

321309

# UNIVERSIDAD DEL TEPEYAC

25

ESCUELA DE DERECHO  
CON ESTUDIOS RECONOCIDOS OFICIALMENTE POR  
ACUERDO No. 3213-09 CON FECHA 16-X-1979  
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



## EL ALCANCE JURIDICO DEL BANCO DE MEXICO FRENTE A LAS CONTINGENCIAS DE LA BANCA PRIVADA

TESIS  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
*LICENCIADO EN DERECHO*  
PRESENTA  
CAROLINA RAMIREZ RODRIGUEZ  
ASESOR DE LA TESIS:  
LIC. SERGIO CUAUHTEMOC MARTINEZ CASTILLO  
CED. PROFESIONAL No. 437064

MEXICO, D.F.

2002

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

Todo el material contenido en esta tesis 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.

# PAGINACIÓN DESCONTINUA

## AGRADECIMIENTOS

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Doy gracias a Dios por las innumerables gracias y bendiciones que siempre he recibido de él.

Dedico este trabajo a mis padres, por todo el apoyo y amor que siempre he recibido de ellos y quienes han sido mi mejor guía y ejemplo.

A todas las personas de quienes recibí un gran apoyo y estímulo para la elaboración de este trabajo.

Al Lic. Sergio C. Martínez Castillo a quien admiro y respeto. Además de ser un gran profesor es un gran ser humano.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

# ÍNDICE

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN	II
<b>CAPÍTULO I BANCO DE MÉXICO</b>	<b>1</b>
1.1 Generalidades	2
1.2 Antecedentes históricos y evolución	12
1.3 Regulación Legal	23
1.4 Naturaleza Jurídica	26
1.5 Funciones	31
1.6 Operaciones	36
<b>CAPÍTULO II SISTEMA FINANCIERO MEXICANO</b>	<b>39</b>
2.1 Concepto	40
2.2 Integración y Esquema	42
2.2.1 Autoridades	44
2.2.2 Intermediarios Financieros	57
2.2.3 Grupos Financieros	91
2.3 Mercados	95
2.4 Regulación Legal	102
<b>CAPÍTULO III INSTITUCIONES DE CRÉDITO</b>	<b>113</b>
3.1 Generalidades	114
3.2 Clasificación	117
3.3 Banca Múltiple	118
3.4 Operaciones Bancarias	123
3.5 Prohibiciones y Sanciones	157
<b>CAPÍTULO IV Fondo Bancario de Protección al Ahorro Bancario</b>	<b>164</b>
4.1 Antecedentes históricos	165
4.2 Naturaleza Jurídica	169
4.3 Regulación Legal	171
4.4 Mecánica de Operación	174
4.5 Instituto de Protección al Ahorro Bancario	175

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

<b>CAPÍTULO V</b>	<b>MECANISMOS UTILIZADOS EN ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA Y CANADÁ</b>	<b>193</b>
5.1	Generalidades	194
5.2	Estados Unidos de América	200
5.2.1	Corporación Federal de Seguro de Depósito	206
5.2.2	Sistema de la Reserva Federal	208
5.2.3	Oficina del Controlador de Moneda	212
5.3	Canadá Fondo de Garantía sobre los depósitos constituidos para proteger la seguridad y liquidez del sistema	215
5.4	Superintendencia de Instituciones	219
<b>CONCLUSIONES</b>		<b>223</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>		<b>235</b>

## INTRODUCCIÓN

Las vicisitudes, evolución y en algunos casos involución que en las dos últimas décadas ha tenido la economía mexicana, especialmente en el aspecto financiero, han contribuido al cambio integral del Sistema Financiero Mexicano, a través de medios más eficientes para canalizar los beneficios de los recursos monetarios en forma de inversión, financiamiento y fomento al ahorro para la mayoría de los sectores de nuestra sociedad, aunque un tanto mezclados con inversión extranjera tanto directa como indirecta.

La estructura del Sistema Financiero Mexicano se ha modificado sustancialmente, sobre todo con la inversión extranjera directa en el capital de las entidades financieras mexicanas, las que en los últimos 6 años están siendo detentadas casi al 100% por entidades financieras de los exteriores, creándose la figura denominada FILIAL, que es un intermediario financiero formalmente mexicano, pero con capital extranjero y así tenemos el Citigroup-Banamex; BBVA-Bancomer; Santander Mexicano (Serfin); Scotiabank Inverlat; Bital; etcétera.

El riesgo país en cuanto a la autonomía económica y técnica y sobre todo política, puede ejercer presiones sobre decisiones en el manejo de la política monetaria de Banco de México y en un momento podría desvirtuar las metas y cambiar el derrotero que se hubiese planeado conforme a Planes Nacionales Financieros.

Aunado a lo anterior, se acrecienta la vulnerabilidad que la economía mexicana presenta al más mínimo desequilibrio de los mercados externos y del petróleo, que obligan a que los organismos que conforman al sistema financiero de nuestro país, presenten acciones que contribuyan en asimilar los impactos de estos desequilibrios, que en algunos casos llegan a desatar crisis que después cuestan mucho trabajo revertir.

Bajo este contexto, las acciones del Banco de México en su carácter de agente financiero del Estado Mexicano, son básicas y determinantes, ya que entre ellas está la contribución al desarrollo de la economía del país, proveyéndolo de moneda de curso legal. El Banco de México deberá entonces, procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la citada moneda.

El Banco de México tiene como mandato constitucional la tarea de preservar el valor de la moneda y de regular los servicios financieros de las instituciones intermediarias, así como el funcionamiento del sistema de pagos. En este sentido uno de los principales objetivos del Instituto Central, es la de combatir la inflación, buscando el equilibrio de los precios y por consecuencia el bienestar general.

Lo anterior se encuentra sustentado en el artículo 28 Constitucional que en esencia habla de la prohibición de monopolios en nuestro país. Su párrafo VI y VII establece que el Estado tendrá un Banco Central con carácter de autónomo en el ejercicio de sus funciones y administración. Este artículo establece

de una manera clara que el objetivo del banco, será la de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda evitando conceder algún tipo de financiamiento. Esto significa que el Banco de México podrá delimitar claramente a sus posibles sujetos de crédito, a los cuales les podrá otorgar un financiamiento. De esta manera el Banco Central, sólo otorga crédito al Gobierno Central y a las Instituciones Bancarias del país.

Con referencia al crédito del Gobierno Federal, el banco otorga un monto limitado por medio del ejercicio de la cuenta corriente que el banco le lleve. De esta manera, el gobierno dispondrá de un medio para compensar los desequilibrios transitorios entre los ingresos y los egresos presupuestales. Con el fin de evitar que este financiamiento al gobierno se traduzca en una expansión monetaria excesiva, el Banco colocará valores a cargo y por cuenta del gobierno.

Lo anterior señala la importancia que tienen los Bancos Centrales en su carácter de asesores del Gobierno Federal, lo que constituye a esta institución como el banco de bancos, pero lo anterior lamentablemente se observa disminuido, puesto que la presencia del capital externo en manos de extranjeros, invariablemente es un medio de presión, que puede hacer nugatorio el mandato constitucional.

Cuando hablamos de las funciones del Banco de México y con el objeto de definir sus alcances, su propia ley establece las funciones que lleva a cabo esta institución, las cuales son:

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

✓

1. Regular la moneda y circulación de la misma, entregando billetes y monedas de todas las denominaciones, cuya circulación considere conveniente para facilitar los pagos.
2. Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva.
3. Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero.
4. Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica.
5. Participar con diversos Organismos Internacionales.

De esta manera se establecen los siguientes puntos que servirán de hipótesis al presente trabajo.

El Banco de México está obligado legalmente a prestar de manera directa el mecanismo preventivo para hacer frente a las contingencias de la Banca Múltiple y ser éste un organismo de Derecho Público autónomo, cuya función primordial es ser Banco Central.

El Banco de México es un regulador de las operaciones activas, pasivas y servicios bancarios que deben prestar las instituciones de crédito, con la obligación de supervisar el mecanismo que establezca dichas instituciones para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones frente a los ahorradores.

En su carácter de Banco Central está obligado a la administración y vigilancia del mecanismo que establezca la Banca

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Privada para hacer frente a las contingencias que pudiesen suceder por factores tanto exógenos como internos en la Banca Múltiple.

El presente trabajo corresponde a la compilación, análisis e investigación documental de diferentes fuentes que en el ámbito general se encuentra muy dispersa y pretende ofrecer a todos los interesados en el tema, un documento que sirva de apoyo para conocer con mayor detalle los alcances del Banco de México cuando se presenten diversos acontecimientos que afecten a la Banca Privada en general.

El primer capítulo bajo el rubro: "Banco de México", da a conocer el origen de este Instituto, los avances que ha tenido a través del tiempo y finalmente lo que ahora conocemos como Banca Central.

Dentro de este mismo capítulo analizamos la importancia del Banco de México, el sustento jurídico, así como las funciones y operaciones del mismo.

El segundo capítulo considerado uno de los más relevantes denominado el "Sistema Financiero", describe algunos conceptos del mismo desde el punto de vista doctrinal, su organización y estructura, así como las diversas autoridades que lo conforman. De la misma manera algunos aspectos esenciales de cada uno de los diferentes intermediarios financieros, ya sean de crédito, auxiliares, bursátiles, derivados y la regulación legal de cada uno de ellos.

El tercer capítulo hace referencia a las instituciones de crédito, analizándolas desde su origen, su evolución, así como su estructura actual. También las diferentes operaciones activas y pasivas que realizan, ya sean con personas físicas, morales y la clasificación de éstas. Finalmente, se explican las prohibiciones y sanciones a que están sujetas las instituciones de crédito en caso de no sujetarse a lo establecido por las leyes que las rigen.

El capítulo cuarto establece los antecedentes del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), su carácter de fideicomiso, su regulación legal y su forma de operación. Asimismo, la necesidad de un Instituto de Protección al Ahorro Bancario llamado "IPAB" que busca la seguridad del inversionista y con ello protege a la banca en general, así como las diferencias que se presentan entre el FOBAPROA y el IPAB.

Con el objeto de poder presentar cómo otros países cuentan con diferentes mecanismos que permiten tener una amplia seguridad tanto para el inversionista como para los mismos bancos y evitar con ello algún tipo de contingencias, se presenta el capítulo quinto denominado "Mecanismos utilizados en Estados Unidos y Canadá", donde se analizan los modelos y las experiencias que han tenido estos países en el establecimiento de instituciones de protección a los inversionistas y las diferentes instituciones regulatorias. Todo ello con el fin de establecer un plano comparativo con el Instituto de Protección al Ahorro Bancario de nuestro país.

A través de este trabajo se proporciona a todos los interesados en la materia bancaria y financiera, los elementos básicos para poder entender la relación que tiene el Banco de México ante cualquier tipo de contingencia que presente la banca privada de nuestro país.

Corresponde mencionar, que en los Capítulos XI y XIV Anexo VII del NAFTA o Tratado de Libre Comercio con América del Norte, sobre todo en materia de inversión extranjera directa en materia financiera y sobre todo en cuestiones de comercio financiero transfronterizo y la celebración de otros tratados a nivel Internacional con la Unión Europea, países Sudamericanos, países del Fondo de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) han influido de una manera notoria el cambio en la visión financiera del país, lo lamentable es que mientras para nuestra contraparte es un simple acuerdo, para nuestro país es un Tratado elevado a rango constitucional. Desde luego esto sería objeto de otro tema de tesis, que escapa al ámbito del presente.

Finalmente, la teleología de este trabajo se centra en la importante función del Banco de México frente al reto que impacta la tenencia de la banca comercial en manos de capitales extranjeros.

**CAPÍTULO I**  
**BANCO DE MÉXICO**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

### **1.1 Generalidades**

Como antes se apuntó, el Sistema Financiero Mexicano constituye la columna vertebral de la economía en México y abarca entre otras actividades la bancaria en México en sus distintos aspectos, tanto en el ámbito estatal, político, monetario y social entre otros. Ahora bien, la actividad social se encuentra regulada por diferentes normas que constituyen la economía financiera y bancaria, la técnica bancaria y en sí todo el conjunto de normas relativas a la materia financiera y bancaria.

Precisamente por la importancia que tiene la materia financiera y bancaria, es necesario hacer un análisis del Banco de México, además de ser éste parte importante y fundamental del Sistema Bancario.

La historia de la Banca en México ha presentado grandes transformaciones que representan un avance no sólo en el sistema bancario, sino para todo el sistema financiero. Este cambio se presenta a partir del 1º. de abril de 1994 con una reforma constitucional, mediante la cual el Banco Central llamado Banco de México adquiere la calidad de banco autónomo.

La autonomía del Banco de México se dio por Decreto el 18 de agosto de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20

de agosto del mismo año, que reformó los artículos 28, 73 y 123 de la Constitución<sup>(1)</sup>.

La actual reforma al Banco Central permitió que éste lograra su autonomía, y además que se constituyera como una persona de derecho público con carácter autónomo, quien para el ejercicio de sus funciones y su administración deberá regirse por lo dispuesto por el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>(2)</sup>, así como por las disposiciones de su propia Ley.

El vocablo autónomo ha representado una controversia no solo a nivel conceptual, sino incluso hasta constitucional, ya que el mismo algunos tratadistas lo tratan de vincular como si fuese un cuarto poder, el financiero, distinto a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Por lo anterior, es menester precisar el alcance jurídico de dicho término, para entender con exactitud el alcance del mismo.

Rafael De Pina se refiere al término autonomía, como hacer referencia a la Potestad que dentro del Estado pueden gozar las entidades políticas que lo integran, dentro de una esfera territorial y que les permite, cuando la tienen, la gestión de sus intereses locales

---

<sup>(1)</sup> Alvaro, AYALA MARGAIN. Análisis Jurídico de la Autonomía del Banco de México, P. 1.

<sup>(2)</sup> Art. 1º. Ley del Banco de México.

por medio de organizaciones propias formadas libremente por los ciudadanos<sup>(3)</sup>.

Se define también a la autonomía como aquella facultad que puede darse en diferentes niveles y circunscribirse a distintos límites, consistente en la facultad de dictar sus propias leyes, que dependerá de la forma en que sea legislada en un determinado ordenamiento jurídico, y que operará de manera particular dependiendo de la necesidad que va a satisfacer<sup>(4)</sup>.

Ahora bien, la autonomía de un Banco Central implica que en el ejercicio de sus funciones, éste no quedará sujeto a las instrucciones del poder ejecutivo o de algún órgano parlamentario. Por lo que cabe señalar que hablar de la autonomía del Banco Central implica que sus funciones no deberán quedar sujetas a las instrucciones del Poder Ejecutivo o algún otro órgano, ya que esta misma autonomía consiste en transformar al Banco de México de ser un organismo descentralizado dependiente del ejecutivo a ser un banco autónomo.

Se puede asegurar partiendo de los conceptos anteriores, que las atribuciones que realizan los bancos centrales son atribuciones de regulación y vigilancia del sistema bancario, llevan a cabo la política monetaria y participan junto con el Gobierno en la política cambiaria.

---

<sup>(3)</sup> Rafael, DE PINA VARA. Diccionario de Derecho. P. 109.

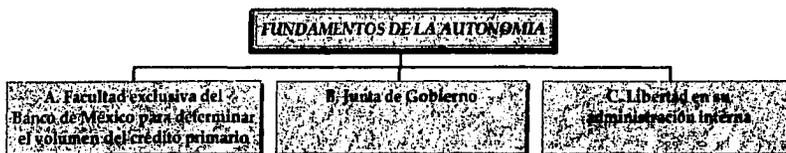
<sup>(4)</sup> Alvaro, AYALA MARGAIN, Op. cit, P. 10.

Básicamente, este Instituto Central tiene como uno de sus objetivos esenciales, regular la circulación de la moneda, así como alejar el riesgo de abuso en su emisión, y es la misma Constitución quien establece que no habrá ninguna autoridad que le pueda ordenar conceder algún financiamiento.

Como se señaló anteriormente, el objetivo principal del Banco de México, es proveer a la economía del país de moneda nacional, procurando la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Todo ello buscando que se promueva el sano desarrollo del sistema financiero y el buen funcionamiento de los sistemas de pagos<sup>(5)</sup>.

Para que pueda ser efectiva la autonomía del Banco Central, es necesario que se satisfagan diversos aspectos, para ello se presenta el cuadro donde se muestran los fundamentos en los que se basa la autonomía del Banco de México<sup>(6)</sup>.

**Cuadro 1.1**



<sup>(5)</sup> Art. 2º. Ley del Banco de México.

<sup>(6)</sup> Banco de México. El Sistema Financiero Mexicano, P. 40.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Se puede decir que la autonomía de este Instituto Central se apoya en tres fundamentos: Primeramente, el relacionado a la independencia que tiene para determinar el volumen del crédito primario que pueda ser concedido; otro fundamento es el relacionado a la independencia que se ha otorgado a las personas que integran su Junta de Gobierno y por último la independencia administrativa con que cuenta la Institución.

El primero de estos tres fundamentos se basa en el hecho de que ninguna autoridad puede ordenarle al Banco conceder algún tipo de financiamiento, esta medida tiene su origen en la relación entre el crédito del Banco Central y los movimientos del nivel general de los precios, esta relación se da porque el Banco de México es la única entidad que puede aumentar el poder de compra en la economía, aunque nadie produzca más.

De lo anterior puede entenderse que cuando el poder de compra crece más rápidamente que la producción, los precios tienden a elevarse. Por lo que el buen manejo del crédito del Banco Central es crucial para lograr la estabilidad del nivel general en los precios. Es precisamente a través de esta autonomía donde se logra salvaguardar los posibles brotes de la inflación.

El segundo de los fundamentos es el que se refiere a la independencia de los miembros de la Junta de Gobierno, ésta tiene como finalidad evitar presiones de cualquier tipo buscando con ello

que se pueda llegar a tener una plena independencia de criterio de las personas encargadas en la conducción de este Instituto.

Esta junta de gobierno se encuentra integrada por cinco personas: un Gobernador (Presidente de la Junta) y cuatro Subgobernadores. Las designaciones de estos funcionarios se encuentran a cargo del Presidente de la República, debiendo recaer en personas que satisfagan las cualidades que su propia ley establece. Los nombramientos se encuentran sujetos a la aprobación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión<sup>(7)</sup>.

En lo referente a las causas de remoción de los Subgobernadores y del Gobierno, el artículo 44 de su propia ley, determina que la Junta de Gobierno es un órgano facultado para determinar sobre la existencia de las causas de remoción de éstos, haciendo a solicitud del Presidente de la República o cuando menos dos de sus miembros. El dictamen se formulará por resolución de la mayoría de los miembros, después de haberle concedido derecho de audiencia y sin que éste haya participado en la votación

De acuerdo a lo establecido en su propia ley, el período del Gobernador es de seis años y se inicia el 1º. de enero del cuarto año calendario del período correspondiente al Presidente de la República. Los miembros de la Junta no pueden ser removidos, a menos que se

---

<sup>(7)</sup> Idem.

presentara una causa grave. Los períodos de los Subgobernadores son de ocho años y se sustituye a un Subgobernador cada dos años, a partir del 1º. de enero del primer año del período presidencial.

Las decisiones fundamentales del Banco, tanto en materia de política monetaria como de administración interna, son tomadas en forma colegiada y los votos de todos los miembros de la Junta tienen la misma validez, salvo que el del Gobernador resulta determinante en caso de empate. Sin embargo, en la búsqueda por lograr un buen diálogo institucional entre el Gobierno y el Banco de México, el Secretario y el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público son invitados a todas las sesiones de la Junta de Gobierno, a la vez que podrán convocar a tales reuniones y proponer a ser tratados en ellas.

El Gobernador tendrá a su cargo la administración, la representación legal y el ejercicio de las funciones del Banco, sin perjuicio de las atribuciones de la Junta de Gobierno. También le compete llevar a cabo los acuerdos de ésta y de la Comisión de cambios.

En lo referente a la remuneración de los miembros de la Junta de Gobierno, se deben conciliar 2 objetivos. Por un lado, conviene evitar que la determinación de dichas remuneraciones sea eventualmente usada como medio de presión sobre la conducción de la política monetaria y por otro lado, se busca que dicha determinación no se deje en manos de los encargados de gobernar el Banco, dado el conflicto de intereses.

En la búsqueda por lograr un correcto equilibrio en esta materia, las remuneraciones deberán fijarse por un Comité, que se encuentra integrado por el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y por dos personas de reconocida experiencia en el mercado laboral bancario que designe el Secretario de Hacienda y Crédito Público. Asimismo, cabe destacar que la responsabilidad de los miembros de la Junta de Gobierno y del personal del Banco, les será aplicable la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Finalmente, el último de los fundamentos y también igual en cuanto a su importancia es el relativo a la independencia en su administración interna, mismo que debe entenderse como una medida para proteger a la Institución contra presiones de otras autoridades.

Sin embargo, no por ello el Banco debe olvidar que tiene que informar en el mes de enero de cada año al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión respecto al presupuesto de gasto corriente e inversión física de la Institución, mismo que deberá ser elaborado en concordancia con la evolución del Presupuesto de Egresos de la Federación y en función de las remuneraciones de los miembros de la Junta de Gobierno.

No debe olvidarse que también las presiones financieras externas influyen, como las del Fondo Monetario Internacional, la de los bancos de la Reserva Federal de Los Estados Unidos de América, la del Tesoro del Gobierno Norteamericano y los bancos filiales de entidades financieras del exterior que actúan en México.

Por otra parte, se presenta el balance simplificado de la forma como puede entenderse un Banco Central<sup>(6)</sup>.

**Cuadro 1.2**

<b>Activos</b>	<b>Pasivos</b>
- Reserva internacional - Crédito interno	- Billetes y monedas - Depósitos bancarios - Depósitos del Gobierno
<b>Fuentes de la base monetaria</b> (Oferta de base)	<b>Usos de la base monetaria</b> (Demanda de base)

Para entender cual es el alcance de la autonomía de este Instituto Central, se analizan 2 aspectos importantes:

a) El primer aspecto comprende la capacidad de poder establecer su Política Monetaria, es decir la cantidad de dinero en circulación, buscando con ello que se combatan las presiones inflacionarias. Asimismo, esta política contribuye al desarrollo económico abatiendo presiones inflacionarias, consistentes en:

- Disminución en la inflación
- Reducción de la volatilidad del tipo de cambio
- Menores tasas de interés

b) Otro aspecto de la misma relevancia es la Política Cambiaria, ésta se lleva a cabo mediante el establecimiento de los precios a los que se está dispuesto a vender o comprar divisas, es por

<sup>(6)</sup> Ibid. P. 45.

ello que se busca crear un organismo Institucional que le pueda dar estabilidad a los precios, combatiendo la inflación, y poder hacer que el crecimiento del país se sustente en bases sólidas y sustentables.

Finalmente, el Banco Central en cumplimiento de sus funciones, deberá enviar anualmente al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión y, en los recesos de este último a su Comisión permanente, dos informes distintos sobre sus funciones sustantivas. En enero deberá presentar un documento donde deberá exponerse la Política Monetaria y en abril un informe sobre la ejecución de la Política Monetaria durante el ejercicio inmediato anterior y en general sobre las actividades del Banco en dicho ejercicio, respecto al contexto de la situación económica nacional e internacional<sup>(9)</sup>.

Cualquiera de las cámaras del Congreso podrá citar al Gobernador para que rinda informes sobre las políticas y actividades de este Instituto Central<sup>(10)</sup>.

---

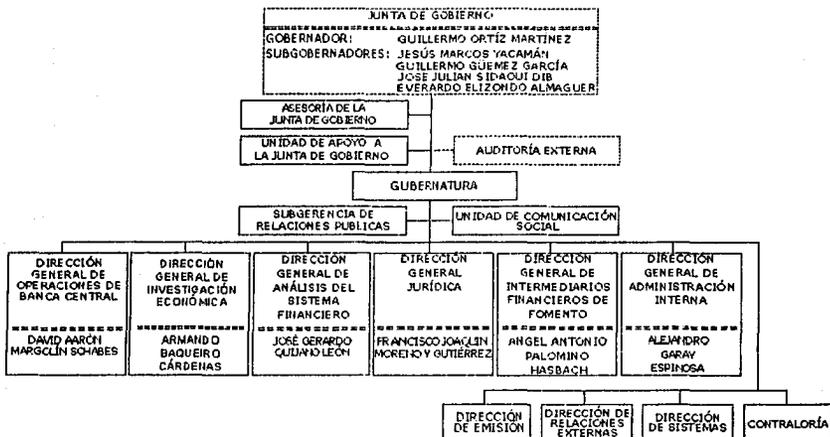
<sup>(9)</sup> Art. 51 Ley del Banco de México.

<sup>(10)</sup> Art. 52 Ley del Banco de México.

# TESIS CON FALLA DE ORIGEN

## ORGANIGRAMA ACTUAL DEL BANCO DE MEXICO

**Cuadro 1.3**



### **1.2 Antecedentes Históricos y Evolución**

La Banca Central a través de la historia ha evolucionado en una serie de procesos que poco a poco la han ido transformando, en un inicio al Banco de México se le consideró como un banco cuya principal función fue la emisión de papel moneda debido a la actividad que realizaba preponderantemente, además de actuar en algunas operaciones con el público. Más adelante, sus actividades fueron cambiando y a su vez se le fueron otorgando facultades tendientes a consolidarlo como un Banco Central, influyendo además en los niveles

de circulación de la moneda; en el encaje legal respecto de los depósitos de los ahorradores en la banca comercial, hasta llegar a convertirse en un Instituto Autónomo. En México la creación de la Banca Central estuvo precedida por el establecimiento de bancos emisores de billetes.

La intermediación financiera propia de estos bancos empezó a realizarse en el país en 1864 por el Banco de Londres, México y Sudamérica, sociedad extranjera de capital inglés con domicilio en la ciudad de Londres<sup>(11)</sup>. Este Banco posteriormente cambio su denominación y su capital llego a ser mexicano y en la década de los años 70's el Banco de Londres y México cambio nuevamente su denominación a Servicios Financieros Integrados, actualmente se llama Serfin, que maneja actualmente el banco español Santander.

A partir de 1875 se empezaron a constituir de manera creciente otros bancos emisores, que trajeron un mayor desarrollo del mercado de dinero. Para esta época los nuevos bancos en México, aún no contaban con un orden normativo que les fuese aplicable de manera específica; no obstante, las características del régimen jurídico concerniente a la actividad mercantil, en la que estaba comprendida de manera genérica el ejercicio de la banca.

A medida que el número de bancos iba en aumento, el gobierno federal fue considerando, la necesidad de sustituir la diversidad de

---

<sup>(11)</sup> Francisco, BORJA MARTINEZ, El Banco de México, P. 59.

regímenes por una ley que regulase de manera uniforme en toda la República la intermediación y otros servicios propios de la banca. No es hasta el año de 1883 cuando una reforma a la Constitución facultó al Congreso general para expedir códigos de comercio obligatorios en todo el país, comprendiéndose a las instituciones bancarias.

Se puede decir que el proceso de este artículo se presenta de la siguiente forma: El proyecto de Constitución consignaba originalmente el Artículo 28 que "En la República Mexicana no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni exención de impuestos, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos, radiotelegrafía, y a los privilegios que por determinado tiempo se considera a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, para el uso exclusivo de sus inventos."

En lo que atañe a la naturaleza y características de este banco único, Carranza en ese mismo año envió al Congreso un proyecto de ley constitutivo del banco previsto en la Constitución, configurándolo como un organismo propiedad exclusiva del Estado y manejado solamente por éste. Transcurrieron algo más de ocho años entre el restablecimiento del orden constitucional en 1917 y del Banco de México. Fue para el 25 de agosto de 1925, cuando el Banco de México abre sus puertas logrando la consumación de una aspiración anhelada por varios años.

El establecimiento del Banco de México se presenta gracias a los esfuerzos presupuestarios de Alberto J. Pani y al apoyo del Presidente Plutarco Elías Calles. Con la creación de este banco se logró entre otras cosas sentar las bases del sistema bancario del país. La fundación del Banco de México, ocupa un sitio de especial relevancia en el esfuerzo de reconstrucción, reforma social y progreso económico<sup>(12)</sup>. Dicho Instituto se inauguró el 1º. de septiembre de 1925, otorgándosele la facultad de emitir billetes y de regular la circulación monetaria en la república, los cambios sobre el exterior y la tasa de interés. Además se convirtió en agente, asesor financiero y banquero del Gobierno Federal, aunque se dejó en libertad a los bancos comerciales para asociarse o no con el Banco de México.

El Banco Central nace en momentos de retos para la economía del país, sobre todo ante la necesidad de crear un sistema bancario, hacer renacer el crédito en el país y reconciliar a la población con el uso del papel moneda. Por todo ello, al Banco de México, además de los atributos propios de un banco de emisión, se le otorgaron también facultades para operar como institución de crédito y descuento. En México, a diferencia de la generalidad de las naciones, crear al banco central fue difícil debido a las circunstancias especiales imperantes en aquella época.

Durante sus primeros seis años de vida, el Banco de México obtuvo un éxito razonable en cuanto a promover el renacimiento del

---

(12) Ernesto, HURTADO FERNANDEZ. Cincuenta años de Banca Central, P. 30.

crédito en el país. Sin embargo, las dificultades que enfrentó en su propósito de consolidarse como Banco Central resultaron formidables, aunque su prestigio creció, la circulación de sus billetes fue débil y pocos bancos comerciales aceptaron asociarse con él mediante la compra de sus acciones.

Por lo que respecta a la moneda, se manifiesta que esa transferencia de funciones se hace considerando que la acuñación de moneda estaba ligada íntimamente con la función de un banco único emisor de billetes, por lo cual era necesario concentrar ambas en una sola institución para que pudiese cuidar el equilibrio de los cambios y la estabilidad de la balanza de cuentas nacionales. Bajo este régimen y actuando en los mitos de la Banca Central y de la comercial, el Banco de México, en sus primeros años de existencia, logró con la emisión de sus billetes aliviar la astringencia monetaria y con sus financiamientos reducir la escasez y el elevado costo del crédito.

En su primera ley Orgánica del Banco de México de 1925 se buscaba conciliar el control del gobierno con la autonomía del Banco de México. Sin embargo, en su primera gran reforma de 1931 y 1932 donde se promulga una Ley Monetaria se desmonetiza el oro en el país. Dicha ley confirió ciertas características de moneda a sus billetes. Ocho meses después sobrevienen otras reformas de mayor trascendencia la mencionada Ley Monetaria y la promulgación de una nueva Ley Orgánica para el Banco de México. Es esta ley donde se retiraron al Banco las facultades para operar como banco comercial, se hizo obligatoria la asociación de los bancos con el

Instituto Central y se flexibilizaron las reglas para la emisión de billetes.

Es entre los años de 1932 y 1936, cuando se llevan a cabo modificaciones al régimen jurídico aplicable al Banco de México que le permitieron consolidarse como Banco Central. Asimismo, se le otorgan atribuciones para centralizar las reservas bancarias, actuar como cámara de compensación, manejar y después adquirir la propiedad de las reservas internacionales del país, apoyar al sistema general de crédito y proveer, en los campos monetario y bancario, a una adecuada situación de las cuentas internacionales. Sin embargo, la ley le fue limitando su actividad institución de carácter comercial, pasando a ser el centro del sistema bancario.

La ley monetaria de 1931 y sus reformas de 1935 y 1936, así como los cambios hechos en 1932 y 1936 a la legislación aplicable al Banco de México, sustituyeron el régimen de patrón metálico por uno de moneda fiduciaria, otorgando al banco central las facultades de emitir papel moneda y determinar el monto de las acuñaciones de moneda metálica. Asimismo, el desarrollo del sistema bancario permitió que la Ley de Instituciones de Crédito de 1932 diera al Banco Central nuevas atribuciones para regular el financiamiento que concediera la banca privada.

Nuevas reformas a la ley Orgánica del Banco Central se presentan en 1938, sólo que ahora se aplican nuevas restricciones para emitir billetes y dar apoyo financiero al gobierno reduciéndose éstas de

manera significativa. Estas disposiciones se presentan con la idea de evitar que se abusara del financiamiento del Banco Central al gobierno Federal<sup>(13)</sup>.

Un aspecto importante en la evolución del Banco de México es lo concerniente a sus relaciones formales con el gobierno federal, como lo establecía su primera Ley Orgánica, mismas que se encontraban previstas en la Constitución donde ya se contemplaba una autonomía para el mejor ejercicio de sus funciones.

La expedición de una nueva Ley Orgánica del Banco de México en 1941 tuvo como propósito dotarlo de mayor libertad de acción en cuanto al ejercicio de sus funciones regulatorias de la moneda, el crédito y los cambios, manteniendo el régimen de la ley anterior aplicable a las relaciones del propio banco con el gobierno federal. Con esta ley se da aún una mayor libertad de acción en cuanto al ejercicio de sus funciones regulatorias de la moneda, crédito y cambios.

En 1958, a fin de darle mayor fuerza a el instrumento de regulación, se decidió incorporar a las sociedades financieras a este régimen del encaje legal.

Durante los años setenta y parte de los ochenta nuevamente se presenta una época de dificultades para el Banco de México, fue hasta 1982 cuando los problemas se presentaron en la aplicación de

---

<sup>(13)</sup> BANCO DE MEXICO. Informe Anual 1993. P. 470.

políticas económicas excesivamente expansivas, y en la obligación que se implantó al Banco de otorgar crédito para financiar los déficits fiscales. A partir de 1983, los esfuerzos han estado dirigidos, en lo fundamental, a controlar la inflación, a corregir los desequilibrios de la economía y a procurar la recuperación de la confianza de los agentes económicos.

Es cierto que durante algunos años hemos sido testigos de importantes cambios institucionales y trascendentales aportaciones del Banco Central a la economía nacional, precisamente, una de estas aportaciones es la llamada Banca Múltiple en 1976, una vez consumada la conversión de la banca de especializada en múltiple, se promovió un programa de fusiones de instituciones pequeñas orientado a fortalecer su solidez y a procurar una mayor competitividad en el sistema financiero. Igualmente merece mención la concepción y el establecimiento de un sistema de protección para los depósitos del público en la banca.

Un aspecto también relevante para la evolución financiera de México y progreso de la Banca Central, fue la creación, en 1978 de los Certificados de la Tesorería (CETES), previa la promulgación en 1975 de una nueva Ley Reglamentaria del Mercado de valores.

Los Cetes fueron copiados de los Bonos del Estado Norteamericano, como una manera alterna de financiar al Gobierno Federal, que resultó muy positiva para el Gobierno aunque

incremento notablemente la deuda interna en perjuicio de los mexicanos.

En el año de 1978, existe un cambio en su naturaleza jurídica, donde el Banco de México se transforma de sociedad anónima a un organismo público descentralizado, modificándose con esto la estructura de su junta de gobierno en términos que fortalecieron el control del Ejecutivo sobre la institución. Esta naturaleza le fue conferida, considerando que las funciones y facultades que la ley había asignado al Banco de México hacían conveniente dar a éste el carácter de organismo descentralizado, ya que sus normas de política crediticia quedan en manos y responsabilidad sólo del gobierno.

Una vez convertido en organismo descentralizado el 4 de febrero de 1983, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sufre una Reforma modificando el artículo 28 del código fundamental, elevando a rango constitucional el citado carácter de organismo público descentralizado del Banco de México.

En la búsqueda por lograr una estabilidad y como consecuencia de las devaluaciones se crea en 1983 una de las acciones más relevantes, esta fue la creación del FICORCA (Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios), que tiene por objeto que las empresas mexicanas con pasivos en divisas pudieran renegociar y además quedasen protegidas contra eventualidades en algunos ajustes del tipo de cambio ya que convierte el crédito en moneda extranjera en créditos en moneda nacional. Para mala fortuna dicha

reforma dura poco tiempo, ya que para el 1º. de enero de 1985 se suscita otra transformación importante dentro del sistema bancario, siendo esta la creación de una nueva Ley Orgánica, en donde se fijan los límites del financiamiento. De acuerdo a lo anterior, esta ley estableció que el Banco Central debía desempeñar sus funciones de conformidad con las directrices de política monetaria y crediticia que señalaba la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por lo que respecta al objetivo que debía lograr la política monetaria del Estado, dicha ley señaló de manera explícita que una de las finalidades primordiales del Banco Central era procurar condiciones crediticias y cambiarias favorables a la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional. Estableciendo con esto un nuevo régimen, respecto a los montos máximos tanto del financiamiento interno susceptible de concederse por el Banco Central como del crédito que éste debía otorgar al gobierno.

Nuevos cambios se presentan en 1985, que consisten en que su Junta de Gobierno del Banco queda por ley integrada mayoritariamente con funcionarios de la administración pública federal. Sin embargo, las severas limitaciones que originalmente estableció la ley para el financiamiento susceptible de concederse por el banco al gobierno se fueron atenuando a partir de 1983.

La autonomía concedida al Banco de México entre otras cosas, tiene como objeto construir una salvaguarda contra los futuros brotes de inflación. De ahí que el Banco de México se encuentre en una

constante búsqueda en la procuración de la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional.

