



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

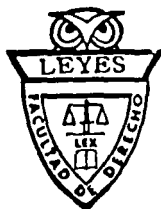
SEMINARIO DE DERECHO ROMANO

E HISTORIA DEL DERECHO

"EVOLUCION HISTORICO-JURIDICA DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO Y SU OPERATIVIDAD EN MEXICO".

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA ENRIQUE SANDOVAL NARES



ASESOR: DE TESIS: LIC. ALBERTO LOPEZ GONZALEZ

MEXICO, D. F

2002.



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 Discontinua



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO ROMANO  
E HISTORIA DEL DERECHO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA  
ADMINISTRACION ESCOLAR DE LA UNAM.  
P R E S E N T E.

Me permito comunicarle que el pasante en Derecho ENRIQUE SANDOVAL NARES, ha elaborado en el Seminario de Derecho Romano e Historia del Derecho, bajo mi dirección y la del Lic. Alberto López González la tesis de Licenciatura, intitulada "EVOLUCIÓN HISTORICO-JURÍDICA DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO Y SU OPERATIVIDAD EN MÉXICO".

En mi opinión, por lo que al contenido académico y a la redacción se refiere, dicho trabajo reúne los requisitos que señalan las normas universitarias respectivas.

En vista de lo anterior, en mi doble carácter de Asesora y encargada del Seminario mencionado en el membrete del presente oficio, apruebo la tesis presentada para que sea sometida a la consideración del Jurado que se asigne para presentar el examen profesional.

"El interesado deberá iniciar para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

ATENTAMENTE  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Cd. Universitaria, a 11 de abril de 2002

LIC. RAQUEL SAGAÓN INFANTE  
ENCARGADA DEL SEMINARIO

*A Dios,  
por darme salud y la oportunidad de compartir con mi familia este  
logro tan importante para mi y, por ayudarme a comprender mejor  
la vida y la muerte.*

*In memoriam, de mi Papa, Enrique Sandoval Madrazo,  
cuya luz de amor y recuerdo me acompaña siempre,  
dándole gracias siempre a Dios y a la Vida,  
por haberme dado a mi Papá.*

*A mi Mamá, Irma Nares Campos, que siempre ha sido  
en mi vida un ejemplo de Seguridad, Fuerza, Consistencia  
y Perseverancia.*

*Con todo el amor a mi Esposa, Ma. Elena Calderas Pérez Negrón,  
que siempre ha estado conmigo en las buenas y en las malas, y  
que sin su amor y su ayuda esta meta hubiera sido más difícil de  
cumplir.*

*A mis Hijos, Enrique y Rodrigo, cuya existencia ha sido lo mas  
maravilloso que me ha pasado en la vida, cuyas travesuras y  
risas me dan fuerza cada día para conseguir mas cosas.*

*A mi Hijita, Andrea, cuya inocencia y ternura me ha hecho ver las cosas y la vida de otra manera, su luz de vida me ha dado la fuerza y la entereza suficientes para seguir trazándome proyectos.*

*A mis Hermanas Irma y Claudia, quienes han sido para mí buenas hermanas.*

*A los Señores Sergio Calderas Callejas y Ma. Elena Pérez Negrón Peralta, por su Apoyo y Comprensión.*

*Con admiración y respeto a la Maestra Raquel Sagaón Infante, cuya amistad y apoyo, ha sido importante para mí.*

*A mi Amigo, Licenciado Alberto López González, cuyo apoyo ha sido invaluable para la realización de este trabajo.*

*Con estimación al Dr. Carlos Rolando Penagos Arreces, por su valiosa amistad y orientación.*

*Al Lic. Benjamin Canela Manzo, por su gran amistad  
y apoyo.*

*A todos mis Maestros, quienes a lo largo de  
mi vida universitaria, me supieron guiarme por  
los senderos del bien y del profesionalismo.*

*In memoriam, de mis recuerdos,  
va que en los momentos difíciles  
me han ayudado a ver la vida  
hacia delante, sin que me caiga.*

*A mi Alma Mater,  
La Universidad Nacional Autónoma de México y  
de manera especial a mi querida Facultad de Derecho.*

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.	1
CAPÍTULO I. GENERALIDADES.	3
A. ANTECEDENTES.	3
1. INTERNACIONALES.	3
1.1. España.	7
1.2. Francia.	15
1.3. Suecia.	20
1.4. Suiza.	24
1. 5. Japón.	30
1. 6. Cuba.	35
2. NACIONALES.	39
2. 1. Evolución del Sistema Financiero Mexicano.	39
2. 2. Etapa de Formación: (1775-1897)	42
2.2.1. Banco de Avíos de Minas.	47
2. 2. 2. El Sacro Monte de Piedad de Animas.	48
2. 2. 3. El Banco de Avío.	50
2. 2. 4. El Banco de Amortización.	53
2. 3. Etapa de Especialización: (1897-1960)	54
2. 4. Etapa de Consolidación: (1960-1982)	59
2. 4 .1. Nacional Financiera.	62
2. 4. 2. Banco Nacional de Comercio Exterior.	67
2. 4. 3. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.	71
2. 4. 4. Banco Nacional de Crédito Rural.	74
2. 4. 5. Financiera Nacional Azucarera.	79
2. 4. 6. Banco Nacional del Pequeño Comercio.	80
2. 4. 7. Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.	81
2. 5. Etapa de Reestructuración: (1982-1991)	84
2. 6. Estructura Actual del Sistema Financiero Mexicano.	96
2. 6. 1. Instituciones de Banca Múltiple.	97
2. 6. 2. Instituciones de Banca de Desarrollo.	100
2. 6. 3. Intermediarios No Bancarios.	104
B. CONCEPTO.	115
C. NATURALEZA JURÍDICA.	120
D. CARACTERÍSTICAS.	123
CAPITULO II. MARCO JURÍDICO.	129
A. EVOLUCIÓN DEL MARCO JURÍDICO EN MÉXICO.	129
1. Código de Comercio de 1854 (Código de Lares)	129
2. Código de Comercio de 1884.	130
3. Código de Comercio de 1889.	132
4. Ley General de Instituciones de Crédito de 1897.	134
5. Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924.	135
6. Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1926.	136
7. Ley General de Instituciones de Crédito de 1932.	137
8. Ley General de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de 1941.	137
9. Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1983.	141



10. Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.	143
11. Ley de Instituciones de Crédito de 1990.	146
<b>CAPÍTULO III. CONSTITUCIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO.</b>	148
A. CREACIÓN.	148
B. DENOMINACIÓN.	151
C. CONSTITUCIÓN.	153
1. Objeto Social.	157
2. Domicilio.	161
3. Duración.	163
4. Órganos Sociales.	165
5. Capital Social.	171
6. Administración.	179
<b>CAPÍTULO IV. AUTORIDADES DE SUPERVISIÓN Y VIGILANCIA.</b>	192
A. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	192
B. Comisión Nacional Bancaria y de Valores.	201
C. Banco de México.	214
D. Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.	221
E. Instituto de Protección al Ahorro Bancario.	229
<b>CAPÍTULO V. OPERATIVIDAD.</b>	238
A. Crédito.	238
B. Operaciones de Crédito.	244
C. Operaciones Bancarias.	247
1. Operaciones Pasivas.	249
2. Operaciones Activas.	250
3. Operaciones Contingentes.	253
4. Operaciones de Servicio.	253
D. Contratos de Crédito Bancario.	269
E. Tipos de Contrato.	276
<b>CAPÍTULO VI. INCUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS DE CRÉDITO.</b>	291
A. Requerimiento Extrajudicial.	291
B. Requerimiento Judicial.	292
1. Vía Ejecutiva Mercantil.	293
2. Vía Ordinaria Mercantil.	297
<b>CONCLUSIONES.</b>	299
<b>BIBLIOGRAFÍA.</b>	302

## INTRODUCCIÓN

- Este trabajo, pretende que el lector pueda conocer los antecedentes de algunos países, respecto a su sistema financiero y en el caso de México sabrá los antecedentes de la Banca de Desarrollo.

Contemplará las características y naturaleza jurídica de la Banca de Desarrollo, el marco jurídico que ha regulado a las Instituciones de Crédito, desde el Código de Lores de 1854 hasta la Ley de Instituciones de Crédito de 1990.

