si el usuario elige presentar su reclamación ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa al Usuarios de Servicios Financieros, esta trata de conciliar y, en su caso, resolver las diferencias que se susciten, derivadas de la realización de operaciones y de la prestación de servicios Financieros, dentro de estos, las Instituciones de Crédito o bancos.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, al igual de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en su momento, esta facultada para suplir la deficiencia en las reclamaciones en beneficio del usuario, pero algo que era facultad de la CNB y V y la CONDUSEF es que puede desechar las reclamaciones que sean notoriamente improcedentes y aquellas de las que este conociendo la autoridad judicial.

Las reclamaciones deben presentarse por escrito o por cualquier medio idoneo ante la Comisión o en su delegación regional correspondiente; mismas que deberán de tener los datos y documentos señalados en el artículo 63 DE la LPDUSF, y son los siguientes:

- 1.- Nombre y domicilio del reclamante;
- 2.- Nombre y domicilio del representante o persona que promueve en su nombre, así como el documento en que conste dicha atribución;
- 3.- Descripción del servicio que se reclama, y relación sucinta de los hechos que motivan la reclamación;
- 4.- Nombre y domicilio de la Institución financiera contra la que se formula reclamación. La CONDUSEF puede solicitar a la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico o a las Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ala de Seguros y Fianzas o a la de del Sistema de Ahorro para el Retiro los datos necesarios para proceder a la identificación de la Institución Financiera, cuando la información proporcionada por el usuario sea insuficiente;
- 5.- Documentación que ampare la contratación del servicio que origina la reclamación. La CONDUSEF estará facultada para suplir la deficiencia de las reclamaciones en beneficio del Usuario.

Asimismo, la reclamación puede presentarse de manera conjunta por los usuarios que presenten problemas comunes con una o varias Instituciones Financieras, debiendo elegir al efecto uno o varios representantes formales comunes.

El procedimiento de la conciliación a que están sujetos tanto la Institución Financiera y el Usuario reclamante se encuentra preceptuado por el artículo 68 de la Ley de la CONDUSEF.

De la reclamación presentada ante la CONDUSEF por el usuario se correrá traslado a la institución de que se trate y se le requiere un informe detallado, el cual debe de presentar a mas tardar el día de la audiencia de conciliación.

En el procedimiento ante la CONDUSEF, se citará a una junta de conciliación que se realizará dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha en que se reciba la reclamación.

La Institución Financiera debe, por conducto de su representante rendir un informe por escrito ya sea que lo haya presentado anteriormente o que se presente al momento de la audiencia de conciliación y en el que se responderá de manera razonada a todos y cada uno de los hechos a que se refiere la reclamación;

La falta de presentación de informe por parte del representante de la Institución Financiera, no podrá ser causa para suspender o diferir la audiencia de conciliación referida, y esta deberá darse por concluida el día señalado para su celebración, salvo que por cualquier circunstancia, a juicio de la CONDUSEF, no pueda celebrarse en la fecha indicada, caso cual deberá realizarse dentro de los cinco días hábiles siguientes. Asimismo, la falta del informe mencionado hará tener por cierto lo que lo manifestado por el usuario, a petición del usuario o a juicio de la CONDUSEF, en la juntas de conciliación o dentro de los cinco días hábiles anteriores a la celebración de la misma, puede requerir información adicional a la Institución Financiera, y en su caso diferirá la junta, requiriendo a la Institución Financiera para que en la nueva fecha presente el informe adicional.

En la junta de conciliación, funcionarios de la CONDUSEF exhortarán a las partes a conciliar sus intereses, y si esto no es posible, la misma CONDUSEF las invitará a que voluntariamente y de común acuerdo designen un árbitro en la practica esto es poco factible que la Institución Financiera se someta al arbitraje pero, si llega a suceder, mismo compromiso que se hará constar en acta que para efecto se levante ante la misma CONDUSEF, en caso contrario se dejarán a salvo sus derechos, pero

en caso de que las partes lleguen a un acuerdo para la resolución de la reclamación, el mismo se hará constar en el acta circunstanciada que para tal efecto se levanta. La CONDUSEF debe en todo momento explicar al usuario los efectos y alcances de dicho acuerdo, mismo que deberá ser firmado por ambas partes y por la CONDUSEF, fijándose un término para acreditar su cumplimiento, donde la carga de la prueba para el cumplimiento del convenio corresponde a la Institución Financiera, y en caso de omisión será sancionada conforme a la LPDUEF.

Concluída la audiencia de conciliación cualquiera que sea la determinación de las partes, la CONDUSEF ordenará a la Institución Financiera correspondiente que registre la reclamación como pasivo contingente, dando aviso de ella, a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en el caso de las Instituciones de Crédito. El registro contable podrá ser cancelado por la Institución Financiera, bajo su estricta responsabilidad si 180 días naturales después de su constitución si el reclamante no da inicio al procedimiento arbitral o hacer valer sus derechos ante autoridad jurisdiccional competente, y una vez que acredite la Institución Financiera haber cumplido con las obligaciones derivadas del convenio, la CONDUSEF ordenará la cancelación de la reserva mencionada.

Si el reclamante no comparece a la audiencia de conciliación ni justifica su ausencia dentro de los 10 días hábiles posteriores contados a partir de la fecha fijada para la celebración de la misma, se le tendrá por desistido de la reclamación y no podrá presentar otra ante la CONDUSEF por los mismos hechos pos supuesto quedando a salvo sus derechos para hacerlos valer ante los tribunales competentes.

La finalidad de la etapa conciliatoria es la de solucionar controversias en paz y con justicia oportuna para evitar juicios innecesarios.

La Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros no indica textualmente quienes deben dirigir las audiencias, pero estas deben estar a cargo de funcionarios especializados en la materia Bancaria en tratándose de Instituciones de Crédito, con capacidad conciliatoria, que propicien y sugieran alternativas de solución que resulten benéficas para ambas partes.

La CONDUSEF debe actuar en forma neutral, buscando conciliar los intereses del usuario y el Banco, de llegar a un acuerdo que ponga fin a la controversia, concluye la reclamación y se deja constancia de la resolución adoptada mediante acta que se levante para tal efecto.

Cuando la conciliación no es posible la misma ley plantea que la Comisión sugiera a las partes, que de común acuerdo designen un árbitro, que puede ser en amigable

composición o en juicio arbitral de estricto derecho, esto a elección de ellas y que se hace contar en acta que al efecto se levanta.

En el acuerdo que lleguen las partes, (Usuario e Institución Financiera) en someterse al juicio arbitral en amigable composición, las partes facultan a la CONDUSEF a resolver a verdad sabida y buena fe guardada, la controversia planteada, y se fijan de manera específica, de común acuerdo y previa opinión de la CONDUSEF, las situaciones y puntos motivo de controversia, estableciéndose las etapas, formalidades y términos a que se sujetará el arbitraje.

Si las partes convienen en el juicio arbitral de estricto derecho, las partes facultan a la CONDUSEF a resolver la controversia planteada con estricto apego a las disposiciones legales aplicables, y determinarán las etapas, formalidades y términos a que se sujetará el arbitraje, con arreglo a lo que dispone el artículo 75 de la LPDUEF y en el que se aplicará supletoriamente las disposiciones contenidas en el Código de Comercio, a excepción del artículo 1235 y a falta de disposición de dicho Código, se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

El procedimiento arbitral de estricto derecho se sujeta a los plazos y bases siguientes:

1.- Las partes señalarán el término para presentar la demanda pero deberá ser menor a nueve días hábiles, cuando no haya acuerdo será el término de seis días para la presentación de la demanda contados a partir del día siguiente al de la celebración del compromiso.

2.- A falta de acuerdo serán seis días para producir contestación, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación, debiendo acompañar las partes a dichos escritos el documento o documentos en que funden la acción y las excepciones y defensas correspondientes, así como aquellos que puedan servir como prueba a su favor en el juicio. Sólo les serán admitidos los que presenten con posterioridad, conforme lo previsto en el Código de Comercio.

3.- Contestada la demanda o transcurrido el término para hacerlo, se dictará auto abriendo el juicio a prueba durante un plazo de quince días, de los cuales los primeros cinco serán para su ofrecimiento y los diez restantes para su desahogo pudiendo ampliarse por una sola vez este término cuando por la naturaleza de las pruebas no se puedan desahogar en el término indicado.

4.- Los exhortos y oficios se entregarán a la parte que haya ofrecido la prueba correspondiente para que los haga llegar a su destino. La oferente de la Prueba tendrá la obligación de gestionar su diligencia.

5.- Ocho días comunes a las partes para formular alegatos.

6 - Una vez concluidos los términos fijados, sin necesidad de que se acuse rebeldía, el procedimiento seguirá su curso y se tendrá por perdido el derecho que debió ejercitarse, salvo en caso de que no se presente la demanda, supuesto en que se dejarán a salvo los derechos del reclamante, mismos términos que serán improrrogables, y se computarán en días hábiles y en todo caso y empezaran a contar al día siguiente en que surtan sus efectos las notificaciones respectivas.

7.- Los términos serán improrrogables, y se computarán días hábiles y empezarán a correr al día siguiente en que sean notificados.

8.- Se aplicará supletoriamente el Código de Comercio, a excepción del artículo 1235 y a falta de disposición en dicho Código, se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civiles para el Distrito Federal, a excepción del artículo 617.

9.- En caso de que no exista promoción por ninguna de las partes mas de sesenta días, contados a partir de la notificación de la última actuación, operará la caducidad de la instancia.

La CONDUSEF tiene facultad para allegarse todos los elementos que juzgue necesarios para resolver las cuestiones que se le hayan sometido al arbitraje sin mas limitaciones que la de que las pruebas no esten prohibidas por la ley ni sean contrarias a la moral.

La CONDUSEF después de analizar y valorar las pruebas y alegatos aportados por las partes, emitirá un laudo (decisión definitiva dictada por un arbitro, que es equivalente a la sentencia que se pronuncia en un proceso jurisdiccional) que resolverá la controversia planteada por los usuarios y, en su caso establecerá las medidas necesarias para ejecutar el laudo correspondiente

En caso de que el laudo emitido por la CONDUSEF condene a la Institución Financiera resarcir al usuario, este tendrá un plazo de cinco días hábiles contados a partir de la notificación, para el cumplimiento del laudo respectivo y la misma CONDUSEF sancionará en los términos de su Ley el incumplimiento a lo dispuesto por el laudo, siempre y cuando no interponga el juicio de amparo a que se refiere el artículo 78 de la LPDUSF, sin perjuicio de que la Institución Financiera siga obligada frente al usuario a cumplir con los términos que señale el laudo arbitral

Corresponde a la CONDUSEF la ejecución del laudo que se pronuncie, para lo cual mandará en su caso, que se pague a la persona en cuyo favor se hubiere dictado el laudo. Los convenios celebrados ante la CONDUSEF tienen el carácter de una sentencia ejecutoriada y para el desempeño de las facultades establecidas en el capítulo II del título quinto de la Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros puede emplear las medidas de multas y ayuda de la fuerza pública.