Finalmente, es el 1º. de abril de 1994 cuando se consolida en su totalidad un gran avance en el Sistema Bancario, ya que el Banco de México adquiere la calidad de organismo de carácter público autónomo sin propósito de lucro debiendo entregar al gobierno federal el importe íntegro del remanente de operación una vez constituidas las reservas previstas en la ley.

Para procurar una adecuada capitalización del banco, éste siempre que sea posible, debe preservar el valor real de la suma de su capital más sus reservas e incrementar dicho valor conforme aumente el producto interno bruto en términos reales. El banco también puede incrementar reservas excediendo esos límites cuando los aumentos resulten de la revaluación de activos o así lo acuerde con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, el Banco Central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia.

La ley secundaria señaló que ésta debía establecer el régimen de facultades concurrentes respecto a la política cambiaria, elevando a

rango constitucional las atribuciones de autoridad del Banco Central para, que en el ámbito de sus facultades, pudiera participar en la conducción de la política cambiaria, instrumentarla y regular la operación del sistema financiero. A su vez, también se establece un régimen general, que debe instrumentarse en la ley secundaria, que protege la autonomía del banco proveyendo la independencia de criterio y acción de quienes lo gobiernen.

### **1.3 Regulación Legal**

En los primeros años de su existencia esta institución realizó actividades preponderantemente mercantiles, es decir aquellas concernientes a la emisión de billetes, ya que únicamente tenía a su cargo la circulación monetaria, los cambios sobre el exterior y la tasa de interés. Estas operaciones las llevaba a cabo mediante operaciones eminentemente mercantiles.

Por las razones antes mencionadas debe hacerse hincapié en las diversas reformas que ha sufrido el Banco de México a lo largo de la historia, la última y quizá la más importante, es la que se dio el 22 de junio de 1993 a los artículos 28, 73 y 123 Constitucional, donde se otorga plena autonomía a este instituto, estableciéndose lo siguiente:

Por un lado, se hace referencia al artículo 28 Constitucional, donde se determinan las nuevas funciones que el estado debe ejercer de manera exclusiva a través de un Banco Central, en lo que atañe a

la acuñación de moneda y emisión de billetes<sup>(14)</sup>. Esta reforma consigue no sólo un cambio en la naturaleza jurídica del Banco de México, sino que lo transforma de organismo descentralizado, bajo el control de Gobierno Federal, a adquirir la calidad de persona de derecho público sin participación dentro de la Administración Pública Federal.

Ahora bien, la misma Constitución establece que el Banco de México cuenta con plena autonomía para el ejercicio de sus funciones y administración, señala a su vez que su objetivo primordial es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda y que ninguna autoridad puede exigirle que otorgue cualquier tipo de financiamiento.

Contar con una independencia, es contribuir a que este Instituto Central pueda fijar e implantar la política monetaria que le permita el mejor logro y consecución de su objetivo primordial.

Para lograr su objetivo primordial Héctor González Uribe<sup>(15)</sup> nos señala que el estado social de derecho supone una transformación del principio de separación de poderes que era tradicional en la concepción antigua del estado y es ahora con esta nueva figura de carácter público del Banco de México que reconoce la propia Constitución donde se logra constituir la modalidad de la división de poderes propia de un estado liberal de Derecho.

---

<sup>(14)</sup> Cabe señalar que la acuñación de moneda continúa efectuándose conforme a las órdenes del banco central y por la casa de moneda de México.

<sup>(15)</sup> Héctor, GONZÁLEZ URIBE. Hombre y Estado. Estudios-Político Constitucionales, P. 45.

Como parte de esta autonomía, se prevé que el citado Banco Central conforme corresponda a las autoridades competentes regulará los cambios, la intermediación y los servicios financieros. Asimismo, se reconoce que la política monetaria debe actuar en forma coordinada con la política cambiaria, así como lo que respecta al crédito que reciben y otorgan los intermediarios financieros, esto debido a la relación que existen entre ambos.

Un aspecto importante que se reconoce dentro de su regulación, son las atribuciones que tiene como autoridad el Banco Central para llevar a cabo la regulación de la moneda, el crédito y los cambios<sup>(16)</sup>.

Se determina que las personas encargadas de la conducción del Banco de México, de acuerdo a lo establecido por el artículo 110 Constitucional estarán sujetas a juicio político y éstas en el ejercicio de sus atribuciones tendrán una responsabilidad de carácter político.

Dada la importancia que tiene el Congreso para legislar en materia de banca, se presente asimismo, una transformación en esta materia, donde se establece que el artículo 73 de la Constitución otorga al congreso de la Unión la facultad de legislar en toda la República y de sustituir lo referente a "Servicios de banca y crédito" y de expedir leyes de intermediación y servicio financiero. Por tal razón, se suprime la fracción X de "establecer el Banco de Emisión Unico".

---

<sup>(16)</sup> Francisco, BORJA MARTINEZ. Reforma Constitucional, P. 33.

Finalmente, dentro de esta Regulación Jurídica se determina que el artículo 123 en su apartado B, fracción XIII bis, establece que las relaciones laborales entre el Banco de México y sus trabajadores continúen regidas por lo dispuesto en tal precepto.

Es decir por la ley de Servidores Públicos, este señalamiento es necesario ya que, de no hacerse, el Banco Central, al no ser ya una entidad de la administración Pública Federal, no estaría en el supuesto a que se refiere el texto vigente de la citada fracción.

Lo expresado anteriormente constituye un alcance en el nuevo régimen Constitucional. Sin embargo, la ley reglamentaria del Banco de México señala en cada uno de sus diferentes apartados las facultades, funciones, sanciones y reglas a las cuales deberá sujetarse este instituto en su nuevo carácter de autónomo.

#### ***1.4 Naturaleza Jurídica***

Durante la existencia del Banco de México su régimen se ha visto envuelto en diversos cambios que le han permitido no sólo que sea visto como un Banco emisor de billetes<sup>(17)</sup>, sino que también se le considere como un instituto autónomo capaz de poder tener su propia administración con independencia del gobierno.

Por lo que es importante analizar como ha ido transformándose su naturaleza jurídica y como es considerada hoy en día.

---

<sup>(17)</sup> Francisco, BORJA MARTÍNEZ, Op. cit, P. 111.

Desde la creación de su primera ley en 1925, y hasta el año de 1982, el Banco de México ha contado con diversos regímenes. A continuación se señala cuales han sido los 3 tipos de regímenes con los que ha contado.

- a) Por un lado, el primero de ellos, comprende del 1º. de septiembre de 1925 al 26 de abril de 1935, donde la ley, como compensación por el monopolio de emisión concedido al Banco, éste privilegió de manera considerable al gobierno federal otorgándole un gran financiamiento.
- b) El segundo régimen donde se suprime el mencionado privilegio es el que abarca del 27 de abril de 1935 al 13 de enero de 1942, pasando éste a ser reserva monetaria que la Institución manejaba en fideicomiso, y, después, de manera general a diversas reservas de la propia institución.
- c) Por último, este régimen que comprende el periodo del 14 de enero de 1942 al 29 de noviembre de 1982, la ley dispone que una vez hechas las aplicaciones a los accionistas y a diversos fondos de reserva, previstas en la propia ley, el remanente de las utilidades correspondía al Gobierno Federal<sup>(18)</sup>.

Más adelante y con la finalidad de fortalecer la conducción de la política monetaria y crediticia se presenta otra modificación al Banco de México, dejando de ser un organismo público descentralizado. Este cambio resulta ser favorable para lograr la estabilidad del poder

---

(18) Ibid. P. 112-113.

adquisitivo del dinero, ya que de alguna forma este instituto contará con un mayor control en sus financiamientos.

Esta última modificación al Banco de México y quizá considerada la más relevante en cuanto a su naturaleza jurídica, se presenta con la reforma de 1993, teniendo su vigencia el 1º. de abril de 1994, donde lo transforma de un organismo descentralizado bajo el control del Gobierno Federal, convirtiéndose en una persona de derecho público con carácter autónomo sin formar parte de la Administración Pública Federal. El hecho de otorgarle autonomía al Banco de México, tiene su justificación en el hecho de que da fuerza y permanencia al combate de procesos inflacionario<sup>(19)</sup>.

Esta autonomía tiene su sustento básicamente en la Constitución donde se establece que el estado contará con un Banco Central autónomo en sus funciones y administración, cuyo objetivo será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda.

El régimen actual del Banco de México se inicia a partir de 1994 y lo consigna como una Institución sin finalidad de lucro. Asimismo, en su ley se configura la naturaleza jurídica de la institución, sus finalidades, funciones, y sus facultades con que cuenta. Así como el orden normativo aplicable a las políticas monetaria y cambiaria, igualmente proporciona las normas concernientes a la regulación de

---

<sup>(19)</sup> Ibid. P. 106.

los servicios bancarios así como de algunos otros servicios financieros, y dispone la forma en que debe ejercerse la dirección del Banco.

La autonomía de la Banca Central, es aquella forma de organización jurídica, en virtud de la cual el banco central recibe atribuciones legalmente cuyo ejercicio por el mismo no quedan sujetas a las instrucciones del poder Ejecutivo, del Congreso de la Unión del público en general<sup>(20)</sup>.

Para el correcto ejercicio de sus funciones y administración, el Banco de México cuenta con una estructura que está integrada por una Junta de Gobierno, un Gobernador y 4 Subgobernadores. Esta junta a su vez, está integrada por 5 miembros quienes son designados de acuerdo a lo establecido en el artículo 28 Constitucional.

El Gobernador será designado por el Ejecutivo Federal y durará 6 años en su ejercicio, mientras que los Subgobernadores durarán 8 años. El periodo del Gobernador comenzará el 1°. de enero del 4°. año calendario del periodo, correspondiéndole al Presidente de la República. Los periodos de los Subgobernadores serán escalonados, sucediéndose cada 2 años e iniciándose el 1°. de enero del 1er. 3er. y 5°. año del periodo del Ejecutivo Federal.

El Banco de México deberá enviar al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión la Exposición sobre la Política Monetaria que

---

<sup>(20)</sup> Alvaro, AYALA MARGAIN. Op. cit, P. 8.

sigue la institución en el ejercicio respectivo y un informe sobre el presupuesto de gasto corriente e inversión física de la institución, esto durante enero de cada año.

En septiembre igualmente de cada año, dará un informe sobre la ejecución de la Política Monetaria durante el 1er. semestre del ejercicio que se trate y en abril de cada año dará un informe sobre la ejecución de la Política Monetaria durante el 2º. semestre del ejercicio inmediato anterior y en general sobre las actividades del Banco en el conjunto de dicho ejercicio en el contexto de la situación económica Nacional e Internacional.

Cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión podrá citar al Gobernador para rendir informes sobre las políticas y actividades de la Institución. El ejercicio financiero del banco se iniciará el 1º. De enero y terminará el 31 de diciembre de cada año, la institución está obligada a publicar el balance general de fin de ejercicio y del estado de cuentas consolidado al día último de cada mes.

En cuanto a su vigilancia contable el secretario de la Secretaría de Hacienda, solicitará un colegio o instituto de contadores ampliamente representativo de la profesión le proponga a una terna de firmas de reconocido prestigio, entre los cuales designará al auditor externo del Banco con la aprobación de la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda, y contratará sus servicios por cuenta del Banco. La contratación del auditor externo no podrá hacerse por periodos mayores de cinco años.

El auditor tendrá las más amplias facultades para examinar y dictaminar los estados financieros del Banco, así como para revisar la contabilidad y demás documentación relacionada con ésta, debiendo enviar al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión copia de los dictámenes que presente a la Junta de Gobierno, y un informe sobre el ejercicio del presupuesto de gasto corriente e inversión física.

La autonomía del Banco de México se sustenta en que ninguna autoridad le puede dictar a esta Institución su política de crédito, es decir, no podrá obligársele a financiar los déficit presupuestales del gobierno, motivo por el cual se considera que el Banco de México no forma parte de la Administración Pública Federal, en virtud de que se transforma de organismo descentralizado en un organismo autónomo. Asimismo, es una autoridad financiera que ya no es coordinada por la SHCP, en virtud de contar con una autonomía y de contar con una junta de gobierno donde no participa ningún funcionario del Ejecutivo.

### **1.5 Funciones**

En la búsqueda por lograr un sano desarrollo en la Economía Nacional el Banco de México lleva a cabo diferentes funciones que poco a poco van permitiendo que cumpla con sus tareas lo mejor posible.

Por lo anterior, es importante hacer mención de cada una de las funciones que lleva a cabo el Banco de México, siendo una de ellas la

procuración de la estabilidad en el valor real de la moneda, buscando con ello que se pueda alcanzar el sano desarrollo en todo el sistema financiero. Lograr la estabilidad en el valor real de la moneda implica llevar a cabo la función referente a la emisión y circulación monetaria. De ahí que su objetivo prioritario sea proveer a la economía del país de moneda nacional, procurando la estabilidad en el nivel general de los precios.

Dentro de las funciones que señala su propia ley, está el que se refiere a la emisión y circulación monetaria, los cambios, la intermediación y servicios financieros, de manera que se pueda alcanzar una estabilidad en el valor real de la moneda, y con ello lograr el sano crecimiento económico<sup>(21)</sup>.

La función de emisión de billetes y ordenar la acuñación monetaria, así como poner en circulación ambos signos, se llevan a cabo de acuerdo a las necesidades de la regulación y dentro de los límites de estas mismas necesidades. El régimen al que el Banco de México debe sujetarse en la colocación de billetes ha variado a lo largo del tiempo. Actualmente su ley establece en su artículo 5º. que los billetes que emita el Banco de México deberán contener la denominación que señala su ley, además sus billetes podrán ser fabricados por el mismo Banco o por terceros.

---

<sup>(21)</sup> Art. 3º. Ley del Banco de México.

Asimismo, su ley establece que el Banco de México directamente o a través de sus corresponsales deberá cambiar a la vista los billetes y las monedas metálicas que ponga en circulación por otras de la misma o de distinta denominación. Si el Banco no dispusiere de billetes o monedas metálicas de las denominaciones solicitadas, la obligación de canje podrá cumplirse entregando billetes y monedas metálicas de las denominaciones de que dispongan más próximamente a las demandadas<sup>(22)</sup>.

Ahora bien, la existencia de los signos monetarios se da por la necesidad de satisfacer las necesidades del público en general y con ello poder realizar las diversas y múltiples operaciones de dinero que se requieran. Esta puesta en circulación de los billetes mediante operaciones crediticias se realiza a través de un límite, mismo que se establece fijando anualmente los montos a que puede llegar el financiamiento susceptible de concederse por el Instituto Central<sup>(23)</sup>.

Esta junta de gobierno en el mes de enero de cada año determinará el saldo máximo de su citado financiamiento que se puede alcanzar durante el ejercicio respectivo. Este saldo deberá sujetarse a la Política Económica que determine el plan correspondiente aprobado por el Poder Legislativo de acuerdo a los ingresos y egresos de la Federación.

---

<sup>(22)</sup> Se exceptúan de lo anterior las monedas conmemorativas y de empaque especial.

<sup>(23)</sup> Francisco, BORJA MARTINEZ. El Nuevo sistema Financiero, P. 85.

Dentro de sus demás funciones del Banco de México, está el operar con instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante en última instancia. Esta es una facultad que hace referencia a la característica de los Bancos Centrales, es el ser el banco de bancos.

De forma complementaria a esta función debe regular y sostener al sistema de crédito en general y para poder cumplir con el fin de procurar el buen funcionamiento del sistema de pagos. Actualmente en su ley el Banco de México tiene el alcance de la facultad de Banco Central que antes realizaban las cámaras de compensación y por lo que ahora el servicio de transferencia de fondos se lleva a cabo a través de las Instituciones de Crédito.

Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo, es otra de las funciones que realiza el Banco Central, donde se desempeña de manera exclusiva en lo que atañe a la deuda pública interna. Esta como las anteriores funciones es inherente a la banca central, además de tener una vinculación con el manejo de la política monetaria, ya que el financiamiento que otorga al gobierno tiene incidencia con el monto de la moneda en circulación<sup>(24)</sup>.

Fungir como asesor del Gobierno federal en materia económica y principalmente financiera es otra de las funciones que lleva a cabo el

---

<sup>(24)</sup> Francisco, BORJA MARTINEZ. Op. cit, P. 37.

Instituto Central. Esta asesoría resulta ser un aspecto valioso para lograr una buena coordinación entre la política monetaria, cuyo manejo tiene el Banco Central y la política económica general que realiza el gobierno.

Una función más y con la misma importancia que la anterior, es la concerniente a su participación en materia Económica Internacional, y a su participación en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera Internacional o que agrupen a Bancos Centrales, así como operar con dichos organismos, Bancos Centrales y otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera. De acuerdo al régimen jurídico el Banco Central es la única Institución competente para actuar con el Fondo Monetario Internacional. De aquí que exista una clara relación de funciones.

Asimismo, es también permitido recibir financiamiento de entidades financieras de carácter privado, todos aquellos instrumentos provenientes de los diferentes organismos internacionales, son básicos e importantes, ya que sirven de apoyo para la creación de la política cambiaria.

El ejercicio de las funciones del Banco Central y su administración están encomendadas a la Junta de Gobierno y al Gobernador<sup>(25)</sup>.

---

<sup>(25)</sup> Art. 38 Ley del Banco de México.

## **1.6 Operaciones**

Estas son las operaciones que realiza el Banco de México a los posibles sujetos de crédito, sin afectar sus reservas, ni quebrantar su autonomía. El Banco de México puede otorgar crédito al Gobierno Federal, a las instituciones bancarias del país, a otros Bancos Centrales y autoridades financieras del exterior, a organismos de cooperación Financiera Internacional o que agrupen a Bancos Centrales, así como a los fondos de protección al ahorro y de apoyo al mercado de valores.

El crédito otorgado al Gobierno Federal sólo se realiza mediante un monto limitado, es decir mediante el ejercicio de la cuenta corriente, que lleve el Banco de México<sup>(26)</sup>. Sin embargo, el Gobierno dispondrá de un medio para evitar desequilibrios entre los ingresos y egresos, con el fin de que este financiamiento no llegue a ser una expansión monetaria, ya que si el saldo deudor está por encima del límite fijado el Banco de México coloque valores a cargo por cuenta de aquél, impidiendo que su crédito se vea afectado financiando los déficit de las finanzas públicas.

Por lo que se refiere a los financiamientos que el Banco de México concede a las instituciones de crédito, estos se realizan mediante el otorgamiento de crédito o a través de la adquisición de valores, y tienen propósitos de regulación monetaria. De esta forma, se protege el Banco de México contra presiones de solicitantes de crédito, las

---

<sup>(26)</sup> Ibid Art. 12.

cuales lo pueden llevar a aumentar excesivamente la suma de billetes y monedas en circulación más las obligaciones a la vista del banco a favor de las Instituciones de Crédito. Asimismo, tiene la capacidad de adquirir valores emitidas por organismos financieros internacionales o personas morales domiciliadas en el exterior, como depósitos, títulos o valores.

Por otra parte, se busca evitar alguna situación en las que el Banco de México tenga que colocar valores a cargo del Gobierno Federal. Respecto al financiamiento que el Banco de México otorgue a las Instituciones de crédito sea mediante crédito o adquisición de valores, sólo tendrán por fin la regulación monetaria. En este aspecto, es importante destacar que los diversos funcionamientos y las operaciones que lleve a cabo el Banco de México son acorde a las condiciones del mercado.

Ahora bien, los financiamientos que otorgue el Banco de México a las Instituciones de Crédito en su carácter de última instancia o bien para evitar desajustes en el sistema de pagos, se ajustarán a las condiciones del mercado, pero no tendrán que efectuarse conforme a las referidas disposiciones generales. Ello dado el carácter de urgencia o específico de los financiamientos de que se trata.

Al procurar la estabilidad monetaria, el Banco Central participa en la formulación de la Política Monetaria, interviniendo en el mercado de divisas regulando los cambios, ya que puede efectuar operaciones con divisas, oro y plata incluyendo reportos, establecer cortos y otras

medidas que inciden no sólo en la regulación de los cambios, sino en las tasas de interés y en los efectos de la inflación.

El Banco de México actúa como fiduciario cuando la ley le asigne esta encomienda o bien tratándose de fideicomisos cuyos fines coadyuven al desempeño de sus funciones. Esta función se ha restringido y se ha delegado a la Banca Comercial como en el caso de la Cámara de Compensación que actualmente está regulada como una Sociedad Anónima cuyos Socios son Bancos Comerciales.

Finalmente, los financiamientos y en general las operaciones se deben efectuar en términos congruentes con las condiciones del mercado y conforme a las disposiciones de carácter general.

**CAPÍTULO II**  
**SISTEMA FINANCIERO MEXICANO**

## 2.1 Concepto

El Sistema Financiero Mexicano alcanza en nuestros días un significativo desarrollo, su estructura y características permiten afirmar que este desarrollo continuará de manera creciente en los próximos años.

Castán y Tobeñas enseña que en cualquier sistema se ha de ajustar, fundamentalmente al fondo, construirlo no se agota en la simple ordenación formal del mismo, es decir, en su apariencia externa, sino que él implica que el ordenamiento responda a una conexión y disposición interna, así como a una limitación de los distintos conceptos<sup>(27)</sup>.

Francisco Borja Martínez<sup>(28)</sup> en su concepto señala, que el sistema financiero está integrado por aquellos miembros que requieren amplia participación, colocando o recibiendo capitales en forma monetaria y contando con la presencia de intermediarios financieros que en forma profesional actúan en los correspondientes mercados permitiendo satisfacer de manera expedita los múltiples y particulares requerimientos de quienes acuden a ellos ya sea para obtener un beneficio de sus recursos excedentes o para allegarse fondos aplicables a un quehacer económico.

---

(27) José, CASTAN Y TOBEÑAS. "La Ordenación Sistemática en el Derecho Civil", P. 417.

(28) Francisco, BORJA MARTINEZ. Op. cit, P. 21.

Cuando esas diversas actividades se realizan bajo un orden que las organice y relacione entre sí, se dice que se está en presencia de un sistema financiero.

Miguel Acosta Romero opina, que el sistema financiero, es un concepto integral de las bases constitucionales del Gobierno Federal para actuar en esta materia, así como las autoridades que en ésta intervienen<sup>(29)</sup>.

Por otra parte, Eduardo Villegas y Rosa Ma. Ortega señalan, que el Sistema Financiero mexicano al igual que otro sistema financiero, cubre el requisito de poner en contacto a oferentes y demandantes de fondos, es decir, inversionistas y solicitantes de financiamiento a través de diferentes instrumentos<sup>(30)</sup>.

Definir al Sistema Financiero, es referirse también al conjunto de leyes, reglamentos, organismos e instituciones cuyo objetivo es canalizar en forma eficiente los recursos monetarios de la economía en forma de ahorro, inversión y financiamiento, dentro de un marco legal de referencia.

El Sistema Financiero, es referirse al conjunto de órganos que se encuentran organizados y participan ya sea recibiendo capitales o bien colocándolos monetariamente, y buscan canalizar el ahorro a la

---

<sup>(29)</sup> Miguel, ACOSTA ROMERO. Derecho Bancario, P.32.

<sup>(30)</sup> Eduardo, VILLEGAS H., ROSA MA. ORTEGA O. El Sistema financiero Mexicano, P. 47.

inversión, participan intermediarios financieros que satisfacen las necesidades de quienes acuden a ellos.

El sistema financiero es importante por su función de intermediado de los recursos financieros de un país, ya que brinda la oportunidad de financiar a los demás sectores económicos.

## **2.2 Integración y Esquema**

Al referirse a la integración del sistema financiero, es hacer hincapié a las autoridades e intermediarios financieros que en él participan y a la función específica que cada uno desempeña dentro de este sistema.

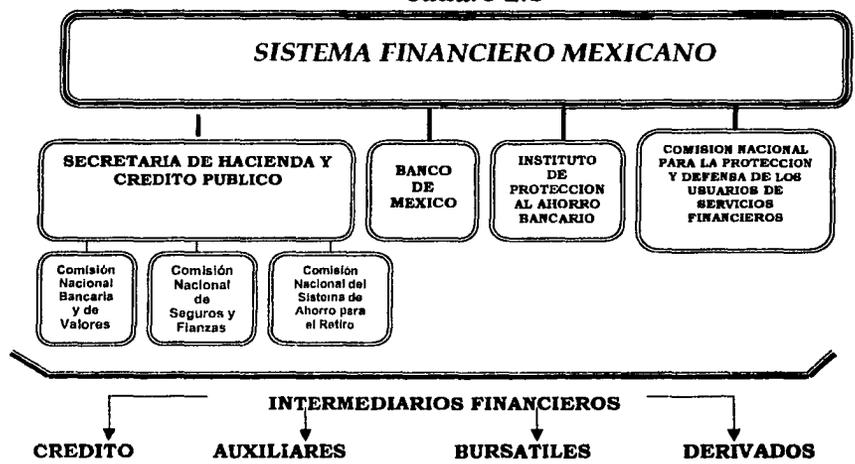
Las autoridades que forman parte de esta integración son: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien ejerce sus funciones en lo que al Sistema Financiero Mexicano se refiere, a través de diferentes Comisiones, La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, El Banco de México y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, quienes a lo largo del presente capítulo se analizarán en forma general.

El Sistema Financiero se encuentra constituido por diversos tipos de intermediarios: Por una parte, se encuentran los llamados intermediarios de crédito que comprenden todas aquellas operaciones y servicios bancarios, donde entran las operaciones activas y pasivas

de la banca, lo concerniente a la recepción de dinero, el otorgamiento del crédito y lo relacionado a los servicios que presta; en segundo aspecto aparecen los de tipo bursátil, que abarcan todas las operaciones bursátiles, que son aquellas operaciones sobre valores en el mercado de valores, correduría, administración y asesoría en materia financiera, también se encuentran los intermediarios auxiliares, donde intervienen las operaciones de riesgo, las operaciones de seguro y de fianzas, mismas que tienden a prevenir el resultado de algún siniestro y finalmente, encontramos los intermediarios llamados derivados.

Para hacer una mejor referencia a la forma de organización del sistema financiero, se presenta un cuadro que muestra un esquema más sencillo del mismo.

**Cuadro 2.1**



**2.2.1 Autoridades del Sistema Financiero**

Para que exista un buen funcionamiento dentro del Sistema Financiero es indispensable que exista una estrecha coordinación entre las distintas autoridades y una buena capacidad de respuesta de éstas. Especialmente al entorno económico siempre tan variante, donde se realizan actividades financieras y frente a las transformaciones tecnológicas.

*Secretaría de Hacienda y Crédito Público*

Esta secretaría en su carácter de autoridad, se le considera como el órgano más importante del Gobierno Federal en materia de banca y

crédito, a ésta le corresponde aplicar, ejecutar e interpretar los diferentes ordenamientos que sobre la materia existen.

Forma parte de la Administración Pública, encargándose de los aspectos institucionales de la banca y de la regulación de la estructura del Sistema Financiero, así como de algunas operaciones y aspectos de las operaciones de los Intermediarios Financieros. Asimismo, le corresponde dar la orientación de la política financiera y crediticia a todas las instituciones y organizaciones auxiliares, de acuerdo con los lineamientos que en esas materias señale el ejecutivo federal.

Cuenta con la facultad de autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público, planea, coordina, evalúa y vigila el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito.

En cuanto a las políticas en materia financiera, establece lineamientos que deben imperar en el mercado de capitales. Esta dependencia al igual que las demás autoridades, emite circulares u oficios para reglamentar el sistema financiero, y otorga autorizaciones para que puedan operar los intermediarios financieros. En cuestión de sanciones, puede aplicarlos a los intermediarios o sociedades o personas que actúen sin tener autorización y para efectos administrativos busca interpretar la Legislación Administrativa.

*Banco de México*

Este instituto como una autoridad también del Sistema Financiero, es considerado como una persona de derecho público con carácter autónomo, no depende de ningún otro poder y evita conceder financiamiento al Ejecutivo o al Estado. Dentro de sus principales finalidades como se vio en el capítulo anterior, está la de proveer a la economía del país de moneda nacional y teniendo como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda y promoviendo el sano desarrollo del sistema financiero propiciando con esto el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

Este instituto expide disposiciones sólo cuando tenga por propósito la regulación monetaria o cambiaria, el sano desarrollo del sistema financiero, el buen funcionamiento del sistema de pagos, o bien, la protección de los intereses del público en general. En cuestión de Instituciones de Crédito, este instituto dicta disposiciones en las que se determinan las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios que realizan los diferentes intermediarios. Asimismo, expide medidas apegadas las disposiciones legales aplicables a las directrices de política monetaria y crediticia y disposiciones a las que deberán sujetarse los diferentes intermediarios.

Entre otros fines, busca poner a disposición del público los billetes a través del sistema bancario, regula los cambios, a través de controlar la equivalencia del peso con divisas. Funge como un agente

financiero del Estado, ya que actúa como asesor de éste, tanto en materia económica y básicamente en la financiera, considerando a ésta última como el mercado de capitales.

Dentro de su capacidad el Banco de México tiene la facultad de actuar con Bancos Centrales y autoridades financieras internacionales. Para regular la actividad de los intermediarios financieros, la realiza por medio de las diversas circulares que emite de carácter administrativo.

En materia Financiera Internacional, puede participar y operar con organismos de cooperación financiera internacional, con Bancos Centrales y otras autoridades financieras y en materia cambiaria, este Instituto sólo podrá actuar de acuerdo a lo que determine la Comisión de Cambios.

#### *Instituto de Protección al Ahorro Bancario*

El Instituto de Protección al Ahorro Bancario, es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Su constitución, funcionamiento, operación, control y evaluación se rigen por lo dispuesto en su propia ley.

Este instituto tiene por objeto; proporcionar a las instituciones, en beneficio de los intereses de las personas, un sistema para la protección del ahorro bancario que garantice el pago, a través de la

asunción por parte del instituto, en forma subsidiaria y limitada de las obligaciones establecidas en su ley. Administrar los programas de saneamiento financiero que formule y ejecute en beneficio de los ahorradores y usuarios de las instituciones.

Excepcionalmente, el instituto, por sí o a solicitud de la comisión, puede otorgar apoyos financieros tendientes a proveer la liquidez o el saneamiento de una institución. Estos apoyos son únicamente con cargo a los recursos propios del instituto y los financiamientos que obtenga en los términos del artículo 46 de su ley. Asimismo, considera la situación financiera y operativa de la institución y puede imponer los términos, modalidades, limitaciones y condiciones que estime necesarios y oportunos en congruencia con su situación financiera.

Si se presentara el caso en que el instituto no se encuentre en condiciones de hacer frente a sus obligaciones, el Congreso de la Unión dictará las medidas que juzgue convenientes para el pago de las obligaciones garantizadas y los financiamientos.

El instituto de acuerdo al artículo 28 puede adquirir, directamente o a través de fideicomisos bienes propiedad de las instituciones que se sujeten a sus programas de saneamiento financiero. Y estos bienes serán administrados y enajenados por el instituto con el fin de obtener el máximo valor de recuperación

posible, buscando siempre las mejores condiciones y los plazos más cortos de recuperación de recursos.

La enajenación de los bienes será mediante subasta pública, a menos que por la naturaleza o condiciones de venta, la junta de Gobierno considere que ese procedimiento no permita obtener las mejores condiciones económicas para el instituto.

Su ejercicio financiero inicia el 1º. de enero y termina el 31 de diciembre de cada año y su balance general anual se publica en el Diario Oficial de la Federación.

El gobierno y administración del instituto están a cargo de un Junta de Gobierno y un Secretario Ejecutivo. Respecto a los informes cualquiera de las Cámaras, puede citar a comparecer al Secretario Ejecutivo cuando se analice o estudie un negocio concerniente a las actividades del instituto, así como cuando se integren comisiones para investigar su funcionamiento. Será el Ejecutivo Federal, a través de la dependencia competente, quien designará un comisario y un auditor externo del instituto, ambos tendrán facultades para opinar, examinar y dictaminar los estados financieros del instituto.

#### *Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros*

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, al igual que el Instituto de Protección al Ahorro, es un Organismo Público descentralizado con

personalidad jurídica y patrimonio propios. Tiene por objeto: promover, asesorar, proteger y defender los intereses de los usuarios, actuar como árbitro en los conflictos que éstos sometan a su jurisdicción, y proveer a la equidad en las relaciones entre éstos y las instituciones financieras.

Esta comisión cuenta con plena autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos, así como facultades de autoridad para imponer las sanciones previstas por su ley.

Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 4º. de su ley, la Comisión Nacional cuenta con Delegaciones Regionales, o en su caso, Estatales o Locales, las cuales, como unidades administrativas desconcentradas del mismo, están jerárquicamente subordinadas a la administración central y tendrán las facultades específicas y la competencia territorial para resolver sobre la materia.

Para su vigilancia y control, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo designará un Comisario Público Propietario y uno Suplente, quienes actuarán ante la junta, independientemente del órgano de control interno, quien es parte integrante de su estructura orgánica.

El Congreso de la Unión puede solicitarle a la Comisión le envíe la información que requiera acerca del desarrollo de sus actividades.

La Comisión Nacional tiene a su cargo el Registro de Prestadores de Servicios Financieros, los Servidores Públicos que tengan a su cargo la autorización para el funcionamiento y operación de las Instituciones Financieras, deberán dar aviso a la Comisión Nacional para su debido registro dentro de los treinta días siguientes a la fecha de dicha autorización.

En cuestión de reclamaciones deben presentarse dentro del término de tres meses a partir de que se suscite el hecho que la produce y la Comisión Nacional correrá traslado a la Institución Financiera acerca de la reclamación presentada en su contra dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la misma. Si el usuario no acude a la audiencia de conciliación, y no se presenta dentro de los siguientes diez días hábiles justificación de su inasistencia, se le tendrá por desistido de la reclamación.

La Comisión Nacional tiene la facultad de allegarse de todos los elementos de juicio, para resolver las cuestiones que se les hayan sometido en arbitraje. Después de analizar y valorar las pruebas y alegatos aportados por las partes, emitirá un laudo. Si el laudo emitido condena a la institución Financiera a resarcir al usuario, ésta tendrá un plazo de cinco días hábiles contado a partir de la notificación para el cumplimiento de laudo, sólo se admitirá como medio de defensa el juicio de amparo.

### *Comisión Nacional Bancaria y de Valores*

Esta Comisión, es considerada como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debiéndose entender como una forma de organización administrativa, donde se otorgan al órgano desconcentrado facultades de decisión y ejecución, que van a estar limitadas por diferentes normas legales que les permite actuar con mayor rapidez y eficacia, así como el manejo autónomo de su presupuesto, sin desligarse del nexo de la jerarquía<sup>(31)</sup>.

Esta Comisión de acuerdo a su propia ley, puede realizar la supervisión de las diferentes entidades, personas físicas y morales cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero.

Cuenta con las facultades y deberes que le confieren las leyes de Instituciones de Crédito, General de Organizaciones y Actividades, Auxiliares del Crédito, y de Agrupaciones Financieras.

Esta comisión tiene por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras<sup>(32)</sup>, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público. También tiene como finalidad supervisar y regular a las personas físicas y morales, cuando

---

<sup>(31)</sup> Miguel, ACOSTA ROMERO. Op. cit, P. 37.

<sup>(32)</sup> Se les llama así a las instituciones y fideicomisos públicos que realicen actividades financieras y respecto de las cuales la comisión ejerza facultades de supervisión.

realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero.

En cuanto a su carácter administrativo realiza la emisión de circulares que van a regular aspectos eminentemente técnicos y en ocasiones hace las veces de árbitro en conflictos ocasionados para operaciones con valores, dicho arbitraje lo designa la Comisión Nacional Bancaria, y lo desempeña esta comisión por acuerdo de las partes.

Asimismo, supervisará el cumplimiento de la ley del mercado de valores, inspeccionará y vigilará el funcionamiento de casas de bolsa, bolsa de valores, operadoras de sociedad de inversión y emisores de valores, inscritas en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios. En lo que a las obligaciones se refiere, deberá sujetarse a las que les impone la ley del mercado de valores, e inspeccionará también el funcionamiento del Instituto para el Depósito de Valores (INDEVAL).

#### *Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF)*

Esta comisión al igual que la Comisión Nacional Bancaria, se le considera como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que cuenta con autonomía técnica y facultades ejecutivas.

Es una autoridad con medios coercitivos, pero siempre bajo el principio de legalidad. Ejerce las facultades y atribuciones que le

confieren la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, así como otras leyes, reglamentos y disposiciones aplicables.

Puede realizar la inspección y vigilancia que conforme a su ley y otras leyes le competen. Es un órgano de consulta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tratándose del régimen asegurador, afianzador y en los demás casos que las leyes determinen; imponen sanciones administrativas por diversas infracciones.