Analizaremos la forma y los pasos que debe seguir una institución de banca de desarrollo, para surgir a la vida jurídica, iniciando por su creación, denominación, objeto social, domicilio, duración hasta llegar a la forma de su administración, se mencionará y se expondrá quienes son las autoridades de supervisión y vigilancia, que regulan el actuar y el funcionamiento, de las Instituciones de Crédito.

Uno de los aspectos fundamentales de este trabajo, es hacer patente, las diversas operaciones que realizan día a día, las distintas instituciones de crédito, y sobre todo dar a conocer el funcionamiento de los diferentes contratos de crédito que llegan a celebrar los bancos con los particulares.

Otro tema no menos importante, es el brindar un panorama más amplio, acerca de los mecanismos y formas que emplea una institución de Banca de Desarrollo, para recuperar los adeudos y cuentas vencidas, es decir, se plantearán de una manera clara las estrategias que tiene una institución de crédito, especialmente la Banca de Desarrollo

para disminuir su cartera vencida, todos estos puntos están encaminados a proporcionar un conocimiento mas amplio de lo que son las sociedades nacionales de crédito, y su forma de operación.

Asimismo, se vislumbrará el papel que desempeña una institución de Banca de Desarrollo en la vida económica del país.

## Capítulo I

### GENERALIDADES

#### A. Antecedentes.

##### 1. Internacionales

Dauphin-Maunier.<sup>1</sup> narra que el templo rojo de Uruk, constituye el mas antiguo edificio bancario, el cual se encuentra ubicado en Mesopotamia.

El templo prestaba cereales a interés a los agricultores y a los comerciantes de la zona; asimismo, ofrecía adelantos a los diferentes esclavos para redimirse y a los guerreros caídos prisioneros para ser libertados.

Todas estas operaciones se hacian en especie, puesto que en aquel tiempo no existía la moneda.

Con lo anterior puedo señalar que la actividad bancaria es tan vieja como la humanidad misma. Es por eso, que Raúl Cervantes Ahumada dice que “La función de intermediación en el comercio del dinero y del crédito es conocida desde épocas muy remotas”.<sup>2</sup>

Otro aspecto sobresaliente es el hecho de que el *Código de Hamurabi*, es considerado por los expertos como la primera y mas completa legislación jurídica que hubo en aquel tiempo. Dicha recopilación de leyes es sumamente singular.

---

1. Bauche Garcíadiego, Mario. Operaciones Bancarias (Activas, Pasivas y Complementarias), 4ª ed; Ed: Porrúa. México 1981; Pag. 1

2. Herrejon Silva, Hermilo. Las Instituciones de Crédito (Un enfoque jurídico); Ed; Trillas. México 1988; Pag. 9

Esta contenida en una columna de roca de cristal de 2.25 metros de alto y 1.90 de diámetro, en la cual se grabaron, en escritura cuneiforme, 3 600 líneas de textos con preceptos sobre robos, lesiones, homicidios, derecho de familia, contratos, profesiones, prestamos con interés, comercio, esclavos y procedimientos judiciales. 3

Otros autores refieren que aproximadamente 2 000 años a. c., se iniciaron en Babilonia operaciones bancarias sencillas con los préstamos que se hacían en el interior de los templos y que se expresaban en tablillas de barro cocido, en las que se marcaban, mediante símbolos, las características de esas operaciones. 4

Con la explotación de las minas de carbón, se expandió el uso del hierro y debido a la abundancia de metales preciosos se constituyeron grandes bancos en Babilonia entre los años 700,600 y 500 a.C.

En Grecia, la moneda se conoció desde el siglo VII a.C., según explica Paolo Greco. 5 Dauphin-Meunier 6 afirma que fue Gyes, rey de Lidia, Así Menor, quien hizo que la economía tuviera un progreso inmenso, al idear la sustitución de los lingotes de plata utilizados en esa época, que tenían peso y forma variables, por fragmentos de metal, uniformes, que se acuñaban con una señal para garantizar oficialmente su valor. El uso de la moneda fue adoptado por las colonias griegas, por los cartagineses y después por los romanos en Atenas, se otorgo un lugar preferente a la economía monetaria, y el dracma ateniense fue la moneda internacional del mundo mediterráneo.

3. Arredondo Muñoz Ledo, Benjamín. Introducción a las Ciencias Sociales; Edición de autor. México 1967; Págs. 358 y sigtes.

4. Acosta Romero, Miguel. Derecho Bancario; Ed. Poma México 1978, Pag. 72.

5. Greco, Paolo. Curso de Derecho Bancario, traducción al español de Raul Cervantes Ahumada; Jus. México 1945, Pag. 57.

Dauphin-Mcunier y Paolo Greco explican que también en Grecia, en el siglo V antes de nuestra era, surgieron pequeños prestamistas y cambistas de dinero, llamados *trapezistas* y *colubistas*, quienes, en la época de ferias, atendían en una mesa llamada (*trapeza*), prestaban con interés y cambiaban monedas.

Los mismos autores afirman que los primeros bancos del gobierno surgieron en Grecia. al señalar: “ a partir del siglo IV a.C., los estados y las ciudades de Grecia procuraron fundar bancos públicos, a fin de sustraerse a las presiones de los banqueros privados, tanto religiosos como laicos.” 7

En Egipto, bajo la influencia de la conquista griega, se establecieron bancos públicos, que hacían operaciones de crédito, de manera preferente sobre inmuebles y cosechas.

Paolo Greco establece que “en Roma, los banqueros tenían ya en los últimos tiempos de la República funciones difundidas e importantes. Los banqueros romanos eran llamados *ummularii*, *mensularii* y *argentarii...*” 8

Por su parte, Leo Goldschmied refiere que desarrollo bancario entre los hebreos fue mas limitado, debido a que la *Ley de Moisés* prohibía prestar dinero con interés, excepto en las relaciones con extranjeros.

---

Herrejón Silva, Hermilo. Op.Cit: en nota (2), Págs. 10 y 11.

Ibid; Pág.11

Greco, Paolo. Op. Cit: en nota (5), Págs. 59 y 60

Greco relata que en la Edad Media, los *nummurarii* reaparecieron bajo el nombre de *campsores o cambiatori*, es decir, cambistas, cuyos servicios eran de gran utilidad.

Goldschmied expone que en la Edad Media, las prohibiciones canónicas contribuyeron al retraso de los sistemas bancarios.

Paolo Greco refiere que con las Cruzadas y con el florecimiento del comercio se despertó la actividad de los *bancherii* y aparecieron las primeras organizaciones bancarias de cierta importancia, las cuales se originaron y se desarrollaron en Italia, de donde más tarde se propagaron al extranjero.

Los primeros bancos surgieron en Venecia aproximadamente en el año de 1171 y ahí mismo se dictó en 1270 una primera ley bancaria, que entre otras cosas estableció la obligación de los banqueros de otorgar caución, les prohibió dedicarse algunos negocios riesgosos y determinó una relación entre los préstamos privados y los que se concedían al gobierno; en 1524 se estableció vigilancia gubernativa, y en 1584 el gobierno fundó un banco público que luego pasó a manos privadas. <sup>9</sup>

En Estados Unidos de América, la historia de la banca se inicia después de la Guerra de Independencia. <sup>10</sup>

---

9. *Ibid*; Págs. 62 y 63.

10. *Ibid*; Pág. 66

## 1.1 España

La Banca española inicia su funcionamiento en el último tercio del siglo XVIII, con la fundación en 1782 del Banco de San Carlos, que en 1829 adoptó la denominación de Banco de San Fernando. Este instituto bancario fue reorganizado en el año de 1848, y constituye un antecedente importante del Banco de España. La organización bancaria se caracterizó, hacia mediados del siglo XIX, por la Ley de 1856, que autorizó la existencia de varios Bancos emisores. 11

La situación del Banco de España como Banco emisor se consolidó definitivamente con el decreto-ley del 19 de marzo de 1874, que autorizó al Banco absorber entidades de emisión o sustituir con sus billetes los creados anteriormente por otros Bancos, que contaban con esa facultad entre los años mencionados.