Las sanciones que está facultada, para que pueda imponer la Comisión Nacional para la Defensa de Usuarios de Servicios Financieros son las contenidas en el artículo 94 de la mencionada ley y son las siguientes:

*Multa de 200 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera que no proporcione la información que le solicite la Comisión Nacional, conforme al artículo 47 de la ley de la CONDUSEF

*Multa de 200 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera que no proporcione la información que le solicite la Comisión Nacional, para el cumplimiento de su objeto, de acuerdo con los artículos 12, 53 y 58 de la Ley de la CONDUSEF.

*Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no presente el informe o la información adicional a que se refiere el artículo 68 fracciones II, VI de la I Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros.

*Multa de 500 a 2000 días de salario, si la Institución Financiera no comparece a la audiencia de conciliación a que se refiere el artículo 68 fracción I de la I Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros.

*Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla con lo dispuesto por la fracción IX del artículo 68 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de los Servicios Financieros.

*Multa de 500 a 3000 días de salario, a la Institución Financiera que no registre el pasivo contingente o no constituya la reserva específica para obligaciones pendientes de cumplir a que se refieren los artículos 68 fracción X y 70 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

*Multa de 100 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla el laudo arbitral en el plazo establecido en el artículo 81 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. (Quince días hábiles)

*Multa de 500 a 2000 días de salario, a la Institución Financiera que no cumpla con lo establecido por el artículo 50 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

*Multa de 100 a 1000 días de salario, a la Institución Financiera en caso de negativa u omisión en el cumplimiento del laudo dictado por la CONDUSEF o por el equivalente por el importe de lo condenado en el laudo.

En caso de reincidencia, de conformidad con lo señalado por el artículo 95 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, la CONDUSEF podrá sancionar a las Instituciones Financieras con multa hasta del doble de la originalmente impuesta.

La CONDUSEF, además de imponer la sanción respectiva, requiera al infractor para que en un plazo determinado cumpla con la obligación emitida o para que normalice la operación irregular motivo de la sanción y si este incumple, sancionará este hecho como reincidencia. Además para imponer una multa la CONDUSEF deberá oír previamente a la Institución Financiera infractora y tener en cuenta las condiciones económicas de la misma, así como la gravedad de la infracción cometida y la necesidad de evitar prácticas tendientes a contravenir las disposiciones a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Las multas impuestas deberán ser pagadas dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

Cuando el infractor promueva cualquier medio de defensa legal en contra de la multa que se le hubiere aplicado, en caso de que esta resulte confirmada total o parcialmente, su importe se actualizará en los Términos del Código Fiscal de la Federación, y deberá ser cubierto dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquel en que la autoridad competente le notifique al infractor la resolución definitiva.

Lo dispuesto por el capítulo I del título sexto de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, no excluye la imposición de las sanciones que conforme esta u otras leyes fueren aplicables por la CONDUSEF, respecto de otras infracciones o delitos, ni respecto de otras sanciones que correspondan imponer a otras autoridades financieras y demás autoridades competentes.

5.4. Los Recursos

Como en todo procedimiento, por su naturaleza va a existir inconformidad de alguna de las partes en el procedimiento o en la resolución que se da a una controversia, existen mecanismos para poder inconformarse contra esa resolución que afecta los intereses de una parte.

Así tenemos que en el juicio arbitral de amigable composición, por su naturaleza de ser convenido por las partes así como dejar su resolución en manos de un experto neutral y de buena fe, no tiene mas recurso que el de aclaración de la resolución.

A diferencia del juicio arbitral de amigable composición las resoluciones dictadas en el curso del procedimiento en el juicio arbitral de estricto derecho, este admite como único recurso el de revisión y el laudo dictado sólo puede ser impugnado en juicio de amparo.

Todas las resoluciones dictadas en el procedimiento previsto en el capítulo II de la Ley de Protección y Defensa al usuario de Servicios Financieros (del procedimiento de arbitraje), que conforme al Código de Comercio admitan apelación o revocación, podrán impugnarse en el juicio arbitral mediante el recurso de revisión, que deberá resolverse por el arbitro designado en un plazo no mayor a 48 horas.

El laudo, al igual que las resoluciones que ponen fin a los incidentes de ejecución sólo pueden ser atacados mediante el juicio de Amparo, sin perjuicio de que las partes soliciten aclaración del laudo dentro de las setenta y dos horas de su notificación, cuando a su juicio exista un error de calculo, de copia, tipográfico o de naturaleza similar, sin que la misma sea considerada como un recurso de carácter procesal o administrativo.

En contra de las resoluciones de la CONDUSEF dictadas fuera del procedimiento arbitral, con fundamento en las disposiciones de la misma ley de Protección y Defensa al usuario de Servicios Financieros se puede interponer por escrito recurso de revisión, misma substanciación se encuentra prevista en el capítulo II del título séptimo de la mencionada ley.

Su plazo será de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente a que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida, presentándose ante autoridad que dicto la resolución correspondiente, y será resuelto por Presidente o por el área de la CONDUSEF que este determine.

La interposición del recurso de revisión suspenderá la resolución impugnada, siempre y cuando concurren los siguientes requisitos:

- 1.- Que lo solicite el recurrente;
- 2.- Que el recurso haya sido admitido;

- 3.- Que de otorgarse, no implique la continuación de actos u omisiones que ocasionen infracciones a esta ley;
- 4.- Que no afecte interés de terceros en términos de esta ley, salvo que se garanticen estos en el monto que fije la CONDUSEF y;
- 5.- Que se acompañe el documento que acredite el otorgamiento de una garantía por el monto equivalente a lo reclamado.