Entre sus principales objetivos están: vigilar que se cumplan todas las disposiciones por parte de las instituciones de crédito, propone soluciones, puede ordenar castigos, modificaciones y registros contables etc. así como la inspección y vigilancia de instituciones de seguros y de fianzas y esta inspección se puede realizar a través de una vigilancia, que pueden ser ordinaria, especial y de investigación sobre las Instituciones de Seguros, Sociedades Mutualistas, Instituciones de Fianzas, además de rendir un informe de sus labores a la Secretaría de Hacienda al final de cada año.

Esta comisión tiene la capacidad de formar su propio reglamento interior y de inspección que someterá a la aprobación de la Secretaría de Hacienda e interviene en los términos y condiciones que la ley señala en la formación de reglamentos. Es un cuerpo de consulta de la Secretaría de Hacienda y establece las normas necesarias para la aplicación de la ley y de reglamentos que para su ejecución dicte la Secretaría de Hacienda. Emite su opinión sobre la interpretación de

la Ley Bancaria, lleva un registro de las organizaciones auxiliares de crédito y autoriza la inscripción de las mismas una vez que compruebe que reúnan las condiciones determinadas en la ley o en los reglamentos respectivos.

En su carácter administrativo, al igual que la Comisión Bancaria puede emitir circulares de carácter administrativo y aplica sanciones administrativas, ya sea a las Instituciones de Seguros, Sociedades Mutualistas, Instituciones de Fianzas, Sociedades o personas que llevan a cabo operaciones de seguros o fianzas sin la autorización de esta comisión.

Lleva a cabo procedimientos de conciliación y arbitraje y su organización está constituida por una Junta de Gobierno, un Presidente, Vicepresidentes, Direcciones Generales y Regionales. Siendo el Presidente la máxima autoridad de esta comisión.

#### *Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. (CONSAR)*

Esta Comisión se considera como un órgano desconcentrado, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con facultades de decisión y ejecución limitadas dependiente del poder ejecutivo. Cuenta con las facultades de regular, mediante disposiciones de carácter general, lo relativo a la operación de los sistemas de ahorro para el retiro, recepción, depósito, transmisión y administración de las cuotas y aportaciones correspondientes a dichos sistemas, así como la transmisión, manejo e intercambio de información entre las

dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los institutos de seguridad social y los participantes en los referidos sistemas.

Para la constitución, organización, funcionamiento, operaciones y participación en el sistema de ahorro para el retiro, esta comisión expide disposiciones de carácter general a las que habrán de sujetarse los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro. Cuando se trate de institución de crédito, la supervisión se realizará exclusivamente en relación con su participación en los sistemas de ahorro para el retiro.

Establece las bases de colaboración para el ejercicio de sus funciones de supervisión; administrar y operar, imponen multas y sanciones, emitiendo opiniones a la autoridad competente en materia de delitos previstos en la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR).

Esta comisión se integra por una Junta de Gobierno, una Presidencia y el Comité Consultivo y de Vigilancia. La Junta de Gobierno a su vez, está integrada por el Secretario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien la presidirá, el Presidente de la Comisión, 2 Vicepresidentes y 11 Vocales<sup>(33)</sup>. La Presidencia al igual que las comisiones anteriores, será la máxima autoridad administrativa de la Comisión.

---

<sup>(33)</sup>, Art. 27 Ley del Sistema del Ahorro para el Retiro.

Este órgano cuenta con un Comité Consultivo y de Vigilancia, que estará integrado por representantes de los sectores obrero, patronal y del gobierno.

### **2.2.2 Intermediarios Financieros**

Los diversos intermediarios financieros tienen como objetivo la captación del ahorro y la colocación de los mismos de manera productiva a través del crédito en los diferentes mercados financieros, contactando a los ahorradores e inversionistas, prestamistas y prestatarios entre sí. Con esto, se promueven la competencia, exigiendo de los intermediarios una mayor diversificación de instrumentos que hagan atractivo el ahorro y el crédito.

Existen 4 clases de intermediarios financieros:

- a) Intermediarios de Crédito.
- b) Intermediarios Auxiliares
- c) Intermediarios Bursátiles
- d) Intermediarios Derivados

#### *a) Intermediarios de Crédito:*

- Instituciones de Crédito
- Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL)
- Patronato de Ahorro Nacional
- Administradoras de Fondo para el Retiro (AFORES)

A su vez las Instituciones de Crédito se dividen en:

- Instituciones de banca múltiple, que es la banca privada o banca comercial
- Banco de desarrollo. Banca de Estado o Gubernamental

### *Banca Múltiple*

Dentro de las instituciones de crédito se encuentran las Instituciones de Banca Múltiple cuyo objeto es la prestación del servicio de banca y crédito; actividad que es definida por la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 2º, como la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el propio 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.

Los bancos como intermediarios financieros actúan como principal, es decir asumen responsabilidad por cuenta propia frente a acreedores y deudores, éstos como cualquier otro tipo de negocio o de empresa, son o deben ser instituciones que buscan obtener ganancias en sus operaciones.

Estas instituciones prestan otros servicios tales como el fiduciario y el de cambios. Además, actúan en "primer piso" para prestar recursos de la banca de desarrollo.

La administración de este tipo de instituciones se rige por la Ley General de Sociedades Mercantiles y las disposiciones de carácter

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

general que emite la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el Banco de México y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Fundamentalmente, la operación de estas instituciones es el otorgamiento de crédito, que se conceptualiza como el acto jurídico, en virtud del cual un sujeto denominado acreditante otorga a otro llamado acreditado una cantidad de dinero o asume la realización de una obligación a su cargo, recibiendo el pago de una contraprestación por parte del acreditado, estas operaciones que realizan se encuentran previstas en el título tercero de la Ley de Instituciones de Crédito.

Estas instituciones proporcionan la información y documentos que en el ámbito de su competencia le soliciten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en el plazo que les señalen, no podrán por consiguiente proporcionar información a cualquier sujeto, en virtud del secreto bancario que regula la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 17, donde indica que no dará información sino al titular o beneficiario del acto jurídico, salvo que sea requerida por alguna autoridad judicial.

### *Banca de Desarrollo*

La creación de la Banca de Desarrollo, se presenta por el interés del Estado de contar con intermediarios que asignen recursos financieros y técnicos en forma eficiente a los sectores de la economía nacional que el Estado considere prioritarios. Es en la década de los

veinte, cuando el gobierno empezó a establecer varios bancos de desarrollo para financiar grandes inversiones de largo plazo y canalizar el crédito a regiones y sectores específicos, en especial a la agricultura.

Estas instituciones son entidades de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propios, y con el carácter de sociedades nacionales de crédito. Esta Banca es creada principalmente para otorgar créditos a sectores prioritarios y a proyectos de infraestructura, agroindustria, ganadería, comercio exterior, pequeña y mediana empresa y ciertos sectores de personas físicas.

Estas instituciones son consideradas como personas morales de derecho público, con características propias, teniendo por objeto la realización de actividades de intermediación financiera, especiales y preferentes; fungen como instituciones de intermediación financiera con el propósito de apoyar el desarrollo del sector de la economía nacional que le encomienda su propia ley orgánica<sup>(64)</sup>.

Las operaciones que realizan tienen un objeto específico, mismo que se encuentran plasmadas en su ley orgánica, debiendo ser dirigidas sobre la base de políticas, lineamientos y prioridades que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda señale

---

<sup>(64)</sup> Francisco Javier, OSORNIO CORRES. Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México, P. 193.

para el logro de sus objetivos y metas, algunos de estos bancos son: Nacional Financiera, Banobras, Bancomext, Banrural, Banjército.

En cuanto a su administración, ésta estará a cargo de un Consejo Directivo y un Director General. El cargo de Consejero será personal y el nombramiento de suplentes deberá recaer en servidores público de la Administración Público Federal y el Director General será designado por el Ejecutivo Federal a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público, debiendo cumplir con los mismos requisitos que el Director General de una institución de banca múltiple. La inspección y vigilancia de las instituciones de banca de desarrollo estará a cargo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores<sup>(35)</sup>.

La banca de desarrollo y los fondos y fideicomisos de fomento actúan preferentemente desde el segundo piso para acentuar su carácter complementario con la banca comercial y otros intermediarios financieros privados.

### *Sofoles*

En lo concerniente a las SOFOLES (Sociedad Financiera de Objeto Limitado), que también forman parte de los intermediarios de crédito fueron creadas en las últimas reformas de 1993 a la Ley de Instituciones de Crédito, con motivo de la celebración del Tratado de Libre Comercio.

---

<sup>(35)</sup> Art. 123 Ley de Instituciones de Crédito.

Estas sociedades realizan actividades consistentes en la captación directa o indirecta de recursos del público en el territorio nacional, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, permitiendo realizar operaciones de banca y crédito, con la característica distintiva, de que los recursos que captan son provenientes de la colocación de instrumentos que inscriban en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios.

Estas sociedades no son instituciones de banca múltiple, ya que no realizan las operaciones pasivas y activas que les están permitidas. Llevan a cabo 2 actividades importantes: Captar recursos colocando valores en el mercado correspondiente y otorgar créditos, lo que nos lleva a concluir que son bancos especializados con funciones y objetos delimitados.

Sus servicios son dirigidos a sectores determinados y actividades específicas que requieren de créditos baratos y de inversiones que les den rendimientos atractivos. Su autorización es otorgada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, previos requisitos cumplidos.

Este tipo de sociedades cuenta con un capital fijo que deberá estar pagado el 15% del que les corresponde a las instituciones de banca múltiple en términos del artículo 19 de la Ley de Instituciones de Crédito.

En cuanto a la inspección y vigilancia de estas sociedades, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores será la encargada de realizar dichas actividades.

### *Patronato del Ahorro Nacional*

Por último, dentro de los intermediarios de crédito se encuentra al Patronato del Ahorro Nacional (Pahnal), dependencia gubernamental y organismo descentralizado del Gobierno Federal, que goza de personalidad jurídica y patrimonio propio<sup>(36)</sup>. Es regulado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por la Comisión Nacional Bancaria, cuya función primordial es promover el ahorro. Tiene por objeto el fomento del ahorro nacional mediante instrumentos de captación que se establecen en la propia ley en beneficio del desarrollo económico del país<sup>(37)</sup>. Cuenta con un patrimonio propio, mismo que está representado por todos los bienes y derechos que adquiera, los productos de sus bienes y las reservas y fondos que constituya.

Opera emitiendo bonos y estampillas del Ahorro Nacional, estableciendo planes de ahorro para la formación de capitales pagaderos a plazos, otorgando préstamos a los titulares de los Bonos del Ahorro Nacional y planes del ahorro, recibe depósitos en administración o custodia o en garantía, por cuenta de terceros de los títulos que emitan y constituyen depósitos en el Banco de México y en

---

<sup>(36)</sup>. Art. 1°. Ley Orgánica del Patronato Nacional.

<sup>(37)</sup>. Art. 3°. Ley Orgánica del Patronato Nacional.

instituciones de crédito, así como celebrar fideicomisos, mandatos y comisiones.

Su administración está a cargo de un consejo directivo y de un director general y este consejo estará integrado por siete consejeros propietarios que serán el Secretario de Hacienda y Crédito Público, uno del Banco de México, uno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, uno de Nacional Financiera y tres más de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Su Director General será designado por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y su vigilancia estará encomendada a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, por lo que deberá entregar a ésta toda la información y documentos que le requiera la Comisión para el ejercicio de sus funciones.

### *Afores*

Estas administradoras de Fondo para el Retiro, son entidades financieras que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de las leyes de seguridad social, así como administrar sociedades de inversión<sup>(38)</sup>.

---

<sup>(38)</sup> Academia Mexicana de Derecho Financiero, A. C. El régimen Jurídico de las Afores y Sicfores. PP. 12-13.

Estas administradoras deberán efectuar todas las gestiones que sean necesarias, para la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad de las inversiones de las sociedades de inversión que administren.

Atenderán exclusivamente el interés de los trabajadores y asegurarán que las operaciones que efectúen para la inversión de los recursos de dichos trabajadores se realicen con ese objetivo.

Las AFORES nacen jurídicamente a través de la Ley del Seguro Social, que les encomienda la individualización y administración de los recursos de las cuentas individuales, éstas pueden registrar únicamente a los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social. Ahora bien, desde el punto de vista corporativo, la estructura jurídica elegida para la organización de las AFORES es la sociedad anónima, sobre la cual se ha escrito que puede considerarse como la más característica expresión del conjunto de usos comerciales, de costumbres sociales y de organización económica colectiva.

Cabe mencionar que la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, establece una salvaguarda, misma que fue bautizada como Cláusula Calvo moderna, que establece que si una Afores o Siefors no acepta la aplicación de las leyes mexicanas para resolver sus controversias o competencias de autoridades supervisoras del país, se procederá a la revocación de su autorización.

La apertura de la cuenta individual se hará una vez que el trabajador haya quedado registrado en la AFORE.

*b) Intermediarios Auxiliares :*

Este tipo de intermediarios tiene una interrelación entre sí, que los conduce a tener una mayor integración entre los mismos. En estos intermediarios operan las Arrendadoras Financieras, los Almacenes Generales de Depósito, las Uniones de Crédito, Empresas de Factoraje Financiero y las Instituciones de Seguros, mismos que iremos en lo subsiguiente del capítulo analizando en un aspecto general:

*Arrendadoras Financieras*

El origen de la palabra renta, consiste en permitir el uso de un bien mediante la retribución económica de un importe convenido. Este acuerdo entre arrendador y arrendatario se presenta cuando el arrendador otorga el uso y goce temporal de un bien por un plazo determinado al arrendatario a cambio de un precio pactado llamado renta.

En el arrendamiento financiero, la actividad que realizan las arrendadoras financieras, consiste en arrendar activos a las empresas o personas, bajo esquemas de arrendamiento puro o financiero, además de celebrar contratos llamados de arrendamiento financiero, por medio de los cuales la arrendadora financiera se obliga adquirir determinados bienes y a conceder su uso o goce temporal, a plazo forzoso, a una persona física o moral obligándose ésta a pagar como

contraprestación, que va a liquidar en pagos parciales, según se llegue a convenir, una cantidad en dinero determinada o determinable que cubra valor de adquisición de los bienes, las cargas financieras y los demás accesorios.

Estas arrendadoras tienen por finalidad la adquisición de bienes para darlos en arrendamiento, con el compromiso de darle opción al arrendatario, de la compra de dichos bienes.

Es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien oyendo a la Comisión Nacional Bancaria, establece disposiciones de carácter general, para las obligaciones contingentes que puedan asumir las arrendadoras financieras en los contratos de arrendamiento financiero, cuando dichas obligaciones contingentes son distintas a las señaladas en la fracción VIII del artículo 24.

Las arrendadoras financieras han sido llamadas así por que desde el punto de vista del arrendador, puede ser tratado de manera muy semejante a una operación de crédito, en cuanto supone una erogación de fondos, cuyo valor, junto con los intereses pactados se recupera a través de una serie de pagos periódicos<sup>(39)</sup>.

El arrendamiento financiero es también una forma para adquirir maquinaria sin llegar a la necesidad de descapitalización. Las arrendadoras financieras sin perjuicio de mantener el capital mínimo

---

<sup>(39)</sup> Miguel, ACOSTA ROMERO. Op. cit, P. 486.

previsto por la ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, deberán tener un capital contable por un monto no menor de la cantidad que resulte de aplicar un porcentaje que no será inferior al seis por ciento, a la suma de sus activos y en su caso de sus operaciones causantes de pasivo contingente, expuestos a riesgo significativo

Se puede dar el caso que al presentarse el vencimiento del contrato una vez cumplidas todas las obligaciones, se dé la siguiente circunstancia:

Al comprar el bien a un precio inferior a su valor de adquisición, que se prorrogue el plazo del uso o goce del bien o participar junto con la arrendadora de los beneficios que deje la venta del bien.

En materia de arrendamiento financiero es importante resaltar el derecho que tienen las arrendadoras de solicitar judicialmente la posesión de los bienes ante el incumplimiento del arrendatario, debiendo el juez decretar de plano la posesión. Únicamente la arrendadora deberá presentar el contrato de arrendamiento debidamente certificado y estado de cuenta emitido por el contador de la sociedad donde conste el incumplimiento.

Las reglas básicas para la Operación de las Arrendadoras Financieras permiten a estas como operación complementaria poder practicar el arrendamiento puro, siempre y cuando el arrendatario cubra los gastos de instalación, seguros, mantenimiento, reparaciones

y todo lo necesario para mantener en buenas condiciones el activo arrendado, y la arrendadora enajene al término del contrato de arrendamiento los bienes por lo menos a su valor de mercado.

### *Empresas de Factoraje*

Estas empresas que también son parte de la intermediación auxiliar celebran contratos de factoraje financiero, mediante los cuales adquieren ya sea de personas morales o de personas físicas que realicen actividades empresariales, títulos de crédito, facturas, y cuentas por cobrar, anticipando el importe de los derechos de cobro, a cambio de una comisión, dando liquidez inmediata a las cuentas por cobrar de una empresa, pudiendo o no absorber la responsabilidad del cobro.

Una empresa de factoraje es aquella que compra a un cliente que a su vez es proveedor de bienes y servicios, su cartera (clientes, listados) después de hacerle un estudio de crédito. Las operaciones de factoraje financiero, consisten esencialmente en tomar en descuento con base en un contrato, las cuentas o documentos por cobrar de las empresas, es decir, en comprarles la cartera para darles liquidez, las empresas de factoraje pueden pagar la cuenta de empresas a sus proveedores, lo que constituye una sustitución de pasivos y que también tiene por objeto resolver problemas de liquidez. Aún cuando estas operaciones tienen un costo por el servicio prestado que permiten a las empresas aprovechar los recursos líquidos

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

provenientes del factoraje, para darle una mayor rotación a sus inventarios y obtener mayores beneficios<sup>(40)</sup>.

Como consecuencia del contrato de factoraje, la empresa de Factoraje Financiero conviene con el cliente en adquirir derechos de crédito que éste tenga a su favor por un precio determinado o determinable, en moneda nacional o extranjera, independientemente de la fecha y la forma en que se pague.

Sólo pueden ser objeto del contrato de factoraje, aquellos derechos de crédito no vencidos que se encuentren documentados en facturas, contra recibos, títulos de crédito o cualquier otro documento, denominado en moneda nacional o extranjera, que acredite la existencia de dichos derechos de crédito y que los mismos sean el resultado de la proveeduría de bienes, de servicios o de ambos proporcionados por personas nacionales o extranjeras.

Sin perjuicio de mantener el capital mínimo previsto por esta ley, deberán tener un capital contable por un monto no menor a la cantidad que resulte de aplicar un porcentaje que no será inferior al seis por ciento, a la suma de sus activos y en su caso, de sus operaciones causantes de pasivo contingente, expuestos a riesgo significativo.

---

<sup>(40)</sup> Jorge, SALDAÑA Y ALVAREZ. Manual del Funcionario Bancario, P. 54.

Es importante destacar que las empresas de Factoraje Financiero deberán obtener información sobre la solvencia moral y económica de los deudores en los contratos de factoraje.

### *Uniones de Crédito*

La primer unión de crédito que aparece en México es la Unión de Crédito Ganadera fundada en 1942. Este tipo de intermediarios que son considerados como sociedades que gozan de autorización para operar en las ramas económicas en que se ubiquen las actividades de sus socios.

El fundamento de su organización radica principalmente en las ideas del cooperativismo, ya que surge como un instrumento que ayude a resolver los problemas de los pequeños y medianos productores, atendiendo sus necesidades financieras y sus programas de expansión.

Estas sociedades se constituyen como sociedades anónimas de capital variable, de acuerdo con la legislación mercantil, en cuanto no se oponga a las siguientes disposiciones, que son de aplicación general y los socios podrán ser personas físicas o morales y las acciones, ya sean las representativas del capital sin derecho a retiro como las de capital con derecho a retiro, y salvo las características derivadas del tipo de capital que representen, conferirán iguales derechos y obligaciones a los tenedores y la transmisión de las

acciones se requerirá indispensablemente la autorización del consejo de administración de la sociedad.

Estas uniones pueden operar en el ramo agropecuario cuando sus socios se dedican a actividades agrícolas y/o ganaderas. En el ramo industrial cuando se dedican a actividades industriales, en el ramo comercial cuando sus socios se dedican a dos o más actividades de los ramos señalados y estas guardan relación directa entre sí, las mixtas generalmente son agropecuarias e industriales.

Dentro de las uniones de crédito se pueden facilitar el uso del crédito a sus socios y prestar su garantía o aval conforme a las disposiciones legales y administrativas contables, reciben los préstamos que son exclusivamente de sus socios, de instituciones de crédito, de seguros y de fianzas del país o entidades del exterior, pueden emitir títulos de crédito, en serie o en masa, para su colocación entre el público inversionista, practicando con sus socios operaciones de descuento, préstamo y crédito de toda clase, así como descontar, dar en garantía o negociar los títulos de crédito y afectar los derechos provenientes de los contratos de financiamiento.

Pueden recibir de sus socios depósitos de dinero para el exclusivo objeto de prestar servicios de caja, cuyos saldos podrán depositar la unión en instituciones de crédito y recibir de sus socios depósitos de ahorro, adquieren acciones, obligaciones y otros títulos semejantes.

Sin embargo, no pueden realizar operaciones de descuento, préstamo o crédito de cualquier clase con personas que no sean socios de la unión, ni emitir cualquier clase de valores, salvo las acciones de la unión y los títulos de crédito, ni entrar en las sociedades de responsabilidad ilimitada y explotar por su cuenta, minas, plantas, metalúrgicas, fincas rústicas y establecimiento mercantiles o industriales.

El importe de todas las operaciones que las uniones de crédito practiquen para ser reembolsadas a plazo superior a trescientos sesenta días, no podrá exceder del ochenta por ciento de sus obligaciones, entendiéndose por éstas todos los saldos que integren el pasivo real.

#### *Sociedades de Ahorro y Préstamo*

Estas instituciones no son lucrativas, y su objetivo consiste en la captación de recursos exclusivamente de sus socios. La colocación de dichos recursos se hará solamente en los propios socios o en inversiones en beneficio mayoritario de los mismos.

Estas sociedades son personas morales con personalidad jurídica y patrimonio propios, de capital variable, en la que la responsabilidad de los socios se limita al pago de sus aportaciones. Tienen una duración indefinida, con domicilio en el territorio nacional y su

denominación deberá ir siempre seguida de las palabras "*Sociedad de Ahorro y Préstamo*".

La captación de sus recursos se realiza mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando la sociedad obligada a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados. La escritura constitutiva y cualquier modificación a la misma, deberá ser aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Una vez aprobada la escritura a sus reformas deberá inscribirse en el Registro Público del Comercio.

Su capital social está integrado por partes sociales, las cuales serán igual valor y conferirán a sus socios los mismos derechos. Deberán estar íntegramente pagadas en el acto de ser suscritas. Cada socio tiene derecho sólo a una parte social y cada parte social conferirá derecho a un voto. El importe del capital social pagado de las sociedades de ahorro y préstamo deberá estar invertido en los términos que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general.

Respecto a su administración y vigilancia están encomendadas a una asamblea general de socios, a un consejo de administración a un gerente general, a un comité de vigilancia y a los demás órganos que mediante reglas de carácter general señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como los que en su caso determine la mencionada Asamblea.

Los remanentes de operación que presenten estas sociedades deberán destinarse a obras de beneficio social propias o en colaboración con autoridades federales, estatales o municipales, ya que estas sociedades constituyen una reserva para el desarrollo de la propia sociedad de ahorro y préstamo, la distribución entre los socios, con objeto de reducir proporcionalmente los intereses y demás accesorios de los créditos que les hubieren sido otorgados durante el ejercicio en que se hayan registrado los remanentes.

#### *Almacenes Generales de Depósito*

Este tipo de almacenes tienen por objeto el almacenamiento, guarda o conservación, manejo, control, distribución o comercialización de bienes o mercancías bajo su custodia o que se encuentren en tránsito, contra lo cual expedirán un certificado de depósito o bien un bono de prenda<sup>(41)</sup>. Estos títulos son negociables y facilitan el trámite de préstamos prendarios en las instituciones de crédito que puedan manejarlos.

Se dice que estos almacenes no captan recursos del público, ni su función es de intermediación en el crédito, es simplemente de guarda y conservación y en algunos casos, de transformación de los bienes que les entregan los depositantes. Los ingresos que perciben son los servicios que prestan por la guarda y almacenaje y algunos servicios

---

<sup>(41)</sup> Art. 11 Ley General de organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

adicionales como contratación de seguros, verificación de mercancías, etc.<sup>(42)</sup>

Pueden realizar procesos de incorporación de valor agregado, así como la transformación, reparación y ensamble de las mercancías depositadas a fin de aumentar su valor, llevando un registro de los certificados y bonos de prenda que se expidan, y se anotarán todos los datos contenidos en dichos títulos. Pueden expedir certificados de depósito por mercancías en tránsito. Únicamente estos almacenes son los facultados por ley para emitir estos certificados de depósito y bonos de prenda, así como expedir certificados de mercancías en tránsito o en bodegas.

Se puede hablar de tres tipos de almacenes generales:

1. Por un lado, los que se destinen a recibir en depósito bienes o mercancías de cualquier clase y realicen las demás actividades a que se refiere la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

2. Los que además de estar facultados en el número anterior, lo estén también para recibir mercancías destinadas al régimen de depósito fiscal.

---

<sup>42)</sup> Miguel, ACOSTA ROMERO. Op. cit, P. 476.

3. Los que otorguen financiamiento conforme a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, debiendo sujetarse a los requerimientos mínimos de capitalización que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, los almacenes generales de depósito deberán cumplir con los requerimientos, características y normas que con base en los programas oficiales de abasto y las disposiciones legales aplicables, se señalen respecto de las instalaciones, equipo y procedimientos utilizados para el acopio, acondicionamiento, industrialización, almacenamiento y transporte de productos alimenticios de consumo generalizado.

Deben informar a la Comisión Nacional Bancaria, el nombre de las personas que hayan sido condenadas en sentencia que cause ejecutoria por haber incurrido en las causas que señale el artículo 100 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Por otra parte, estos almacenes podrán actuar como corresponsales de instituciones de crédito, así como de otros almacenes generales de depósito o de empresas de servicios complementarios a éstos, ya sean nacionales o extranjeros.

Si habiéndose cumplido el plazo señalado para el depósito, transcurrieran 8 días sin que éstos hubieren sido retirados del

almacén, podrán proceder al remate de las mercancías o bienes depositados.

### *Instituciones de Seguros*

El Seguro cumple una función estabilizadora, asegurando financieramente lo existente y garantizando la realización de los planes, evita, la acumulación de siniestros, contribuye a asegurar la demanda económica total de bienes y servicios.

La forma de intermediación financiera de esta actividad se realiza mediante la captación de ahorro de personas y empresas, haciendo uso de ellos para financiar de diferentes formas a diferentes sectores de la economía. También tienen por objeto la realización de contratos de seguros, por medio de los cuales se obligan, mediante una prima resarcir un daño o a pagar una suma de dinero, de realizarse la eventualidad prevista en el contrato de seguro.

Las instituciones de seguros son sociedades anónimas concesionadas por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pudiéndose clasificar en:

- Privadas, Nacionales, Mutualistas y Reaseguradoras y estas a su vez pueden realizar las siguientes operaciones:
- De vida, aquellas que tienen como base del contrato los riesgos que pueden afectar a la existencia del asegurado.

- Accidentes y enfermedades. Tienen como base las lesiones o incapacidades que afectan a la persona en su salud.

- Incendio. Indemniza los daños causados por incendios.

- Agrícola. Protege al sector agropecuario al referirse a la muerte o pérdida de animales.

- Crédito. Indemniza pérdida del asegurado por la insolvencia de sus clientes.

- Automóviles. Indemniza daños o pérdidas de los automóviles asegurados.

Las Instituciones de seguros pueden realizar algunas actividades previstas en su ley.

Operaciones de seguro y reaseguro, administran las sumas que por concepto de dividendos o indemnizaciones les confían los asegurados o sus beneficiarios.

Administrar las reservas para fondos de pensiones o jubilaciones de personas, complementarias a las que establece la Ley del Seguro Social. Constituyen depósitos en instituciones de crédito y en bancos del extranjero. Reciben títulos en descuento y rescuento a instituciones y organizaciones auxiliares del crédito y otorgar préstamos o créditos.

**ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA**

### *Sociedades Mutualistas*

Estas sociedades tienen como objeto asumir un riesgo por cuenta de terceros. Es decir dar una indemnización al ocurrir el siniestro. Estos seguros pueden ser de vida, de gastos médicos y el asegurado puede ser una persona física o moral. Su objetivo consiste en llevar a cabo operaciones de seguros sin lucro y a través de aportaciones de sus mutualizados, responder en casos de siniestros o atender requerimientos de crédito<sup>(43)</sup>.

Su naturaleza jurídica y social funciona y opera de tal forma que no producen lucro, ya que las aportaciones y cobros o contraprestaciones de los servicios que presten son indispensables para cubrir gastos generales y reservas. En cuanto a su operación y sanciones deben ajustarse a los mismos principios y régimen que las instituciones de seguros.

Su capital se integra por las aportaciones que hagan los mutualizados para destinarlos a gastos de operación y reservas legales procedentes, en el capital no pueden participar sociedades, gobiernos o dependencias oficiales extranjeras, entidades financieras de exterior, agrupaciones de personas extranjeras físicas o morales en forma directa o a través de interpósita persona<sup>(44)</sup>.

---

<sup>(43)</sup> Art. 78 Frac. II Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

<sup>(44)</sup> Ibid. Frac. XI.

Para su operación deben sujetarse estas sociedades a los mismos principios que las instituciones de seguros. Cuando llega a existir remanente de la operación al final de cada ejercicio se repartirá entre los mutualistas en proporción a las primas totales que hayan pagado, a una vez separada la aportación al fondo de reserva que se constituya para cubrir deficiencias financieras.

En cuestión de vigilancia interna serán los comisarios quienes lleven a cabo esta función y serán designados por la Asamblea General.

#### *Instituciones de Fianzas*

Estas empresas complementan la administración de riesgos en lo que al sector financiero formal compete. Tienen por objeto otorgar fianzas a título oneroso para garantizar el cumplimiento de una obligación. El que otorga una fianza se compromete con el acreedor a pagar si el deudor no lo hace.

Su objeto consiste en el otorgamiento de fianzas a título oneroso, por ello, sus operaciones serán mercantiles para todas las partes que intervengan, tanto como beneficiarios solicitantes, fiados, contrafiadores u obligados solidarios.

Estas son sociedades anónimas de capital fijo o variable de acuerdo a lo que dispone la Ley General de Sociedades Mercantiles son además concesionadas por el Gobierno Federal a través de la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público para otorgar fianzas a título oneroso, siendo competencia también de este organismo la adopción de todas las medidas relativas a la creación y al funcionamiento de las instituciones nacionales de fianzas, las que se registrarán por sus leyes específicas, y este es el único organismo competente para interpretar, aplicar y resolver para efectos administrativos lo relacionado con los preceptos de la ley Federal de Instituciones de Fianzas.

La propia Secretaría de Hacienda, podrá solicitar cuando así lo estime conveniente la opinión de la comisión Nacional de Seguros y Fianzas, del Banco de México o de algún otro organismo o dependencia en razón de la naturaleza de los casos.

Las garantías que pueden aceptar las instituciones de fianzas son: prenda, hipoteca o fideicomiso, la obligación solidaria o contrafianza.

La prenda podrá ser dinero en efectivo, depósitos, préstamos y créditos e instituciones de crédito, valores emitidos o garantizados por el Gobierno Federal, valores aprobados como objeto de inversión por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

La diferencia de los bienes dados en hipoteca deberán ser valuados por una institución de crédito o bien dicho gravamen, deberá comprender la unidad completa de la unidad industrial.

Por lo que respecta al fideicomiso, es una forma de garantizar operaciones de fianzas únicamente y puede ser utilizado, cuando afecten bienes o derechos presentes no sujetos a condición, estos fideicomisos de garantía se establecen en la Ley de Instituciones y Fianzas la posibilidad de convenir el procedimiento para la realización de los bienes o derechos afectos al mismo, autorizando las partes para que la institución fiduciaria proceda la enajenación de los bienes o derechos que constituyan el patrimonio del fideicomiso.

Existe también la obligación solidaria o contrafianza que es aquella donde es posible garantizar a través del esquema de la obligación solidaria cuando el obligado solidario comprueba ser propietario de bienes raíces o establecimiento mercantil, inscrito en el Registro Público de la Propiedad.

*c) Intermediarios Bursátiles:*

La intermediación bursátil consiste en la prestación habitual de servicios de apoyo para la toma de decisiones de inversión en valores y la ejecución de las mismas, cobrando a cambio una comisión. Estas operaciones se realizan por cuenta y riesgo del inversionista y se conocen como operaciones por cuenta de terceros. Los intermediarios pueden realizar también, como parte de sus actividades regulares, operaciones de compra y venta de valores de su propia cartera asumiendo el riesgo de las mismas.

La Ley del Mercado de Valores, reconoce dos tipos de intermediarios:

- Casas de bolsa
- Especialistas Bursátiles

#### *Casas de Bolsa*

Son sociedades anónimas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuya actividad consiste principalmente en poner en contacto a oferentes y demandantes de títulos, así como asesorarlos en materia de valores. Sus operaciones pueden realizarse en el piso de remates de la bolsa de valores o a través de medios electrónicos de la propia bolsa.

Además de actuar como intermediarios en el mercado de valores, las casas de bolsa están autorizadas, entre otras actividades, a brindar asesoría financiera y bursátil a empresas y público inversionista; realizar operaciones por cuenta propia; proporcionar servicios de guarda y administración de valores, a través de una institución para el depósito de valores; a administrar las reservas para fondos de pensiones o jubilaciones de personal, complementarias a la que establece la Ley del Seguro Social y de prima de antigüedad, conforme a lo dispuesto por la Ley del Impuesto sobre la Renta así como a invertir en el capital de administradoras de fondos para el retiro y sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro.

Su actividad se desarrolla con los usuarios de sus servicios, creando y documentando la relación jurídica en un contrato denominado intermediación bursátil. Siendo entidades que prestan un servicio público, su propaganda e información sobre valores dirigida al público están sujetos a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y esta misma realizará su inspección y vigilancia.

Este tipo de intermediarios debe dar periódicamente información estadística a la Comisión Nacional de Valores sobre las actividades y operaciones que realicen. Y esta información debe proporcionarse en forma global por tipo de operaciones, sin mencionar los nombres de los clientes.

Para realizar una buena recepción, registro, ejecución y asignación de operaciones con valores, las Casas de Bolsa deben llevar un sistema automatizado, el cual deberá reunir los requisitos que establezca la Comisión Nacional de Valores e informar por escrito a esta Comisión, por lo menos con treinta días hábiles de anticipación, de la apertura, cambio de ubicación y cierre de sus oficinas, cuya operación y funcionamiento está sujeto a lo que en su caso, se determine en dichas disposiciones.

### *Especialistas Bursátiles*

Deben contar con la autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y su actividad característica consiste en la

realización de operaciones por cuenta propia a efecto de dar liquidez a los valores en los que se especializan, así como atenuar en la medida que sea posible fluctuaciones en los precios de los mismos.

### *Casas de Cambio*

El principal objeto de este tipo de intermediarios consiste en realizar operaciones de compra-venta, y cambio de divisas con el público dentro del territorio nacional, efectuando una actividad auxiliar de crédito.

Estos intermediarios son considerados como una actividad auxiliar porque aceptan cheques en moneda extranjera de bancos extranjeros, y que al tiempo que transcurre desde que ellos aceptaron el cheque y dieron liquidez a la empresa hasta que ellos lo cobran, están financiando a las empresas.

Su función de mercado financiero es importante, ya que consiste en operar coberturas cambiarias, algo similar a los futuros o los cortos que permite a las empresas cubrirse de cualquier devaluación brusca.

En estos futuros operan los llamados forwards<sup>(45)</sup>, conocidos como un contrato entre dos partes que obliga al titular a la compra de un

---

<sup>(45)</sup> Un Forward es un contrato que establece en el momento de suscribirse la cantidad y precio de un activo subyacente que será intercambiada en una fecha posterior.

activo por un precio determinado en una fecha predeterminada. El concepto de forward existe en forma de diversos instrumentos. Se negocia a través de los departamentos de tesorería y/o de comercio internacional y divisas de algunas instituciones financieras:

Los forwards se caracterizan porque no exigen ningún desembolso inicial (ya que el precio lo fijan las dos partes de mutuo acuerdo), normalmente no es negociable después del cierre del contrato, no existiendo mercados secundarios para forwards. Los forwards de divisas, no son transferibles y generalmente se espera que al vencimiento se liquide mediante al entrega efectiva de las divisas convenidas. Su inspección y vigilancia de estos intermediarios está a cargo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

### *Sociedades de Inversión*

Este tipo de sociedades surge en países que tienen un mercado importante de valores, son consideradas sociedades anónimas con un capital mínimo totalmente pagado, orientadas al análisis de opciones de inversión de fondos y colectivos, que tienen por objeto la adquisición de valores y documentos seleccionados de acuerdo al criterio de diversificación de riesgos, con recursos provenientes de la colocación de acciones representativas de su capital social entre el público inversionista.