Hacia mediados del siglo se inicia también en España la creación de diversos institutos bancarios privados, que pronto habrían de jugar un papel de mucha importancia en la economía española. En el año de 1844 surge en Madrid el Banco de Isabel II, y el Banco de Barcelona, en Barcelona. En 1857 la Junta de Comercio de Bilbao toma la iniciativa para la creación del Banco de Bilbao, que inicialmente gozó de la facultad de emitir papel-moneda y de la delegación de ciertos servicios de tesorería del Ministerio de Hacienda.

---

11. Esta etapa de la historia financiera de España ha sido muy bien desarrollada por José Larraz en la conferencia que dictó con motivo de la celebración del centenario del Banco de España en 1956.



En 1876 se fundó el Banco Hispano Colonial, entidad que creó años más tarde empresas como la Compañía Trasatlántica, la Compañía General de Tabacos de Filipinas, la Compañía de los Caminos de Hierro del Norte de España y otras grandes entidades. 12

La guerra de fin de siglo y la subsiguiente pérdida de lo que restaba del antiguo imperio colonial español tuvo una influencia decisiva sobre la organización de la Banca española. Fuertes capitales pertenecientes a españoles que operaban en regiones como Cuba y Filipinas regresaron a España para emprender actividades industriales y mercantiles. En el auge económico que motivó, contra todos los supuestos probables, esta introversión de la economía española, se produjo una notable actividad fundacional de varios institutos de crédito. En 1901 se crea el Banco Hispano Americano por un grupo de españoles con capitales en Ultramar. En 1902 el Banco Español de Crédito continúa las operaciones de un establecimiento extranjero, con cuyo aporte y otros adicionales empieza sus operaciones. Se agregó mientras tanto, en la región vasca, el Banco de Bilbao, el Banco de Vizcaya, que abrió sus puertas al público en 1901. El saneamiento alcanzado rápidamente por la economía española favoreció asimismo la transformación de Bancos familiares en sociedades anónimas. 13

Las perturbaciones financieras provocadas por la primera guerra mundial pusieron en claro la necesidad de encontrar fórmulas o mecanismos legales que encuadraran con el ejercicio de la profesión bancaria en España.

12. Prados, Arrate. Sistema Bancario Español. Ed: Aguilar, S.A., Madrid 1958. Págs. 4 y 6.

13. Ibid; Pág. 5 y 6

Tras una preparación técnica poco común en los anales de la legislación española, llevada a cabo por una Comisión presidida por el entonces ministro de Hacienda, don Francisco Combo, se aprobó la ley de Ordenación Bancaria de 1921, que fue prácticamente el primer texto amplio de ordenación monetaria en aquel país. La Ley afectaba por igual al Banco de España, el instituto emisor, que a la Banca Privada.

A partir del surgimiento de la ley de 1921 se fortaleció la intervención sobre el sistema bancario. Los Bancos siguieron contando inicialmente de una gran libertad de acción, pero esta fue limitada en mayo de 1926 por la reforma que sufrió el artículo 2 de dicho ordenamiento. Se sujetó entonces de hecho a una autorización administrativa la utilización del título "Banco" o "Banquero", y la reorganización permitió conocer en mejor medida la situación monetaria y bancaria, gracias a la confección de estadísticas que se inician en el año de 1924.

Esta evolución se acompañó de la creación de algunas entidades paraestatales que habían de desempeñar un papel de gran envergadura en el futuro español. A consecuencia de la primera guerra mundial se había creado ya el Banco de Crédito Industrial, pero fue modificado sustancialmente en 1926, recibiendo facilidades adicionales para la financiación de la industria. El Banco de crédito Local, entidad que era destinada a financiar las corporaciones regionales y locales, se crea en 1925. Tres años más tarde en 1928 abrió sus puertas el Banco Exterior de España, que otorga facilidades especiales para la financiación del comercio exterior.

Las nuevas corrientes políticas que se hacían visibles en España y otros países europeos y el cambio de sistema institucional ocurrido en 1931 originaron una alteración legal en las normas que regían la vida bancaria en España. En ese año se enmendó la ley de Ordenación Bancaria, transfiriendo las responsabilidades de la política monetaria desde el instituto de emisión, es decir, desde el Banco de España, al Ministro de Hacienda.

“...El espíritu de dicha reforma fue aparentemente el acentuar la intervención estatal en el Banco y asegurar de esta forma para el Tesoro mayores ventajas y posibilidades.

La multiplicidad de disposiciones inconexas, la necesidad de dar una organización al sistema bancario español mas adecuada a la situación del momento, la influencia de tendencias y movimientos políticos que habían de alterar ya las fórmulas bancarias en otros países del mundo y el vencimiento del privilegio de emisión impusieron la reforma de la ley de Ordenación Bancaria de 1921 y la implantación de un nuevo ordenamiento legal en 1946. 14

La ley del 31 de diciembre de 1946 representó, una transformación completa de los principios que habían inspirado la organización del sistema monetario y bancario español.

La reforma de la ley de Ordenación Bancaria se inspiró primordialmente en el criterio de que “ al Gobierno corresponde dictar las normas generales de la política del crédito”.

14. Ibid; Págs. 6 a la 13

En la actualidad el sistema bancario español comprende diversas instituciones de crédito. Por un lado podrían clasificarse las entidades de crédito según sus fines, separando al instituto emisor-el Banco de España-de la Banca comercial, las Cajas de Ahorro, y los institutos especializados, entre los cuales se podrán mencionar al Banco Hipotecario, al Banco de Crédito Industrial, al Banco de Crédito Local, al Banco Exterior de España, al servicio Nacional de Crédito Agrícola, al Crédito Pesquero, al Instituto de Crédito para la Reconstrucción Nacional, la Caja Postal de Ahorros y finalmente el Instituto Español de Moneda Extranjera.

Otra clasificación de la Banca podría ser la fundada en la propiedad pública o privada. Sin embargo, la propiedad no imprime tanto carácter como la organización de un establecimiento de crédito, y se llegará a dividir de acuerdo con su estructura pública o privada, con independencia de la propiedad de los mismos, se tendría por un lado al Banco de España como a las Cajas de Ahorro y las Instituciones oficiales de crédito.

Otra posible clasificación, de acuerdo con el carácter del crédito que otorgan dichas instituciones, podría ser la de Bancos de crédito a corto plazo, entre los cuales se encuentran los Bancos comerciales y los institutos de crédito a plazos largo e intermedio, en los cuales figurarían las entidades especializadas, y probablemente las Cajas de Ahorro. La Banca privada, a su vez, tal como esta incluida en el Consejo Superior Bancario, se clasifica en nacional, regional y local, de acuerdo al ámbito en que realiza sus operaciones.

Actualmente las instituciones oficiales de crédito en España son las siguientes:

#### El Banco Hipotecario Español

Este Instituto Hipotecario fue creado por la ley del 2 de diciembre de 1872, y en 1876 recibió el privilegio de emitir cédulas hipotecarias. Sus estatutos fueron aprobados el 4 de agosto de 1928 y modificados por un decreto de fecha 6 de junio de 1947 para adaptarlos a las exigencias de la ley de Ordenación bancaria.

Es importante señalar que el Banco está dirigido por un gobernador y dos subgobernadores, nombrados por el Gobierno a propuesta del ministro de Hacienda, estando constituido el Consejo por catorce consejeros, de los cuales dos de ellos son designados por el Ministro de Hacienda y doce se eligen por la junta general de Accionistas.

La finalidad principal de este Banco es el préstamo hipotecario sobre bienes inmuebles situados en España, a los que otorga un crédito por un máximo de un 50 por 100 de su valor de tasación.

#### El Banco Exterior de España

El surgimiento de este Banco se originó por una iniciativa en el seno del Congreso Español de Comercio de Ultramar, celebrado en Madrid, España en 1923. Las razones que impulsaron a la creación del Banco fueron: la creación de nuevos mercados y la

ayuda a las instituciones de tipo económico que facilitaran la colocación de productos españoles en el exterior. 13

### El Banco de Crédito Rural

La creación de esta institución se da en los últimos años de la primera guerra mundial cuando en España surge la necesidad de una institución de crédito que pudiera efectuar préstamos a plazos largo e intermedio a la industria. Tras diversas dificultades se aceptó en mayo de 1920 una proposición presentada por 116 Bancos, banqueros e industriales, para crear una entidad titulada Banco de Crédito Industrial.