En el escrito en que la parte afectada interponga el recurso, deberá expresarse el acto impugnado y los agravios que el mismo cause, y se acompañarán u ofrecerán, según corresponda, las pruebas que al efecto se consideren convenientes, si ameritan el desahogo se concederá al interesado un plazo no menor de cinco días hábiles ni mayor de diez para tal efecto. La autoridad podrá allegarse los elementos de convicción que considere necesarios y concluido el periodo probatorio, la autoridad deberá resolver dentro de los cinco días hábiles siguientes.

Cuando no se señale el acto impugnado o no se expresen agravios, la autoridad competente desechará por improcedente el recurso interpuesto. Si se omitieran pruebas, se tendrán por no ofrecidas. La resolución del recurso de revisión podrá desechar, confirmar, mandar reponer por uno nuevo que lo sustituya o revocar el acto impugnado, y deberá ser emitida en un plazo no superior a los treinta días hábiles.

En caso de que se confirme la resolución recurrida, la multa impuesta se actualizará de conformidad con lo previsto por el Código Fiscal de la Federación en el artículo 96.

Contra la resolución emitida para resolver el recurso de revisión no procederá otro.

Este recurso tiene algunas omisiones mismas que a continuación señalo:

- 1.- La Ley de la CONDUSEF no señala si se le debe de correr traslado a la contraparte que presente el recurso;
- 2.-La Ley de la CONDUSEF no señala si la contraparte que presentó el recurso puede presentar alegatos de su parte;
- 3.- En cuanto a la aclaración del laudo a que se refiere el artículo 77 de la Ley en estudio, la misma es omisa en cuanto quien es el competente para resolver.

La solicitud de condonación de multas impuestas por la CONDUSEF, deberá presentarse por escrito ante el Presidente, el cual resolverá sobre la procedencia o no de la misma.

Si el Presidente considera procedente la solicitud para la condonación de multas, presentará ante la junta el proyecto correspondiente para su aprobación, de conformidad con la fracción XVIII del artículo 22 de la Ley de Protección y Defensa al usuario de Servicios Financieros. Cuando la condonación se niegue, se actualizará de conformidad con lo previsto por el Código Fiscal de la Federación, y deberá ser cubierta dentro de los cinco días hábiles posteriores en que se notifique al infractor la correspondiente resolución, y contra la resolución que emita la Junta no procederá recurso alguno.

5.5. Ilícitos que cometen las Instituciones de Crédito

La Ley de Instituciones de Crédito en vigor dedica el capítulo III a los delitos Bancarios.

En su artículo 111 determina: "serán sancionados con prisión de cinco a quince años y multa de quinientas a cincuenta mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, las personas físicas, consejeros, funcionarios y administradores de personas morales que realicen operaciones en contravención a lo dispuesto por los artículos 2° o 103 de esta ley".

El artículo 2° de la mencionada Ley de Instituciones de Crédito regula lo que se debe considerar como servicio de Banca y crédito, y esto es la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados, asimismo el artículo 103 de la Ley de Instituciones de Crédito se indican las prohibiciones que tienen las instituciones de Crédito.

En su artículo 112 La ley Bancaria determina que serán sancionados con prisión de tres meses a dos años y multa de treinta a dos mil días de salario cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, no exceda el equivalente a dos mil días de salario.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de dos mil y no de cincuenta mil días de salario; se sancionará con prisión de dos a cinco años y multa de dos mil a cincuenta mil días de salario.

Cuando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, según corresponda, exceda de trescientos cincuenta mil días de salario; se sancionará con prisión de ocho a quince años y multa de doscientos cincuenta mil a trescientos cincuenta mil días de salario.

Considerando el monto de la operación, quebranto o perjuicio patrimonial, las sanciones previstas en este artículo se impondrán a:

I. Las personas que con el propósito de obtener un crédito, proporcionen a una institución de crédito, datos falsos sobre el monto de activos o pasivos de una entidad o persona física o moral, si como consecuencia de ello resulta un quebranto patrimonial para la institución;

II. Las personas que para obtener créditos de una Institución de Crédito, presenten avalúos que no correspondan a la realidad, resultando como consecuencia de ello quebranto o perjuicio patrimonial para la institución;

III. Los consejeros, funcionarios o empleados de la institución de crédito o quienes intervengan directamente en la autorización o realización de operaciones, a sabiendas de que estas resultaran quebranto o perjuicio al patrimonio de la Institución;

IV. Se consideran comprendidos dentro de lo dispuesto en el párrafo anterior y, consecuentemente, sujetos a iguales sanciones, los consejeros, Funcionarios, empleados de Instituciones o quienes intervengan directamente en lo siguiente:

a) Que otorguen créditos a sociedades constituidas con el propósito de obtener financiamientos de instituciones de crédito, a sabiendas de que las mismas no han integrado el capital que registren las actas constitutivas correspondientes;

b) Que para liberar a un deudor, otorguen créditos a una o varias personas físicas o morales, que se encuentren en estado de insolvencia, sustituyendo los registros de la Institución respectiva unos activos por otros;

c) Que otorguen créditos a personas físicas o morales en estado de insolvencia les sea conocido, si resulta previsible al realizar la operación, carecen de capacidad económica para pagar o responder por el importe de las sumas acreditadas, produciendo quebranto o perjuicio patrimonial a la institución;

d) Que remueven créditos vencidos parcial o totalmente a las personas físicas o morales a que se refiere el inciso anterior y;

e) Que a sabiendas, permitan a un deudor desviar el importe del crédito en beneficio propio o de terceros, y como consecuencia de ello, resulte quebranto o perjuicio patrimonial para la institución;

IV. Los deudores que no destinen el importe del crédito a los fines pactados, y como consecuencia de ello resulte quebranto o perjuicio patrimonial a la institución, y

V. Los acreditados que desvíen un crédito concedido por alguna institución a fines distintos para los que se otorgó, si dicha finalidad fue determinante para el otorgamiento del crédito en condiciones preferenciales.