Las Sociedades de Inversión cumplen 4 objetivos fundamentales:

- Dar acceso a los pequeños y medianos inversionistas al mercado de valores.
- Fomentar el ahorro interno.
- Fortalecer y descentralizar el mercado de valores.
- Democratizar el capital.
- Contribuir al financiamiento de la planta productiva del país.

Para la organización de las sociedades de inversión se requiere de la concesión del Gobierno Federal por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la regulación en su funcionamiento está a cargo de la Comisión Nacional de Valores.

Se consideran como instituciones especializadas en la administración de inversiones, que concentran dinero proveniente de la captación de numerosos ahorradores, invirtiéndolo por cuenta y a beneficio de éstos, por lo que su principal finalidad es dar acceso a pequeños inversionistas mediante la posibilidad de contar con una inversión diversificada y profesionalmente administrada ofreciendo alto grado de liquidez, ya que los inversionistas pueden ofrecer en venta sus acciones en cualquier momento, así como promover empresas que requieran recursos a largo plazo y que estén relacionados con los objetos del Plan Nacional de Desarrollo<sup>(46)</sup>.

---

<sup>(46)</sup> Fernando, HEGEWISCH DIAZ INFANTE. Derecho Financiero Mexicano. P. 224

Estas sociedades mediante la diversificación de sus carteras, permiten disminuir los riesgos de la inversión bursátil.

Existen diversas clases de Sociedades de Inversión.

1. Sociedades de Inversión Comunes
2. Sociedades de Inversión de Renta Fija
3. Sociedades de Inversión de Capitales

Las sociedades de Inversión comunes, operan con valores de renta fija y renta variable dentro de los límites aprobados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las de inversión de renta fija, operan con valores de renta fija dentro de los límites aprobados por al Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establecidos por la Comisión Nacional de Valores.

Las sociedades de inversión de capitales, operan con valores que no cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores pero ofrecen el atractivo de inversión en negocios nuevos. Y su capital está representado por acciones ordinarias con duración indefinida, sin derecho de tanto ni reserva legal.

#### *Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión*

Son empresas que prestan los servicios de Administración a las Sociedades de Inversión, así como los de distribución y recompra de

acciones. (Estos servicios pueden ser prestados por operadoras independientes, casas de bolsa e instituciones de crédito).

Este tipo de sociedades requiere la autorización de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, son constituidas como sociedades anónimas y su denominación debe ser distinta a la utilizada por socios y por cualquier sociedad de inversión, esto para lograr la seguridad de los inversionistas, en cuanto a su escritura, estatutos y modificaciones deben ser aprobados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Su objeto principal consiste en la prestación de servicios de administración a las sociedades de inversión, distribución, recompra de acciones, pudiendo ser prestados por instituciones de crédito y casas de bolsa<sup>(47)</sup>.

Sólo pueden ser accionistas de estas sociedades, las casas de bolsa, los socios y personas físicas que reúnan los requisitos del artículo 17 de la Ley del Mercado de Valores. No podrán participar en su capital social personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad.

Su administración está a cargo de cinco administradores y el Director General, deberá ser aprobado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Por lo que se refiere a su vigilancia se le

---

<sup>(47)</sup> Art. 28 Ley de Sociedades de Inversión.

aplicará el régimen general de la Ley General de Sociedades Mercantiles y su vigilancia e inspección estará a cargo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Este tipo de sociedades presta sus servicios de guarda y custodia a través del depósito de los títulos correspondientes en una institución para el depósito de valores.

### **2.2.3 Grupos Financieros**

La creación de los grupos financieros contribuye con altos niveles de eficiencia al sano crecimiento de la Economía Nacional, mediante el fomento del ahorro interno; procura el desarrollo equilibrado del sistema, con amplia cobertura regional, adecuada competencia entre los diversos intermediarios. Así como, la utilización de denominaciones iguales, actuar de manera conjunta y ofrecer servicios complementarios.

El concepto de grupos financieros lo señala la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras en su artículo 7°. Publicada el 18 de julio de 1990 y modificada el 23 de diciembre de 1993.

La aparición de estos grupos se presenta por la incompatibilidad que existía entre la banca hipotecaria, la financiera y la de depósito. Esto originó que no se pudiera presentar un servicio bancario completo, el hecho de que las instituciones bancarias estaban autorizadas a comprar acciones de otros bancos, esto originó que hubiera un intercambio de capitales entre diversas instituciones

pertenecientes a cada uno de los tres tipos de bancos, con lo que se formaron los grupos financiero o grupos bancarios.

Esta constitución trajo muchas ventajas, tanto a los bancos pertenecientes a ellos como a las autoridades bancarias y al público mismo. En cuanto a las instituciones bancarias, les permitió un mejor crecimiento y desarrollo al poder realizar todas las posibles operaciones bancarias existentes y a las autoridades bancarias, les ayudó a resolver el problema que existía en cuanto a que había una gran cantidad de instituciones, pero muy pequeñas en cuanto a los recursos que manejaban, y, al público, le permitió que un mismo grupo financiero le pudiera satisfacer todas sus necesidades bancarias.

Es necesario que se dé la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la constitución y funcionamiento de estos grupos. Estas autorizaciones serán otorgadas o denegadas discrecionalmente por dicha Secretaría, oyendo la opinión del Banco de México, y según corresponda, en virtud de los integrantes del grupo que pretenda constituirse, de las Comisiones Nacionales Bancaria, de Valores y de Seguros y Fianzas.

Los grupos que presenta la ley para regular las agrupaciones financieras, estarán integrados por una sociedad controladora y por algunas de las entidades financieras siguientes: almacenes generales de depósito, arrendadoras financiera, 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 por sociedades operadoras de sociedades de inversión y administradoras de fondos para el retiro.

Un grupo financiero puede formarse cuando menos con dos tipos diferentes de las entidades financieras entre ella: instituciones de banca múltiple, casas de bolsa e instituciones de seguros. En los casos en que el grupo no incluya a dos de las mencionadas entidades, deberá contar por lo menos con tres tipos diferentes de entidades financieras, que no sean sociedades operadoras de sociedades de inversión o administradoras de fondos para el retiro.

Por medio de disposiciones de carácter general la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar que otras sociedades puedan formar parte de estos grupos, permitiendo el ofrecimiento y operación de servicios financieros integrales en forma coordinada.

Los grupos financieros están encabezados por sociedades controladoras, quienes están obligadas a poseer por lo menos 51% del capital de todas las entidades financieras del grupo.

Los objetivos de la conformación de los grupos financieros son los de abatir los costos de operación en el conjunto de las instituciones agrupadas y por ende aprovechar economías de escala y alcance, mejorar los servicios al público y reducir los márgenes de intermediación. El objetivo colateral presente era el fortalecimiento

del sistema financiero mexicano para enfrentar los retos que implica la apertura.

La controladora responderá subsidiaria e ilimitadamente del cumplimiento de las obligaciones a cargo de las entidades financieras integrantes del grupo, respondiendo ilimitadamente por las pérdidas de todas las entidades. En el evento de que el patrimonio de la controladora no fuera suficiente para hacer efectivas las responsabilidades que respecto de dos o más entidades financieras integrantes del grupo se presenten de manera simultánea dichas responsabilidades se cubrirán a prorrata hasta agotar el patrimonio de la controladora.

La administración de las sociedades controladoras de los grupos financieros está a cargo de un consejo de administración, el cual se integrará a elección de los accionistas de la sociedad. Y la comisión que la supervise podrá remover a los miembros del consejo de administración. Su administración estará regida por la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Las controladoras están sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión que supervise a la entidad financiera integrante del grupo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determine como la preponderante dentro del propio grupo.

Las entidades financieras no responderán por las pérdidas de la sociedad controladora ni por las de los demás integrantes del grupo financiero.

Un mecanismo de protección al público por parte de la controladora, consiste en que responda subsidiariamente e ilimitadamente del cumplimiento de las obligaciones asumidas por las entidades financieras integrantes del grupo, así como de las pérdidas de todas y cada una de sus entidades.

Si llegase a dar el caso en que el patrimonio de la controladora no fuera suficiente para hacer frente a las obligaciones de dos o más entidades financieras, las obligaciones o pérdidas cubrirán a prorrata hasta agotar el patrimonio.

### **2.3 Mercados**

La intermediación bursátil, consiste no sólo en la realización de operaciones de correduría, sino en la comisión u otras tendientes a poner en contacto la oferta y la demanda de valores<sup>(48)</sup>. Se entiende por Bursátil al término que se aplica de manera genérica a aquellos documentos u operaciones, que coticen o sean objeto de operaciones, a través de una Bolsa de Valores o Mercado de Valores.

---

<sup>(48)</sup> Valores, son los títulos de crédito y documentos a ellos asimilables que sean materia de oferta pública y de intermediación en el mercado de valores y además deben estar inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios.

Existen diversos tipos de mercados, dentro de ellos se encuentran al Mercado de Valores, Bolsa de Valores que acuden el conjunto de intermediarios bursátiles, a través de sus operadores de piso que participan en las operaciones de compraventa de valores. Este mercado es una fuente de financiamiento e inversión alternativa al sistema bancario, procurando el desarrollo de la sociedad anónima "abierta"<sup>(49)</sup>. Este mercado se puede dividir, en atención al plazo, riesgo, forma de rendimiento (fijo o variable) y demás características de los valores.

El Gobierno Federal realiza la emisión de títulos a corto plazo CETES (Certificados de la Tesorería de la Federación títulos de crédito al portador denominados en moneda nacional a cargo del Gobierno Federal), PAGAFES y TESOBONOS, (Pagarés de la Tesorería de la Federación y Bonos de la Tesorería de la Federación), Títulos que garantizan el poder adquisitivo AJUSTABONOS y BONDES (Bonos Ajustables del Gobierno Federal, denominados en moneda nacional, negociables y a cargo del Gobierno Federal y Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal, denominados en moneda nacional).

Dichos títulos y en particular los CETES y los BONDES, constituyen hoy día la principal fuente de financiamiento interno del Gobierno Federal, siendo los CETES los instrumentos idóneos para la realización de las operaciones de mercado abierto.

---

<sup>(49)</sup> Estas sociedades son aquellas que colocan sus acciones en la bolsa.

Por otra parte, encontramos otros tipos de mercados:

*El Mercado de Dinero.* Este mercado opera a corto plazo, es decir es una actividad fundamentalmente encaminada a los llamados bancos comerciales, su circulación es muy rápida y los plazos son cortos.

También se le conoce como el Mercado Financiero en el que se realiza la intermediación de instrumentos de gran liquidez y de riesgo mínimo.

Un Mercado de Dinero más líquido permitirá poner en práctica una política monetaria más eficaz mediante operaciones de mercado abierto<sup>(50)</sup>. Hoy en día la política monetaria se realiza exclusivamente mediante operaciones de mercado abierto. Se puede afirmar que el Mercado de Dinero mexicano es hoy uno de los más líquidos e internacionales del mundo<sup>(51)</sup>.

*El Mercado de Capitales* es otro tipo de mercado, que se centra en instituciones financieras, con inversiones a largo plazo y con tasas de interés más bajas, los intermediarios más representativos son las acciones.

---

<sup>(50)</sup> Catherine, MANSELL CARSTENS. *Las finanzas populares en México*, P. 18.

<sup>(51)</sup> Para mayor información sobre el mercado de dinero mexicano véase Heyman (1989) y Mansell Carstens (1991d).

Este tipo de mercado es también conocido como el que realiza la intermediación de instrumentos de inversión en los que no existe un rendimiento predeterminado, sino que las ganancias o pérdidas están en función de las fluctuaciones del mercado o sea la oferta y demanda.

Debe entenderse que esta división es eminentemente conceptual, pues un mercado se relaciona intrínsecamente con el otro. Ya que son 3 los motivos por los que las empresas mantienen dinero: el motivo operativo o transaccional, el motivo precautorio y el motivo especulativo.

En el caso del motivo especulativo, hablando de mercado de dinero, las inversiones en acciones son frecuentes y las acciones son instrumentos del mercado de capitales.

Es importante aclarar que estos tres tipos de mercado intervienen en dos sistemas:

1. El sistema bancario, donde se involucran a las instituciones de crédito.
2. El sistema de intermediarios, donde colocamos en primer lugar a las bolsas de valores, agentes de bolsa, casas de bolsa o de corretaje, etc.

Ambos sistemas puede decirse que intermedian en el dinero y los capitales, ya que la banca interviene en la emisión de títulos en serie, como préstamos en el ámbito nacional e internacional, también las

bolsas y los intermediarios negocian títulos bancarios y además otro tipo de títulos-valores, que son fundamental las acciones y obligaciones.

Tanto el sistema bancario, como el intermediario, cada uno en su área intervienen para realizar su objetivo. Las Instituciones para el depósito de valores surgen debido al auge que sufre el mercado mexicano de valores, ya que ello tuvo como consecuencia un aumento significativo en el movimiento físico de los títulos, objeto de las operaciones del mercado de valores.

#### *Mercado de Derivados*

Las Operaciones Financieras conocidas como Derivadas tienen su fundamento legal en los artículos 26 y 32 de la Ley del Banco de México y penúltimo párrafo del artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Se denomina productos derivados a una familia o conjunto de instrumentos financieros, cuya principal característica es que están vinculados a un valor subyacente o de referencia. Los productos derivados surgieron como instrumentos de cobertura ante fluctuaciones de precio en productos agroindustriales (commodities)<sup>(52)</sup> en condiciones de elevada volatilidad.

---

<sup>(52)</sup> Palabra inglesa para nombrar al conjunto de mercaderías como metales, productos agrícolas, etc. Negociados en una bolsa.

Los productos derivados son instrumentos que contribuyen a la liquidez, estabilidad y profundidad de los mercados financieros; generando condiciones para diversificar las inversiones y administrar riesgos.

Algunos beneficios de los productos derivados, son aplicables en los casos de:

- Importadores que requieran dar cobertura a sus compromisos de pago en divisas.
- Tesoreros de empresas que busquen protegerse de fluctuaciones adversas en las tasas de interés.
- Inversionistas que requieran proteger sus portafolios de acciones contra los efectos de la volatilidad.

Cuando las operaciones celebren operaciones a Futuro o de Opción en Mercados reconocidos podrán dar en prenda títulos o valores de su cartera únicamente con el propósito de garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de dichas operaciones.

Estas operaciones pueden realizarse, ya sea por cuenta Propia o bien por cuenta de Terceros.

#### *Operaciones por cuenta Propia*

A las que liquiden y, en su caso, celebren los Socios Liquidadores exclusivamente por cuenta de sus fideicomitentes institución de banca múltiple, casa de bolsa y demás entidades financieras que

formen parte del grupo financiero al que pertenezca dicha institución de banca múltiple o casa de bolsa en los términos de las Reglas, así como la que celebren los Operadores como Clientes de un Socio liquidador.

#### *Operaciones por cuenta de Terceros*

Cuando se trate de operaciones de fideicomiso, mandato o comisión por cuenta de terceros, las instituciones deberán ajustarse a las instrucciones previas y por escrito que reciban de sus clientes, cargando a éstos exactamente el precio pagado por la propia institución al efectuar la adquisición de los títulos respectivos, pudiendo cobrar las comisiones que libremente determinen con anterioridad a dicha adquisición.

Las operaciones con Títulos Bancarios que se realicen en el mercado secundario entre instituciones actuando como fiduciarias, mandatarias o comisionistas, aún cuando las efectúe una misma institución actuando en cualquiera de los referidos caracteres, deberán celebrarse con intermediación de instituciones de crédito o casas de bolsa. De ahí que cuando haya una intermediación, podemos decir que se está frente a operaciones por cuenta de terceros.

En cuanto a las oportunidades que surgen para el Banco Central en un Mercado de Derivados, se pueden mencionar las siguientes:

1. Permiten a la autoridad acumular reservas, disminuyendo impactos sobre la volatilidad y distorsiones al tipo de cambio.
2. El Banco Central podrá diseñar esquemas de bandas cambiarias o fijar pisos o techos al tipo de cambio que pueden ser más selectivos y flexibles a partir de Productos Derivados.
3. El Banco Central estará en capacidad de apoyar el tipo de cambio más allá de las reservas internacionales, aunque también podría incurrir en mayores pérdidas potenciales.

## ***2.4 Regulación Legal***

Es importante que dentro del Sistema Financiero exista una buena regulación y supervisión financiera con el fin de evitar las crisis individuales de los intermediarios<sup>(53)</sup>.

Las últimas modificaciones al marco legal del Sistema Financiero, son las reformas sufridas a los artículos 25, 28, 73 y 123 fracción X y 123 apartado D Constitucionales que consagran los principios fundamentales que rigen el marco legal del Sistema Financiero.

Respecto al artículo 25 Constitucional, señala que al estado le corresponde la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral, fortaleciendo la soberanía de la Nación, y su régimen

---

<sup>(53)</sup> Miguel, MANCERA AGUAYO. XVIII Conferencia Anual de la Organización Internacional de Comisiones de Valores, P. 3.

democrático y que, mediante el crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, de aquí que en este artículo se encuentre el fundamento de la intervención del estado en el Sistema Financiero.

El artículo 28 consigna la autonomía del banco central, dando al mismo el mandato de procuración en la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, constituyéndolo como su objetivo prioritario.

Respecto al Congreso, es el artículo 73 fracción X Constitucional quien le concede la facultad de legislar en toda la república en materia de servicios financieros, abarcando con esto, a todo el Sistema Financiero, y eliminando el concepto de banca y crédito.

Con el propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito en beneficio colectivo, se modificó el artículo 123 en su inciso a fracción XXXI, correspondiéndole a este artículo lo relativo a los servicios de banca y crédito.

En cuanto al artículo 123 en su fracción XIII-bis, se determina que las entidades de la administración pública federal que formen parte del sistema bancario mexicano registrarán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado.

Las diferentes regulaciones legales en cuanto a las autoridades del Sistema Financiero se estructuran de la siguiente forma:

*Ley del Banco de México.* Esta fue creada por decreto el 23 de diciembre de 1993.

En un principio establece la naturaleza, finalidades y funciones del Banco de México. Regula la emisión y circulación monetaria. Establece las operaciones que el Banco de México podrá llevar a cabo. Regula la reserva internacional y el régimen cambiario. En cuanto a la expedición de normas y sanciones establece cuales serán aquellas que podrá imponer el Banco de México. Regula al Gobierno del Banco de México y la vigilancia de la actuación del propio instituto. Finalmente, establece disposiciones generales en cuanto a obligaciones del Banco de México, de su Gobernador, reservas, ejercicio financiero, finalidad, registros, pruebas, relaciones laborales, recursos, procedimiento de ejecución y supletoriedad en la aplicación de leyes.

*Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores*

Esta ley fue creada por decreto el 28 de abril de 1995, previendo la fusión de las antiguas Comisión Nacional Bancaria y Comisión Nacional de Valores, estableciendo únicamente a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Regula la naturaleza y objeto de la Comisión, las bases de organización, junta de gobierno y la presidencia. Y establece la obligación de pago de derechos, información en general que debe proporcionársele a la comisión y las relaciones laborales.

*Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro.*

Esta ley fue creada por decreto el 23 de mayo de 1996, para regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro.

Establece disposiciones preliminares, describiendo distintos conceptos. Regula a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. Y establece quienes serán los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, regula a las administradoras de fondos, sociedades de inversión especializadas de fondos, empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro, relaciones entre administradoras y grupos y entidades financieras, y los conflictos de intereses que pudieran surgir.

Regula la cuenta individual y planes de pensiones establecidos por patrones y derivados de contratación colectiva. Establece la supervisión que tendrán los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, las sanciones administrativas, los diversos delitos y lleva a cabo la regulación del procedimiento de conciliación y arbitraje. Finalmente, establece disposiciones generales en materia de notificaciones, información, reclamaciones, y determina que la ley no deberá interpretarse como una de carácter fiscal.

### *Ley Orgánica del Patronato del Ahorro Nacional*

Esta ley se encarga de establecer la denominación, objeto, domicilio y patrimonio del patronato del Ahorro Nacional. Asimismo, establece los objetivos y operaciones que realiza, así como el régimen y características de las operaciones, la administración y vigilancia de las actividades del patronato. Establece disposiciones generales relativas al secreto que debe mantener el patronato respecto a las operaciones o servicios que preste, instituye a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como la encargada de la inspección y vigilancia. Además de su ley orgánica, el patronato se rige por un estatuto orgánico.

Por lo que se refiere a los Intermediarios Financieros, su regulación legal, está estructurada de la siguiente forma:

### *Ley de Instituciones de Crédito*

Esta ley es la única que describe al Sistema Bancario Mexicano. Fue reformada en mayo de 1993 y publicada el 23 de julio, con el objeto de puntualizar y clarificar algunos conceptos y buscar una uniformidad con legislaciones de las partes firmantes del Tratado de Libre Comercio.

Establece las disposiciones generales; determina el objeto de la ley que es regular el servicio de banca y crédito; la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito; las actividades y operaciones que realizan; la protección de intereses del público y las bases sobre las que el estado ejercerá la rectoría financiera del

sistema bancario mexicano. Asimismo, establece la integración del sistema bancario mexicano y el sistema de supletoriedad de otras leyes, la mercantil, usos bancarios y mercantiles y finalmente el Código Civil. Regula a las instituciones de banca múltiple y a la banca de desarrollo, delimita el objeto de las mismas, así como las diversas obligaciones que deben de asumir.

También regula a las operaciones que pueden realizar las instituciones de crédito, establece las reglas generales de tales operaciones y determina en forma taxativa cada una de ellas, regula las operaciones pasivas y reglamenta las activas. En cuanto a los servicios, los que no son propiamente operaciones de crédito pero que prestan las instituciones de crédito. Regula los programas de sucursales, agentes y oficinas de las diversas instituciones y el régimen de inversión de las mismas, en su capítulo establece las reglas que deberán seguir en su contabilidad dichas instituciones.

Se regulan, respectivamente, prohibiciones, sanciones administrativas y delitos. Por último, norma la protección de los intereses del público.

#### *Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.*

Esta al igual que la ley anterior, fue reformada en mayo de 1993, publicándose en julio del mismo año, por la celebración del Tratado de Libre Comercio y con el objetivo de satisfacer crecientes

requerimientos de financiamiento para la expansión de la planta productiva a través de la actividad de los Intermediarios Financieros.

Establece disposiciones generales, que señalan como organizaciones auxiliares de crédito a los almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, sociedades de ahorro y préstamo, uniones de crédito, empresas de Factoraje Financiero, establece el requisito de autorización por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la constitución y operación de estas sociedades, establece el régimen corporativo de las mismas y la supletoriedad de las leyes mercantiles, usos mercantiles y el derecho común en la aplicación de la misma.

Regula las diversas operaciones que pueden realizar las distintas organizaciones auxiliares del crédito y establece disposiciones comunes a todas éstas en donde se establece la forma de constitución de prenda, ejecutabilidad de los contratos que documentan las operaciones, la utilización de sus denominaciones por parte de éstas, derechos reales que se constituyan a su favor y la obligación de únicamente descontar su cartera en instituciones de crédito, seguros y fianzas, fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico y organizaciones auxiliares del crédito.

Regula la contabilidad, inspección y vigilancia de las organizaciones auxiliares del crédito, las facultades de las autoridades que intervienen en las actividades que realizan las organizaciones auxiliares del crédito, regula disposiciones generales, Revocación de la

autorización y la liquidación de las organizaciones auxiliares del crédito.

Regula la actividad de compraventa habitual y profesional de divisas, a las casas de cambio. Regula las infracciones y delitos que pueden cometer las organizaciones auxiliares del crédito o las casas de cambio en la realización de sus actividades. Por último, norma los procedimientos de protección de los intereses del público.

#### *Ley para Regular las Agrupaciones Financieras*

Con la creación de esta ley en 1990, se redefine la estructura del Sistema Financiero, al crearse sociedades controladoras de diversas entidades financieras, surgiendo nuevamente los grupos financieros, base del Sistema Financiero.

Como consecuencia de la creciente importancia de tales agrupaciones se vio la necesidad de establecer el marco normativo que diese sustento legal a esas agrupaciones. Esta ley al igual que las anteriores, se reforma en 1993, respondiendo a la necesidad de uniformar las leyes a la celebración del Tratado de Libre Comercio. Establece el objeto de la ley, intervención de las autoridades financieras, reglas generales de denominación, etc.

Establece la constitución e integración de los grupos, resaltando que para ello se requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda y

**Crédito Público.** Regula el aspecto corporativo y operativo de los grupos, a las sociedades controladoras, en su aspecto corporativo.

Regula la protección de los intereses del público mal denominado por esta ley como bienes del público, preceptos que se verán repetidos en todas las leyes que norman el sistema financiero mexicano, ya que éste es uno de los pilares fundamentales del desarrollo de la actividad regulada. También se establece la responsabilidad solidaria entre las entidades financieras que componen al grupo financiero y la sociedad controladora.

Establece disposiciones generales relativas a los porcentajes que pueden adquirir las entidades integrantes de un grupo de otras entidades financieras.

#### *Ley del Mercado de Valores*

La actual Ley del Mercado de Valores fue publicada el 2 de enero de 1975, siendo reformada por iniciativa el 18 de mayo de 1993, para uniformarla con las demás leyes, reforzando además la regulación de la información privilegiada y las operaciones internacionales. Se encuentra estructurada de la siguiente forma:

Disposiciones preliminares, donde define conceptos y establece la supletoriedad de las leyes. Regula al Registro Nacional de Valores e Intermediarios, establece su composición obligación de inscripción en él, títulos inscribibles, requisitos para mantener y obtener la inscripción suspensión y cancelación de registros y manejo de

información privilegiada. Prevé a las casas de bolsa y especialistas bursátiles, la obtención de esa calidad mediante el registro, faculta a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para dictar reglas de carácter general respecto a su vigilancia y funcionamiento.

Establece a las Bolsas de Valores, el objeto de éstas, regulación de la concesión y requisitos para su constitución. Regula a las instituciones para el depósito de valores, su objeto, integración, facultades de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Establece procedimientos para proteger los intereses del público inversionista, la naturaleza del procedimiento conciliatorio y arbitral, que deberán crear las casas de bolsa y la bolsa de valores. Conceptúa al contrato de intermediación bursátil, sus consecuencias, responsabilidad de los intermediarios, reportes, préstamos de valores, contrato de caución bursátil, fideicomisos en los que las casas de bolsa intervengan como fiduciarios, nulidad de los actos y operaciones, que los intermediarios celebran y establece el programa de auditoría legal.

Regula las operaciones internacionales, que las casas de bolsa puedan realizar en mercados del exterior y estructura al sistema internacional de cotizaciones. Obliga a las casas de bolsa, especialistas bursátiles, bolsas de valores, instituciones para el depósito de valores, instituciones calificadores de valores, sociedades de inversión y sociedades operadoras de las mismas, a llevar su

contabilidad y registro mediante sistemas automatizados, estableciendo las características de dicho sistema.

### *Ley de Sociedades de Inversión*

Esta ley regula a las sociedades que tienen por objeto la adquisición de valores y documentos seleccionados de acuerdos al criterio de diversificación de riesgos, con recursos provenientes de la colocación de las acciones representativas de su capital social, entre el público inversionista. Actualmente se encuentra estructurada de la siguiente forma:

Disposiciones generales con relación a la naturaleza de la ley, ordenamientos supletorios, tipos de sociedades de inversión, forma de organización, autorización para operar como tales. Estudia a las sociedades de inversión comunes, a las sociedades de inversión en instrumentos de deuda, a las sociedades de inversión de capitales, sociedades operadoras de sociedades de inversión y regula a las filiales de instituciones financieras del exterior.

Establece las reglas a las que deben sujetarse las sociedades de inversión en materia de contabilidad, así como las facultades de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con relación a la inspección y vigilancia que ejercerá sobre dichas sociedades. Establece las causas de revocación de las autorizaciones para operar como sociedades de inversión y las sanciones correspondientes.

**CAPÍTULO III**  
**INSTITUCIONES DE CRÉDITO**

### **3.1 Generalidades**

La creación de las instituciones de crédito, se da ante la necesidad de solucionar diversos problemas económicos, así como por la ociosidad de recursos monetarios que no daban ningún rendimiento particular ni colectivo. Esta formación de los bancos trajo consigo la emisión de billetes y moneda para fines transaccionales, además de servir para la intermediación financiera y fomentar el comercio nacional e internacional. A partir de este concepto es como la banca adquiere gran importancia.

Por otra parte, la banca sirvió de apoyo para la inversión pública y privada, canalizando en forma adecuada los recursos monetarios, mismos que eran depositados por los particulares en las instituciones con plena confianza, utilizándolos éstas en forma efectiva a través de créditos al comercio, industria y particulares.

Respecto al crédito, Paolo Greco<sup>(54)</sup> nos dice que: “En sentido moral crédito es la buena reputación de que goza una persona”.

En un sentido económico-jurídico significa que en una relación de dar o poseer existente entre dos sujetos, se da en un primer tiempo para recobrar después un segundo tiempo, lo que se ha dado.

---

<sup>(54)</sup> Paolo, Greco. Derecho Bancario. pp. 21 y 22.

Es evidente que los bancos, al captar el ahorro público y orientarlo de acuerdo con las necesidades del país y conforme a la política crediticia fijada por los gobiernos, son un factor muy importante de desenvolvimiento económico y de estabilidad, siendo su actividad básica en la política financiera de los estados<sup>(55)</sup>.

A través de los años, en la mayoría de los países, el número de los bancos se ha ido reduciendo, ya que la mayoría de los bancos grandes absorben a los pequeños, aunque existen diferentes opiniones teóricas a favor y en contra respecto a la concentración bancaria. Por una parte, la opinión a favor radica en el hecho, de que unificar procedimientos, oficinas y métodos obtendríamos una mejor eficacia, así como una mejor captación de recursos del público y esto a su vez generaría mayor liquidez.

Una de las desventajas, es el aumento de personal y de actividades, ya que esto podría llegar a originar un monopolio, y con esto hacer menos posible la competencia entre los bancos, ya que los capitales para invertir serían mucho más altos.

De esta forma, el Sistema Bancario Mexicano fue adquiriendo a través del tiempo la importancia hasta ahora lograda, la cual se traduce en su intervención efectiva y oportuna en el desenvolvimiento económico de nuestro país.

---

<sup>55)</sup> Miguel, ACOSTA ROMERO. La Banca Múltiple, P. 147.

En la actualidad, un banco es una institución de crédito considerada ya sea como banca múltiple, o banca de desarrollo, cuya principal función consiste en prestar el servicio público de BANCA Y CREDITO, ya que el servicio de banca y crédito, sólo podrá prestarse por instituciones de crédito: I) Instituciones de Banca Múltiple y II) Instituciones de Banca de Desarrollo<sup>(56)</sup>, además de que se parte del hecho de que los bancos son intermediarios financieros entre la oferta de depósitos y la demanda de dinero, los recursos que manejan son propiedad del depositante y el riesgo se presenta cuando los usuarios del crédito no puedan pagar y en que a su vez los bancos no puedan hacer frente los retiros de sus depositantes, provocando crisis en la liquidez bancaria y esto a su vez genera una crisis financiera.

En una forma más general, puede decirse que un banco, es el punto de contacto entre personas que le confían dinero y personas que lo solicitan a través de los créditos, aunque actualmente los bancos enfrentan un grave problema conocido como la "cartera vencida", cuyos orígenes en el caso de Banca Mexicana son complejos, siendo una causa la capacidad y análisis en el otorgamiento del crédito.

Una forma de solucionar este tipo de problemas, es reorientar el programa de ajuste hacia el crecimiento económico, pues mientras las empresas no tengan un continuo flujo de efectivo, no podrán pagar el servicio de su deuda a los bancos.

---

<sup>(56)</sup> Art. 2º. Ley de Instituciones de Crédito.

Se considera también a los bancos, como intermediarios financieros que actúan como principal, es decir, asumen sus responsabilidades por cuenta propia frente a sus acreedores y deudores. El banquero considera que los depósitos bancarios, entre otras operaciones de naturaleza deudora (operaciones pasivas) dan origen a la creación o colocación de activos bancarios (operaciones activas).

Las normas que van a regular la organización y funcionamiento de los nuevos bancos múltiples, así como los términos en que el Estado ejercerá la rectoría del Sistema Bancario se encuentran reguladas por la Ley de Instituciones de Crédito.

### **3.2 Clasificación**

El artículo 2 de la Ley de Instituciones de Crédito señala, que el servicio de Banca y Crédito sólo podrá prestarse por Instituciones de Crédito, quienes podrán ser:

1. Instituciones de Banca Múltiple e
2. Instituciones de Banca de desarrollo

Se considera servicio de Banca y Crédito 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 6°. de la Ley de Instituciones de Crédito, señala que a las instituciones de Banca Múltiple les será aplicable:

1. La Legislación Mercantil
2. Los usos y prácticas Bancarios y Mercantiles, y
3. El Código Civil para el Distrito Federal
4. El Código Fiscal de la Federación, para efectos de las notificaciones y los recursos a que se refieren los artículos 25 y 110 de esta Ley.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo, se registrarán por su respectiva Ley Orgánica y, en su defecto, por lo dispuesto en este artículo.

### **3.3 Banca Múltiple**

La Banca Múltiple, una vez reconocida como un nuevo tipo de banco dentro de la Ley Bancaria, se puede entender como el producto de la evolución de las estructuras de la banca especializada, que se ha constituido en la institución bancaria clásica y representa la parte más importante del actual sistema financiero.

El establecimiento de la Banca Múltiple en México, se dio en 4 etapas: 1) La reforma sufrida en el año de 1975 un tanto limitada a la Ley General de Instituciones de Crédito y Operaciones Auxiliares (LGICOA) para introducir el sistema. Sin embargo, se da el reconocimiento de grupos financieros, 2) La etapa de fusiones de bancos de 1976 a 1979, 3) Se da una reforma más estructural, en el

año de 1979 y 4) La etapa donde se presenta la experiencia operativa, es decir se presentan numerosas reglas que regularon cuestiones operativas de la Banca Múltiple.

Existen diferentes conceptos acerca del término banca, entre los que se pueden citar algunos como:

Siburru<sup>(57)</sup>, quien opina que un banco es toda institución organizada por el ejercicio regular, continuo y coordinado del crédito, en su función mediadora entre oferta y la demanda de capitales, mediante operaciones practicadas por profesión.

D'Angelo Mazzantini<sup>(58)</sup>, considera que banca es "una empresa intermediadora del crédito".

La importancia actual de la banca radica principalmente, en que capta recursos del público para derivarlos a quién los necesita, en forma masiva y profesional, utilizando todo tipo de servicios financieros a lo largo del país, dejando de ser simples prestadores regionales para pasar a formar instituciones de banca múltiple con cobertura nacional e incluso internacional.

Para poder organizarse como una Institución de Banca Múltiple, se requiere la autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

---

<sup>(57)</sup> Esteban, COTELLI. Derecho Bancario, P. 157.

<sup>(58)</sup> Ibid. P. 157.

oyendo la opinión del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria<sup>69)</sup>.

Los bancos múltiples pueden llevar a cabo operaciones como:

El otorgamiento de crédito que se conceptualiza, como el acto jurídico en virtud del cual, un sujeto denominado acreditante otorga a otro llamado acreditado una cantidad de dinero o asume la realización de una obligación a su cargo, recibiendo el pago de una contraprestación por parte del acreditado.

La liquidez de la banca múltiple, se obtiene a través de los recursos que capta del público en los términos que les permitan mantener condiciones adecuadas de seguridad.

Es necesaria la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien oirá la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y del Banco de México, para que cualquier grupo de persona pueda adquirir, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, el control de una institución de banca múltiple, entendiéndose que un grupo de personas adquiere el control cuando son propietarios del treinta por ciento o más de las acciones representativas del capital social de la institución.

La mayoría de las instituciones de banca múltiple que, actualmente operan en nuestro país, son las antiguas sociedades

---

<sup>69)</sup> Art. 8°. Ley de Instituciones de Crédito.

nacionales de crédito, que fueron transformadas en sociedades anónimas que adquirió el sector privado.

Una forma de evitar la concentración del capital de las sociedades dedicadas a la prestación del servicio de banca y crédito, es que ninguna persona física o moral podrá adquirir directa o indirectamente, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultáneas o sucesivas, la titularidad de acciones que representan más del 5% del capital social, sino es con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>(60)</sup>.

Su administración está encomendada a un consejo de administración y a un director general, en sus respectivas esferas de competencia y este consejo estará integrado a elección de los accionistas de la sociedad, por once consejeros o sus múltiplos, los nombramientos de consejeros de las instituciones de banca múltiple deberán recaer en personas con reconocida honorabilidad y que cuenten con amplios conocimientos y experiencia en materia financiera o administrativa.