Las operaciones de préstamo del Banco se destinan a la instalación de nuevas industrias, o ampliación de las ya existentes, en cuyo caso los créditos no deben exceder de la mitad del capital de la empresa; a la adquisición de primeras materias, útiles y elementos de producción, y a la consolidación de deudas de empresas industriales, sustituyéndose el Banco como acreedor.

### El Banco de Crédito Local

Este Banco se creó en 1925, por decreto-ley del 23 de mayo de ese mismo año, representando el instrumento financiero de las corporaciones provinciales y locales, así como de otros organismos públicos. El Banco tiene la exclusiva emisión de cédulas de crédito local, pero interviene también en la conversión de deudas municipales; organiza por cuenta de las corporaciones municipales la recaudación de arbitrios, y asume el asesoramiento de las corporaciones de derecho público en materia de Presupuestos.

13. Prados, Arrarte. Op. Cit., en nota (12). Págs. 35 y 36.

### Instituto de Crédito Para la Reconstrucción Nacional

Esta entidad se organizó en el año de 1939, y se dedica hoy principalmente a financiar la construcción de viviendas y el crédito naval.

El instituto está regido por un Consejo de dirección que preside como gobernador el comisario de la Banca oficial, y que está constituido por un director, un subdirector y doce consejeros que representan a distintas entidades de la administración pública.

### Las Cajas de Ahorro

Estas organizaciones tienen un estatuto básico de 1933, y son provinciales o locales. Pueden efectuar préstamos sin desplazamiento de prenda y préstamos pignoratícios amortizables o combinados con ahorro o con seguros, pero la mayor parte de sus inversiones se destinan a títulos públicos, puesto que un decreto conjunto de los Ministerios de Hacienda y Trabajo de 1951, obligó a las Cajas a invertir el 60 por 100, como mínimo, de sus recursos ajenos en fondos públicos, de los cuales tres cuartas partes habrían de ser títulos de la deuda flotante o consolidada del Estado, o gozar de su garantía.

Cabe señalar, que las Cajas de Ahorro compiten en muchas operaciones con la Banca comercial, y tiene la ventaja sobre esta de poder efectuar operaciones con garantía hipotecaria.

Finalmente tenemos a otras instituciones oficiales de crédito como son: El Servicio Nacional de Crédito Agrícola que fue iniciado en 1925, sufriendo diversas reformas en años posteriores. El Servicio concede préstamos para la adquisición de tierras y mejora de los medios de producción, así como para la creación de industrias agrícolas y pecuarias, la concentración parcelaria, la protección a la pequeña propiedad rústica y la creación de industrias agrícolas y pecuarias, la concentración parcelaria, la protección a la pequeña propiedad rústica, la creación y conservación de la riqueza agrícola, forestal y pecuaria 16

## 1.2 Francia

El sistema bancario francés presenta una lógica y armónica estructura, como consecuencia de la legislación aprobada en 1941 y modificada en 1945. En cierto punto, estas leyes solo confirmaron una organización desarrollada progresivamente a través de la historia, aunque en sus primeras etapas el sistema bancario de Francia no estaba organizado y ordenado como hoy en día.

La Banca y el crédito aparecieron por vez primera en Francia con la expansión del comercio en el área mediterránea, empezando con los Caballeros Templarios, en el siglo XII. Esta orden monástica fue el banquero del mundo cristiano durante la época de las Cruzadas, ya que las transferencias necesarias de fondos podían hacerse fácilmente entre las casas del "Temple", ubicadas desde la Europa occidental hasta el Medio Oriente.

---

16. *Ibid.*; Págs 37 a la 40



La gran riqueza acumulada por la Orden causó grandes envidias de los reyes, que se beneficiaban de su gestión, y finalmente fue dispersada después de una lucha enfocada contra ella por Felipe el Hermoso, en el año 1307, siglo XIV D.C.

La prohibición de la Iglesia de que los préstamos rindieran interés paralizó las operaciones bancarias durante mucho tiempo, pero tal prohibición perdió efectividad cuando los mismos Papas necesitaron la ayuda de los banqueros para poder administrar sus fondos. Además, las necesidades diarias del comercio permitieron muchas evasiones a través de las leyes canónicas. En la Edad Media, la función de los Bancos era mas parecida a la de las inversiones modernas que a la de los Bancos de Depósito. Fue llevada a cabo por grandes financieros, como los Fuggers, en Alemania, y los Medicis, en Italia. Entre estos puede señalarse al francés Jacques Coeur, banquero del rey Carlos VII. Sin embargo, los primeros banqueros de Francia fueron de origen extranjero, especialmente judíos y lombardos. Su actividad se manifestaba esencialmente en las ferias, en donde se prestaban servicios para el pago de las cuentas y para facilitar el cambio. Los banqueros crearon en aquel entonces una moneda de cuenta, y para evitar el movimiento de fondos usaban la letra de cambio, la cual con el pasar del tiempo se convirtió en un instrumento de crédito. La guerra de los cien años puso fin a las grandes ferias, y entonces, las transacciones bancarias empezaron a desarrollarse en las grandes ciudades. 17

---

17. Haggott Beckhan, Benjamin. *Sistemas Bancarios*. Ed., Aguilar, Madrid 1958. Pág. 333 y 334

A fines del siglo XVII se hicieron varios proyectos para crear un Banco de Estado, el cual asumiría el servicio de la deuda pública, y se le permitiría la emisión de billetes. El plan de Law en 1716 para la creación del primer Banco público, basado en una concepción audaz, debería ser un Banco de depósitos, Banco de emisión y una compañía colonial. En 1776 se creó una Caja de descuento (Caisse d' Escompte), para facilitar crédito al comercio, esta Caja de Descuento fue empleada mas tarde por el Estado para sus transacciones monetarias. La necesidad de instituciones bancarias se hizo notar y en los años siguientes a 1793 se crearon Cajas de Cuentas Corrientes (Caisse des Comptes Courants), Caja de Descuento para el comercio (Caisse d' Escompte du Commerce), y la Caja Bancaria Comercial (Comptoir Commercial). Todos estos establecimientos reflejaban ya la inminente aparición de lo que hoy en día es el Banco de Francia, el cual fue organizado en 1800 por Bonaparte.

En la primera mitad del siglo XIX la Banca continuó siendo un negocio personal, unos pocos banqueros ejercían la dirección financiera del país, a menudo en estrecha relación con ramas de sus familias en ciudades extranjeras. Estos banqueros formaron las Hautes Banques (Bancos Privados), principalmente pertenecían, a familias judías y protestantes.

Las instituciones de crédito de carácter público tienen sus orígenes después de la primera guerra mundial, en aquel entonces se organizaron otros institutos para facilitar el crédito a medio plazo y crédito para el comercio exterior. Siendo estos los Bancos públicos y semipúblicos los cuales tuvieron cada vez mas importancia debido a las operaciones que se les encargaba y por la gran cantidad de fondos administrados por ellos mismos.

La intervención del Gobierno en la actividad bancaria en ese entonces era relativamente nueva en Francia, mientras que en otros países era tan antigua como el mismo sistema bancario. La primera regulación bancaria de Francia es en 1930, pero fue hasta 1936, en que el Gobierno creó una Comisión de Crédito. 18

El poder del Gobierno de Vichy, hizo necesario incluir a los Bancos dentro del proyecto de Ley del 16 de agosto de 1940, concerniente a la organización provisional de la producción.

Con la llegada del movimiento de liberación en Francia, en 1945, vinieron nuevas ideas y de esta forma empezó la era de la nacionalización del sector bancario. El Estado desear ser capaz de dirigir la distribución del crédito y se hizo necesario modificar las antiguas leyes y definir nuevos conceptos.

La principal característica de la legislación de 1945, comparada con la del 41, es que el Estado tenía a su disposición los medios por los cuales podía influir en la distribución del crédito. 19

18. Ibid; Págs. 362 a 365

19. Idem; Pág. 365

Las principales instituciones financieras del Gobierno son:

La Caisse des Depots et Consignations.- Esta entidad fue creada por la Ley del 28 de abril de 1816, es la mas antigua de las instituciones bancarias gubernamentales y también la mas poderosa, ya que la mayor parte de la actividad financiera del Gobierno esta conectada con ella. Originalmente su función principal fue la de recibir fondos bajo adjudicación y depósitos de ciertas instituciones públicas o funcionarios públicos; pero su objeto fue incrementado.