En su artículo 112 Bis de la mencionada ley Bancaria indica que se sancionara con prisión de tres a nueve años de treinta mil a trescientos mil días de multa, al que:

- I. Produzca, reproduzca, introduzca al país, imprima o comercie tarjetas de crédito, de debito, formatos o esqueletos de cheques, o en general instrumentos de pago utilizados por el sistema bancario, sin el consentimiento de quien este facultado para ello;
- II. Posea, utilice o distribuya tarjetas de crédito, de debito, formatos o esqueletos de cheques, o en general instrumentos de pago utilizados por el sistema bancario, a sabiendas de que son falsos;
- III. Altere el medio de identificación electrónica y acceda a los equipos electromagnéticos del sistema bancario, con el propósito de disponer indebidamente de recurso económicos; y
- IV. Obtenga o use indebidamente la información sobre clientes u operaciones del sistema bancario, y sin contar con la autorización correspondiente.

En su artículo 113 la mencionada ley Bancaria indica que: serán sancionados con prisión de dos a diez años y multa de quinientos a cincuenta mil días de salario, los

consejeros, funcionarios o empleados de las instituciones de crédito o quienes intervengan directamente en el otorgamiento de del crédito:

- I. Que dolosamente omitan u ordenen omitir registrar en los términos del artículo 99 de esta ley, las operaciones efectuadas por la institución de que se trate, o que mediante maniobras alteren u ordenen alterar los registros para ocultar la verdadera naturaleza de las operaciones realizadas, efectuando la composición de activos, pasivos, cuentas contingentes o resultados;
- II. Que dolosamente presenten a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores datos falsos sobre la solvencia del deudor o sobre el valor de las garantías que protegen los créditos;
- III. Que conociendo la falsedad sobre el monto de los activos o pasivos, concedan el crédito, Y
- IV. Que conociendo los vicios que señala la fracción II del artículo 112 de esta ley, concedan el crédito, si el monto de la alteración hubiere sido determinante para conocerlo.

En su artículo 113 Bis de la ley a estudio indica: A quien en forma indebida utilice, obtenga, transfiera o de cualquier otra forma, disponga de recursos o valores de los clientes de las Instituciones de Crédito, se le aplicara una sanción de tres a diez años de prisión y multa de quinientos a treinta mil días de salario.

Si quienes cometen el delito que se describe en el párrafo anterior son funcionarios o empleados de las Instituciones de Crédito o terceros ajenos pero con acceso autorizado por estas a los sistemas de las mismas, la sanción será de tres a quince años de prisión y multa de mil a cincuenta mil días de salario.

El artículo 113 bis 1 indica que: Los consejeros, funcionarios, comisarios o empleados de una Instituciones de Crédito que inciten u ordenen a funcionarios o empleados de la Institución a la comisión de los delitos a que se refiere la fracción III, del artículo 112 y los artículos 113 y 113 Bis, serán sancionados hasta en una mitad mas de las penas previstas en los artículos respectivos.

En su artículo 113 bis 2 indica que: serán sancionados los servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con la pena establecida para los delitos correspondientes mas una mitad, según se trate de los delitos previstos en los artículos 111 a 113 bis y 114 de esta ley, que:

- a) Oculten al conocimiento de sus superiores hechos que probablemente puedan constituir delito;

- b) Permitan que los funcionarios o empleados de la Institución de Crédito alteren o modifiquen registros con el propósito de ocultar hechos que probablemente puedan constituir delito;
- c) Obtengan o pretendan obtener un beneficio a cambio de abstenerse de informar a sus superiores hechos que probablemente puedan constituir delito;
- d) Ordenen o inciten a sus inferiores a alterar informes con el fin de ocultar hechos que probablemente puedan constituir delito; o
- e) Incite u ordene no presentar petición correspondiente, a quien este facultado para ello.

En su artículo 113 bis 3 indica que: se sancionará con prisión de tres a quince años al miembro del consejo de administración, funcionario o empleado de una Instituciones e crédito que por si o por interpósita persona, de u ofrezca dinero o cualquier otra cosa a servidor publico de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para que haga u omita un determinado acto relacionado con sus funciones.

Igual sanción se impondrá al servidor publico de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que por si o por interpósita persona solicite para si o para otro, dinero o cualquier otra cosa, para hacer o dejar de hacer algún acto relacionado con sus funciones.

En su artículo 114, de la mencionada ley de Instituciones de Crédito establece: Los consejeros, funcionarios o empleados de las Instituciones de Crédito que, con independencia de los cargos e intereses fijados por la institución, por si o por interpósita persona, reciban indebidamente de los clientes algún beneficio para celebrar cualquier operación, serán sancionados con prisión de tres mese a tres años y con multa de treinta a quinientos días de salario cuando no sea valuable o el monto del beneficio no exceda de quinientos días de salario, en el momento de cometerse el delito; cuando exceda de dicho monto serán sancionados con prisión de dos a diez años y, multa de quinientos a cincuenta mil días de salario.

En los casos previstos en los artículos 111 al 114 de la Ley de Instituciones de Crédito, se procede a petición de la Secretaría de Hacienda y Hacienda y Crédito Publico quien escuchara opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como también procederá a petición de la Institución de Crédito de que se trate o de quien tenga interés jurídico.