Para la fusión de dos o más instituciones, se requiere autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien oír la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria, sujetándose a las bases que determine la Ley de Instituciones de Crédito.

---

<sup>(60)</sup> Art. 17 Ley de Instituciones de Crédito.

La disolución y liquidación de las instituciones de banca múltiple se regirán por lo dispuesto en los capítulos X y XI de la Ley General de Sociedades Mercantiles o en el Capítulo I del Título VII de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.

En cuanto a la inspección y vigilancia de las instituciones de banca múltiple, está a cargo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores<sup>(61)</sup>. Esta vigilancia consiste, en que dada la naturaleza de las operaciones que realizan este tipo de instituciones, la autorización de las operaciones deberá de cumplir con lo dispuesto por las leyes y demás ordenamientos normativos aplicables<sup>(62)</sup>.

Y será el Banco de México quien se encargue de suspender operaciones que se realizan en contra de las medidas de regulación monetaria y crediticia dictadas por dicha autoridad<sup>(63)</sup>.

Existe obligación de dictaminar los estados financieros anuales de las instituciones de crédito, por un auditor externo, debiendo dichos auditores suministrar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores el resultado de dichas auditorías.

Las instituciones de crédito deben proporcionar información y documentación que, en el ámbito de sus correspondientes competencias, le soliciten la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Sin

---

<sup>(61)</sup> Art. 2 Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

<sup>(62)</sup> Art. 134 Ley de Instituciones de Crédito.

<sup>(63)</sup> Ibid Art. 48.

embargo, no deberán proporcionar información a cualquier sujeto, en virtud del secreto bancario, ya que sólo deberán proporcionar información al titular.

Si se llegara a violar el secreto bancario, la institución y funcionarios serán acreedores a reparar los daños y perjuicios que se causen con tal motivo<sup>(64)</sup>.

El siguiente cuadro muestra la cantidad de instituciones de Banca Múltiple que ha tenido el país de 1996 a 1999.

**Cuadro 3.1**  
**INSTITUCIONES DE BANCA MULTIPLE**

<b>Bancos</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
Nacionales	22	19	18	17
Extranjeros	18	20	18	18

La información del año 2000 se publica en diciembre de 2001

### **3.4 Operaciones Bancarias**

Hablar de las operaciones que realizan las Instituciones de Crédito, es hacer referencia a todas las operaciones activas, pasivas, de servicios, las análogas y conexas que conforme a las leyes que rigen su funcionamiento celebren las instituciones<sup>(65)</sup>.

Las operaciones de crédito que realizan las instituciones de crédito están integradas por "aquellos contratos por efecto de los cuales, una parte concede a la otra la propiedad de una suma de

<sup>(64)</sup> Ibid Art. 7.

<sup>(65)</sup> Disposiciones de carácter general del artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito.

dinero o ejecuta prestaciones, a favor de la contraparte, que indirectamente implican desembolso de dinero, por un determinado tiempo<sup>(66)</sup>.

Las operaciones activas son aquellas en que el banco presta dinero a empresas comerciales o de producción industrial, agrícola y ganadera y naturalmente se cargan al activo del banco, mientras que las pasivas las constituyen aquellos depósitos que reciben las instituciones de crédito, ya sea a la vista o a plazo y por lo tanto constituyen su pasivo, en este tipo los bancos se convierten en deudores de los depositantes.

### *Operaciones pasivas*

Las operaciones pasivas que realizan las instituciones de crédito, comprenden todos los depósitos e inversiones que se reciben del público en muy diversas modalidades; los financiamientos provenientes de otras entidades financieras; las obligaciones contraídas por la emisión y colocación de valores, y algunos otros pasivos que resultan como consecuencia de la operación de los servicios bancarios<sup>(67)</sup>.

A través de las operaciones pasivas, los bancos recolectan capitales del público en general, pagando intereses a los depositantes en algunas ocasiones, ese mismo dinero lo prestan a quien lo requiera mediante las operaciones activas, cobrando intereses.

<sup>(66)</sup> Mario, BAUCHE GARCADIIEGO. Operaciones Bancarias, P. 251.

<sup>(67)</sup> Jorge, SALDAÑA Y ALVAREZ. Op. cit, P. 323.

Desde el punto de vista económico, se dice que el depósito es la más importante entre todas las operaciones pasivas de los bancos, ya que el dinero que utilizan en la realización de las operaciones de crédito es el que proviene de los depósitos, motivo por el cual se dice que el depósito es la operación pasiva por excelencia<sup>(66)</sup>.

Los pasivos a cargo de las instituciones de crédito se clasifican en:

- ❖ Pasivos provenientes de la captación bancaria
- ❖ Pasivos Acumulados
- ❖ Obligaciones subordinadas
- ❖ Créditos diferidos y contingencias.

Pasivos Provenientes de la Captación Bancaria

- ❖ Depósitos a la Vista
- ❖ Depósitos de ahorro
- ❖ Depósitos a plazo
- ❖ Préstamos bancarios y de otros organismos
- ❖ El Redescuento

*Los pasivos provenientes de la captación bancaria:* Deberán hacerse tomando en cuenta tanto la agrupación de pasivos de naturaleza semejante, como condiciones de importancia, por ejemplo, deben separarse los depósitos a la vista, de los de plazo.

Respecto a los *pasivos acumulados*, éstos están integrados por cuentas provenientes de obligaciones contractuales como son:

---

<sup>(66)</sup> Mario, BAUCHE GARCÍADIEGO. Op. cit, P. 47.

comisiones, impuestos retenidos o a cargo de la institución, así como la participación de utilidades a los trabajadores.

#### *Las obligaciones subordinadas*

Estas obligaciones podrán ser adquiridas por personas físicas y morales. Como forma de captación de recursos están representadas por un título de crédito semejante al de los bonos bancarios. La inversión de los pasivos captados a través de la colocación de obligaciones subordinadas, se hará de conformidad con lo que estipule el Banco de México, dichos recursos no podrán invertirse en inmuebles, mobiliario y equipo o en títulos representativos del capital social de entidades del exterior.

La emisora podrá determinar libremente los rendimientos de las obligaciones que suscriba. Y el plazo de las obligaciones será determinado libremente por la emisora. La emisora se reserva el derecho de pagar anticipadamente total o parcialmente, las obligaciones emitidas.

Las instituciones que deseen emitir obligaciones subordinadas deberán presentar su solicitud al Banco de México, acompañada del proyecto de acta de emisión y mediante notas a los estados financieros deberán revelarse las características de la emisión de estas obligaciones.

### *Créditos Diferidos y Contingencias*

Los Créditos diferidos están integrados por intereses, comisiones y rentas cobradas por anticipado, así como por las partidas resultantes del reconocimiento de los impuestos diferidos. En cuanto a las Contingencias, los estados financieros deben incluir provisiones y estimaciones cuantificables de ciertos eventos que están sujetos a incertidumbre.

### *Depósitos a la Vista*

Estos depósitos podrán recibirse de personas físicas y morales. Las instituciones podrán determinar libremente con su clientela los montos y saldos mínimos para recibir estos depósitos, y éstas podrán pactar libremente la periodicidad de pago de los intereses, así como las comisiones a cargo del cuentahabiente. Son retirables a la vista, tratándose de cheques los retiros habrán de realizarse a través del libramiento de cheques y/o traspasos a otros eventos.

Las instituciones deberán proporcionar a los depositantes con la periodicidad que libremente determinen, un estado de cuenta donde aparezcan los movimientos efectuados en el período correspondiente<sup>(69)</sup>. Asimismo, se dice que es una operación bancaria clásica por excelencia, ya que se considera dio origen a los propios bancos, conociéndola como "Cuenta de Cheques", la Ley de Títulos y

---

<sup>(69)</sup> Circular 2019 del Banco de México. M. 11.

Operaciones de Crédito tipifica estas operaciones como depósitos bancarios de dinero, retirables a la vista mediante cheques.

Para el depositante, la cuenta de cheques representa un servicio que le proporciona una institución de crédito, para facilitar el manejo de su dinero, una ventaja que pudiera gozar el cuentahabiente consiste, en el servicio de cobranza de cheques o documento de plaza o fuera de plaza, que pueden ser abonados "en firme" en su cuenta de cheques, lo que además de evitarle al interesado dificultades para tratar de cobrarlos él mismo, obtiene inmediatamente liquidez en sus disponibilidades.

Tanto en los montos, como en los rendimientos, las instituciones podrán pactarlos libremente con su clientela, así como también en los saldos mínimos que estén dispuestos a mantener de estos depósitos. El cheque siempre será pagadero a la vista, cualquier inserción en contrario se tendrá por no puesta.

El cheque presentado al pago antes del día indicado como fecha de expedición, es pagadero el día de la presentación<sup>(70)</sup>. Existe también el cheque cruzado, es aquél cheque que el girador o el tenedor crucen con dos líneas paralelas trazadas en el anverso, sólo podrá ser cobrado a través de una institución de crédito<sup>(71)</sup>.

---

<sup>(70)</sup> Art. 178 Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

<sup>(71)</sup> Ibid Art. 197.

Se puede dar el caso que el girador puede exigir que el banco certifique un cheque que emita, declarando que existen fondos suficientes para pagarlo<sup>(72)</sup>.

Existe por otra parte, el cheque de caja que sólo pueden expedirlos las instituciones de crédito a cargo de sus propias dependencias, para su validez, siempre serán nominativos y no negociables<sup>(73)</sup>.

Existe también el cheque al portador, que son aquellos que no están expedidos a favor de alguna persona determinada, contengan o no la cláusula "al portador"<sup>(74)</sup>.

#### *Depósitos de ahorro.*

Este tipo de depósitos los pueden realizar tanto personas físicas, como morales, las instituciones son quienes pueden pactar libremente con los clientes los montos y saldos mínimos, así como los rendimientos, además devengan intereses a la tasa que libremente determine la institución depositaria.

Estos depósitos se han venido manejando con la finalidad de fomentar el ahorro popular y permitir el acceso a los bancos a pequeños ahorradores, sin las exigencias y formalidades que caracterizan a todos los demás instrumentos de captación de recursos

---

<sup>(72)</sup> Art. 199 Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

<sup>(73)</sup> Ibid Art. 200.

<sup>(74)</sup> Ibid Art. 179.

del público. Los intereses se pagarán por mensualidades vencidas, mediante abonos en la propia cuenta.

### *Cuentas personales especiales para el ahorro*

Sólo podrán realizarlas personas físicas, cada cuenta podrá tener un único titular, a menos que sean depositantes que hayan contraído matrimonio bajo el régimen de sociedad conyugal<sup>(75)</sup>.

Las instituciones pactarán libremente con su clientela, las tasas de interés que devenguen estos depósitos, así como la periodicidad de pago de los intereses. Sus retiros son a la vista, por la totalidad o parte de cada depósito, se documentarán en contratos. El depositante no podrá ceder ni afectar en garantía los derechos que para él se deriven de sus depósitos.

### *Valores e Instrumentos de Inversión, para Captación de Recursos*

El medio bancario ha venido manejando gran diversidad de instrumentos de captación de recursos, que en el tiempo han ido sufriendo cambios, para poder adecuarse al actual mercado de valores. Hace algunas décadas se autorizó a las sociedades financieras a emitir bonos financieros, certificados financieros y aceptar financiamientos de particulares documentados con pagarés. Estos instrumentos de captación de recursos son básicamente los

---

<sup>(75)</sup> Art. 165 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

depósitos a plazo que se autorizó manejar a las sociedades financieras y a los bancos hipotecarios.

#### *Depósitos Retirables en días Preestablecidos*

En estos depósitos, los cuentahabientes pueden ser personas físicas y morales. Las instituciones podrán pactar libremente con su clientela los montos y saldos, así como los rendimientos e intereses que determine la institución. La tasa pactada sólo podrá revisarse y en su caso, ajustarse en los días preestablecidos en que el depositante pueda efectuar retiros.

Estos depósitos se llaman así, porque pueden ser retirables en los días pactados en el contrato respectivo, cuando alguno de los días de retiro sea inhábil, el depósito podrá retirarse el día hábil bancario inmediato siguiente. Y los rendimientos continuarán devengándose hasta el día del pago. Las instituciones podrán pactar en los contratos respectivos que de presentarse el supuesto previsto en el párrafo precedente, el depósito pueda retirarse el día hábil bancario inmediato anterior<sup>(76)</sup>.

#### *Depósitos a Plazo Fijo*

Estos depósitos son otra forma de captación de recursos, cuyo manejo corresponde a la Banca Múltiple. Los pueden realizar tanto personas físicas, como morales. Las instituciones podrán pactar

---

<sup>(76)</sup> Art. 106 fracción XV de la Ley de Instituciones de Crédito.

libremente con su clientela los montos mínimos que se estén dispuestos a recibir. Y las partes pactarán la tasa de interés y las instituciones serán quienes determinen la periodicidad con la que los paguen.

Estos depósitos sólo serán retirables al vencimiento del plazo contratado y se documentarán en certificados de depósitos a plazo, o bien en constancias de depósito a plazo. Los certificados de depósito a plazo son títulos de crédito nominativos y no podrán renovarse al vencimiento; sólo son retirables al vencimiento del plazo contratado, los depósitos documentados en constancias podrán ser renovados automáticamente a su vencimiento.

#### *Pagarés con Rendimiento Liquidable al Vencimiento*

Estos préstamos podrán recibirse de personas físicas y morales. Las instituciones podrán pactar libremente con su clientela los montos mínimos a partir de los cuales se estén dispuestos a recibir. Las partes serán quienes pactarán libremente la tasa de interés de los títulos. Una vez pactada la tasa, se mantendrá fija durante la vigencia del título. Los intereses se pagarán al vencimiento de los títulos.

El plazo se pactará por días naturales, no debiendo ser menor a un día, siendo forzoso para ambas partes. Estos pagarés son amortizados al vencimiento del plazo contratado, siendo documentados exclusivamente con pagarés numerados progresivamente.

Estos pagarés representan otra forma de captación de recursos, opera con mayor frecuencia a 28 días, ya que regularmente ofrece la tasa más atractiva.

#### *Aceptaciones Bancarias*

Para que estas aceptaciones puedan manejarse como instrumentos de captación, deben formalizarse mediante letras de cambio que acepta la propia institución. Los titulares podrán ser personas físicas y morales. Si las letras son giradas por personas físicas o morales, serán éstas quienes entreguen los recursos correspondientes a estas operaciones y podrán retirarlos al vencimiento.

Las aceptaciones giradas por las propias instituciones deberán ser pagaderas en plaza distinta de aquélla, en las que hayan sido giradas. El rendimiento de las aceptaciones estará referido a su colocación a descuento y las instituciones determinarán la tasa de descuento.

Las aceptaciones podrán emitirse al plazo que libremente determine la institución suscriptora, no debiendo ser menor de un día.

#### *Operaciones pasivas denominadas en unidades de inversión.*

En los instrumentos jurídicos en que las instituciones documenten las operaciones pasivas denominadas en UDIS, deberá

pactarse una sola tasa de interés, la cual podrá expresarse como un determinado número de puntos porcentuales fijos aplicables sobre el monto de la operación denominada en unidades de inversión o como un determinado número de puntos porcentuales fijos o un porcentaje, en adición o disminución a alguna tasa de interés real conocida en el mercado de dinero<sup>(7)</sup>.

*Operaciones pasivas relacionadas con operaciones financieras conocidas como derivadas.*

Las instituciones que cuenten con autorización del Banco de México para celebrar las operaciones de futuros y/o de opciones podrán pactar con sus clientes que el rendimiento de las operaciones señaladas en los numerales de bonos bancarios, se determine en función de las variaciones que se observen en los precios de los activos financieros, tasas de interés y evolución de los índices.

#### *Operaciones activas*

Dentro de las operaciones que realizan las instituciones de crédito, también se encuentran las operaciones activas, que se encuentran representadas por las inversiones que se hayan llevado a cabo con los recursos ajenos captados del público o provenientes de financiamientos. Estas inversiones corresponden al activo de los bancos, reglamentado en la Ley de Instituciones de Crédito, denominadas "Operaciones Activas".

---

<sup>(7)</sup> Circular 2019. Banco de México. M11. Operaciones pasivas.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, expidió las reglas sobre diversificación de riesgos en las operaciones activas, de las instituciones de banca múltiple. Estas reglas señalan que los financiamientos que una institución otorgue a una persona física, no excederán del 10 por ciento de su capital neto, no del 0.5 por ciento del total de los capitales netos de las instituciones, y los que otorgue a una persona moral

Las instituciones de crédito, deberán contar con disponibilidad, y están representados por los siguientes grupos:

- Caja. Los saldos de la caja de las instituciones de crédito, deben estar representados exclusivamente por efectivo en moneda nacional. No es admisible en ningún momento que parte del saldo se pretenda cubrir con algún documento.

- Billetes y Monedas Extranjeros. Este rubro debe estar representado por existencias en billetes y monedas extranjeras, que generalmente se derivan de operaciones de compra-venta de divisas en monedas o billetes extranjeros.

- Saldos en Bancos. Tanto Banco de México, bancos del país como del extranjero.

- Existencias en Oro y Plata.

- Documentos de Cobro Inmediato, representados por los cheques a cargo de otros bancos sobre plaza, ya sean para abonarse a una cuenta de cheques o en pago de alguna otra operación. El

trámite de estos documentos se lleva a cabo a través de una "Cámara de Compensación".

- Remesas en Camino, representados como cheques y documentos a cargo de otros bancos fuera de plaza y sobre el extranjero. Es una operación que se lleva a cabo particularmente en la banca múltiple, y está representada por los cheques que se reciben de la clientela para abono en cuenta de cheques o para pagos de cartera o de otros conceptos, pero cuyo banco librado es fuera de plaza, ya sea sobre el país o sobre el extranjero. Las remesas en el camino son cheques cobrables fuera de plaza, que generalmente reciben empresas o comerciantes en pago de sus ventas en el interior de la República o bien en el extranjero y para lograr su cobro solamente pueden lograrlo a través de un banco.

- Corresponsales. Si un cheque está a cargo de otro banco y tiene la leyenda para abono en cuenta o está cruzado, el banco que lo recibe lo tiene que enviar, ya sea través del Banco de México por lo que se conoce como la "compensación nacional", o directamente como si se tratara de una operación de corresponsalía.

La cartera de crédito de los bancos está integrada por la gran variedad de operaciones de préstamos y créditos que otorgan a su clientela y que se llevan a cabo con los recursos provenientes de los depositantes o inversionistas, reglamentadas por la Ley de Instituciones de Crédito y en algunos casos por determinadas

normatividades establecidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la de Seguros.

Todas las reglamentaciones mencionadas, tienen por finalidad, que todos los recursos que se inviertan en operaciones de crédito reúnan por una parte las condiciones de seguridad, es decir que se encuentren debidamente garantizadas y de liquidez, o sea que cubran el aspecto de capacidad de pago.

Las operaciones que se formalizan sólo con títulos de crédito son:

- ❖ Operaciones de descuentos
- ❖ Préstamos quirografarios
- ❖ Préstamos con colateral
- ❖ Préstamos prendarios

Las operaciones que se realizan mediante contratos y que se conocen como apertura de crédito, son los siguientes:

- ❖ Créditos simples o en cuenta corriente
- ❖ Créditos con garantía de unidades industriales
- ❖ Créditos de habilitación o avío
- ❖ Créditos refaccionarios
- ❖ Préstamos con garantía inmobiliaria
- ❖ Créditos personales al consumo
- ❖ Créditos de arrendamiento financiero

#### *Las operaciones de descuento*

Este tipo de operaciones, son las más conocidas por comerciantes e industriales y muy en especial, las letras de cambio. Consisten en

adquirir en propiedad letras de cambio o pagarés, cuyo valor nominal se descuenta una suma equivalente a los intereses que devengarían, entre la fecha en que se reciben y la de su vencimiento. Los pagarés que se reciben deben reunir los requisitos que hace mención en la parte relativa las letras de cambio de acuerdo con el artículo 76 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

El descuento de documentos, generalmente opera con clientes a quienes previamente se les ha fijado y autorizado una "línea de crédito". El descuento es una de las operaciones que se formaliza mediante la "cesión en propiedad", por lo que se concede basándose en la confianza que el banco tenga en la persona o empresa a quien se le tome el documento.

Los fondos que toma el banco para las operaciones de descuento, provienen de los depósitos "a la vista" o sea aquellos retirables en cualquier momento. El descuento es una operación cambiaria que no se perfecciona por el simple consentimiento, sino que requiere la entrega del documento descontado.

#### *Préstamo quirografario y préstamos con colateral.*

Estas operaciones son conocidas como préstamos directos, ya que para su otorgamiento se toman en cuenta las cualidades personales del sujeto de crédito en cuanto a su solvencia moral y económica.

Los préstamos con colateral, son el mismo tipo de crédito quirografario, sin embargo, opera con una garantía adicional de documentos colaterales, o sea letras o pagarés provenientes de compra venta de mercancías o de efectos comerciales.

Los pagarés mediante los cuales deben quedar documentados los préstamos quirografarios o préstamos con colateral, deben reunir los requisitos del artículo 170 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Es usual incorporar en los pagarés el importe de los intereses que devengarán hasta su vencimiento, así como la tasa que se aplicará de intereses penales o moratorios.

Tanto los préstamos quirografarios como los préstamos con colateral, deben tener presentes las normas y prácticas bancarias relativas a "El Crédito Bancario", considerando: Solvencia moral y económica del solicitante, capacidad de pago, arraigo en la localidad, experiencia en su negocio o afín, antecedentes de crédito, conveniencia y productividad, garantías, aspecto legal.

En los préstamos quirografarios y con colateral, se hace innecesario el protesto de pagarés, ya que el título de crédito que los representa, sólo está suscrito por los prestatarios a favor de banco<sup>(78)</sup>.

---

<sup>(78)</sup> Art. 4°. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

### *Préstamos prendarios*

Para el otorgamiento de este tipo de préstamos se exige una garantía real no inmueble. Se documenta mediante un pagaré, pero además debe quedar descrita la garantía. Este tipo de préstamos, se apoya en la prenda, sin dejar de tomar en cuenta la capacidad de pago del acreditado.

Los bancos pueden efectuar la venta de los títulos, bienes o mercancía, en los casos que proceda, de conformidad con la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, conservando la parte de precio que cubra las responsabilidades del deudor.

La prenda se constituye por:

Entrega al acreedor de los bienes o títulos de crédito, por el endoso en garantía, por el depósito de los bienes o títulos, si son al portador en poder de un tercero que las partes hayan designado y por el depósito de los bienes bajo control directo del banco<sup>(79)</sup>.

Debe tenerse cuidado de no aceptar como prenda de mercancías o productos agrícolas que tengan algún gravamen como consecuencia de algún préstamo de habilitación o avío, o refaccionario<sup>(80)</sup>.

---

<sup>(79)</sup> Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

<sup>(80)</sup> Puede darse en caso de que por razones fortuitas la prenda sufra una baja durante la vigencia del préstamo, el banco debe tener en cuenta que si la prenda baja de manera que no baste para cubrir el importe del adeudo y un 20% o más, o si en tratándose de títulos el deudor no proporciona en tiempo los fondos para cubrir las obligaciones derivadas de los mismos, se deberá proceder a la venta de los bienes o valores.

### *Los Créditos simples y en Cuenta Corriente*

En virtud de la apertura de crédito, el acreditante se obliga a poner una suma de dinero a disposición del acreditado, o a contraer por cuenta de éste una obligación quedando obligado el acreditado a restituir al acreditante las sumas de que disponga o a cubrir oportunamente el importe de la obligación que contrajo<sup>(81)</sup>.

El contrato de cuenta corriente termina al vencimiento del plazo convenido<sup>(82)</sup>.

Las operaciones de créditos simples o de crédito en cuenta corriente, caen en el campo del crédito condicionado, es decir, se llevan a cabo cuando son necesarias condiciones especiales en el crédito.

Para el otorgamiento de un crédito simple o en cuenta corriente, además de establecerse en el contrato relativo las condiciones que la peculiaridad de la operación requiera, deben tener presentes las disposiciones que sean aplicables de Ley de Títulos y Operaciones de Crédito<sup>(83)</sup>.

La apertura de crédito simple o en cuenta corriente, puede ser pactada con garantía personal o real, respecto a la solvencia moral y económica del deudor. Para la apertura de crédito o sea cuando ya se

---

<sup>(81)</sup> Artículo 291 Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

<sup>(82)</sup> Ibid Art. 310.

<sup>(83)</sup> Artículos. 291-310.

ha firmado el contrato, el banco se obliga a poner una suma de dinero a disposición del acreditado o contraer por cuenta de éste una obligación, quedando el acreditado obligado a restituir a la institución las sumas de que disponga o a cubrir el importe de la obligación que contrajo, o bien a pagar los intereses, gastos y comisiones que se estipulen.

### *Créditos con garantía de unidades industriales*

La denominación de esta operación corresponde a una nueva cuenta que introdujo la Comisión Nacional Bancaria en el catálogo de cuentas, en éste se indica que en esta cuenta se registrarán los préstamos distintos a los de avío o refaccionarios, que se concedan con garantía de la unidad industrial, incluyan o no bienes inmuebles, cuyo destino no sea el de la adquisición o construcción de inmuebles.

Estos créditos pueden utilizarse para pagos de pasivos o para resolver algunos otros problemas de carácter financiero de la empresa. Esta operación debe formalizarse mediante un contrato de apertura de crédito, aun cuando se documente adicionalmente con pagarés en forma semejante a los préstamos refaccionarios.

Además, estos créditos deben formalizarse mediante un contrato, debe inscribirse en el Registro Público de Comercio y en su caso de la suscripción de pagarés por parte del acreditado para cubrir las amortizaciones, deberá llevar a cabo un cuidadoso análisis de la situación financiera de la empresa acreditada, así como de la

proporcionalidad de sus costos industriales, y que no se detecten problemas laborales, de tal forma que se asegure la viabilidad de la operación.

### *Créditos de habilitación o Avío y Créditos Refaccionarios*

Estos préstamos, son operaciones que como el crédito simple corresponden a las que se manejan como aperturas de crédito y que por su carácter de créditos condicionados, se operan mediante la celebración de un contrato. Tienen definido el destino que debe darse al importe del préstamo.

Joaquín Rodríguez<sup>(64)</sup> define el crédito de habilitación o avío, como "la apertura de crédito en la que el importe del crédito concedido tiene que invertirse en la adquisición de materias primas y materiales y en el pago de los jornales, salarios y gastos directos de explotación para fines de la empresa.

Para que se otorguen estos créditos es importante que queden garantizados con las materias primas y materiales adquiridos, así como los frutos y productos o artefactos que se obtengan con el crédito, aunque éstos sean futuros o pendientes. Tanto en los créditos de habilitación o avío, como en los refaccionarios, el destino del importe del crédito, deben manejarse bajo una estricta vigilancia

---

<sup>(64)</sup> Curso de Derecho Mercantil, tomo II. P. 100.

por parte de la institución acreedora, así como cuidar que el importe se invierta en los objetos determinados en el contrato.

Existen también préstamos *de habilitación o avío destinados a la agricultura*, que deberán destinarse a la compra de semillas, fertilizantes, insecticidas y toda clase de productos químicos para proteger la planta o para mejorar su desarrollo, es decir se aplica preferentemente para financiar cultivos, cuyo proceso sea desde la preparación de tierras para la siembra.

Respecto al otorgamiento del crédito es importe que se haga un estudio o evaluación consistente en determinar la capacidad de pago del solicitante.

Encontramos también los de *habilitación a la ganadería*. Que consisten fundamentalmente para la engorda de ganado, con exclusión de cualquier otro propósito, así como la compra de ganado, cultivo de pastos en praderas artificiales, medicinas, vacunas, y todos los gastos destinados a la engorda de ganado.

En cuanto a los créditos refaccionarios quedan garantizados simultánea o separadamente con las fincas, construcciones, edificios, maquinarias, muebles y útiles. También puede pactarse que parte del importe de estos créditos se destine a cubrir responsabilidades fiscales que pesen sobre la empresa del acreditado o sobre los bienes que éste use con motivo de la misma.

En los préstamos refaccionarios, el artículo 323 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, expone que el acreditado queda obligado a invertir el importe del crédito en la adquisición de aperos, instrumentos, útiles de labranza, abonos, ganado o animales de cría; en la realización de plantaciones o cultivos cíclicos o permanentes, en la compra o instalación de maquinarias y en la construcción o realización de obras materiales necesarias para el fomento de la empresa del acreditado.

Existen algunos *refaccionarios, destinados a la industria*, los cuales deben destinarse a la adquisición de maquinaria y/o equipo adicional al ya existente o para renovación o reposición del mismo o bien mejorar las instalaciones de alguna empresa.

Hay también *refaccionarios a la ganadería*. Cuyo objetivo es coadyuvar al fomento o acrecentamiento de las negociaciones dedicadas a la cría de ganado bovino o estableros<sup>(85)</sup>, ya que estos han alcanzado una importancia capital dentro de las actividades económicas del país.

Los créditos refaccionarios y ganaderos estableros, deben destinarse a la adquisición de ganado de raza lechera, ya sea en plena producción o para reproducción; adquisición de sementales; construcción o mejoras de sus establos. En los créditos refaccionarios, están también los otorgados a la agricultura, destinados a la compra

---

<sup>(85)</sup> Persona encargada de cuidar el establo.

de maquinaria agrícola, aperos, instrumentos y útiles de labranza; en la realización de cultivos cíclicos no perennes.

Como todas las operaciones de crédito para la agricultura o ganadería, están sujetas a muchos mayores riesgos y para proteger al sector campesino, el Gobierno Federal creó una institución nacional de seguros denominados Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera.

#### *Préstamos con Garantía Inmobiliaria*

Estos préstamos anteriormente eran conocidos como préstamos hipotecarios. Hoy en día son préstamos inmobiliarios a empresas de producción de bienes o servicios, para la vivienda, otros créditos con garantía inmobiliaria, son créditos venidos a menos asegurados con garantías adicionales.

En los préstamos inmobiliarios a empresas de producción de bienes o servicios, sólo pueden operarlas las financieras y los bancos hipotecarios, para la vivienda sólo pueden efectuarlos los departamentos de ahorro, los propios bancos hipotecarios y los bancos de capitalización y los denominados otros créditos con garantía inmobiliaria se asignaron en particular para los referidos bancos hipotecarios<sup>(86)</sup>.

---

<sup>(86)</sup> Jorge, SALDAÑA Y ALVAREZ. Op. cit, P. 251.

Rojina Villegas<sup>(87)</sup>, define a la hipoteca como un derecho real que se constituye sobre bienes determinados, generalmente inmuebles, enajenables, para garantizar el cumplimiento de una obligación principal, sin desposeer al dueño del bien gravado.

Este mismo autor señala, que el contrato de hipoteca puede consistir en gravar bienes muebles o inmuebles que garanticen el cumplimiento de una obligación, y en caso de incumplimiento, previo juicio se rematen y satisfaga el monto de la deuda.

Para otorgar un crédito con garantía inmobiliaria, es necesaria una investigación de la capacidad de pago del solicitante.

En el caso de edificios de productos, se debe evaluar si la productividad de los inmuebles objeto de la garantía es suficiente para soportar el pago de las amortizaciones.

En cuanto al cobro de las garantías, si se trata de garantía consistente en bienes inmuebles, las instituciones de crédito pueden hacer efectivo su cobro, ya sea en la vía ejecutiva mercantil, en la vía hipotecaria o bien, mediante venta directa mediante corredor o remate, notificando en forma indubitable al deudor y siguiendo un procedimiento judicial breve.

---

<sup>(87)</sup> Rafael, ROJINA VILLEGAS. Derecho Civil, "Contratos", P. 20.

### *Créditos Personales al Consumo*

En este rubro quedan comprendidas las siguientes operaciones: Adquisición de Bienes de Consumo Duradero, Tarjetas de Crédito y Préstamos Personales.

#### *Adquisición de Bienes de Consumo Duradero*

Dentro de los créditos personales al consumo, se encuentra la adquisición de bienes de consumo duradero, conocidos en la terminología comercial como "línea blanca" y "línea negra".

De los más conocidos de "línea blanca", están los refrigeradores, estufas, lavadoras, muebles para cocina, y otros similares. Y los de "línea negra", encontramos los radios, televisores, artículos eléctricos para el hogar y otros similares.

El crédito garantizado con hipotecas puede ser otorgado por individuos o por instituciones. En estos créditos, el acreditado endosa en garantías las facturas, que generalmente se documentan mediante pagarés, es decir, la garantía de estos préstamos es la prenda, a favor de la institución acreditante, de los mismos bienes que se adquieran, hasta la liquidación del adeudo. El acreditado quedará en posesión de los bienes con el carácter de depositario, que no podrá revocársele en tanto esté cumpliendo con los términos del contrato de préstamo.

### *Tarjetas de Crédito*

En cuanto a las tarjetas de crédito, se les considera un instrumento de identificación que se utiliza para que una persona, a la que un banco le ha concedido un crédito en cuenta corriente, para ejercerlo a la presentación de la misma hasta por el monto convenido.

El uso de la tarjeta de crédito crea un contrato de apertura de crédito en cuenta corriente, por virtud de la cual una sociedad expedidora se obliga a pagar al establecimiento por cuenta del tarjetahabiente. Para que una persona pueda obtener una tarjeta de crédito, debe cubrir ciertos requisitos, que determinen los bancos. Para poder dictaminar si reúne o no las condiciones de un buen sujeto de crédito, es importante que cubra los aspectos de solvencia moral y económica. Con las tarjetas de crédito, también se pueden realizar disposiciones del crédito por medio de la presentación de la tarjeta, donde el usuario debe suscribir pagarés a favor de la institución que corresponda.

Las instituciones de crédito deberán enviar mensualmente a sus acreditados un estado de cuenta indicando las cantidades cargadas y abonadas durante cada período. Las mismas instituciones deberán remitir los citados estados de cuenta dentro de los cinco días siguientes al corte de la cuenta. En otras palabras, podemos decir, que las tarjetas de crédito facilitan la circulación del dinero, sin que sea necesario que el tarjetahabiente<sup>(88)</sup> lleve grandes cantidades. Las

---

<sup>(88)</sup> Persona física o moral a quien se expide la tarjeta y cuyo nombre está grabado en la misma.

tarjetas se expiden tanto para personas físicas como personas morales, el particular solvente puede solicitar tarjetas adicionales para familiares.

### *Préstamos Personales*

En estos préstamos, el banco no persigue la conveniencia de saldos en cuenta de cheques, sino más bien el incremento de las Cuentas de Ahorro y el cumplimiento de una función de promoción, así como ayudar al negocio en pequeño, al artesano, profesionista, etc.

Dentro de estos préstamos, es importante que el banco compruebe el correcto destino que se le dé al préstamo, así como la solvencia moral del solicitante y su capacidad económica. Generalmente, se evita otorgar estos préstamos para finalidades y gastos superfluos, sin embargo, se pueden otorgar con o sin garantía.

### *Tarjeta Maestra*

Es aquella, en la que el usuario de una tarjeta de crédito, puede efectuar entregas de dinero al banco para que se le abonen en la cuenta corriente que le lleva sobre la referida tarjeta y sobre los saldos que resulten a su favor se la abonarán intereses semejantes a los que se perciben en las inversiones en depósitos a plazo de un mes, con la ventaja de que pueda disponer del dinero depositado en cualquier momento.

El banco con los recursos obtenidos a través de los depósitos efectuados por los tarjetahabientes, constituirá un fondo para llevar a cabo inversiones en valores cuyas características permitan no sólo obtener rendimientos semejantes a los depósitos a plazo fijo, sino que cuenten con un alto grado de liquidez.

#### *Préstamos al Personal de la Institución*

Los préstamos que las instituciones de crédito conceden a su personal, están sujetos a las normas establecidas en el Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

#### *Impuesto al Valor Agregado sobre los Intereses Cobrados*

La Ley del Impuesto al Valor Agregado<sup>(89)</sup> establece que no se pagará el citado impuesto, por los intereses. Los que reciban o paguen las instituciones de crédito, uniones de crédito y empresas de factoraje financiero, en operaciones de financiamiento para las que requieran de autorización y por concepto de descuento en documentos pendientes de cobro, como comisiones de los agentes y corresponsales de las instituciones de crédito por dichas operaciones.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior, tratándose de créditos otorgados a personas físicas que no desarrollen actividades empresariales, o no presten servicios personales

---

<sup>(89)</sup> Art. 15, fracción X, Ley del Impuesto al Valor Agregado.

independientes, o no otorguen el uso o goce temporal de bienes inmuebles.

Tratándose de créditos otorgados a personas que realicen las actividades mencionadas, no se pagará el impuesto cuando los mismos sean para la adquisición de bienes de inversión en dichas actividades. Intereses que provengan de créditos hipotecarios.

El IVA sólo se aplicará sobre las operaciones de crédito otorgadas a personas físicas consideradas como "particulares", y que en general solicitan créditos de carácter consuntivo<sup>(90)</sup>, pero en cambio en créditos a personas físicas con actividades empresarial, o que desarrollen actividades profesionales o de arrendamiento de inmuebles, no causarán el referido IVA.