Otro dato importante es que la Caisse financiaba la construcción de casas de bajo costo y electrificaciones rurales, apoyando con créditos a medio y a largo plazo a la agricultura.

El Credit National.- Esta institución es independiente fue creada por la ley del 10 de octubre de 1919 con el propósito principal de ayudar al pago de los daños de la guerra y a la reconstrucción de las empresas dañadas por el conflicto.

La actividad del Credit National ha estado caracterizada por su constante adaptación a las necesidades económicas y financiera del país, y aunque continua siendo un auxiliar directo del Gobierno en los daños de guerra y otros gastos públicos, su funcionamiento mas importante ha venido a ser el de una organización centralizadora para el crédito a mediano plazo y finalmente se encuentra La Caisse Nationale des Marches de L'etat- Esta institución fue establecida por la Ley del 19 de agosto de 1936.

Con el fin de facilitar fondos con los cuales los hombres de negocios pudieran producir mercancías encargadas por el Gobierno. La Caisse no facilita fondos directamente a los prestatarios, pero les permite obtener crédito con mayor facilidad.

### 1.3 Suecia

El sistema de bancario en Suecia ha evolucionado respondiendo a los significativos cambios en la estructura de la economía sueca que han tenido lugar en el curso del último siglo. Por otro lado, hacia la mitad del siglo XX la economía estaba basada primordialmente en la agricultura, pero en la última mitad del siglo emprendió un elevado proceso de industrialización, enfocado principalmente en los ricos recursos nacionales de madera y mineral de hierro. Ya a principios del siglo XX la evolución de las industrias extractivas y manufactureras habían alcanzado una gran importancia, sin embargo el proceso de industrialización sigue continuando desde entonces. En recientes años, el acento principal se ha puesto en productos altamente trabajados, tales como pulpa y papel, aceros de calidad y maquinaria.

El cambio aportado a la estructura social sueca por estos desarrollos económicos se muestra en los datos disponibles sobre distribución de la ocupación de la población.

Este vasto proceso de industrialización no habría sido posible sin la movilización de recursos financieros sustanciales. Inicialmente, Suecia no tenía capital acumulado para dirigirlo hacia estos propósitos, pero el problema financiero fue resuelto por el ahorro de la población y al aumento gradual de un sistema de instituciones de crédito que trataba de

recoger el ahorro existente de donde podía ser encontrado y de canalizar esos recursos hacia las crecientes necesidades de la industria y el comercio.

El principal papel en el financiamiento de la industria en su fase primera fue llevado a cabo por los Bancos comerciales, los cuales no solo suplieron a las necesidades de fondos a corto plazo para capital circulante, sino que también facilitaron parte del riesgo de la empresa concediendo extensos créditos a largo plazo. Junto al sistema bancario comercial, las instituciones de ahorro hipotecarias asumieron, en un momento que había que considerar como las primeras fases de la economía, un lugar muy importante en el sistema de crédito. El sistema de bancos de ahorro, que tiene una tradición muy añeja en Suecia, tuvo un papel decisivo al intensificar y recoger el ahorro procedente de todas las fuentes. El trabajo de las instituciones de crédito hipotecario fueron principalmente la de financiar la urbanización a gran escala del país, que siguió al progreso de la industrialización. En las primeras etapas este dependió de gran extensión del capital extranjero, pero en los últimos años los ahorros de la población sueca fueron lo suficiente para facilitar una base enteramente nacional para un eficiente mercado de capitales.

Los tres grupos principales de instituciones bancarias-Bancos comerciales, instituciones de ahorro y de crédito hipotecario-se desarrollaron muy rápidamente durante las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del XX y, en conjunto, fueron capaces de hacer frente a las necesidades financieras surgidas por el progresivo desarrollo de la economía nacional.

Este proceso constituyó cambios importantes en la estructura del mercado de crédito sueco y, tales cambios estructurales han continuado desde entonces.<sup>20</sup>

En el sistema financiero sueco tiene una característica muy especial y es el hecho que en aquel país no existe una propiamente una Banca de Desarrollo, como se conoce en México, por ejemplo: Los bancos de ahorro son instituciones privadas, pero están sujetas a ciertas medidas de control oficial, no solo en el aspecto de que están reguladas por una ley especial y controladas por la inspección de los Bancos de ahorro, sino también en el sentido de que por lo menos un tercio de los miembros de su consejo de gobierno son nombrados por el Estado o las autoridades locales, lo que podrían considerarse como instituciones "semioficiales", pero de ninguna forma constituyen una Institución de banca de desarrollo.

Por lo que hace a las instituciones especializadas muchas de éstas tienen un estatuto oficial o semioficial o son apoyadas por el Gobierno en una forma u otra, por lo que también no se les puede considerar como banca de desarrollo al igual que a las diversas Asociaciones de crédito que existen en Suecia, cuyo origen es cooperativo y no oficial.

Sin embargo, en Suecia existe una institución que podría asimilarse a lo que en México conocemos como Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo y son: "Las Agencias Gubernamentales de Préstamos".

<sup>20</sup>. Ibid. Págs 730 y 731

Por lo que se refiere a estas Agencias oficiales el Gobierno de Suecia ha tenido un fuerte interés en el desarrollo de un sistema de crédito eficiente y comprensivo. Esto ha tomado la forma tanto de esfuerzos para regular las actividades de las instituciones privadas de crédito como para prevenir abusos y fortalecer su habilidad para servir las necesidades de la comunidad, así como esfuerzos en el caso de necesitar un suplemento a sus actividades por medio de varias agencias gubernamentales de crédito. Lo último se ha demostrado por el apoyo oficial a tales instituciones, como el sistema hipotecario urbano y rural, y por la creación de instituciones tales como el Industrikredit. Aparte de tal acción, en varias ocasiones han sido facilitados fondos del Estado a agencias oficiales de préstamo, de manera especial en el aspecto agrícola y de la construcción de viviendas; pero también para ayudar a pequeñas industrias, navegación, actividades educativas y otras empresas.

Hace algunos años se reorganizaron antiguas agencias de préstamos del Gobierno para ayuda agrícola, convirtiéndose de esta forma en un sistema de crédito garantizado por el Estado, facilitándose créditos para ciertos propósitos sociales dentro de la agricultura con garantía del Gobierno, siendo facilitados por varias instituciones de crédito, las cuales sirven las necesidades crediticias normales de la agricultura. Este sistema ha facilitado mucho las actividades de crédito estatales y ha evitado innecesarias duplicaciones de personal y servicios técnicos.

En el aspecto de la construcción se han concedido créditos gubernamentales en gran escala por medio de la Bostadsstyrelsen (Consejo de la Construcción de Viviendas).



El actual sistema bancario y de crédito en Suecia ha evolucionado como resultado de un interesante, largo y continuo desarrollo. En el transcurso de esta evolución la estructura del sistema y las funciones de las diversas instituciones se han modificado mucho. Estas transformaciones han sido básicamente las mismas que han tenido lugar en la mayor parte de los países industrializados modernos, siendo el tema principal la necesidad para una continua adaptación de las instituciones financieras a los cambiantes y acelerados requerimientos financieros de la economía.

#### 1.4 Suiza

Los orígenes del sistema bancario suizo se remota prácticamente con los Bancos privados que existen desde principios del siglo XVIII, sus operaciones bancarias se mezclaban muy a menudo con otros negocios, tales como comisiones y transporte. En 1755 el Gobierno de Zurich fundó una institución para invertir los fondos líquidos del Estado en préstamos al extranjero, por citar un ejemplo. Al principio se la llamó Staatliche ZinsKommission, pero más tarde se le puso Leu and Company por el nombre de su primer presidente. En el año de 1854 se transformó en una sociedad anónima.

Durante algún tiempo posterior a la fundación de este Banco no se estableció ninguna otra institución, excepto Bancos de ahorro con un propósito filantrópico. Los fabricantes de cintas y cordones de Basilea fundaron cajas de ahorro para la clase obrera de sus factorías a finales del siglo XVIII, y al mismo tiempo en Berna, Basilea y Ginebra se fundaron también cajas de ahorro para obreros y servicio doméstico. Hacia 1835 había, aproximadamente 100 cajas de ahorro de este tipo filantrópico.