En resumen, los delitos bancarios contenidos en la Ley de Instituciones de Crédito se clasifican en cuanto al sujeto activo que los comete en:

- 1.- Cuando el sujeto activo son los particulares. (Artículos 111 y 112 fracciones I, II, IV y V de la Ley de Instituciones de Crédito).
- 2.- Cuando el sujeto activo son los consejeros, funcionarios y empleados de las Instituciones de Crédito. (Artículos 112 fracción III, 113, 113 bis y 114 de la Ley de Instituciones de Crédito)
- 3.- Cuando el sujeto activo son los particulares, consejeros, funcionarios y empleados de Instituciones de Crédito. (Artículos 112 bis y 113 bis de la Ley de Instituciones de Crédito)
- 4.- Cuando el sujeto activo son servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (Artículo 113 bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito).
- 5.- Cuando el sujeto activo son los consejeros, funcionarios y empleados bancarios así como para servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.(Artículo 113 bis 3 de la Ley de Instituciones de Crédito).

Algo importante es que las sanciones impuestas por esta ley no excluye las que conforme otras leyes pudieran ser aplicadas asimismo las multas a que se refieren a días de salario, se considerara el salario diario mínimo vigente en el Distrito Federal.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, distara disposiciones de carácter general que tengan como finalidad establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar en las Instituciones de Crédito, actos u operaciones que puedan ubicarse en los supuestos del artículo 400 del Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la república en materia federal, incluyendo la obligación de dichas Instituciones de presentar a esta Secretaria a través de la Comisión, reportes sobre las operaciones y servicios que realicen con sus clientes y usuarios, por los montos y en los supuestos que en dichas disposiciones se establezcan.

Como se puede apreciar la Ley de Instituciones de Crédito contempla actos ilícitos o delitos bancarios en perjuicio de las mismas Instituciones de Crédito por funcionarios de las mismas lo que deja en estado de indefensión a los particulares o público usuario de tales instituciones de crédito, constatando lo anterior el maestro RAFAEL MARQUEZ PIÑEIRRO nos indica que: "No es lo mismo, no puede serlo, un fraude realizado para obtener un beneficio económico y el correlativo perjuicio patrimonial de una víctima concreta, que la actividad defraudadora consistente en utilizar un engaño para obtener un crédito, amparado en una línea especial certificada diseñada para formar una actividad económica específica o cubrir una necesidad social."²⁶

²⁶ Marquez Piñero, Rafael. Delitos Bancarios. Editorial Porrúa, S.A. de C. V. cuarta edición, México. 1999 pag.53

Es decir, la Ley de Instituciones de crédito en su capítulo correspondiente a los DELITOS BANCARIOS únicamente se refiere a aquellos actos ilícitos en perjuicio de las Instituciones de Crédito pero casi pasan desapercibidos los actos en perjuicio de los particulares, usuarios de las instituciones por personal de los mismos entes financieros y que se realizan en forma continua, permanente.

Hay ilícitos que cometen los funcionarios de las instituciones de crédito, y que son muy comunes entre ellos se encuentran:

A. Los accionistas de las instituciones de crédito que son socios a la vez de otras empresas no dedicadas a la actividad Bancaria, destinan grandes créditos a esas empresas que muy frecuentemente no pueden responder a éste en el pago, provocando un quebranto en el patrimonio de las instituciones de crédito e igual de grave otorgando menos recursos a los que necesitan de esos para crear fuentes de trabajo o allegarse seguridad de habitación.

B. Frecuentemente, pero silenciosamente algunos funcionarios de sucursales de instituciones de crédito, sustraen ciertas cantidades de dinero de algunas cuentas, ingresándolas a otra cuenta que no es la del depositante y manteniéndolo algunos días para después reingresar la misma cantidad de dinero sustraído pero dejando los intereses generados a esa segunda cuenta, provocando con ello una ganancia ilícita y un menoscabo en la primera cuenta por no generarle intereses que en condiciones normales hubiera generado.

Este ilícito es poco denunciado, ya que la mayoría de los ahorradores o inversionistas no lleva un control exacto y minucioso de la directa proporción entre el tiempo del depósito es decir de los días que trabaja el dinero depositado y de la cantidad que se genera, aunado a esto la dificultad aumenta por los puntos porcentuales que manejan las instituciones que son variables.

Estos actos no están especificados en la ley Bancaria, por lo que debiera contemplarse como delitos Bancarios, independientemente de la aplicación de otra legislación.

Asimismo, los estados de cuenta y las mecánicas para determinar el monto de los intereses tanto de pago como de cobro así como los moratorias, las comisiones que cobran las Instituciones de Crédito por el manejo o préstamo a los usuarios además de la volatilidad de las tasas de interés dificultan al usuario de las Instituciones de Crédito verificar si sus cuentas tanto de acreedor como de deudor de las mismas instituciones el saber si sus cuentas se llevan en forma legal y correcta o si existe alguna anomalía en ellas.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores tiene entre sus objetivos de supervisar y regular el funcionamiento de las actividades financieras, asimismo en conjunto con la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, deben procurar la estabilidad y correcto funcionamiento, manteniendo con esto un sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero además de dar protección a los intereses del público debe de dar un trato especial a estos ilícitos mencionados.

La actividad Bancaria es necesaria en toda sociedad moderna, y de la importancia de esto la sociedad exige una oportuna intervención a los actos encaminados a violar su origen de servicio a quien lo necesita para proporcionar un desarrollo adecuado de la economía nacional que repercutir necesariamente en un bienestar para la población.

Existen otros autores que pretende realizar un estudio de los ilícitos de las Instituciones de Crédito, sin embargo, estos trabajos se encaminan mas al procedimiento judicial que las Instituciones de Crédito entablan contra los particulares motivo de las relaciones contractuales y de convenios celebrados entre estas y los particulares además de que tienen tintes políticos así como de grupos de presión social como el autodenominado "El Barzón".