#### *El Redescuento*

Es una operación consistente en que una institución de crédito ceda en propiedad a otra, es decir su objetivo es la obtención inmediata de recursos, ya sea para cubrir necesidades urgentes de liquidez, o descongelar inversiones de cartera otorgada a largo plazo.

#### *Arrendamiento Financiero*

Esta operación consiste en que una empresa con el carácter de arrendadora, entregue un bien en arrendamiento a una empresa o

---

<sup>(90)</sup> Llámese a quien tiene la virtud de consumir.

persona física, a quien se le da la opción de adquirirlo al vencimiento del contrato, reconociéndole una proporción de las rentas como pago y cubriendo un diferencial sobre el valor del objeto del arrendamiento.

Como ya se mencionó en el capítulo anterior, el arrendamiento financiero es también una forma para adquirir maquinaria sin llegar a la necesidad de descapitalización.

### *Cartera Vencida*

En las instituciones de Crédito la cartera vencida está representada por todos los préstamos, créditos o adeudos de la clientela, que por cualquier causa no fueron cubiertos oportunamente a su vencimiento.

Algunas de las causas que pueden provocar la cartera vencida son: la no comprobación de los datos contenidos en la solicitud, omisión de comprobación de referencias, dictamen legal o de crédito mal elaborado, falta de supervisión.

Existen 2 tipos de carteras vencidas:

Primeramente, la cartera vencida transitoria, la integran los créditos que aún cuando no hayan sido liquidados a su vencimiento, los clientes la liquidan invariablemente dentro de los siguientes 30 o 45 días.

En segundo lugar está la cartera vencida real, que la constituyen los adeudos en los que se han puesto de manifiesto la falta de capacidad de pago, ya sea por causas imputables a la institución por deficiencias en el otorgamiento del crédito, por causas imputables al deudor.

En la cartera vencida contenciosa, corresponden los créditos que ineludiblemente deben cobrarse a través del departamento legal por medios judiciales.

Tanto la cartera vencida ordinaria como en la Contenciosa, se llegan a determinar créditos no recuperables o de difícil recuperación, ya sea por insuficiencia en las garantías o bienes embargables o bien la muerte del deudor sin que haya dejado bienes por su notoria insolvencia.

### *Renovaciones*

Al concederse una operación de préstamo o de crédito, deben tenerse presentes dos de los aspectos más importantes y fundamentales en el manejo del crédito bancario, siendo la seguridad y liquidez o sea la capacidad de pago.

La seguridad se apoya en las garantías y en la viabilidad de la operación para asegurar la recuperación. La liquidez, es la comprobación por parte del banco de la capacidad de pago, es decir

asegurarse que el acreditado contará con los recursos suficientes al vencimiento de la operación.

Si el deudor demuestra que la falta de capacidad de pago es de carácter transitoria, las instituciones aceptan que el crédito o préstamo se renueve. Si una operación de crédito es objeto de sucesivas renovaciones, es indicativo que la liquidez del deudor anda mal. Se entiende por renovado un crédito, cuando se prorrogue el plazo de amortización o se liquide con recursos provenientes de otra operación de crédito contratada con la misma institución, en la que se parte el mismo deudor u otra persona.

#### *Servicios bancarios*

Son aquellas donde los intermediarios realizan las actividades solicitadas por los clientes, estas pueden consistir en: fideicomisos, mandatos, comisiones, avalúos y cajas de seguridad.

Las instituciones serán responsables de la precisión de los avalúos que practiquen las personas a su servicio, para realizar estos avalúos, las instituciones deberán contratar personas que satisfagan los requisitos de Comisión Nacional Bancaria. El valor de los bienes debe determinarse independientemente de los fines que se requiera.

Por otra parte, las Instituciones de Crédito, de acuerdo al artículo 183-H de la Ley del Seguro Social y 90 Bis-H de la Ley del Instituto de

Seguridad y Servicios sociales de los Trabajadores del Estado, están obligadas a manejar las cuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro. Para su apertura, documentación y demás características deberán ajustarse a las disposiciones aplicables.

Las Instituciones podrán cobrar cuotas y honorarios por algunos otros servicios como:

- a) Recaudación y pagos por cuenta de clientes, incluyendo a los sectores público y paraestatal.
- b) Cobranzas sobre el país
- c) Cajas de seguridad
- d) Ensobretado de efectivo
- e) Ventas de giros y órdenes de pago en moneda nacional sobre el país
- f) Copias fotostáticas - a solicitud del interesado- de estados de cuenta y cheques,
- g) Otros nos especificados, salvo aquellos que tengan establecida una comisión u honorarios máximos.

Para el cobro de estas cuotas y honorarios, es necesario que las instituciones informen a sus clientes. Asimismo, deberá dar a conocer a todas sus sucursales, mediante carteles o tableros las comisiones que se cobrarán por las transferencias electrónicas de fondos.

### **3.5 Prohibiciones y Sanciones**

Hablar de las prohibiciones de las instituciones de crédito, es hacer referencia a la Ley de Instituciones de Crédito que muy sistemáticamente comenta respecto a este régimen. Las prohibiciones de las Instituciones de Crédito están contempladas en el artículo 106 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Las cuales son:

1. Dar en garantía sus propiedades
2. Dar en prenda los títulos o valores de su cartera, salvo de operaciones celebradas con Banco de México
3. Dar en garantía títulos de crédito que emitan, acepten o conserven en tesorería

Dos de las anteriores prohibiciones tienen relación con la presunción legal que establece la propia ley, respecto a la solvencia económica de las instituciones de crédito<sup>(91)</sup>.

4. Operar sobre los títulos representativos de su capital
5. Celebrar operaciones donde resulten deudores de la propia institución sus funcionarios, excepto de prestaciones laborales, comisarios, propietarios estén o no en funciones, auditores externos y ascendientes o descendientes en primer grado, cónyuges del Director General, Servidores Públicos que ocupen las 2 jerarquías administrativas inferiores; sin

---

<sup>(91)</sup> Miguel, ACOSTA ROMERO. Nuevo Derecho Bancario, P. 13.

embargo la SHCP puede autorizar excepciones a esta prohibición.

Comentando esta prohibición, no existe alguna en la Ley de Instituciones de Crédito, para que las bancas otorguen préstamos a funcionarios bancarios de otros bancos, esta es una práctica que no se ajusta a una ética bancaria, dando lugar a que la prohibición legal se viole y su usen fondos del público para préstamos a los funcionarios.

6. Aceptar pagar documentos o certificar cheques en descubierto, salvo apertura de cheques.
7. Contraer responsabilidades u obligaciones por cuenta de terceros, cuando sean distintas de las obligaciones que asumen con base en créditos concedidos a través de otorgamientos de aceptaciones, endoso o en aval de títulos de crédito.
8. Otorgar fianzas, salvo cuando no puedan ser atendidas por las instituciones de fianzas, en virtud de su cuantía y autorización de la Secretaría de Hacienda, las garantías que se otorguen deberán ser por cantidad determinada y con contra garantía en efectivo.
9. Garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los documentos domiciliados al ceder su domicilio para pagos o notificaciones.
10. Comerciar con mercancías de cualquier tipo, excepto con oro, plata y divisas.

11. Entrar en sociedades de responsabilidad ilimitada y explotar por su cuenta establecimientos mercantiles o industriales y fincas rústicas sin perjuicio de poseer bonos, obligaciones, acciones y otros. La Comisión Nacional Bancaria podrá autorizar la explotación de tales establecimientos y sociedades, cuando las reciban en pago de crédito.
12. Adquirir con recursos provenientes de sus pasivos, títulos, valores o bienes, cuando una institución de crédito reciba un pago de adeudos o adjudicación en remate, dentro de juicios de créditos a su favor, títulos o valores que no deba conservar en su activo, deberá computar su valor estimado en las inversiones con cargo al capital pagado y reservas de capital y venderlos en un año, cuando se traten de títulos o bienes muebles, 2 años cuando sean inmuebles urbanos y 3 años establecimientos mercantiles o industriales.
13. Mantener cuentas de cheques a quienes en 2 meses hayan girado 3 o más y que presentados en tiempo no hayan sido pagados por fondos, las instituciones darán a conocer a las Comisión Nacional Bancaria el nombre de la persona quien en un año no podrá abrir una cuenta<sup>(92)</sup>.
14. Pagar anticipadamente en todo o en parte obligaciones a su cargo derivadas de depósitos bancarios de dinero, préstamos o créditos, bonos, obligaciones subordinadas o reportos<sup>(93)</sup>.

---

<sup>(92)</sup> En la actualidad no es delito librar cheques sin fondos.

<sup>(93)</sup> Es una operación de crédito en virtud de la cual el reportador adquiere por una suma de dinero la propiedad de títulos de crédito y se obliga transferir al reportado la propiedad de otros tantos títulos de la misma especie, en el plazo convenido y contra el reembolso del mismo precio, más un premio.

15. Adquirir títulos o valores emitidos o aceptados por ellos o por otras instituciones de crédito, excepto títulos representativos de capital de estas últimas y coadquirir otros títulos, valores o créditos a cargo de terceros que hubieren cedido, salvo operaciones de reporto y las previstas en el artículo 93 de la Ley de Instituciones de Crédito.
16. Otorgar créditos o préstamos con garantía de:
  - a) Pasivos a que se refiere la fracción I incisos b, c, d y II a IV del artículo 46 de esta ley.
  - b) Derechos sobre fideicomisos, mandatos o comisiones que a su vez tengan por objeto los pasivos mencionados en el inciso anterior.
17. Celebrar operaciones bancarias activas o pasivas por un plazo mayor de 20 años y en la realización de operaciones en la fracción XV del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Esta prohibición es nueva y establece un principio muy importante en materia bancaria, ya que establece como plazo máximo para celebrar operaciones bancarias activas o pasivas, de 20 años.

18. Finalmente, las instituciones de crédito tienen en cuenta instituciones fiduciarias con un régimen de prohibiciones que es propio y específico de éstas, en virtud de que las operaciones fiduciarias no se constituyen propiamente sino

más bien son servicios bancarios por las operaciones que corresponden a la naturaleza de esa actividad. Es la fracción XIX y última del artículo 106 la que establece este régimen. Tienen las instituciones de crédito la prohibición, en la realización de operaciones de fideicomiso:

- a) Celebrar operaciones con la propia institución en el cumplimiento de fideicomisos, mandatos o comisiones, la Secretaría de Hacienda podrá autorizar, mediante acuerdos de carácter general la realización de determinadas operaciones, cuando no impliquen un conflicto de intereses.
- b) Responder a los fideicomitentes, mandantes o comitentes, del incumplimiento de los deudores, por los créditos que se otorguen, o de los emisores, por los valores que se adquieran, salvo que sea por su culpa; o garantizar la percepción de rendimientos por los fondos cuya inversión se les encomienda. Si al término del fideicomiso, mandato o comisión constituidos para el otorgamiento de créditos, éstos no hubieren sido liquidados por los deudores, la institución deberá transferirlos al fideicomitente o fideicomisario, según el caso, o al mandante o comitente, absteniéndose de cubrir su importe. Cualquier pacto en contrario a la prohibición y obligación anteriores no producirá efectos legales alguno.
- c) Utilizar fondos o valores de los fideicomisos, mandatos comisiones mediante las cuales reciban fondos destinados

al otorgamiento de créditos, para realizar operaciones en virtud de las cuales resulten o puedan resultar deudores sus delegadas fiduciarias, los miembros de su consejo directivo, los servidores públicos de la institución, los comisarios y los auditores externos de la institución, los miembros del comité técnico del fideicomiso respectivo, los ascendientes y descendientes en primer grado o cónyuges de las personas citadas o de las sociedades en cuyas asambleas tengan mayoría dichas personas o las mismas instituciones.

- d) Administrar fincas rústicas a menos que hayan recibido la administración para distribuir el patrimonio entre herederos, legatarios, a sociedades o acreedores o para pagar una obligación o garantizar su cumplimiento con el valor de las mismas fincas o de sus productos, y sin que en estos casos la adquisición exceda del plazo de 2 años.

### *Sanciones*

La sanción puede ser definida como la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado<sup>(94)</sup>. Las leyes prevén sanciones pecuniarias, consistentes en multas por el incumplimiento o violación por parte de las instituciones u organizaciones a las disposiciones de ley, dentro de los márgenes y con las limitaciones que establece la propia ley.

---

<sup>(94)</sup>Eduardo, GARCIA MAYNEZ. Introducción al estudio del Derecho. Editorial Porrúa. Trigésimo octava edición. P. 295

Las sanciones pueden consistir en:

- ❖ La nulidad de los actos.
- ❖ La prohibición de ciertas actividades
- ❖ La remoción de funcionarios y empleados
- ❖ Intereses penales
- ❖ Pago de daños y perjuicios
- ❖ Pérdida de derechos
- ❖ Liquidación de operaciones ilegales
- ❖ Suspensión de operaciones
- ❖ Intervención
- ❖ Liquidación
- ❖ Revocación de concesión
- ❖ Multas

La Comisión Nacional Bancaria sancionará el uso de las palabras, banco, crédito, ahorro, fiduciario u otras que expresen ideas semejantes. Se sancionará por el incumplimiento de la Ley de Instituciones de Crédito, del Banco de México o de cualquiera que emane de ellas, la imposición de estas sanciones está a cargo de la Comisión Nacional Bancaria, tomando en cuenta las medidas que aplique el Banco de México.

**CAPÍTULO IV**

**FONDO BANCARIO DE PROTECCIÓN  
AL AHORRO BANCARIO**

#### **4.1 Antecedentes históricos**

Es importante reconocer que antes de la crisis de diciembre de 1994, el sistema bancario ya presentaba diversos problemas, destacando entre ellos: a) el problema generado por la cartera vencida y b) que un cierto número de bancos venía operando con graves problemas no revelados en su información financiera y en casos con administraciones que actuaban al margen de la regulación y las sanas prácticas bancarias.

Asimismo, la desaceleración de la actividad económica generó presiones sobre la liquidez de las instituciones y la calidad de sus activos. Por este motivo, uno de los objetivos principales de las autoridades financieras ha sido el fortalecimiento y la consolidación en este sector. Por otra parte, los bancos no contaban con la infraestructura técnica y humana para enfrentar los volúmenes crecientes de crédito que se otorgaban al sector privado. Con esto se hizo evidente que la infraestructura para otorgar financiamiento al sector público era muy diferente a la requerida para atender al sector privado. En consecuencia, hubo deficiencias técnicas y legales que después mostraron algunas repercusiones, aunado a que los dueños de los bancos se veían inducidos a otorgar créditos que significaban alto riesgo y a operar con el mínimo de capital posible, ya que las pérdidas serían absorbidas por el gobierno.

Los bancos, urgidos de liquidez, y ante la crisis financiera intentaron obtener recursos acudiendo al mercado financiero en busca de préstamos para poder continuar sus actividades, esto también generó que algunos proyectos de inversión se detuvieran, ya sean cancelándose empleos o la pérdida del patrimonio de los depositantes.

A partir de enero de 1995, con el principal objetivo de reducir las presiones en el tipo de cambio, se estableció en Fobaproa el programa voluntario de liquidez en dólares, para apoyar a los intermediarios en sus compromisos financieros con el exterior, bajo este esquema el Fobaproa estableció líneas de crédito en dólares a los bancos mexicanos, de las cuales podían disponer de fondos a corto plazo, y tasa muy restrictivas<sup>(95)</sup>.

El Fondo Bancario de Protección al Ahorro Bancario (FOBAPROA), fue oficialmente creado por el Gobierno Federal en 1990 como cumplimiento al artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito, considerado como un fideicomiso constituido en el Banco de México, cuyo órgano supremo de decisión es un comité técnico integrado por 9 miembros, 4 representantes de la Secretaría de Hacienda, 2 de la Comisión Nacional Bancaria y 3 del Banco de México.

Desde 1994, se fueron presentando diversos casos de bancos insolventes, cuyos accionistas no tenían la capacidad de aportar los

---

<sup>(95)</sup> Manuel CAMACHO TELLEZ. Participación del FOBAPROA en la solución de la crisis bancaria Mexicana. 1996.

recursos necesarios para capitalizarlos y hacer frente a sus obligaciones con los ahorradores.

El artículo 138 de la Ley de Instituciones de Crédito señala que, cuando a juicio de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, existan en los bancos irregularidades de cualquier género que afecten su estabilidad o solvencia y pongan en peligro los intereses del público ahorrador, la Comisión podrá declarar la intervención de la institución de que se trate<sup>(90)</sup>.

Asimismo, en los meses de 1995, los bancos requerían elevar su capital, por lo que se creó un programa para apoyar la capitalización temporal de los bancos denominado PROCAPTE, se trataba de una estrategia financiera que permitía a los bancos fortalecer básicamente su capital, en tanto las condiciones del mercado eran propicias para atraer inversionistas con capital fresco.

Ahora bien, ¿en qué consiste el saneamiento? Un banco recibe depósitos por 30 mil millones de pesos, mismos que a su vez presta a sus clientes. Si al vencimiento de los depósitos que le fueron confiados el banco sólo puede, (por incumplimiento de sus deudores) regresar veinte mil millones, se genera un serio problema cuyas consecuencias pueden repercutir en todo el sistema bancario.

---

<sup>(90)</sup> SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. FOBAPROA. La Verdadera Historia, P. 36.

La función del Fobaproa es, precisamente, evitar que esto suceda, razón por la cual proporciona al banco los 10 mil millones faltantes a través de pagarés avalados por el Gobierno Federal. Estos pagarés, al igual que los créditos, forman parte de los activos del banco<sup>(97)</sup>.

Cuando a cambio de la compra de cartera por cuenta del Fobaproa, los accionistas inyectaron capital, conservando el control de las instituciones. Sin embargo, para lograr una mayor eficiencia, la deuda contraída por el Fobaproa se propone consolidarla como deuda directa del Gobierno Federal.

Respecto a los pasivos del Fobaproa, los pagarés emitidos por dicho fondo, son lo que proveen solidez a los bancos y, dan sustento y estabilidad al Sistema Financiero Nacional. El gobierno garantizó los compromisos de pago asumidos por el Fobaproa,<sup>(98)</sup> que faculta al Ejecutivo Federal para otorgar garantías con cargo al crédito nacional.

También se puede decir que los pagarés emitidos por el Fobaproa permiten que los bancos continúen funcionando para que logren recuperar su papel de receptores de depósitos y otorgadores de créditos a costos razonables.

Ahora bien, las autoridades para evitar la cultura de no pago, diseñaron programas de reestructuración de adeudos en UDI'S.<sup>(99)</sup> Así

---

<sup>(97)</sup> Ibidem. P. 37.

<sup>(98)</sup> Artículo 4°. Fracción V, de la Ley General de Deuda Pública.

<sup>(99)</sup> Unidades de Inversión Indexadas a Inflación.

como el establecimiento del programa de Apoyo inmediato a Deudores de la banca (ADE), diseñado principalmente para aliviar la situación crediticia de los pequeños deudores bancarios.

Algunos de los retos fijados por el FOBAPROA fueron:

- ❖ Mejorar y acelerar los procesos de rehabilitación de las instituciones y los relativos a la administración de los bienes bajo el control del FOBAPROA.
- ❖ Acelerar el proceso de venta, fusión o liquidación de las instituciones administradas por FOBAPROA.
- ❖ Crear una agencia para disponer de los activos de los bancos bajo control del FOBAPROA (entidad encargada de la venta de los activos del sector financiero que han pasado a ser propiedad del FOBAPROA, principalmente cartera de créditos e inmuebles adjudicados).

#### **4.2 Naturaleza Jurídica**

En su concepto, el FOBAPROA, es considerado como un Fideicomiso, por lo que se partirá de algunos conceptos de esta figura.

El Fideicomiso es definido, por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, como la operación mercantil mediante la que una persona física o moral llamada fideicomitente, destina ciertos

bienes a la realización de un fin determinado, encomendando ésta a una institución fiduciaria<sup>(100)</sup>.

Domínguez Martínez<sup>(101)</sup> señala que los fideicomisos son negocios jurídicos por virtud de los cuales, una persona llamada fideicomitente transmite ciertos bienes o derechos a una persona llamada fiduciaria, quien se obliga a disponer de los mismos y a ejercitar los derechos que le corresponden para la realización de los fines establecidos a favor de la persona llamada fideicomisario.

El FOBAPROA no forma parte de la Administración Pública Federal, por lo que no se le serán aplicables las disposiciones referentes a las entidades paraestatales.

En el Fobaproa participan.

- Fiduciario: El Banco de México. Autorizado por la Ley de Instituciones de Crédito. Quien se encarga de administrar el Fideicomiso.
- Fideicomitente: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la autoridad administrativa competente<sup>(102)</sup>. Esta determina el monto de las aportaciones al Fideicomiso, a propuesta del Banco de México

---

<sup>(100)</sup> Art. 346 Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

<sup>(101)</sup> Jorge Alfredo, DOMINGUEZ MARTINEZ. El fideicomiso, P. 167.

<sup>(102)</sup> Art. 349 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y décimo transitorio de la Ley de Instituciones de Crédito.

- Fideicomisario: Las instituciones de Banca Múltiple. Tienen la capacidad de recibir el provecho de dicho Fideicomiso<sup>(103)</sup>, además de ser mecanismo preventivo y de protección al ahorro.
- Fideicomiso. Artículo 348 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

### **4.3 Regulación Legal**

El costo de la crisis bancaria, se ha visto incrementado por las serias deficiencias que actualmente tiene el marco legal de esta figura. Ya que actualmente, los delitos financieros no son considerados como graves por las leyes vigentes, pese a lo cuantioso de su monto.

El artículo 1º. de la Ley de Instituciones de Crédito señala como uno de sus objetivos, regular la protección de los intereses del público. Para fortalecer la regulación y supervisión bancaria, se busca concentrar las funciones de regulación y supervisión del sistema bancario y bursátil en una sola entidad: la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Asimismo, las últimas reformas legales flexibilizan las adquisiciones de intermediarios del país por parte de instituciones financieras del exterior, permitiendo adquisiciones de bancos ya existentes, cuyo capital neto sea menor al 6.0 por ciento del capital

---

<sup>(103)</sup> Ibid Art. 348.

del sistema, con lo que se asegura que el control del sistema de pagos permanezca en manos de mexicanos.

Respecto al Fobaproa se deroga el artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito y el artículo 89 de la Ley del Mercado de Valores<sup>(104)</sup>. Mientras que el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, tiene su regulación en su propia ley y se encuentra regido por el artículo 7°. Fracción II de la Ley del Banco de México. También encuentra su regulación en la Ley de Instituciones de Crédito. En los capítulos X y XI de la Ley General de Sociedades Mercantiles, Capítulo I, del Título VII de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.

Por lo que respecta a las instituciones de crédito, su disolución y liquidación se regirán por lo dispuesto en la Ley de Protección al Ahorro Bancario, en los capítulos X y XI de la Ley General de Sociedades Mercantiles, o según sea el caso, en el capítulo I, del Título VII de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos.

Al Congreso de la Unión le corresponde definir el marco legal específico que permita a esta entidad operar mediante procesos ágiles, transparentes y auditables. También se han garantizado los compromisos de pago asumidos por el Fobaproa<sup>(105)</sup>, que faculta al Ejecutivo Federal para otorgar garantías con cargo al crédito nacional.

---

<sup>(104)</sup> Art. décimo octavo transitorio de la Ley de protección al Ahorro Bancario.

<sup>(105)</sup> Art. 4°. Fracción V. Ley General de Deuda Pública.

Ahora bien, este Congreso aprobó cambios para tipificar penas más severas por la comisión de los delitos llamados de "cuello blanco", sin embargo, a la fecha aún quedan pendientes resoluciones en cuanto a la Ley de Quiebras y la Ley de Garantías de Crédito.

Las diversas reformas que se dieron en materia penal de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, de la Ley del Mercado de Valores, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y del Código Federal de Procedimientos Penales, se enfocan a aumentar las penas privativas de la libertad y las multas, así como a establecer nuevos agravantes de responsabilidad. Asimismo, se tipifican conductas que si bien ya se consideraban como delitos en otros ordenamientos, no tenían una descripción adecuada ni una sanción que correspondiera a su gravedad cuando se realizaban en el sistema financiero<sup>(106)</sup>.

Se crean delitos respecto de las actividades que realicen los servidores públicos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, íntimamente relacionados con el delito de cohecho, cuando estos funcionarios busquen un beneficio indebido ya sea actuando por cuenta propia o por interpósita persona, y con el delito de soborno, por hacer o dejar de hacer algún acto relacionado con sus funciones. Con esta reforma

---

<sup>(106)</sup> Decreto publicado el 17 de mayo de 1999, en el Diario Oficial de la Federación.

se busca sancionar a quien siendo empleado, consejero, funcionario o servidor público, inste u ordene a otro, la comisión de un delito respecto de los servicios de banca y crédito.

Por otra parte, la Ley de Instituciones de Crédito tipifica nuevas conductas constitutivas de delitos relacionadas con la producción, reproducción, distribución, comercialización, introducción al país, utilización y posesión de cualquier instrumento de pago usado por el sistema bancario, ya sea sin el consentimiento de quien se encuentre facultado para ello o que teniéndolo efectúe dichas conductas a sabiendas de que tales instrumentos de pago son falsos. De esta forma se trata de brindar una mayor seguridad a los integrantes y usuarios del sistema bancario respecto de sus operaciones y actividades, sancionando también a quien altere medios de identificación electrónica y accese a equipos electromagnéticos del sistema bancario con el único fin de disponer indebidamente de medios o recursos económicos; conductas íntimamente relacionadas con el delito de fraude<sup>(107)</sup>.

#### **4.4 Mecánica de Operación**

El Fondo Bancario de Protección al Ahorro Bancario absorbió los pasivos que se generaron a raíz de la crisis de 1995, mismos que están asociados a activos (no sólo a créditos, sino a valores de empresas, inmuebles, entre otros) que se contraponen a los pasivos,

---

<sup>(107)</sup> Archivo histórico de la página de internet del Banco de México. P. 10.

ya que el Fobaproa se endeudó para comprar cartera a los bancos, con el fin de rescatar a aquellas instituciones financieras cuya insolvencia fue total y cuyo capital para hacer frente a sus obligaciones fue insuficiente.

Este fideicomiso permanecerá en operación, con el único objeto de administrar las operaciones del programa conocido como de "capitalización y compra de cartera" y de dar cumplimiento a lo señalado en el artículo séptimo transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, a fin de que se concluyan las auditorías ordenadas por la Cámara de Diputados.

El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario es quien asumirá la titularidad de las operaciones de los programas de saneamiento realizados por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro Bancario (Fobaproa) y el Fondo de Apoyo al Mercado de Valores (Farneval)<sup>(108)</sup>,

Para la extinción de estos fideicomisos, será el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, quienes se encargarán de realizar estos actos<sup>(109)</sup>.

#### **4.5 Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB)**

Los antecedentes del Instituto para la protección al Ahorro Bancario, se encuentran en la Ley de Protección al Ahorro Bancario, publicada

---

<sup>(108)</sup> Arts. 5º. Y 7º. Transitorios de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.

<sup>(109)</sup> Ibid Art. 8

en el Diario Oficial de la Federación mediante Decreto del 19 de enero de 1999. Su finalidad radica básicamente en "Establecer un sistema de Protección al ahorro a favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas<sup>(110)</sup>, en los términos y con las limitantes que la misma determina; regular los apoyos financieros que se otorguen a las Instituciones de Banca Múltiple para la protección de los intereses del público ahorrador, así como establecer las bases para la organización y funcionamiento de la entidad pública encargada de las funciones".

El Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal<sup>(111)</sup>. Su constitución, funcionamiento, operación, control y evaluación se rigen por su ley, publicada en el Diario Oficial el 19 de enero de 1999, cuyos objetivos consisten en establecer un sistema de protección al ahorro bancario, concluir los procesos de saneamiento de instituciones bancarias, así como administrar y vender los bienes a cargo del IPAB para obtener el máximo valor posible de recuperación.

Esta ley es de orden público e interés social y se aplicarán supletoriamente a esta ley, la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el Código de Comercio y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Este Instituto inició sus

---

<sup>(110)</sup> Se entiende por obligaciones garantizadas los depósitos, préstamos, créditos a que se refieren las fracc. I y II del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito.

<sup>(111)</sup> Decreto por el que se expide la Ley de Protección al Ahorro Bancario, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las leyes del Banco de México, de Instituciones de Crédito, del Mercado de Valores y para Regular las Agrupaciones Financieras.

funciones operativas el 28 de mayo de 1999, quedando sectorizado como organismo descentralizado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>(112)</sup>.

El instituto tiene dos finalidades:

1. Por un lado protege a futuro los depósitos de los usuarios bancarios y, por consecuencia, fortalece el sistema financiero.
2. Establece las bases para resolver la crisis bancaria que tanto ha afectado a quienes menos tienen.

El patrimonio del Instituto está conformado por las cuotas que cubran las instituciones conforme a lo señalado en el artículo 21 de su ley<sup>(113)</sup>, productos, rendimientos y otros bienes derivados de las operaciones que realice, intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que obtenga de sus inversiones, recursos provenientes de financiamientos, bienes muebles e inmuebles que adquiera para el cumplimiento de su objeto, recursos que reciba el Instituto en los términos de la fracción II del artículo 68, derechos y obligaciones que reciba, adquiera o contraiga por cualquier título legal.

Los recursos que maneja el Instituto son proveídos en un ramo específico del Presupuesto de Egresos de la Federación. Su vigilancia está a cargo de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de

---

<sup>(112)</sup> Acuerdo publicado el 16 de julio de 1999, en el Diario Oficial de la Federación.

<sup>(113)</sup> Se considera importante que los bancos aporten recursos para ayudar a cubrir los costos de saneamiento financiero y a crear un fondo que permita hacer frente a cualquier contingencia en el sistema.

Diputados. Asimismo, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario cuenta con un estatuto Orgánico que tiene por objeto establecer las bases bajo las cuales se regirá la organización, funcionamiento y facultades de los distintos órganos y unidades administrativas que integran el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario.

El objetivo del estatuto del IPAB es: "Proporcionar a las Instituciones, en beneficio de los intereses de las personas a que se refiere el artículo 1º. de la Ley del Instituto de Protección al Ahorro Bancario, un Sistema para la Protección al Ahorro Bancario que garantice el pago, a través de la asunción por parte del Instituto, en forma subsidiaria y limitada, de las obligaciones establecidas en la Ley, a cargo de las instituciones, así como administrar los programas de saneamiento financiero que formule y ejecute en beneficio de los ahorradores y usuarios de instituciones y salvaguarda del Sistema Nacional de Pagos".

El Instituto puede otorgar apoyos financieros tendientes a proveer liquidez o saneamiento de una institución. Sin embargo, para el otorgamiento de los apoyos financieros, el Instituto podrá considerar la situación financiera y operativa de la institución y consecuentemente, le podrá imponer los términos, modalidades, limitaciones y condiciones que estime necesarios y oportunos<sup>(114)</sup>.

El instituto puede solicitar a la comisión llevar a cabo visitas de inspección necesarias, a efecto de constatar la situación financiera,

---

<sup>(114)</sup> Art. 31 de la Ley de Protección al ahorro bancario.

contable y legal de las instituciones. Y la comisión deberá informar obligatoriamente al instituto respecto de la situación financiera de la institución que a su juicio debe ser intervenida.

Si alguna institución requiere ser capitalizada para recuperar su estabilidad, el instituto deberá efectuar las aportaciones de capital necesarias<sup>(115)</sup>. Si el instituto no se encuentra en condiciones de hacer frente a sus obligaciones, el Congreso de la Unión dictará las medidas que juzgue convenientes para el pago de las obligaciones garantizadas.

Al IPAB se destina una parte del Presupuesto de Egresos de la Federación para liquidar los pasivos contraídos por los bancos y a la renovación de las normas y procedimientos vinculados con el Sistema Bancario Mexicano. Su Órgano de Gobierno está conformado por siete vocales: el Secretario de Hacienda, el Gobernador del Banco de México, el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria, así como cuatro vocales (quienes llevarán a cabo tareas de retroalimentación y corresponsabilidad), designados por el Ejecutivo Federal.

Por lo que respecta a su Junta de Gobierno informará inmediatamente al Ejecutivo Federal y para tal efecto podrá contratar financiamiento, en el caso de que se presente una situación de emergencia que afecte la solvencia de alguna institución y el instituto no cuente con los recursos necesarios para cubrir las obligaciones

---

<sup>(115)</sup> Art. 37 Ley de Protección al Ahorro Bancario.

garantizadas o para llevar a cabo las acciones de capitalización o de saneamiento financiero de alguna institución, estos montos en ningún caso excederán del 6%, cada tres años, de los pasivos totales de las instituciones que haya publicado la Comisión en el mes inmediato anterior<sup>(116)</sup>.

Uno de los pilares fundamentales del IPAB, lo constituyen las disposiciones tendientes a procurar la independencia de criterio de las personas encargadas de su conducción, con la finalidad de asegurar la autonomía del instituto en el ejercicio de sus funciones, de su administración y, en cumplimiento de sus objetivos<sup>(117)</sup>.

Asimismo, se establece que quien haya sido secretario de Hacienda y Crédito Público, Gobernador del Banco de México o Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y en tal carácter hayan participado como miembros del comité técnico del Fobaproa, entre 1995 y 1997, no podrán ser integrantes de la Junta de Gobierno ni fungir como secretario ejecutivo del instituto<sup>(118)</sup>.

La Junta de Gobierno de este instituto tiene las facultades de: Resolver el otorgamiento de los apoyos previstos en la Ley, declarar la administración cautelar, y aprobar la liquidación o la solicitud de suspensión de pagos o declaración de quiebra de las instituciones de banca múltiple; aprobar las cuotas ordinarias, extraordinarias y los

<sup>(116)</sup> Art. 46 Ley de Protección al Ahorro Bancario.

<sup>(117)</sup> Poder Legislativo Federal. Boletines del 19 de febrero. Boletín No. 261

<sup>(118)</sup> Artículo 2°. Transitorio de la Ley del Instituto de Protección al Ahorro Bancario.

critérios para las cuotas diferenciadas; establecer las políticas para la administración y enajenación de los bienes del IPAB; evaluar las actividades del IPAB; analizar y aprobar los informes del Secretario Ejecutivo; nombrar y remover al Secretario Ejecutivo<sup>(119)</sup>.

Para realizar un correcto saneamiento, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, conformó su estructura administrativa para tender con eficacia y eficiencia sus atribuciones de protección al ahorro, de recuperación de cartera, de administración de activos y de regulación de las instituciones de crédito.

Con el fin de concluir los programas de saneamiento financiero y la liquidación de las operaciones de los Fideicomisos a que se refiere el artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito y 89 de la Ley del Mercado de Valores, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, dispondrá de las tres cuartas partes de las cuotas que por la prestación del sistema de protección al ahorro paguen las instituciones; los provenientes de la recuperación de sus activos y aquellos derivados de los costos que al efecto se hayan convenido asuman las instituciones apoyadas.

Respecto al saneamiento que se comentó anteriormente el instituto por sí o a solicitud de la comisión, podrá otorgar apoyos financieros tendientes a proveer la liquidez o el saneamiento de una institución. Los apoyos procederán cuando:

---

<sup>(119)</sup> Ibid Art. 80.

a) Se cuente con un estudio técnico, elaborado por personas o instituciones especializadas de reconocido prestigio y la opinión de la Comisión que justifique la viabilidad de la institución y la idoneidad del apoyo.

b) Como consecuencia del estudio técnico se estimare más conveniente que dicha institución se mantenga en operación, porque tal opción se considere menos costosa que el pago de las obligaciones garantizadas.

c) Se presente un programa de saneamiento para la institución que habrá de recibir el apoyo financiero.

d) El instituto tome las medidas necesarias, a fin de que los accionistas de las instituciones apoyadas absorban el mismo costo que les hubiere correspondido de no haberse dado el apoyo.

e) Por resolución de la Junta de Gobierno, autorice el otorgamiento de apoyo financiero.

El instituto protegerá las obligaciones garantizadas<sup>(120)</sup>, considerando el monto del principal y accesorios, hasta por el importe equivalente a cuatrocientas mil unidades de inversión.

Con la finalidad de evitar problemas o bien cualquier tipo de contingencias en los bancos, es necesario que estén protegidos por un

---

<sup>(120)</sup> Se consideran a éstas como los depósitos, préstamos y créditos que se refieren las fracciones I y II del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito.

seguro de ahorro que garantice a los pequeños y medianos ahorradores el dinero que depositan en los bancos.

En el caso de Estados Unidos y Canadá principales socios comerciales de México, cuentan con diferentes mecanismos de seguridad bancaria.

En México. debido a los últimos acontecimientos de apoyo a la banca, se tuvo la necesidad de crear un seguro que respondiera ante los pequeños y medianos ahorradores y que éstos tengan la seguridad de que su dinero esté protegido. Y si en el futuro algún banco tuviera problemas, se utilizaría ese fondo para evitar que los ahorradores perdieran su dinero.