Estos motivos también estaban presentes en el establecimiento de algunos Bancos cantonales fundados después de 1834, sobre todo para facilitar crédito a los agricultores y pequeños comerciantes.

Después de 1850, bajo la influencia de los hermanos Pereire, quienes fundaron en Francia el Credit Mobilier, se establecieron Bancos comerciales en Ginebra, Zurich, Basilea, Saint Gall y Winterthur. Estos Bancos, los cuales todavía existen o con los cambios globales que ha habido en la economía a nivel mundial se han ido fusionando con otras instituciones, así como los varios Bancos locales fundados durante la misma época, facilitaron crédito para el comercio y la industria. Algunos de ellos también combinaron sus transacciones bancarias a comisión, seguros, almacenaje e incluso, durante cierto tiempo, negocios de carbones.

A pesar del crédito facilitado por estos Bancos y por los Bancos cantonales, los pequeños comerciantes y agricultores no tuvieron todavía satisfechas sus necesidades y empezaron a fundar sociedades de crédito cooperativo bajo el modelo de las sociedades de Schulze-Delitzsch, en Alemania. En 1869 se fundó en Berna el Schweizerische Volksbank, el cual se ha desarrollado hasta llegar a ser uno de los más grandes Bancos de Suiza. Después de 1887 los agricultores empezaron también a fundar instituciones de crédito cooperativas según el modelo de los Bancos Raiffeisen, en Alemania, y estos Bancos han aumentado rápidamente en las últimas décadas. Otros Bancos cooperativos se fundaron con propósitos especiales, y en el año de 1911 la asociación de sociedades cooperativas suizas fundó un Banco propio. En 1927 las uniones obreras y sociedades cooperativas juntas

fundaron el Genossenschaftliche Zentralbank. Después de 1931 se fundaron varias sociedades de construcción de edificios para financiar la vivienda, pero nunca fueron muy importantes. Las proposiciones de un Banco especial para financiar las exportaciones no se han realizado nunca por la oposición de los grandes Bancos.

La estructura del sistema bancario suizo está conformada de la siguiente forma:

- 1.-Bancos comerciales.
- 2.-Bancos cantonales.
- 3.-Bancos locales
- 4.-Bancos hipotecarios.
- 5.-Bancos de ahorro.
- 6.-Bancos cooperativos y
- 7.-Otros Bancos.

En este contexto me referiré únicamente a los Bancos cantonales y locales en virtud de que ambos tipos de bancos tienen mucha semejanza con el que actualmente se conoce como "Banca de Desarrollo".<sup>21</sup>

<sup>21</sup>. Ibid: Págs 753 a la 779

Los 27 Bancos Cantonales no son estrictamente comerciales y los Locales, efectúan negocios bancarios mixtos.

El Banco Cantonal que se considera el mas importante es Zürcher Kantonalbank, el cual lo iguala en importancia con los Bancos grandes, estos bancos están organizados de diversas formas, una de ellas es que se encuentran organizados como compañías comerciales y la otra es que pertenecen a los gobiernos de sus cantones y de esta forma un tercio del capital de los Bancos de Suiza es propiedad gubernamental. Los Bancos cantonales emplean una cuarta parte del personal bancario del país.

Los préstamos a la vista hechos por los Bancos cantonales se parecen a los que efectúan las grandes firmas bancarias; el 60% de los préstamos a la vista están garantizados por hipotecas y la mayor parte del resto por valores.

Es evidente que muchos ahorradores prefieren los Bancos cantonales y los propios Bancos de ahorro. Ya que los primeros tienen la Garantía protectora del Gobierno, mientras que otras instituciones tienen una garantía, en caso de quiebra.

Es importante mencionar que dentro del sistema bancario Suizo no existe en un sentido amplio lo que se conoce como banca de desarrollo, sin embargo es necesario hablar de la intervención del Estado en la Banca Suiza, esta puede tomar varias formas: 22

22. Ibid; Págs 789 a 792

Por un lado concesión de permiso y contro. de los Bancos privados, ayuda financiera a los Bancos en situación difícil o establecimiento de Bancos de Estado. Tomando muy en cuenta que Suiza esta adherida a los principios de libertad comercial en la Banca, asi como en otras actividades económicas, no se necesita en este pais ningún permiso ni licencia para establecer un Banco. Solo los Bancos extranjeros que deseen establecer una Sucursal en Suiza están obligados a obtener el permiso de la Confederación.

El control legal sobre los Bancos se refiere especialmente a la protección de los depositantes y especialmente a los del ahorro. Los cantones también protegen a los depositantes, requiriendo publicaciones regulares de los informes, estableciendo formas y tipos de liquidez y efectuando inspecciones periódicas.

Una segunda forma, por el cual el Estado interviene en la Banca, es el de prestar ayuda financiera a los Bancos en dificultad. Antes de 1930 esto ocurrió solo pocas veces, pero después de ese año las ocasiones en las cuales la ayuda se creyó necesaria fueron mas frecuentes. En 1932 se estableció un Fondo de Ayuda Federal a los Agricultores (Bauernhilf-skassen), el cual dió a los cantones una suma anual de tres millones de francos para facilitar crédito a bajo coste a los agricultores y cuya suma fue utilizada para ayudar a los Bancos rurales en dificultades cuando los agricultores eran incapaces de devolver préstamos bancarios. Cuando la crisis empeoró se hizo necesaria una intervención mas a fondo. y en 1933, cuando la Banque Suisse d' Escompte y el Schweizekische Volksbank vieron precipitarse al público en sus ventanillas, el Gobierno

vino a su ayuda. A pesar de que el Estado le ayudó a este Banco con una cantidad considerable, quebró.

Otros dos Bancos, el Banco cantonal de Berna y el de Neuchatel (afiliados a la industria hotelera y a la relojera), se vieron en grandes dificultades y tuvieron que ser ayudados por los cantones y por el Banco Nacional. En 1932 quedó establecido un Banco Federal de Préstamos, con fondos del Gobierno, para ayudar a los Bancos que estaban en dificultades temporales, pero fueron pocos quienes solicitaron esta ayuda, y.

Finalmente la tercera forma en la cual el Estado puede intervenir en el sector bancario es el establecimiento de Bancos creados con fondos del Gobierno.

Por otro lado las cuentas postales de cheques forman una clase de Banco de Estado que es extremadamente popular en aquel país. Otro tipo de Banco federal para facilitar préstamos con garantías existe todavía, pero solo se utiliza en momentos graves e urgentes. Fundado en 1914 con el nombre de Darlehen Skasse der Schweizerischen Eidgenossenschaft (Fondo de Préstamo de la Federación Suiza), siendo su propósito fundamental el efectuar préstamos a empresas que sufrieron durante la guerra.

Es importante mencionar y hacer énfasis que en el sistema bancario suizo no existe la Banca de desarrollo como tal, pero existen instituciones como los Bancos cantonales que pertenecen a los Gobiernos de sus cantones, es decir, a los municipios, por lo cual la actividad que desarrollan este tipo de Bancos se puede comparar de alguna forma con la

Banca de desarrollo en México. También esta la intervención que tienen el Estado dentro de la Banca como es el caso de la creación de Fondos para ayudar y apoyar financieramente a determinados campos o áreas de la sociedad.

### **1.5 Japón**

Hablando concretamente del desarrollo del sistema financiero en Japón, se puede decir lo siguiente: los negocios bancarios se originan en el Japón como resultado de las operaciones de cambio y crédito realizadas por los comerciantes. Las prácticas tradicionales japonesas se transformaron en sistemas modernos institucionales con la aprobación de la Ley Bancaria en 1872. La mayor parte de las principales instituciones japonesas se fundaron durante los treinta años siguientes: los Dai-ichi Bank en 1872, el Mitsui Bank en 1876, el Yokohama Bank en 1880, el Banco del Japón en 1880, el Mitsubishi y Sumitomo Banks en 1895, el Banco Hipotecario del Japón en 1899 y el Banco Industrial del Japón en 1902. Los principios de expansión en el extranjero estuvieron señalados por el establecimiento del Banco de Taiwan en 1899 y el Banco de Chocen en 1909.