Sin embargo estos trabajos como el titulado Los Actos Ilícitos de los Bancos y los Jueces, del autor Fentanes Méndez César²⁷ en su obra titulada " Los Actos Ilícitos de los Bancos y los Jueces" no dejan de tener cierta razón en algunos aspectos, como el de vigilar a las autoridades durante el procedimiento que se lleve entre los usuarios y las Instituciones de Crédito ya que se enfrentan en litigio o procedimiento dos figuras desiguales es aspectos de. poder económico, preparación y aspectos políticos que dejan en gran desventaja a los particulares frente a las Instituciones de Crédito.

Asimismo la "BANCA ELECTRONICA" es decir los cajeros automáticos, el Internet, teléfono, fax, etc. Dejan en estado de indefensión al Usuario ya que los elementos para acreditar cualquier operación únicamente esta a disposición de las entidades financieras, *por lo que se debe de reglamentar estrictamente a lo que a ese tipo de tecnología se refiere.*

Es necesario realizar un estudio completo con la experiencia de la COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES Y LA COMISION NACIONAL PARA LA DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS de las quejas de los

²⁷Fentanes Méndez, César. Los Actos Ilícitos de los Bancos y los Jueces.

Ediciones del Autor. México 1997 Cfr.

usuarios de las entidades financieras para legislar en forma especial la protección de los intereses de los ahorradores e inversionistas.

La actividad bancaria como la fiscal es de un continuo cambio, en el periódico "el economista" publicó un artículo donde indica que desde finales de junio del año en curso comenzaron negociaciones entre el presidente de la COMISION NACIONAL para la DEFENSA de los USUARIOS de SERVICIOS FINANCIEROS y el presidente de la ASOCIACION DE BANQUEROS DE MEXICO para crear un borrador de las reformas a la LEY de la COMISION NACIONAL para la PROTECCION Y DEFENSA de los USUARIOS de SERVICIOS FINANCIEROS que deberá ser presentada, estudiada y aprobada en su caso por la 58 legislatura del Congreso de la Unión.

Lamentablemente estas reformas van encaminadas al rescate bancario y en general para la subsistencia y seguridad de las Instituciones de Crédito aunque en un pequeño apartado de las mencionadas posibles reformas se establece que los intermediarios financieros usan pasantes de poca voluntad de solución para las conciliaciones y llevan todo a tribunales donde, tiene gran experiencia y el usuario de las entidades financieras representaría un costo adicional algunas veces mayor a lo que se reclama, en estas posibles reformas se propondrá que se integren paneles en los cuales participen los diferentes sectores para dar a conocer laudos o impulsar a los arbitrajes.²⁸

Con reformas en que se quiera ayudar al usuario de las Instituciones de Crédito en especial de las Instituciones financieras en general, habrá mas confianza en el Sistema Bancario Mexicano y en el Sistema Financiero Mexicano.

²⁸ +Paramo, M. David. Lista "Segunda Vuelta" en la Ley de la CONDUSEF EL ECONOMISTA. México 14 de Julio del año 2000.pág 11 Cft.

CONCLUSIONES

La actividad Bancaria, por la gran importancia en la economía de un país debe de ser vigilada e inspeccionada por el Estado.

En uso de la facultad que le concede la CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, el Estado realiza esta inspección y vigilancia a través del Ejecutivo quien encarga esa actividad a la SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO misma que delega facultades a la COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES Y A LA COMISION NACIONAL PARA LA DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS.

La modernización y la nueva creación de *entes* financieros, exige el deber de tener una inspección mas estricta y eficaz por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Siendo el objeto de la Comisión Nacional para la Defensa de Usuarios de Servicios Financieros, salvaguardar los intereses del público usuario para resolver los conflictos, debe adecuarse la Legislación Bancaria a los cambios actuales, y llenar los vacíos que tiene y que favorece a quienes quieren aprovecharse de ello.

En el artículo 112 de la Ley de Instituciones de Crédito, en que están los delitos Bancarios preceptúa como elemento para constituirse el mismo, que la actividad prohibida realizada traiga como consecuencia un quebranto patrimonial a la institución de crédito que interviene; debiendo considerarse tal actividad como delito independientemente del resultado que esta provoque sino por el solo hecho de realizar la actividad ilícita con el ánimo de obtener un beneficio o por negligencia de las personas que la realizan.

El *procedimiento ante la Comisión Nacional para la Defensa de Usuarios de Servicios Financieros*, es poco conocido y por ello el público determina ocurrir ante

los tribunales de la federación, por lo que debe darse mayor divulgación al público usuario de las instituciones de crédito para resolver las controversias que se susciten, ante la mencionada Comisión.

Los delitos Bancarios deben considerarse como graves, por lo que representan para la economía de los usuarios y por la economía del Estado.

Las sanciones deben ser estrictas en cuanto a lo económico, y definitivas, en cuanto a que las personas que las realizan se les prohíba permanentemente obtener cargos dentro de las instituciones de crédito.

El procedimiento arbitral substanciado en la Comisión Nacional para la Defensa de Usuarios de Servicios Financieros no establece reglas claras en cuanto a los procedimientos de arbitraje, sea de sana composición o la de estricto derecho por lo que se debe de reglamentar estos procedimientos a fin de que exista seguridad jurídica en el procedimiento a las cuales deben someterse los conflictos que es competente.

Los laudos dictados por la Comisión Nacional para la Defensa de Usuarios de Servicios Financieros no se ejecutan por la misma, por lo que se debe recurrir a un tribunal del fuero común, a fin de que el órgano jurisdiccional cumpla con su función de impartición de justicia.