Sin embargo, la experiencia mundial recomienda limitar esa protección a los pequeños y medianos ahorradores. Para ello los artículos 11 y undécimo transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario disponen que a más tardar el 31 de diciembre del año 2005, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario limitará su protección a los depósitos y préstamos que las instituciones de banca múltiple reciben del público, hasta por una cantidad equivalente a cuatrocientas mil unidades de inversión por persona en una institución, con lo cual se mantendrá la protección total al pequeño y mediano ahorrador, (cerca de 1 millón de pesos al día de hoy) por persona y por institución.

Lo anterior significa que si una persona mantiene cuentas en diferentes bancos, todas ellas estarán garantizadas hasta por el monto señalado; en caso de que una persona tuviera más de una cuenta a su nombre en un mismo bancos, se le garantizará únicamente hasta 400 mil UDIS<sup>(121)</sup>. Con el fin de canjear o refinanciar sus obligaciones financieras y hacer frente a sus obligaciones de pago, otorgar liquidez a su título y mejorar las condiciones de sus obligaciones, el IPAB emitirá Bonos de Protección al Ahorro (BPA's), utilizando para ello al Banco de México como su agente financiero<sup>(122)</sup>.

Por su parte las autoridades financieras buscan llevar a cabo un sistema que procure una defensa eficaz de los intereses de los depositantes, y propicie una administración eficiente de las instituciones de banca múltiple. Considerando todo esto, si las instituciones bancarias realizan una correcta aplicación de un seguro contra los ahorradores éstas mismas contarán con una excelente solidez, ya que en términos del artículo 67 de la ley de Protección al Ahorro Bancario, el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario responderá en forma subsidiaria y limitada de las obligaciones a cargo de las instituciones establecidas en la propia ley.

Como complemento de sus funciones el Instituto deberá publicar en los meses de marzo y septiembre un informe sobre los apoyos otorgados en el semestre calendario inmediato anterior y remitirlo al Congreso de la Unión, así como al Ejecutivo Federal, por conducto de

---

<sup>(121)</sup> Página de Internet. Del IPAB pág. 2. 2 de octubre, 2000

<sup>(122)</sup> Art. 2°. De la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2000.

la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Enviando anualmente a la Cámara de Diputados, un ejemplar de la memoria, con el detalle de las operaciones al 31 de diciembre, dentro de los diez primeros días de iniciado el segundo período de sesiones correspondientes.

Con fundamento en el artículo 26 de la Ley del Banco de México y en términos del artículo séptimo transitorio de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario asumió la titularidad de las operaciones de los programas de saneamiento diferentes a aquellos de capitalización de compra de cartera, realizadas por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro.

Las obligaciones de pago derivadas de las operaciones asumidas por el IPAB, cuentan con la garantía a que se refiere el artículo 45 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, es conveniente aclarar a esas instituciones que los únicos instrumentos de pago que el Banco de México podrá recibir en garantía, derivados de las operaciones de saneamiento mencionadas en el artículo séptimo transitorio citado, son los instrumentos de pago expresamente reconocidos por el IPAB como obligaciones a su cargo y no del Fobaproa<sup>(123)</sup>.

Si algún banco presenta problemas de irregularidades, la Comisión Nacional Bancaria intervendrá, pero si resulta que su situación financiera es precaria, esta Comisión, solicitará al IPAB que se levante la intervención y que nombre un administrador cautelar que administre los activos para obtener la máxima recuperación posible.

---

<sup>(123)</sup> Circular-Telefax 9/2000. Modificaciones a la circular 2019/95.

Si las auditorías detectaran créditos ilegales, el Instituto, mediante resolución de la Junta de Gobierno, podrá optar por rechazar y devolver los mismos a las instituciones, mismas que deberán designar otros activos por un monto equivalente al de los créditos devueltos a satisfacción del instituto. El IPAB puede ser auditado por el Congreso de manera permanente, además que cuenta con un comisario y un auditor externo, para una mejor transparencia en sus operaciones.

Ahora bien si el sistema bancario no cuenta con los recursos suficientes para hacer frente a sus obligaciones, la Junta de Gobierno podrá establecer cuotas extraordinarias. El Banco de México será quien se encargue mensualmente de cargar las cuentas que lleva a las instituciones, el importe de las cuotas que a éstas corresponda pagar en las fechas en que tales pagos deben efectuarse y trimestralmente el instituto publicará los montos efectuados por cada institución por concepto de las cuotas.

El instituto, puede determinar la disolución y liquidación de las instituciones o solicitar la suspensión de pagos o bien la declaración de quiebra de las instituciones. En cuanto a los bienes, el instituto deberá administrarlos y enajenarlos, con el fin de obtener el máximo valor posible de recuperación, debiendo proceder a la brevedad a la enajenación de ellos, misma que se hará mediante subasta pública.

En cuanto a las relaciones de trabajo entre el instituto y sus servidores públicos se regularán por la Ley Federal de los trabajadores

al Servicio del Estado<sup>(124)</sup>, y las condiciones generales de trabajo que al efecto se determinen. En cuanto a las relaciones de trabajo entre el instituto y sus servidores públicos se regularán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional y las condiciones generales de trabajo que al efecto se determinen. Los trabajadores del Instituto quedan incorporados al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Respecto a sus informes y vigilancia. Cualquiera de las cámaras, podrán citar a comparecer al Secretario Ejecutivo. Para su vigilancia, el Ejecutivo Federal a través de la dependencia competente designará un comisario y a un auditor externo del instituto, ambos tendrán facultades para opinar, examinar y dictaminar los estados financieros el instituto, así como para revisar la contabilidad y demás documentación. Sin perjuicio de la vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Contralor Interno<sup>(125)</sup>.

---

<sup>(124)</sup> Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 Constitucional. Asimismo, los trabajadores del Instituto quedan incorporados al régimen del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

<sup>(125)</sup> Art. 89 Ley de Protección al Ahorro Bancario.

**Cuadro 4.1****ALGUNAS DIFERENCIAS ENTRE EL FOBAPROA Y EL IPAB**

<b>FOBAPROA</b>	<b>IPAB</b>
	Se crea por ley con un ordenamiento muy detallado de sus funciones. Tiene que administrar todo un sistema de protección al ahorro, encargarse de completar todos los procesos de sancamiento que quedaron pendientes, en particular los famosos: Promex, Atlántico y Bancrecer, Inverlat y algunos otros que tienen que concluirse.
Se regía por un solo artículo de la Ley de Instituciones de Crédito, el famoso artículo 122 y por su contrato de fideicomiso. No existía gran normatividad.	Existe un marco legal de 92 artículos aproximadamente, es un marco para tomar ciertas decisiones de manera mucho más precisa, además de contar una estructura colegiada.
Garantizaba operaciones de todo tipo, sin límite de monto.	Garantiza operaciones sólo hasta un cierto monto y excluye entre otras, las operaciones interbancarias, las que realicen los bancos con su filiales, con sus accionistas, con los miembros de su Consejo de Administración o con sus altos funcionarios.
Los apoyos del Fobaproa fueron ilimitados; la gran mayoría de ellos no tenían viabilidad financiera, como Banco Unión. Si se hubiera puesto un límite a lo que Fobaproa garantizaba, lo más conveniente hubiera sido pagar los ahorros de los depositantes y no como sucedió en algunos casos, que inclusive se llegaron a pagar hasta dividendos a algunos accionistas del Banco.	Los apoyos financieros a las instituciones de crédito sólo se realizarán de manera excepcional y limitada. Si se otorga apoyo financiero a un banco, éste no podrá ser por un plazo que se prorrogue más allá de un año. Si el crédito no es pagado, los accionistas perderán su banco y no como sucedió en el caso de Fobaproa.
En el Fobaproa en menos de cuatro años el Presidente pretendía convertir en deuda pública 30 veces más, es	Cuenta con un patrimonio propio para hacerle frente a las operaciones que garantiza.

decir una cantidad alrededor de 600 mil millones de pesos.	Se rechaza de manera enfática la solicitud del presidente en convertir en deuda pública todos los pasivos del Fobaproa <sup>(126)</sup> .
Protegia todos los depósitos bancarios, sin importar su monto o su procedencia.	Establece un límite de crédito que asciende a 400 mil UDI's y excluye una serie de operaciones que ya no van a quedar protegidas como el caso de las operaciones interbancarias y con personas de la misma institución.
En el Fobaproa todos los bancos pagaban la misma cantidad y la cuota se establecía en función del valor de los depósitos de los bancos	Se establece la posibilidad de que la Junta de Gobierno establezca cuotas diferenciales a cada banco en función de su situación financiera, los bancos mejor capitalizados pagarían una cuota inferior a la de los bancos con problemas. Esta es una distinción para los bancos mejor manejados.
Podía realizar su apoyo ilimitadamente en cuestión de tiempo, como el caso Banca Cremi, Banca Unión y Banpaís	Su protección será de 400 mil UDI's que de manera extraordinaria podrá dar apoyos a los bancos si ello cuesta menos que pagar un seguro

<sup>(126)</sup> Artículo octavo transitorio. Ley de Protección al Ahorro Bancario.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

Se puede considerar que los apoyos otorgados por el IPAB, son de última instancia, ya que un accionista, o un administrador de un banco, al último lugar en acudir es al IPAB. Primero debe de buscar que sus propios accionistas lo capitalicen, si no se tuvo éxito, buscar nuevos accionistas que pudieran estar interesados; en última instancia solicitar la colaboración del IPAB, ya que la ley establece, tanto para los bancos que quedaron en curso de saneamiento como para los nuevos saneamientos que da la institución, que tienen que estar plenamente garantizados con las acciones de la institución y en caso de que no sea posible dar acciones en garantía, se tienen que tomar las medidas necesarias para que los accionistas asuman el mismo costo que les hubieses correspondido de no haberse dado el apoyo.

También se busca que con el IPAB se le dé seguridad al pequeño inversionista y a la gente que tiene depositado su patrimonio en los bancos y por otro lado se establece presión a los bancos porque la gente que tiene los grandes capitales que les interesa a ellos atraer van a estar monitoreando su condición financiera y van a decir, "si quieres que yo deposite mi dinero contigo, debes tener un índice de reservas de tanto, una calidad de capital tal", y esto va a ayudar a inducir disciplina en el mercado ya que las instituciones cada vez sean más sólidas.

La cobertura que el IPAB otorga es por institución y por persona. Es decir si se tiene en cada institución una cuenta por 400 mil UDI's todas estarán protegidas, pero si se tiene varias cuentas en una institución sólo se cubrirán los montos hasta 400 mil UDI's.

El papel que jugarán los Diputados y Senadores en el IPAB, es determinante y fundamental y consistirá en lo siguiente:

1. Aprobará un apartado dentro del presupuesto de egresos, para que el instituto haga frente a las obligaciones garantizadas y a los financiamientos que contrate en términos de ley.
2. Dictará las medidas que juzgue convenientes en caso de que el Instituto no se encuentre en condiciones de hacer frente a sus obligaciones contratadas en términos de ley.
3. Recibirá junto con la Cuenta Pública de la Hacienda Pública Federal, un informe del Poder Ejecutivo con el que se detallen las operaciones de las enajenaciones de los bienes que vaya a realizar el nuevo instituto.
4. La Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados vigilará las operaciones y el ejercicio de los recursos que lleve a cabo el instituto.

5. Asimismo, estará facultado para citar a comparecer al secretario ejecutivo del instituto.
6. Por su lado, los Senadores aprobarán la designación que realice el Ejecutivo, de los vocales de la Junta de Gobierno.

Las nuevas reglas para los requerimientos de capitalización de las Instituciones de Banca Múltiple, consisten en: mejorar cualitativa y cuantitativamente el capital del sistema bancario en su conjunto; inducir a las instituciones de banca múltiple a mejorar su condición financiera y solvencia; ampliar las posibilidades de las instituciones para obtener recursos de capital; propiciar que los bancos mantengan un nivel de capitalización congruente con su perfil integral de riesgo y asegurar la capitalización de la banca para el inicio del año 2003.<sup>(127)</sup>

---

<sup>(127)</sup> Reglas para los requerimientos de capitalización de las instituciones de banca múltiple, y resolución que modifica las reglas para la calificación de la Cartera Crediticia de las Instituciones de crédito a que se refiere el artículo 76 de la Ley de Instituciones de Crédito, publicadas en el Diario Oficial de la Federación. 22 de septiembre de 1999. Las reglas relativas a la capitalización de los bancos entraron en vigor el 1º de enero del año 2000 y son de aplicación gradual a fin de que la cantidad y calidad del capital de las instituciones de crédito quede fortalecido para el año 2003.

**CAPÍTULO V****MECANISMOS UTILIZADOS EN ESTADOS UNIDOS  
DE AMÉRICA Y CANADÁ**

## 5.1 Generalidades

El actual contexto económico internacional, se caracteriza por un activo proceso de transformación, se integran nuevos participantes; se conforman bloques comerciales y se globalizan los procesos productivos, es decir, se acrecienta la competencia en los mercados de exportación y de capital<sup>(128)</sup>.

Con la globalización, el sector financiero en México, abre sus fronteras a partir de enero de 1994, para dar paso al establecimiento de filiales financieras extranjeras en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, bajo la figura de subsidiarias, dando fin a un proceso en la que las intermediarias financieras del exterior competían con las nacionales sin reglas claras, ya fuera en suelo mexicano o por transacciones transfronterizas por medio de las telecomunicaciones e informática<sup>(129)</sup>.

La situación actual de la banca mexicana frente a la canadiense y norteamericana, padece algunas deficiencias como los indicadores económicos lo señalan:

- a) Los altos costos de operación frente a los limitados que poseen los canadienses y norteamericanos.

---

<sup>(128)</sup> Miguel, ACOSTA ROMERO. Op. cit, P. 21.

<sup>(129)</sup> Francisco, SUAREZ DAVILA. El Sistema Financiero Mexicano frente al reto internacional. PP. 15-21.

- b) El margen financiero se encuentra por encima de los niveles internacionales.
- c) La cobertura del crédito es muy baja.
- d) La existencia de burocratismo para el otorgamiento de créditos.
- e) La tasa de captación de los bancos nacionales ha superado a las tasas de países industrializados.
- f) El total de recursos captados por el sistema bancario nacional han sido insuficientes para financiar la actividad productiva. Por lo que se ha tenido que recurrir a créditos externos

Como nación industrializada, el sector bancario de Estados Unidos, representa un caso único, ya que existe una gran diversidad de bancos y por consecuencia necesitan de diferentes instituciones para su regulación y vigilancia como:

- ◆ Las Comisiones bancarias estatales
- ◆ La Contraloría de la Moneda
- ◆ La reserva federal y
- ◆ La Institución Federal de Seguros de Depósito.

Estas instituciones de vigilancia reciben reportes periódicos de los bancos, que describen la cantidad de depósitos, préstamos, tipo de préstamos, tipo de depósitos, etc. y los oficiales de las instituciones de vigilancia son las personas que se encargan de analizar las condiciones de la economía y tipo de actividades financiadas por cada banco, para decidir si deben intervenir o no un banco (cerrarlo). Esta

regulación y vigilancia, de ninguna manera garantizan que no habrá quiebras, únicamente reducen la probabilidad de quiebra<sup>(130)</sup>.

Por lo que se refiere a las comisiones bancarias estatales, regulan a los bancos estatales y conservan parte del poder de supervisión por encima de otras instituciones. La Contraloría de la Moneda, hoy día mantiene la estructura reguladora de los bancos nacionales y conserva una gran parte de responsabilidad reguladora.

El sistema de la reserva federal se encarga de la seguridad y entereza en la operación de las instituciones financieras, para lograr una estabilidad financiera. Por último la Institución Federal de Seguros de Depósitos, garantiza los depósitos en general de los cuentahabientes en los bancos nacionales.

Los sistemas de supervisión antes mencionados, cuentan con algunas ventajas. Por una lado, se estipula un sistema natural de inspección y equilibrio y por otro lado, son los beneficios que no ocurrirían bajo un sistema de una sola institución reguladora, ya que una sola agencia reguladora podría convertirse en una pesadilla burocrática e irresponsable<sup>(131)</sup>.

En Canadá la continua influencia Británica fue reflejada en la preferencia por un número limitado de los bancos con múltiples

---

<sup>(130)</sup> William J. BAUMOL. Macroeconomics, P. 20

<sup>(131)</sup> Thomas LLOYD B. The Banking Industry: Structure and Regulation, Banking and Financial Markets, PP. 223-250.

sucursales. Para principios de los años 30, el clima político había cambiado. Una depresión acumulada y una gran crítica de la estructura financiera coincidió con una preocupación del ministro Bennett sobre la carencia de medios directos en Canadá por colocar cuentas internacionales.

Los servicios bancarios centrales proporcionados por el banco incluyen una amplia gama de políticas, regulaciones y actividades operacionales. Estas actividades utilizan la puesta en práctica de la política monetaria y contribuyen a la seguridad y a la validez del sistema financiero de Canadá.

El banco de Canadá mantiene depósitos y cuentas de aproximadamente 100 clientes, incluyendo las instituciones financieras canadienses más importantes, instituciones financieras internacionales y de otros bancos centrales. El Banco Central de Canadá es el único autorizado para emitir billetes y realizar su distribución, ya que provee a las instituciones financieras una cantidad suficiente de billetes para que éstas puedan responder a las necesidades del público<sup>(132)</sup>.

Por otra parte, en cuanto al mercado bursátil de Canadá, éste es uno de los más sistematizados a nivel global. En total existen 120 casas de bolsa, y 182 casas corredoras en la bolsa de futuros de Toronto. Los servicios financieros son un factor importante para la

---

<sup>(132)</sup> Página de internet del Banco de Canadá. Seguridad Bancaria.

economía canadiense, debido a esto existe un organismo de reglamentación, llamado Oficina del superintendente de las instituciones financieras, que se encarga de la vigilancia y reglamentación del sector bancario.

El libre comercio de los servicios financieros presupone cooperación e intercambio de información entre las autoridades financieras de los tres países, para establecer mecanismos de supervisión que hagan más transparente y disciplinada las actividades de los mercados financieros<sup>(133)</sup>.

En general México, Estados Unidos y Canadá tienen algunas diferencias en cuanto al marco legal, por lo que es necesario presentar las diferentes características que tienen los mencionados países, mostrando un análisis comparativo entre los diferentes servicios financieros de México, frente a Estados Unidos y Canadá:

**Cuadro 5.1**  
**Características legales del**  
**Sistema Financiero y Autoridades Financieras**

<b>MÉXICO</b>	<b>ESTADOS UNIDOS DE AMERICA</b>
Tiene un sistema jurídico federal de autorización de intermediarios financieros	Tiene un sistema federal y estatal de autorización
Existen leyes financieras con carácter nacional	Existe una ley de intermediarios nacionales y legislaciones estatales
El organismo encargado de supervisar a los intermediarios financieros son la S.H.C.P. y la CNByV	El organismo de supervisar a los intermediarios es la Oficina del Controlador de Moneda, y en cada caso existe un

<sup>(133)</sup> Alberto, MENDOZA TORRES. El Sistema Financiero Mexicano frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (efectos y perspectivas), P. 32.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

	<b>organismo de supervisión local.</b>
Todos los intermediarios financieros son regulados en cuanto a su operación crediticia, auxiliar y bursátil, por el Banco de México.	Existe un Sistema de Reserva Federal, al cual puede pertenecer optativamente, tanto intermediarios nacionales, estatales e internacionales.
La facultad de inspección y vigilancia corresponde la CNByV.	Los intermediarios federales y estatales, miembros de la FED son inspeccionados por ésta. Quiénes no son miembros de la FED son inspeccionados por la Corporación Federal de Seguro de Depósito, en el caso de intermediarios federal y además las agencias estatales cuando son intermediarios locales.
Existe un Fondo Bancario de Protección al Ahorro al cual pertenecen todos intermediarios bancarios comerciales y que protegen la liquidez y solvencia de dichas instituciones así como el Fondo del Mercado de Valores.	Existe la corporación Federal de Seguro de Depósito que sólo protegen depósitos hasta por U.S. \$100,000.00 dólares, por cada cliente.
Se permite el establecimiento de sucursales y oficinas de representación de bancos extranjeros, las cuales pueden operar con residentes en el exterior, también pueden ser filiales o subsidiarias.	Mediante la Ley de Banca Internacional, se permite establecer, además subsidiarias y sucursales de bancos extranjeros, las cuales pueden realizar Todas las operaciones permitidas a los bancos comerciales, pero sujetos a las legislaciones locales.
Los intermediarios pueden realizar operaciones de emisión de valores	Los intermediarios comerciales no pueden realizar ninguna operación con valores, debido a la prohibición establecida por la Ley Glass Steagall.
Las sucursales de intermediarios pueden extenderse a todo el territorio nacional, previa autorización de la S.H.C.P., oyendo previamente a la CNByV y al Banco de México	De acuerdo con la Ley Mac Fadden, no se permite establecer sucursales en Estados distintos en donde se encuentre la matriz. La manera de establecer sucursales interestatales es mediante la constitución de una controladora.
Existe libertad para fijar las tasas de interés de los instrumentos de captación	Mediante la reglamentación Q de la Ley de la Reserva Federal se establecen ciertos límites a dichos intereses.
Los intermediarios nacionales pueden realizar operaciones con el exterior, sujetándose a las disposiciones de la S.H.C.P.	Pueden constituirse intermediarios Edge para realizar operaciones internacionales exclusivamente y contar con la autorización de la FED
Las operaciones de los intermediarios son múltiples y mediante la constitución de grupos financieros puede llegar a ser universal	Los intermediarios comerciales pueden realizar todos los servicios pero especializados, por lo que se refiere a los créditos hipotecarios y de consumo que son restados por la institución de depósito no bancaria de las Sofoles.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**Cuadro 5.2**  
**Diferencias del Derecho del Sistema Financiero Mexicano frente al Canadiense**

<b>MEXICO</b>	<b>CANADA</b>
Legislación Nacional	Bank and Banking Act a nivel nacional, autorización federal regulada por leyes civiles y mercantiles locales.
Las autoridades supervisoras son las S.H.C.P. y la CNByV	La autoridad supervisora es la Superintendencia de Instituciones, órgano de supervisión múltiple y agencias estatales
Existe el FOBAPROA-IPAB y el FAMERVAL, como mecanismos de protección a los intereses del público usuario	Existe el Fondo de Garantía sobre los depósitos constituidos para proteger la seguridad y liquidez del sistema
Existen intermediarios de crédito, auxiliares y bursátiles	Existen intermediarios del Programa I y del Programa II, instituciones de depósito no bancarias (asociaciones de ahorro y préstamo, cooperativas de crédito, sociedades fiduciarias bancos hipotecarios) de autorización estatal
Existen oficinas de representación y sucursales de bancos extranjeros y filiales	Existen intermediarios del Programa II, propiedad de extranjeros mayoritariamente, limitando su tenencia total de activos con relación al sistema autorizado por el Parlamento o por el Ministerio de Finanzas
Los bancos pueden adquirir organizaciones auxiliares del crédito; para adquirir compañías de seguros o de valores, es necesario constituir un grupo financiero	Los bancos de los Programas I y II pueden adquirir compañías de seguros, fiduciarias, de factoraje, de arrendamiento financiero y de asesoría de valores
Se requiere autorización federal para establecer sucursales	IBIDEM
Las operaciones son de banca múltiple y sólo la banca universal se realiza a través de grupo financiero	Las operaciones son de banca universal

### **5.2 Estados Unidos de América**

En el año de 1789 se inició la formación de un banco autorizado para operar en el ámbito nacional. El Banco de los Estados Unidos, cuyo objetivo era, por un lado, solventar las deudas que los estados

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

habían acumulado durante la guerra revolucionaria, así como manejar las operaciones financieras del gobierno federal. Por otro lado, una sociedad industrial requería un sector financiero fuerte y estable, y la forma de lograrlo era mediante la formación de ese banco nacional.

Para el año de 1791 se autorizó al Banco de los Estados Unidos para operar durante 20 años. El número de filiales aumentó a tal grado, que en 1836, cuando se organizó el segundo banco, éste controlaba una tercera parte del total de depósito del sistema bancario.

Para este mismo año, el presidente Andrew Jackson se negó a renovar el acuerdo del segundo banco, se tenía ya una buena experiencia y la lección era evidente al público. Se debería desconfiar de la concentración del poder financiero y tomar medidas para prevenirla. Posteriormente, la desaparición del Banco de Estados Unidos inició el período conocido como la época de la banca libre, en el cual la supervisión en las actividades bancarias era escasa. Cualquier persona que estuviera en condiciones favorables podía establecer un banco, por consecuencia proliferó el número de instituciones bancarias y de billetes.

Las quiebras eran comunes, muchas resultaban de una disminución en sus activos y no de fraudes o malas administraciones. Hoy día cerca de un tercio del total de los bancos

nacionales están organizados por la Contraloría de moneda y las otras dos terceras partes son instituciones organizadas por los bancos estatales.

En el periodo de 1929-1933 quebraron cerca de 10,000 bancos. Fue el senador Carter Glass quien realizó un ataque a la banca de inversión orientándola en dos direcciones; en primer lugar, descubrió que los bancos que sostenían una buena parte de sus activos y valores eran naturalmente más vulnerables ante un colapso en el mercado de bursátil, tal como sucedió en el crack de 1929, en segundo lugar encontró que la mayoría de los bancos habían permitido a sus clientes el uso de seguros como una vía alterna para los préstamos bancarios.

En última instancia, los que apoyaron la Ley Bancaria de Glass-Steagal, llevaron un abuso indiscriminado de privilegios, lo que aceleró la especulación y desestabilización de la industria bancaria. La ley Glass-Steagal contenía estatutos para la seguridad en los depósitos, prohibía el pago de los intereses de los depósitos de demanda, fijaba tasas de interés máximo para depósitos temporales y establecía un mínimo en los requerimientos para la compra de valores.

Para la década de los setenta, la regulación Q de la Ley Glass-Steagal prohibió el pago de intereses sobre depósitos y fijó términos muy rígidos para los intereses que se podrían pagar a depósitos

temporales. Con estas medidas las instituciones de ahorro perdían rápidamente sus depósitos de fondos del mercado de dinero, así como otras alternativas de inversión.

En nuestros días el sistema bancario dual de Estados Unidos, ha producido un gran número de bancos pequeños, porque los banqueros son la base de la seguridad financiera nacional por medio de los depósitos y otras acciones que influyen en las condiciones económicas del país.

El sistema bancario en Estados Unidos, hoy día se encuentra formado por más de mil bancos particulares, donde aproximadamente el 95 o 98% de ellos pertenecen o están afiliados al Federal Reserve Bank y la gran mayoría de estos bancos sólo pueden operar de manera regional, y específicamente, operan en el ámbito estatal. La gran mayoría de los bancos son pequeños y se dedican a proporcionar, principalmente los siguientes servicios:

- ◆ Cuentas de cheques
- ◆ Cuentas de ahorro
- ◆ Tarjetas de crédito
- ◆ Certificados de depósito
- ◆ Préstamos hipotecarios
- ◆ Préstamos personales
- ◆ Préstamos para la compra de automóviles
- ◆ Préstamos refaccionarios y de avío (préstamos para negocios)

Los bancos más grandes también tienden a ofrecer los siguientes servicios:

- ◆ Venta de valores (acciones y bonos)
- ◆ Compra-venta de moneda extranjera (muy limitado)
- ◆ Formación y administración de fideicomisos

Hay aproximadamente 10 bancos más grandes, entre los cuales están:

- ◆ Chase Manhattan
- ◆ Chemical Bank
- ◆ Wells Fargo
- ◆ Bank of America
- ◆ City Bank

Estos bancos aunque conocidos en todo el mundo, no tienen sucursales en todos los estados. De hecho, no cuentan con autorización para operar en todos los estados. Por ejemplo, El Bank of America, opera casi exclusivamente en California, mientras que City Bank casi opera en Nueva York. Estos bancos, aunque no operan en muchos estados del país, sí operan en el ámbito internacional.

Los bancos tienen la obligación de reportar al Internal Revenue Service<sup>(134)</sup> (IRS), cualquier depósito de más de \$10,000.00 dólares a más tardar 24 horas después de que se efectuó dicho depósito.

---

<sup>(134)</sup> Empresa dedicada a la recolección de impuestos.

También tienen otras obligaciones, como la de reportar su condición financiera al departamento del tesoro.

La legislación de este país se encuentra conformado por

- International Bank Act. Permite a las instituciones de crédito exterior operar en igualdad de condiciones en más de un estado, así como adquirir el control sobre bancos afectados por problemas estructurales de liquidez.
- Mc Fadden Act.
- Glass Steagall Act. Prohíbe a los bancos comerciales involucrarse en actividades de valores y la banca de inversión.
- Bank Holding Companies Act.

**Cuadro 5.3**

**RESPONSABILIDADES REGULATORIAS EN LA BANCA DE ESTADOS UNIDOS**

<b>BANCO</b>	<b>INSTITUCION QUE AUTORIZA</b>	<b>SUPERVISOR</b>	<b>ASEGURADOR DE LOS DEPOSITOS</b>
Bancos nacionales	Contraloría de la Moneda	Contraloría de la Moneda	FIDC
Bancos nacionales, miembros del Reserva Federal	Autoridades Estatales	Reserva Federal	FIDC
Bancos estatales, no miembros de la Reserva Federal, pero asegurados por el FIDC	Autoridades estatales	FIDC	FIDC
Bancos estatales, no miembros de la Reserva Federal ni asegurados por el FIDC	Autoridades estatales	Autoridades estatales	Privado o asegurador estatal

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

### **5.2.1 Corporación Federal de Seguro de Depósito**

La Corporación Federal de Seguro de Depósito (FDIC), fue creada por un acta de la banca en 1933, hoy día es gobernada por una serie de leyes decretadas por el Congreso, esta Corporación en colaboración con otras agencias regulatorias del Consejo Federal de Examinación de Instituciones Financieras, escribe y hace cumplir las regulaciones que gobiernan la forma en que los bancos y las instituciones de ahorro hacen negocio.

Asimismo, promueve de conformidad con los préstamos imparciales, el acta de reinversión de la comunidad, otras leyes y regulaciones de protección al consumidor. Trabaja con los prestamistas, organizaciones y público en general para revitalizar y educar a las comunidades.

Este programa de asuntos de la comunidad ayuda al consumidor y grupos de la comunidad, oficiales del gobierno, instituciones financieras, examinadores y otros grupos interesados e individuos, a entender y participar en el Acto de Reinversión de la comunidad.

Garantiza los depósitos de los cuentahabientes en todos los bancos nacionales. Asegurando como máximo la cantidad de \$100,000.00 dólares por persona, por banco (no por sucursal, sino por empresa bancaria). Si algún banco decidiera ser miembro del FDIC, tiene que pagar ciertas primas, que en realidad son pagadas por los cuentahabientes.

Pudiera presentarse el caso de que algún banco quiebre y no es miembro del FDIC, como consecuencia de esto los cuentahabientes perderían todo, o casi todo el dinero que tenían en dicho banco. En cambio siendo miembros del FDIC, los cuentahabientes recuperarán lo que tenían depositado hasta el día que se declara la quiebra. Siendo el máximo la cantidad antes mencionada.

Por estatuto, la FDIC publica las regulaciones que gobiernan los bancos, los procedimientos y el funcionamiento de las asociaciones de ahorro y conduce varias clases de exámenes de actividades bancarias. Conjuntamente con otras agencias federales y estatales regulatorias, examina a las instituciones financieras para asegurar que están dirigiendo el negocio en conformidad con reglas de protección al consumidor y de una manera que reduzca al mínimo el riesgo a sus clientes y a los fondos de seguro de depósitos.

Una examinación segura y de validez es lo que la mayoría de la gente piensa en cuanto oye "Examinación de la banca". El FDIC ayuda a evaluar las condiciones financieras, políticas, de procedimientos y la adherencia de una institución a ciertas leyes y regulaciones. Las exámenes de seguridad y validez son una herramienta vital en la protección de la integridad financiera de los fondos de seguro de depósito y en la promoción de la confianza pública en el sistema de actividades bancarias y bancos individuales.

### **5.2.2 Sistema de la Reserva Federal**

La Reserva Federal surge por un acto del congreso en 1913, con el fin de proporcionar una fuente de dinero flexible para la economía de los Estados Unidos, que acomodaría fluctuaciones estacionales y del negocio en demanda de dinero. Estableciendo una facilidad de crédito para los bancos comerciales que les permitirían ampliar o contraer sus listas de préstamo sistemáticamente en respuesta a condiciones de negocio después de haber abarcado dos recesiones severas.

En un cierto plazo, la experiencia en actividades bancarias centrales en los Estados Unidos creció y la creación de políticas se centralizó cada vez más y el mandato de la política de la Reserva Federal se amplió. No fue hasta el acuerdo de la Reserva Federal y el Departamento del Tesoro en 1951, donde la reserva federal recobró el control de la política monetaria.

Actualmente, la reserva federal es el banco central de Estados Unidos independiente del gobierno, se encarga de la conducción de la política monetaria y busca en una forma más consistente encaminarse hacia el empleo total y una inflación baja. Sin embargo, el amplio alcance permitido en la interpretación del mandato ha permitido a la reserva federal ejercitar con una amplia discreción y un alto grado de independencia su conducta con respecto a la política monetaria de la nación<sup>(135)</sup>.

---

<sup>(135)</sup>Milton, MARQUIS, Monetary Theory and Policy, PP. 164-167.

Todos los bancos privados de Estados Unidos, con la excepción de muy pocos, son miembros del Federal Reserve Bank. Su director es nombrado por el presidente de Estados Unidos, a él se reporta un grupo de seis o siete miembros quienes forman la mesa directiva de la Reserva Federal<sup>(136)</sup> y quienes cada trimestre se reúnen para determinar una tasa de interés que se llama el "PrimeRate", la cual es la tasa central de interés del mercado monetario de Estados Unidos<sup>(137)</sup>.

Los bancos miembros de la Reserva Federal depositan cierta cantidad de dinero en la oficina regional del Federal Reserve Bank<sup>(138)</sup>. Si los depósitos que realizan los bancos sube, la cantidad del dinero en circulación baja, si dicho depósito baja, la cantidad de dinero en circulación sube. Esta es una forma en la que el Federal Reserve Bank regula la oferta monetaria en Estados Unidos. Otra forma es a través del PrimeRate, si dicha tasa sube, los bancos prestan menos dinero a los clientes y por tanto se reduce la cantidad de circulante y viceversa.

Por otra parte, el Federal Reserve Bank no imprime dinero. Esta tarea corresponde al departamento del tesoro, (The Treasury Department). Cuando este departamento imprime dinero para financiar parte del gasto de gobierno, en lugar de pedir prestado a través de la emisión de bonos, los cuales son puestos en el mercado

---

<sup>(136)</sup> BAUMOL. Op. cit, P. 30.

<sup>(137)</sup> En esta tasa influyen todas las demás tasas de interés, desde una hipoteca hasta un usurero.

<sup>(138)</sup> Actualmente existen doce oficinas o bancos regionales del Federal Reserve Bank.

por el Federal Reserve Bank, la cantidad de circulante aumenta, es decir, el Treasury Department tiene la capacidad de aumentar la oferta monetaria al financiar con dinero impreso parte del gasto de gobierno.

La Reserva Federal tiene autoridad supervisora y reguladora sobre una amplia gama de instituciones financieras y actividades, trabaja con otras autoridades financieras federal y estatales para asegurar la seguridad y entereza en la operación de las instituciones financieras y lograr estabilidad en los mercados financieros. Asimismo, examina tanto las operaciones de organizaciones bancarias extranjeras en los Estados Unidos.

Entre las responsabilidades supervisoras y reguladoras de la Reserva Federal incluyen:

- ◆ Regulación de los requerimientos de margen sobre las transacciones de valores (bancos y compañías de valores bancarias).
- ◆ Implementar ciertos estatutos que protejan a consumidores en las transacciones de depósito y crédito.
- ◆ Monitorear el cumplimiento con las provisiones de lavado de dinero contenidas en el Acta de Secreto Bancario.
- ◆ Regulación de transacciones entre afiliados bancarios, para determinar el efecto de dichas transacciones sobre la condición de la institución.

Como banco regulador, la Reserva Federal establece normas diseñadas para otorgar seguridad a las operaciones de las instituciones financieras. Estas normas pueden tomar la forma de regulaciones, reglas, políticas de dirección, o interpretaciones supervisoras y pueden establecerse bajo provisiones.

La información que revisa la Reserva Federal incluye informes de inspecciones y exámenes recientes, información publicada en la prensa financiera. La Junta de la Reserva Federal tiene facultades discrecionales amplias para regular las actividades en el extranjero de los bancos miembros y de las compañías de valores bancarios para, el financiamiento comercial de Estados Unidos e inversiones en el extranjero.