El Sistema Financiero de la Media Centuria.- Las fases sucesivas de expansión, concentración y disminución dejaron existentes a mediados del siglo XX un sistema financiero bien organizado y estrechamente unido. Su órgano central es el Banco del Japón, el cual opera como Banco de Emisión, Banco de Bancos y Banquero del Gobierno, y cuyo Consejo de Política tiene la responsabilidad, junto con el ministro de Hacienda, para formular la política general monetaria y de crédito. La supervisión del

sistema bancario y de otras instituciones financieras se ejerce a través y por el Banco del Japón y Ministerio de Hacienda.

Los servicios generales bancarios se facilitan por 78 Bancos ordinarios con un sistema de sucursales ampliamente extendido, para el cual la ley no hace reglamentación especial con respecto a la especialización de funciones y distribución de actividades.

Hay otras instituciones que actúan en operaciones financieras existen organismos que son completamente, o en gran extensión, propiedad del Gobierno y que tienen funciones específicas asignadas por la ley. Entre estas se incluyen la Caja Postal de Ahorros, instituciones centrales, como el Banco Central Cooperativo para Agricultura y Bosques, y el Banco Central Cooperativo para Cooperativas Industriales y Comerciales; instituciones especializadas, tales como el Banco del Japón para el Desarrollo y el Banco del Japón para Exportación-Importación, así como agencias del Gobierno, tales como Oficina Fiduciaria de Fondos del Ministerio de Hacienda. Finalmente, operando ampliamente entre líneas tradicionales, existen las cooperativas privadas de crédito, divididas en ramas urbanas y rurales, con relaciones con las dos instituciones centrales mencionadas anteriormente. También las compañías de préstamos mutuos (mujin) y los órganos que no son de tipo bancario características de un mercado moderno de capitales, tales como compañías de seguros, agentes de valores y bolsa de valores.

Por otro lado, El Sistema de Crédito Industrial en Japón.- tienen un grupo de instituciones muy importantes gubernamentales y semigubernamentales especializadas en el



financiamiento industrial. Entidad dominante entre estas dos el Banco Industrial del Japón, el cual durante media centuria actuó como un órgano especial, pero desde 1950 ha sido administrado bajo la Ley Bancaria de 1927. El Banco fue establecido en 1902 bajo la Ley de la corporación del Banco Industrial del Japón. Sus operaciones eran las de una institución híbrida y sus actividades bancarias generales diferían un poco de los Bancos ordinarios, pero en sus actividades de financiamiento a medio y a largo plazo se parecían a una entidad hipotecaria. Además, tenía el papel de agente bancario del Banco Central para Cooperativas Comerciales e Industriales.

Había otra institución que era el Banco de Financiamiento del Tiempo de Guerra, el cual vivió poco y fue el que concentraba la ayuda para aquellas industrias que de algún modo obvio no iban a tener ningún valor económico después de la guerra.

Del mismo modo que el Banco Financiero de Tiempo de Guerra había sido establecido para preservar el Banco Industrial de los riesgos más importantes de los préstamos de guerra, así el Banco de Reversión Financiera fue establecido en 1947 con el propósito de facilitar fondos de rehabilitación a largo plazo a aquellas industrias esenciales que los Bancos consideraban como riesgos de crédito.

Por otra parte una de las instituciones de financiamiento industrial mas importante de aquella época era el Banco Central para Cooperativas Comerciales e Industriales, creado por la ley número 14 de 1936 cuyo objetivo principal era el de coordinar los fondos de las

asociaciones de pequeños exportadores, comerciantes y fabricantes que actuaban bajo la Ley de Asociaciones Cooperativas de 1900 y concederles facilidades de crédito.

Después de la guerra el Gobierno creó dos órganos que se consideraban dentro del grupo de crédito industrial: el Banco del Japón de Exportación e Importación, establecido bajo la Ley número 268, del 15 de diciembre de 1950, y el Banco de Desarrollo del Japón, establecido bajo la Ley número 108, del 31 de marzo de 1951. Ambos son completamente propiedad del Gobierno y están bajo la supervisión del Ministerio de Hacienda.

Por lo que hace al Banco de Exportación e Importación fue originalmente establecido como Banco de Exportación, con el propósito de ayudar las exportaciones comerciales japonesas por un periodo comprendido y limitado de cinco años.

Este Banco de Exportación estaba autorizado para: 1. - Conceder préstamos a comerciantes japoneses que trataban con negocios extranjeros., la compra de equipos requeridos por sus propias empresas en países extranjeros, con tal que tales préstamos contribuyeran a la promoción de exportaciones japonesas o a una ventajosa transferencia de los orígenes de las importaciones; 2.- Hacer préstamos a exportadores japoneses o fabricantes de maquinaria y equipo (incluyendo buques y material rodante) y, si era necesario de otras mercancías para exportación; 3.- Hacer préstamos a gobiernos extranjeros, para facilitar la compra de productos japoneses de exportación; 4.- Conceder préstamos a importadores japoneses o fabricantes para financiar importaciones

convenidas que se consideraban esenciales para la economía. Entre otras mas operaciones.

Por su parte el Banco de Desarrollo del Japón fue establecido para promover la reconstrucción económica del Japón y el desarrollo industrial este banco llevaba a cabo las siguientes operaciones: 1.- Préstamos para adquirir, aumentar o reparar equipos de capital; 2.- Suscribir obligaciones de empresas emitidas para obtener fondos de desarrollo.

En el campo del crédito al consumo el Gobierno japonés estableció dos organismos especiales. El Banco Popular que facilitó la concesión de préstamos con bajo tipo de interés a los comerciantes de tamaño medio y pequeño y fabricantes, pero también hizo préstamos a empleados y obreros con vistas a facilitar sus necesidades especiales y estabilizar sus condiciones de vida. También se encontraba el Banco de Pensiones, el cual tenía los propósitos muy limitados de facilitar pequeños préstamos a pensionistas que tenían prohibido por la ley el dar sus derechos a la pensión como garantía para préstamos y como consecuencia habían sido obligados frecuentemente a obtener préstamos usurarios.

Ambas instituciones fueron disueltas en el año de 1949, y las funciones que desempeñaban conectadas con otorgar pequeños préstamos a los negocios fueron recogidas por la Cooperacion Popular Financiera. Esta corporación también era un

órgano del Ministerio de Hacienda y podía obtener fondos del Gobierno por medio de concesiones presupuestarias. 23

## 1.6 Cuba

La economía en Cuba es muy subgéneris en virtud de que la distribución de la renta es muy distinta entre La Habana y las provincias y entre las varias clases sociales. Las diferencias sociales son mas pequeñas, sin embargo, que en otras zonas del Caribe, entre la población agrícola es enorme el número de asalariados. La propiedad de la tierra es muy desigual y la explotación de la misma por sus propietarios constituye una excepción.

La isla por su parte cuenta con un suelo excepcionalmente fértil, en donde la mayor parte de las grandes cosechas admiten perfectamente bien la mecanización. El clima es ideal para muchas cosechas tropicales y, no obstante, grandes extensiones de Cuba no están cultivadas y la agricultura es mas bien extensiva que intensiva.

Cuba continúa siendo una economía de monocultivo de exportación por excelencia. Las exportaciones han representado a veces hasta el 40% de la producción nacional, y el azúcar que es su recurso mas importante y de donde la isla obtiene mas recursos económicos que representan el 90% del total de las exportaciones.

23. Ibid; Págs 568 a 578

Por otro lado, las Instituciones de Crédito en Cuba es tema también muy especial toda vez que el núcleo central del actual sistema de crédito en Cuba está formado por 15 Bancos principales, seis de los cuales son sucursales de Bancos extranjeros. Además, hay mas de 40 pequeños Bancos locales y el Banco de los Colonos, el cual esta concentrado en el aspecto de los préstamos a los pequeños y medios cosecheros de azúcar.

El nuevo Banco Nacional, empezó sus operaciones en 1950, era el prestamista de última instancia, el banquero del Gobierno y, junto con el Fondo de Estabilización de Cambios, quien tiene en el país las reservas internacionales centralizadas.