La facultad de vigilancia por parte de la Comisión Nacional Bancaria a las instituciones de crédito debe realizarse con una periodicidad mas corta, para identificar anomalías desde lo mas temprano posible y corregirlas.

La Comisión Nacional Bancaria debe realizar inspección de cuentas individuales al azar, para detectar anomalías en las cuentas de los usuarios, que por el difícil manejo de sus cuentas, los usuarios no se dan cuenta de si su dinero invertido en una institución de Crédito trabaja todos los días o si se "jinetea" el mismo por intervalos de tiempo reducidos, asimismo deberá dar cuanta a la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros para que se proceda a dar derecho de audiencia e imponer sanciones. Que en derecho procedan.

Al detectar o al darse cuenta de un ilícito la Comisión debe de llegar hasta sus últimas consecuencias, procediendo de oficio, sin esperar querrela.

La Comisión debe prestar especial atención a aquellos préstamos que una institución de Crédito realice a una persona física o moral que tenga alguna relación con los socios o accionistas de la misma, para evitar las cuantiosas sumas de dinero que se otorgan a algunas empresas independientemente de su solvencia.

La Comisión Nacional Bancaria debe de ser un órgano altamente eficaz que evite: la mala administración de los recursos del público usuario, la usura, el enriquecimiento ilícito de algunos y la desviación de recursos que requieren las personas para alimentar la economía del país en la creación de fuentes de trabajo y bienestar social.

BIBLIOGRAFIA

Doctrina

- Acosta Romero,
Miguel. Nuevo Derecho Bancario, panorama del sistema financiero.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1997
- Acosta Romero
Miguel. La Banca Múltiple.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1981.
- Acosta Romero
Miguel Teoría General del Derecho Administrativo
Editorial Porrúa, S.A.
9ª. Edición
México, 1990
- Andreu Martí,
Ma. Del Mar La Protección del Cliente Bancario
Editorial Tecnos
España 1998
- Bauche
Garcíadiego, Mario. Operaciones bancarias.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1985

- Casasus D.
Joaquín. Las Instituciones de crédito.
Editorial Miguel Angel Porrúa,
México, 1991
- Carvalho Yañez,
Erick Nuevo Derecho Bancario y Bursátil Mexicano
Editorial, Porrúa, S.A.
México, 1998
- Cottely, Esteban. Derecho Bancario
Ediciones Arayá
Argentina 1956
- De la Fuente
Rodríguez Jesús
coordinador. Comisión Nacional Bancaria.
Editado por Nacional Financiera y Fondo de Cultura
Económica.
México 1993
- De la Fuente
Rodríguez Jesús
coordinador. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil.
Editorial Porrúa, S.A.
México 1999
- Fentanes Mendez,
Cesar Los Actos Ilícitos de la Banca y sus Deudores.
Ediciones del Autor
México. 1996
- Giorgana Frutos,
Victor Manuel. Curso de Derecho Bancario y Financiero.
Editorial Porrúa, S.A.
México 1984
- Herrejon Silva,
Hermilo. Las Instituciones de Crédito, un enfoque Jurídico.
Editorial Trillas.
México 1988.

- Labastida, Luis G. Estudio Histórico y Filosófico sobre la Legislación de los Bancos.
 Editorial México 1889.
 Edición Facsimilar Miguel Angel Porrúa 1989
- Lasarte, Javier Manual General de Derecho Financiero, Parte General
 Tomos Primero y Segundo
 Editorial Comares
 España 1998
- Manero, Antonio. La Reforma Bancaria en la Revolución
 Constitucionalista.
 Editado por Biblioteca del Instituto Nacional de Estudios
 Históricos de la Revolución Mexicana
 México 1958
- Marquez Piñero,
 Rafael. Delitos Bancarios.
 Editorial Porrúa, S.A.
 México 1998
- Quijano, José
 Manuel La Banca Pasado y Presente.
 Editado por el Centro de Investigación y Docencia
 Económica, A. C.
 México 1983
- Rodríguez
 Rodríguez, Joaquín. Derecho Bancario
 Editorial Porrúa S.A.
 México 1999
- Ruiz Torres,
 Humberto Enrique. Elementos de Derecho Bancario
 Editorial McGRAW HILL
 México 1997

Steinhardt, Ricardo
J.M.

Marketing Bancario
Ediciones Macchi
Argentina 1985

Paramo, M. David

Lista Segunda Vuelta en la Ley de la "CONDUSEF"
Periódico El Economista
México 14 de Julio 2000

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Comentada.

Editorial Porrúa, S.A.
México, 2000.

Ley de Instituciones de Crédito.

Editorial Porrúa, S.A.
México 1999

Ley para Regular las Agrupaciones Financieras

Editorial Porrúa, S.A.
México 1999

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares
del Crédito.

Editorial Porrúa, S.A.
México 1999.

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Editorial Porrúa, S.A.

México 1999.

Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria.

Editorial Porrúa, S.A.

México 1999

Reglamento de la Comisión Nacional Bancaria en
Materia de Inspección y Vigilancia y Contabilidad.

Editorial Porrúa, S.A.

México 1999.

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios
Financieros.

Editado por la Comisión Nacional para la Protección de
los Usuarios de Servicios Financieros. Segunda
reimpresión.

México 2000.

Código de Comercio y Leyes Complementarias.

Agenda Mercantil, Ediciones Fiscales ISEF, S.A. 6a.
Edición,

México, 2000.

Ley de Concursos Mercantiles.

Editorial PAC, S.A. DE C.V.

México 2000.