Asimismo, la política de la junta es que los bancos grandes sean examinados conjuntamente por un Banco de Reserva y por la agencia bancaria estatal responsable; para instituciones menores. Esta junta también requiere que los bancos problemas sean examinados más frecuentemente por el Banco de la Reserva.

Si la Reserva Federal determina que un banco o una compañía de valores bancarios tiene problemas que afectan la seguridad y la entereza de la institución o está fuera del cumplimiento de toda regulación, puede tomar una acción supervisora y para asegurar la organización emprende medidas correctivas. Por ejemplo, si una institución tiene deficiencias importantes o fracasa en el cumplimiento

de una acción informal, la Reserva Federal puede enviar en acuerdo por escrito con la institución en problemas, o puede emitir un cese y una orden de desistir contra la institución o contra un individuo asociado a la institución, tal como un funcionario o director. También puede evaluar una multa, o remover a un funcionario o director del puesto y permanentemente excluirlo de la industria bancaria, o ambos.

En el Acta Internacional de 1978, se creó una estructura reguladora federal para las agencias y sucursales en Estados Unidos de bancos extranjeros. Esta acta estableció una política de "tratamiento nacional" para bancos extranjeros que operan en los Estados Unidos para promover la igualdad competitiva entre ellos e instituciones nacionales. Sin embargo, los bancos extranjeros que operan en los Estados Unidos deben adherirse a las leyes Norteamericanas.

### ***5.2.3 Oficina del Contralor de Moneda***

En 1861, se recomienda el establecimiento de un sistema de bancos nacionales federales, que tuvieran la potestad de emitir notas estandarizadas del banco nacional, basadas en bonos de los Estados Unidos en poder del banco. En 1863, la oficina del contralor de moneda fue establecida como una oficina del departamento del tesoro de los Estados Unidos dirigida por un contralor, quien es designado por el presidente, en colaboración del consejo y con el consentimiento del senado por un término de cinco años. El contralor sirve como

director de la Corporación Federal de Seguro de Depósito y director de la Corporación de Reinversión de la Comunidad.

Una razón por la cual se creó un sistema bancario que emitiera moneda nacional, fue para financiar la guerra civil. Hoy día, la Oficina del Contralor de Moneda regula y supervisa más de 2,600 bancos nacionales que tienen cerca del 58 por ciento de los activos totales de todos los bancos comerciales de los Estados Unidos.

La oficina del Contralor de moneda regula y supervisa todos los bancos nacionales, sucursales federales y agencias de bancos extranjeros. Tiene seis oficinas de distrito, más una oficina en Londres para supervisar las actividades internacionales de los bancos nacionales.

Los examinadores nacionales de la banca supervisan actividades domésticas e internacionales de los bancos nacionales y realizan análisis comparativos, también analizan préstamos de bancos y el portafolio de inversiones, la administración de fondos, el capital, ganancias, liquidez, sensibilidad en los riesgos del mercado y conformidad con las leyes bancarias del consumidor, incluyendo el acta de reinversión de la comunidad.

La Oficina del Contralor de Moneda tiene las siguientes atribuciones:

- ◆ Examina los bancos.

- ◆ Aprueba o niega solicitudes para nuevos envíos, sucursales, capital u otros cambios en estructuras corporativas o de actividades bancarias.
- ◆ Toma acciones de supervisión contra bancos que no cumplen con leyes y regulaciones o que incurren de otra manera en prácticas desleales de la banca.
- ◆ Publica reglas y regulaciones gubernamentales sobre prácticas de inversiones bancarias, préstamos y otras.

Respecto a sus objetivos que permitan asegurar un sistema nacional bancario estable están los siguientes:

- ◆ Garantiza la seguridad y validez del sistema bancario nacional.
- ◆ Fomenta la competición permitiendo que los bancos ofrezcan nuevos productos y servicios.
- ◆ Mejora la eficiencia y la eficacia de la supervisión de la Oficina del Contralor de Moneda, incluyendo la reducción de la carga regulatoria.
- ◆ Garantiza un acceso igualitario y justo a los servicios financieros para todos los americanos.

Sus operaciones son financiadas principalmente por gravámenes sobre bancos nacionales y éstos pagan por sus examinaciones, también pagan por el procesamiento de sus aplicaciones corporativas de la Oficina del Contralor de Moneda. Adicionalmente, recibe rédito de sus rentas de inversión, sobre todo de valores del tesoro de los Estados Unidos.

### ***5.3 Canadá fondo de Garantía sobre los depósitos constituidos para proteger la seguridad y liquidez del sistema.***

Con la finalidad de poder crear un fondo que garantice los depósitos, se crea la sociedad de seguros-depósitos de Canadá, creada en 1967, por la Ley sobre la Sociedad de seguros-depósitos de Canadá. Tiene como principal misión proveer, en beneficio de las personas que poseen depósitos ante bancos y sociedades de fiduciaria o de préstamo, un seguro contra la pérdida total o parcial de los depósitos, hasta por un monto de \$60,000.00 dólares. El término depósito designa las cantidades de dinero que un cuenta-habiente confía a una institución miembro y que esta debe reembolsar sobre demanda o a un término de un miembro y que ésta debe reembolsar sobre demanda o a un término de un período no excediendo de cinco años<sup>(139)</sup>.

Por otra parte, esta sociedad no asegura los depósitos que son reembolsables en el extranjero o en divisas extranjeras. Para realizar su misión, la sociedad puede adquirir elementos de activo de sus instituciones miembros y consentir o garantizar a estas últimas préstamos o depósitos a fin de prevenir o de atenuar pérdidas.

Pasa en revista los negocios de las instituciones miembros en vista de recolectar las informaciones necesarias para los fines de la seguridad de los depósitos, esta función está destinada a la oficina del

---

<sup>(139)</sup> [www.bank-banque-canada.ca](http://www.bank-banque-canada.ca).

superintendente de las instituciones financieras. Asimismo, administra los elementos de activo adquiridos de las instituciones miembros y tomar las medidas para minimizar sus pérdidas posibles garantizando los préstamos consentidos a una institución miembro o los depósitos confiados a ésta. Administra, controla e invierte la caja de seguros-depósitos y todos los fondos que acumula.

Esta sociedad cuenta con una estructura de organización, que se encuentra integrada por un seguro y evaluación de riesgos. Este seguro vigila la gestión eficaz de las operaciones de seguro y las buenas relaciones con las instituciones miembros, evalúa riesgos, elabora y establece normas de prácticas financieras y comerciales normales.

Cuenta con una división de finanzas, responsable de las actividades contables de planificación y tesorería de la sociedad. Asimismo, realiza el servicio de explotaciones regionales, cuyo trabajo principal es establecer los sistemas y los procedimientos necesarios a las intervenciones y se ocupa del mantenimiento de diversas cuentas de las instituciones miembros.

Por otra parte, cuenta con los servicios de verificación y de consulta, que vigila el examen independiente de los controles internos de las políticas y de los procedimientos de los sistemas. El verificador interno asegura el establecimiento y el mantenimiento de esta función.

La división de servicios integrados cuenta con los servicios de: los recursos humanos, sistemas informáticos, comunicaciones y asuntos públicos. En su interior provee los múltiples servicios y herramientas, así como el entorno del cual los empleados tienen necesidad para cumplir, con eficacia sus funciones. En el exterior, la división entrega servicios especializados al gobierno, a las instituciones miembros y al público en general.

En cuanto a los servicios jurídicos, dispensa consejos y avisos jurídicos concerniendo todas las cuestiones jurídicas atañendo la sociedad y asume las funciones administrativas. Sólo los depósitos asegurables que se confían a las instituciones miembros están cubiertos por el seguro-depósitos. Entre los depósitos asegurables se encuentran:

- ◆ Las cantidades entregadas en las cuentas de ahorro y de cheques
- ◆ Los depósitos a plazo, tales como los certificados de inversión.
- ◆ Los mandatos y las letras de cambio
- ◆ Las letras de cambio y los certificados
- ◆ Los cheques de viaje emitidos por las instituciones miembros.

Para ser cubiertos por el seguro-depósitos, sus depósitos deben ser pagables en Canadá, en moneda canadiense, además los depósitos deben ser reembolsables a más tardar cinco años.

Los depósitos y las inversiones que la Sociedad de Seguros-Depósito de Canadá (SADC) no asegura corresponden a:

- ◆ Los depósitos a plazo que excedan cinco años.
- ◆ Las obligaciones emitidas por los gobiernos y las personas morales
- ◆ Los bonos del tesorero
- ◆ Las cantidades invertidas en hipotecas, acciones y fondos comunes de inversión.

Si se presentara que los depósitos que se confían a dos instituciones antes de una fusión se evalúan en menos de 60 000 dólares, cualquier otro depósito hecho ante la nueva institución se agregará y el conjunto será asegurado hasta el monto de 60 000 dólares.

En el caso de que una institución quiebre, ¿qué sucedería?

- ◆ No es necesario hacer una reclamación a la SADC
- ◆ La SADC envía una carta a los cuenta-habientes asegurados para informarles del modo y de la fecha de reembolso.
- ◆ El reembolso se efectúan en plazos cortos (habitualmente dos meses).

- ◆ El límite de 60 000 dólares se aplica a la suma del capital invertido e intereses originados.
- ◆ Ningún interés se pagará a partir de la fecha a la cual la corte ordenará oficialmente el cese de actividades de la institución en quiebra, excepto en circunstancias excepcionales<sup>(140)</sup>.

El seguro-depósito es financiado por las primas que la SADC percibe sobre los depósitos asegurados que poseen sus instituciones miembros. En caso necesario, la SADC está autorizada a pedir prestado fondos suplementarios que reembolsa con intereses.

#### **5.4 Superintendencia de Instituciones**

A principios de los años 80's se presentaron cambios en los mercados internacionales de los servicios financieros, debido a esto, el gobierno realizó un estudio acerca del sistema financiero canadiense, que dio como resultado la publicación de un documento de orientación titulado: *El sector financiero: nuevas direcciones*. Las políticas de este documento apuntaban a poner en marcha un cuadro asegurando la eficacia, dinamismo y solidez del sistema financiero.

La mundialización del mercado de los servicios financieros alimentaba la competencia, tanto entre instituciones de un mismo sector que entre los diversos sectores de la industria de los servicios financieros. Frente a esta realidad, el gobierno quería dotar los bancos, las sociedades fiduciarias y de préstamo y las sociedades de

---

<sup>(140)</sup> En el caso de que la SADC tarde más de 6 meses para reembolsar a los cuenta-habientes asegurados.

seguros canadienses del margen de maniobra requerida para integrar los servicios financieros.

Estas modificaciones necesitaban un régimen de reglamentación y vigilancia a la vez sólido coordinado y detallado. Por esta razón el gobierno se dotó de un organismo único de reglamentación de las instituciones financieras fusionando el departamento de seguros (DA) y la oficina del inspector general de los bancos (BIGB).

Ahora bien, para someter el sistema financiero canadiense a un régimen de vigilancia coordinada y a un cuadro moderno de reglamentación, y en respuesta a las recomendaciones de la comisión Este, el gobierno editó la ley sobre las instituciones financieras, modificando el sistema de seguros-depósitos (llamada ley sobre la oficina del administrador general de las instituciones financieras) en julio de 1987. Esta ley contenía la creación del BSIF y dotaba a este último del poder de vigilar y de reglamentar todas las instituciones financieras federales.

El sector de los servicios financieros ocupa un lugar de primer plano en la economía canadiense y tiene una incidencia directa sobre todos los canadienses, de esta forma existe un organismo de reglamentación, como la Oficina del Superintendente de las Instituciones Financieras (BSIF).

Esta oficina confiere a un solo organismo la responsabilidad de reglamentar y de vigilar las Instituciones Financieras Federales (IFF),

es decir, todos los bancos, sociedades de seguros, fiduciarias y de préstamos, las asociaciones cooperativas de crédito y las sociedades de auxilios mutuales federales, así como también a los regímenes de jubilación regidos por el gobierno federal. Sin embargo, la BSIF no garantiza a los consumidores que ellos no resaltarán jamás pérdidas atribuibles a transgresiones por parte de una institución financiera, y no está en medida de ofrecer tal garantía.

Por otra parte, promueve y administra un cuadro de reglamentación que permite al público tener fe en un sistema financiero competitivo, considerando cinco puntos:

1. **Confianza del público.** Esta confianza se adquiere favoreciendo la seguridad y la salud del sistema financiero canadiense.
2. **Protección contra las pérdidas indebidas.** Se realiza evaluando los riesgos y las tendencias propias a las instituciones e interviniendo en tiempo oportuno, de forma a reducir al mínimo las pérdidas que podrían sufrir los suscriptores, los cuentahabientes y los participantes de los regímenes de jubilación.
3. **Rentabilidad.** Señalan intercambios francos y abiertos con las partes interesadas en los costos y las ventajas de nuestro mandato.
4. **Concurrencia.** Cumpliendo con el mandato de organismo de reglamentación teniendo en cuenta la necesidad de permitir a las instituciones de ejercer una sana concurrencia.

5. Calidad. Comprometiéndose a mejorar constantemente los conocimientos y aptitudes de nuestro personal, asimismo, la calidad de los procesos y sistemas, a fin de relevar los desafíos puestos por una coyuntura que cambia rápidamente.

Las leyes, reglamentos, líneas directrices y los enunciados de políticas son otros documentos que influyen sobre la manera donde las IFF llevan sus actividades. Las IFF puede ser sometidas a reglas y principios emanando de otros organismos de reglamentación u organismos como los establecidos por la Sociedad de Seguro-Depósitos del Canadá, el Instituto Canadiense de Contadores Autorizados y el Instituto Canadiense de los Actuarios.

La BSIF lleva a cabo sus funciones de vigilancia de las instituciones financieras federales, llevando análisis e inspecciones permanentes de la información sobre las sociedades y de información financiera proporcionada por las instituciones y efectuando en el lugar inspecciones fundadas sobre los riesgos. Si la BSIF estima que una institución toma riesgos excesivos, ella puede exigir que la institución adopte las medidas necesarias para corregir la situación.

En el caso de insolvencia, los clientes de IFF tienen acceso a regímenes de indemnización. Los productos ofrecidos por las IFF no están todos cubiertos por estos regímenes y cuando lo están, se encuentran sometidos a topes. Ciertos productos de depósito ofrecidos por las instituciones de depósito están cubiertos por el seguro.

## CONCLUSIONES

Las contingencias económicas a las que está expuesto el Sistema Financiero Mexicano, a raíz de los desequilibrios de los mercados internos y externos, son siempre factores latentes que en ocasiones llegan a desencadenar una crisis. México, a lo largo de su historia reciente, ha mostrado una vulnerabilidad importante ante todos estos factores, lo que lo ha llevado a sufrir en varias ocasiones crisis económicas que le ha costado la pérdida de recursos económicos y materiales.

Un ejemplo de lo anterior y del impacto tan severo que sufrió todo el Sistema Financiero, lo podemos ver en la crisis económica a la que estuvo sometida nuestro país en 1994-1995. En ese tiempo la economía mexicana sufrió la crisis más severa desde la década de los años 30, debido a la combinación de diversos factores económicos que afectaron la parte medular de la estructura económica de nuestro país. La devaluación del peso mexicano ocurrida a finales de 1994, combinada con los bajos niveles de las reservas internacionales, la enorme movilidad que adquirieron los flujos internacionales de capital y el sobreendeudamiento de empresas, dieron origen a tan grande crisis.

El principal problema del Sistema Financiero, fue el relacionado con la cartera vencida, donde fue imposible recuperar los créditos otorgados por los bancos, tanto del sector productivo como de la gente en general. Otro problema fue la abrupta subida de las tasas de interés tuvieron una reducción grande de los flujos

de efectivo, que a su vez disminuyeron las ventas y utilidades ocasionando pérdidas y en los casos más extremos el cierre de negocios. Por otra parte, la clase media consumidora se adelgazó debido a la reducción de sus ingresos reales, lo que originó un mayor desempleo y la devolución de bienes adquiridos a las Instituciones Bancarias.

El nivel de la actividad económica disminuyó de una manera considerable, el desempleo se incrementó, lo que trajo como consecuencia que el Sistema Financiero se sometiera a múltiples tensiones, ya que un gran número de empresas y hogares se vieron afectados por el peso de sus deudas y el desplome de sus ingresos.

Los problemas de la cartera vencida y la necesidad de un mayor ingreso de capital, presionaron a los bancos mexicanos y los obligaron a fusionarse con bancos extranjeros para poder continuar en el mercado.

Con el fin de hacer frente a estos problemas, se aplicaron una serie de estrategias y acciones, que se prepararon con la participación del Banco de México. El objetivo de este paquete de medidas fue el de reducir riesgos más severos a los que ya tenía el Sistema Financiero, pero sobre todo el de mantener la confianza del público en las instituciones de crédito y de apoyo a las empresas y familias deudoras. Lo anterior lo consiguió el Instituto Central a través de su función de prestamista en última instancia sin afectar el programa monetario, actividad sustentada en la Ley del Banco de México artículo Tercero, Fracción II, que describe que una de las

funciones del Banco de México, es la de poder operar con las Instituciones de Crédito, como banco de reserva y acreditante de última instancia.

Asimismo, en el capítulo Tercero de la misma ley, define que el Banco de México podrá otorgar crédito al Gobierno Federal, a las Instituciones de Crédito, así como a los Fondos Bancarios de Protección al Ahorro para evitar trastornos en los Sistemas de Pagos.

Basándose en que el Banco de México puede influir sobre las tasas de interés y el tipo de cambio y a través de ello sobre la trayectoria del nivel de los precios, en la citada crisis se informó de un crédito interno para cumplir los compromisos suscritos en el acuerdo de unidad para superar la emergencia económica (AUSEE) determinada en materia salarial, tarifas al sector público, y de precios al sector privado y al gasto público.

Otra medida que puede emplear el Banco de México es la de buscar esquemas más cómodos a los créditos que realiza con las instituciones de crédito.

De igual manera las acciones que el Banco de México puede ejercer ante las contingencias económicas que se derivan de una crisis son:

- ◆ Modificar la mecánica de las subastas de crédito que realiza para regular la liquidez.

- ◆ Reformar al Sistema de pagos, donde el Banco Central solicita garantías a las Instituciones para el otorgamiento de créditos.
- ◆ Impulso a los mercados de futuros y opciones, para que los agentes económicos puedan cubrir los riesgos cambiarios.
- ◆ Nuevas políticas de información, con el objeto de que los agentes económicos puedan dar seguimiento a las acciones del Instituto Central, es decir, contar con información más detallada de su balance con relación al régimen cambiario.

Parte de la eficacia de las intervenciones del Banco de México, son a través de programas que buscan el fortalecimiento del sistema bancario y de los intermediarios, así como la protección de ahorradores, siendo estos el Programa de Saneamiento Bancario y de Apoyo a Deudores, Fortalecimiento del Mercado Regulatorio que busca la recapitalización de la banca a través de suficientes reservas y un Programa de Capitalización Temporal, donde se busca recapitalizar a la banca a través de instrumentos como lo fue el FOBAPROA.

El Fondo Bancario de Protección al Ahorro que fue creado como un fideicomiso constituido en el Banco de México para apoyar a los intermediarios financieros en sus compromisos con el exterior y con los propios ahorradores.

Debido a que el FOBAPROA se endeudó para comprar cartera a bancos insolventes y a que absorbió todos los pasivos que se generaron a raíz de la crisis de 1995 y sobre todo por los abusos y malos manejos que se tuvieron por parte de los directivos de las

instituciones bancarias, el Gobierno Federal a través de la Cámara de Diputados ordenó la cancelación del mismo y de la transferencia de su deuda a la Deuda Pública Nacional, situación que hoy en día resulta ser una controversia.

Con el objeto de concluir los procesos de saneamiento de las instituciones bancarias y con el fin de acelerar la recuperación de la economía del país, en enero de 1999 se instituyó el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, éste pretende establecer un sistema de protección al ahorro a favor de garantizar las operaciones que realicen los ahorradores. Inició sus operaciones en mayo de ese mismo año presentando dos funciones en concreto. a) proteger a futuro los depósitos de los usuarios bancarios y por consecuencia fortalecer al Sistema Financiero y b) Establecer las bases para resolver las secuelas de la crisis bancaria que afectó nuestro país a mediados de la década pasada.

México debe considerar los mecanismos de supervisión utilizados por sus principales socios comerciales, a raíz de los tratados de libre comercio que ha venido estableciendo desde hace algunos años. Tal es el caso de las acciones consideradas en países como los Estados Unidos y Canadá, quienes cuentan con diversos mecanismos que les permiten garantizar el buen desarrollo de sus Sistemas Financieros.

El Sistema Financiero Mexicano presente frente al Estadounidense y Canadiense algunas diferencias en su estructura, que establece que estos países muestren ventajas importantes

sobre todo en lo relativo a los sistemas de supervisión y protección al ahorro bancario.

En el caso de los Estados Unidos, existe una gran diversidad de intermediarios en el sector bancario, el sector financiero está regulado por diferentes entidades, cada una de ellas con sus propias responsabilidades que les permite responder ante cualquier emergencia económica. En este país las instituciones que regulan y vigilan al Sistema Financiero reciben reportes periódicos de las actividades bancarias de los intermediarios que regulan, a modo tal, que presentan un control rígido de sus actividades financieras.

El hecho de que existen comisiones bancarias estatales y locales de regulación que concentran a un número no muy alto de intermediarios, hace que sus actividades de vigilancia y de regulación sean más efectivas que las de nuestro país, donde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y el Banco de México, se encargan de supervisar a la totalidad de los intermediarios nacionales y extranjeros que desarrollan sus actividades en nuestro país.

En similitud con los Estados Unidos, existe una institución encargada de proteger los depósitos de los ahorradores. Esta institución (Corporación Federal de Seguro de Depósito) garantiza los depósitos de los cuentahabientes procurando con esto mantener la estabilidad y la confianza pública en el Sistema Financiero de esa nación.

Respecto al caso canadiense, la actividad supervisora se concentra en una sola institución (La Oficina del Superintendente de las Instituciones Financieras), quien se encarga de vigilar a todos los bancos, Sociedades de Seguros de Préstamos, Cooperativas de Crédito por medio de acciones encaminadas a fortalecer la confianza con el público usuario. Todas las instituciones financieras de este país son sometidas a reglas y principios definidos por varios institutos autorizados, que buscan el consenso más adecuado para promover el crecimiento económico canadiense. Existe también un instituto llamado Fondo de Garantía sobre los depósitos, que protege y asegura la liquidez de los inversionistas.

Finalmente, podemos concluir que un problema esencial de la banca en el país, se debe a los actos de abuso y corrupción que llevan a cabo los administradores de las entidades financieras, que en muchos casos sacrifican el prestigio de las instituciones que dirigen por el interés y el beneficio personal, dañando en conjunto al Sistema Financiero del país.

Históricamente los ensayos que ha realizado el Gobierno Mexicano, han sido generalmente destructivos para la consolidación de un Sistema Financiero sólido en México, puesto que no sigue una política de Administración de Riesgos crediticios, de libre convertibilidad de moneda o legales, lo que ha caracterizado la serie de cambios a través de la creación en primer término, del Sistema Bancario Mexicano entre las décadas de los años 30 a 40's utilizándolo como un medio de presión política para consolidarse en el poder y alejar a la inversión extranjera del Sistema Bancario.

Por lo Anterior el Banco de México fue creado como un Banco único de emisión de papel moneda, que prestaba operaciones diversas con el público en general y que llegaron a subsistir algunas de ellas hasta los años 70's, como es en el caso descrito en el Art. 132 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Las décadas de los años 40 y 50's con el inicio del Sistema Financiero Mexicano se crean distintos Intermediarios Financieros, empezando a consolidarse un Sistema Financiero relativamente sano y con capital estrictamente Mexicano, época en la que el Banco de México tiene un perfil un poco más cercano al de un Banco Central, pero todavía con funciones que correspondían a otro tipo de Banca Pública o a la Banca Comercial.

En la década de los 70's, el Banco de México adquiere un matiz preponderantemente de Banca Central, pero subsistiendo como Sociedad Anónima hasta la segunda estatización Bancaria en 1981, año en el cual la naturaleza del Banco de México era tripartita, es decir por un lado de acuerdo a la constitución de su capital se catalogaba como una empresa de participación estatal mayoritaria, por la otra una Institución Nacional de Crédito y la última un Banco Central, para transformarse en dicho año en un Organismo Descentralizado con Funciones de Autoridad.

Hasta la década de los 90's, el Banco de México adquiere el carácter de organismo público autónomo de cualquier poder y como autoridad financiera preponderante, a través de un marco jurídico cuidadoso que fue revisado por expertos abogados financieros,

encabezados por el Lic. Francisco Borja Martínez, cumpliendo las expectativas jurídicas esperadas.

Por la falta de una administración de riesgos en materia financiera y el incumplimiento de las otras autoridades financieras, sobre todo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se acrecienta el fenómeno de la cartera vencida tanto por parte de las autoridades, como de los nuevos banqueros en una coparticipación con acreditados de altos ingresos que por eludir el pago de esos créditos repercuten a los contribuyentes con la creación del FOBAPROA y se continua a través del IPAB, ocasionando que la carga de los errores de las autoridades financieras, la incompetencia de los casa bolseros que adquirieron la banca y la falta de ética de un gran numero de empresarios, quebraran al Sistema Financiero Mexicano, provocando que el mismo pasara a capital extranjero y ocasionando con ello, una mediada de presión extremadamente poderosa que pudiera afectar la Autonomía del Banco Central.

Con el objeto de mostrar más claramente los objetivos de este trabajo, se exponen a continuación algunas sugerencias.

- Reducción del Número de Autoridades Financieras en el País ya que no cumplen con las funciones de vigilancia y de inspección a los intermediarios financieros y en algunos casos las mismas funciones se duplican, como lo son en las leyes de Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Esto último se sustenta mediante disposición administrativa de

septiembre de 2001. En muchas otras fomenta la ineficiencia de las Entidades Financieras y provoca la utilización de Servidores Públicos poco conocedores en materia especializada como seguros, fianzas, sistema del ahorro para el retiro y problemas relacionados con valores, u operaciones extrabursátiles

- El adelgazamiento que se propone es en el sentido de que la supervisión y operación de los intermediarios financieros quede a cargo de una de las áreas del Banco de México y se subsuma en una sola autoridad, también autónoma que cuente con las áreas de seguros y fianzas, intermediarios en la colocación y captación de recursos, administradoras de fondos de retiro y protección a los usuarios de las entidades financieras en un solo organismo, en vez de tener tres comisiones, que son: la Nacional Bancaria y de Valores, la Nacional de Seguros y Fianzas, la Nacional del Sistema del Ahorro para el Retiro, la Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios del Sistema Financiero y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario.
- El nuevo Organismo deberá contar con un área de expertos financieros y de administración de riesgos, no solo crediticios, sino de libre convertibilidad y cambios, medición de riesgos sociales y sobre todo legales, cuya obligación es practicar exámenes de capacidad de análisis, conocimientos y experiencia al personal de los intermediarios financieros a partir de Directores de áreas hasta el Director General.
- Es menester adecuar la legislación mercantil con la financiera, simplificando las leyes y reglamentos y sobre todo las circulares

que con tanta ligereza se emiten, según el interés de quienes se encuentren en el poder, reduciendo su número y permitiendo que se dé una auténtica autorregulación, una vez que se hayan certificado a los ejecutivos de los intermediarios financieros y que hayan cumplido satisfactoriamente con los rangos que necesita el país.

- Es necesario adoptar tasas de interés competitivas con mercados extranjeros, que den la certeza jurídica de ser fijas y no exceder de un solo dígito, para hacer fluir no sólo el crédito, sino los pagos que deben hacer los usuarios a través de un equilibrio económico constitucional, sin que los intermediarios se transformen en asociaciones caritativas, sino que por su eficiencia y volumen de operación sean rentables y además favorezca al desarrollo de renglones básicos de la economía.
- Es necesario que el Estado a través de incentivos, canalice los recursos captados en diversas partes de la República Mexicana, a fin de establecer no sólo industrias, sino infraestructura y desarrollo turísticos para aprovechar toda la belleza natural desaprovechada y crear fuentes de trabajo que permitan la disminución de la criminalidad y una auténtica paz social
- El Estado Mexicano debe de desincentivar la actuación alterna de intermediarios sin regulación alguna, como lo son los cambistas o centros cambiarios, los que son uno de los caminos a través de los cuales se hace el lavado de dinero.

**BIBLIOGRAFÍA**

**LEYES Y CODIGOS**

H. CONGRESO DE LA UNION, Legislación Constitucional, México, Andrade, 2000, 100 Pp.

H. CONGRESO DE LA UNION, Ley del Banco de México, México, Banco de México, 1999, 33 Pp.

H. CONGRESO DE LA UNION, Ley de Instituciones de Crédito, 51ª ed., México, Porrúa, Tomo I, 1999, 56 Pp.

H. CONGRESO DE LA UNION, Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 51ª ed., México, Porrúa, Tomo I, 1999, 22 Pp.

H. CONGRESO DE LA UNION, Ley de la Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro, 51ª ed., México, Porrúa, Tomo I, 1999, 47 Pp.

H. CONGRESO DE LA UNION, Ley Orgánica del Patronato del Ahorro Nacional, México, Andrade, 1999, 76 Pp.

H. CONGRESO DE LA UNION, Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, 51ª ed., México, Porrúa, Tomo I, 1999, 57 Pp.

H. CONGRESO DE LA UNION, Ley para regular las Agrupaciones Financieras, 51ª ed., México, Porrúa, Tomo I, 1999, 39 Pp.

H. CONGRESO DE LA UNION, Ley del Mercado de Valores, México, Andrade, Tomo II, 1999, 140 Pp.

H. CONGRESO DE LA UNION, Ley de Sociedades de Inversión, 51ª ed., México, Porrúa, Tomo II, 1999, 22 Pp.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, Ley del Instituto de Protección al Ahorro Bancario, México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 1999, 23 Pp.

H. CONGRESO DE LA UNION, Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, México, Mc Graw Hill, 1997, 61 Pp.

### **LIBROS CONSULTADOS**

ACADEMIA MEXICANA DE DERECHO FINANCIERO, A.C, Memoria del Seminario sobre: El Régimen Jurídico de las Afores y Siefores. 1ª. ed., México, 1998, 55 Pp.

ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Bancario, México, Porrúa, 1993, 642 Pp.

ACOSTA ROMERO, Miguel, La Banca Múltiple. 1ª. ed., México, Porrúa, 1981, 300 Pp.

ACOSTA ROMERO, Miguel, Nuevo Derecho Bancario. 7ª. ed., México, Porrúa, 1998, 1231 Pp.

AYALA MARGAIN, Alvaro. Análisis Jurídico de la Autonomía del Banco de México. ITAM. Tesis, México, 1994, 200 Pp.

BANCO DE MEXICO. El Sistema Financiero Mexicano. Documento de Investigación, Febrero, 1996, 116 Pp.

BAUCHEL GARCADIIEGO, Mario. Operaciones Bancarias. México, Porrúa, 1991, 400 Pp.

BAUMOL, William J. Macroeconomics. Editor: Prentice Hall, 1993, 339 Pp.

BLANCO MENDOZA, Herminio. Las Negociaciones de México con el resto del mundo. 1ª. ed., Fondo de Cultura Económica, 1994, 281 Pp.

- BORJA MARTINEZ, Francisco. El Banco de México. México, Fondo de Cultura Económica, 1996, 152 Pp.
- BORJA MARTINEZ, Francisco. El Nuevo Sistema Financiero Mexicano. México, Fondo de Cultura Económica, 1991, 252 Pp.
- BORJA MARTINEZ, Francisco. Reforma Constitucional. México, Fondo de Cultura Económica, 1988, 200 pp.
- CAMACHO TELLEZ, Manuel. Participación del Fobaproa en la solución de la crisis Bancaria, México, 1996, 180 Pp.
- COTELLI, Esteban. Derecho Bancario. Buenos Aires, Arayus, 1956, 300 Pp.
- Cuadernos constitucionales México-Centroamérica. Autonomía del Banco de México y perspectivas de la intermediación financiera. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 69 Pp.
- DOMINGUEZ MARTINEZ, Jorge Alfredo. El Fideicomiso, 4ª. Ed., Porrúa, México, 1994, 262 Pp.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. 44ª. Ed., México, Porrúa, 1992, 444 Pp.
- GONZALEZ URIBE, Héctor. Estudios-Político Constitucionales. México, 1990, 320 Pp.
- GRECO, Paolo. Derecho Bancario, México, 1992, 70 Pp.
- HEGEWISCH DIAZ INFANTE, Fernando. Derecho Financiero Mexicano, 388 Pp.
- HERNANDEZ TORRES, Ana Lilia. El Fondo Bancario de Protección al Ahorro Bancario. Tesis, 1995, 176 Pp.
- HURTADO FERNANDEZ Ernesto. Cincuenta años de Banca Central. 1ª. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1976, 480 Pp.

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Autonomía del Banco de México, perspectivas de la intermediación financiera. 1ª. ed., 1994, 67 Pp.

LLOYD B. Thomas. The Banking Industry, Structure and Regulation, Mc. Graw Hill, 1997, 250 Pp.

MANERO, Antonio. El Banco de México, sus orígenes y fundación. México, 1992, 277 Pp.

MANSELL CARSTENS, Catherine. Las Finanzas Populares en México. Milenio, S. A. de C.V. ITAM, 247 Pp.

MARQUIS, Milton. Monetary Theory and Policy. Florida State University. West Publishing Company. Printed in the United States of America, 1996, 389 Pp.

MARTINEZ CASTILLO, Sergio Cuauhtémoc, Disposiciones Jurídicas de las Afores frente al año dos mil, México, Itam, 1996, 33 Pp.

MENDEZ VICTORIA, René. La Fusión como posible Estrategia Financiera de Crecimiento a seguir por los Grupos Financieros del país. Tesis, Universidad Panamericana, 1994, 106 Pp.

MENDOZA TORRES, Arturo. El Sistema Financiero Mexicano frente al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Efectos y perspectivas). Trabajo de Investigación No. 80. Junio, 1999, 105 Pp.

OSORNIO CORRES, Francisco Javier. Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México. México, 430 Pp.

RODRIGUEZ, Joaquín. Curso de Derecho Mercantil. Tomo II, México, 1987. 440 Pp.

ROJINA VILLEGAS, Rafael. Derecho Civil Contratos. Tomo II, México, 1989. 380 Pp.

SALDAÑA Y ALVAREZ, Jorge. Manual del Funcionario Bancario. México, 1997, 417 Pp.

SUAREZ DAVILA, Francisco. El Sistema Financiero Mexicano frente al reto Internacional. México, 1989, Pp. 430.

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. El Nuevo Sistema Financiero Mexicano. Octubre, 1988.

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Fobaproa. La Verdadera Historia, México, 1998, 152 Pp.

SERNA MARTINEZ BACA, Gustavo Eduardo. Comportamiento y tendencia del Margen Financiero en el Sistema Financiero Mexicano. Tesina. ITAM, México, 1994, 83 Pp.

VILLEGAS H., Eduardo, Rosa Ma. ORTEGA O. El Sistema Financiero Mexicano. Pac, S. A. de C.V, 1992, 87 Pp.

### **OTRAS FUENTES**

Banco de México, Informe Anual 1993. 470 Pp.

Boletín Estadístico de la Banca Múltiple. Comisión Nacional Bancaria, México, Tomo XLV, Número 587, Septiembre, 1999, 366 Pp.

CASTAN Y TOBEÑA, José. La Ordenación Sistemática en el Derecho. Revista General de Legislación y Jurisprudencia. Segunda Epoca, Tomo XVIII. 1974, 500 Pp.

Circulares 2019. Del Banco de México. [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)  
Dirección electrónica vía internet del Banco de México.

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, México, Porrúa, 1997, 496 Pp.

NUÑEZ ESTRADA. Héctor Ricardo. La Política Bancaria del Gobierno Zedillista. Las medidas de salvamento de la cartera vencida y las

reformas al marco legal. Investigador del Depto. de Administración de la UAM.

XVIII Conferencia Anual de la organización internacional de Comisiones de Valores. Oct, 1993. Palabras del Lic. Miguel Mancera. 10 Pp.

### **PAGINAS DE INTERNET**

[www.ipab.org.mx/reglasab.html](http://www.ipab.org.mx/reglasab.html). 19/Enero/2001.

[www.bank-banque-canada.ca/french/billets/general/index.html](http://www.bank-banque-canada.ca/french/billets/general/index.html). 4/Agosto/2000.

[www.bank-banque-canada.ca/french/billets/counterfeit/index.html](http://www.bank-banque-canada.ca/french/billets/counterfeit/index.html). 4/Agosto/2000.

[www.bank-banque-canada.ca/french/billets/counterfeit/education/index.html](http://www.bank-banque-canada.ca/french/billets/counterfeit/education/index.html). 4/Agosto/2000

[www.bank-banque-canada.ca/french/billets/legislation/index.html](http://www.bank-banque-canada.ca/french/billets/legislation/index.html). 4/Agosto/2000.

[www.sadc.ca](http://www.sadc.ca) Marzo, 2000.