Muchos sectores de la agricultura de Cuba, que producían cosechas distintas a los dos principales de exportación, esto era, azúcar y tabaco, y muchos pequeños establecimientos industriales, no servían directamente del sistema bancario, sino que un crédito mercantil hacía frente a sus necesidades certificas a corto plazo, si bien de modo inadecuado y caro. Existían pocas cooperativas, y en este aspecto el Banco de Desarrollo Agrícola e Industrial, propiedad del Estado y recientemente renovado, trabajando en estrecho contacto con el Banco Nacional, tiene una gran oportunidad para complementar a las existentes facilidades de crédito. <sup>24</sup>

En un intento de hacer frente al problema, el Gobierno de Cuba bajo la iniciativa del Banco Nacional, creó y ha hecho funcionar un Banco de Desarrollo Agrícola e Industrial, el cual empezó sus operaciones en 1951.

<sup>24</sup> Ibid, Págs 223 a 237

Este Banco de Desarrollo, es una corporación autónoma del Estado de Cuba, que fue establecido el 20 de diciembre de 1950, se encuentra gobernado por un Consejo de cinco directores, dos de los cuales son nombrados por el presidente, y dos representan al Banco Nacional, mientras el quinto, que actúa como presidente, es nombrado por el poder ejecutivo entre una lista de candidatos designados por los otros cuatro directores. 25

El Banco se divide en un departamento agrícola y otro industrial, cada uno de los cuales, a su vez, tiene una subdivisión bancaria y de desarrollo, las cuales tienen poderes para garantizar una amplia variedad de préstamos a corto, mediano y largo plazo, garantizados por varias formas de avales.

Las operaciones que lleva a cabo el Banco dentro de estas dos subdivisiones son: conceder préstamos, sea directamente, o bien por medio de otras instituciones bancarias o de asociaciones rurales de crédito. Los préstamos de producción a corto plazo, que no pueden ser superiores a dieciocho meses y que deben estar garantizados por una amplia variedad de avales, se conceden para financiar la recogida de las cosechas, gastos para insecticidas, fertilizantes, compra de ganado, así como almacenamiento y transporte de cosechas a los mercados. El Banco puede hacer préstamos hipotecarios a medio y largo plazo hasta veinticinco años para instalaciones permanentes, reparaciones, regadíos, compra de maquinaria agrícola y transferencias de deudas exteriores. Esta subdivisión puede, además, adquirir bonos industriales y valores que hayan sido emitidos por lo menos con un año de duración.

25. Ibid; Págs. 250 a 252

El Banco también sirve a las comunidades agrícola e Industrial por medio de un gran número de sucursales, asociaciones de crédito rural y comités locales. Las áreas rurales remotas son servidas en la medida de lo posible por medio de asociaciones de crédito, las cuales hacen préstamos a sus miembros y redescuentan estos préstamos en el Banco. En zonas donde no existen asociaciones de crédito los comités locales, llamados patronatos, se establecerán como agencias del Banco con el propósito de hacer empréstitos a los agricultores. Estarán compuestos de tres miembros elegidos por el Banco y trabajarán con un agrónomo nombrado por el Banco con experiencia en los problemas agrícolas e industriales.

En este orden de ideas puedo comentar que en la bella isla de Cuba no existe propiamente lo que se conoce en nuestro país como Banca de Desarrollo, y esto es en virtud de que el Sistema Financiero Cubano esta conformado como ya se dijo anteriormente tanto de Bancos extranjeros y Bancos comerciales propiedad de cubanos, estos bancos constituyen la banca comercial en Cuba. La institución que en un determinado momento puede considerarse como lo equivalente a una banca de desarrollo es el Banco de Desarrollo Agrícola e Industrial, ya que puede otorgar créditos para el desarrollo de áreas como la agrícola e industrial. Hay otras instituciones como son las Colectivas de Ahorro que en algunos casos también conceden créditos para el desarrollo y/o apoyo de ciertas áreas, sin embargo no dejan de ser instituciones de carácter comercial.

## 2.Nacionales

### 2.1 Evolución del Sistema Financiero Mexicano

Los antecedentes históricos de las instituciones en la época anterior a la colonia. Es muy complejo de determinar, en las diversas etapas de las culturas precolombinas que se asentaron en el territorio nacional, si hubo estrictamente actividad bancaria y también si se utilizó el crédito.

Independientemente del gran desarrollo que tuvieron en algunos aspectos las culturas maya, olmeca, tolteca y azteca, se puede aseverar que tanto el crédito y las instituciones bancarias no fueron conocidos por estas culturas. Así mismo, se puede establecer también que en esa etapa de la historia de nuestro país. Nunca hubo una actividad bancaria definida.

Se puede afirmarse, que en la época de la dominación española que comprendió del año de 1523 a hasta 1821, no existió en lo que se le conoció como Nueva España, bancos o sucursales de bancos españoles que operaran en dicho territorio colonial; sin embargo desde el siglo XV, en Barcelona existió la Taula de Cambi, que en el año de 1602, surgió una Ley General sobre requisitos para el establecimiento de bancos en España y en 1782, se funda el Banco de San Carlos; esos bancos, nunca llegaron a establecer oficinas en el territorio de la Nueva España y por lo tanto el crédito fundamentalmente se manejaba por los comerciantes de las distintas ramas.<sup>26</sup>

---

26. Acosta Romero, Miguel. Nuevo Derecho Bancario; 7ª ed; Ed. Porrúa, México 1998. Pág. 57.



Hay algunas afirmaciones<sup>27</sup> en el aspecto de que el conjunto de leyes contenidas en la Novísima Recopilación, en lo relativo a cambios y banqueros, tal como las dio a conocer Juan de Hevia Bolaños, en la muy afamada Curia Phillipica, rigieron la materia bancaria tanto en la época colonial como en la posterior.

Sin embargo, hay que señalar que la "Curia Phillipica" de Juan de Hevia Bolaños, se imprimió por primera vez en la ciudad de Lima, Perú en el año de 1603 y años después, en la misma ciudad el "Labyrinthio de Comercio Terrestre y Naval" en latín, obra del mismo De Hevia Bolaños. Ambos libros fueron reunidos en una sola edición en castellano con el título de "Curia Filipica".<sup>28</sup>

El libro contiene dos partes, la primera, relativa a cuestiones de Derecho Procesal, Civil y Penal y la segunda, al aspecto del Derecho Mercantil, específicamente, se refiere a las ordenanzas aplicables en España; por lo tanto lo que rigió en las colonias españolas fue la legislación española hasta 1854 (Ordenanzas de Bilbao) y no el libro de Hevia Bolaños.

Cabe mencionar también, que algunas operaciones se llegaron a realizar en las alhóndigas o en los pósitos (que se conocían como almacenes de granos y semillas), pero tan solo eran operaciones que apoyaban a ciertas actividades muy específicas y especiales y en forma muy limitada. También, las diversas organizaciones eclesíásticas y los miembros de estas, en algunos casos realizaban préstamos de dinero a plazo y con cierto interés.<sup>29</sup>

<sup>27</sup> Rodríguez y Rodríguez, Joaquín Derecho Bancario, 3ª. ed., Prema México 1968 Pág. 27.

<sup>28</sup> Datos tomados del estudio de José Luis Soberanos y Fernández, en el prólogo a la edición facsimilar de la Curia Filipica Mexicana, de Juan Rodríguez de San Miguel, publicada por la Universidad Nacional Autónoma de México, como reproducción, el 30 de junio de 1978.

<sup>29</sup> Acosta Romem, Miguel, Op Cit., en nota (26), Pág. 38

Después de los diversos señalamientos anteriores, podemos establecer sin ninguna duda que la evolución de nuestro Sistema Financiero Mexicano encierra un proceso que ya supera los 200 años de antigüedad, habiendo dado inicio prácticamente en el año de 1774 con la Fundación del Monte de Piedad de Animas, considerada como la primera institución de crédito debidamente establecida en el continente americano.

En base a este proceso, la banca se ha fortalecido como el principal centro de la actividad financiera, al circular la gran parte de los recursos globales. Asimismo es la banca, de entre todos los intermediarios financieros, la que ha demostrado un mayor desarrollo en su evolución a través del simple transcurso del tiempo. De hecho, la evolución de los intermediarios financieros no bancarios estuvo condicionado durante muchos años al de las propias instituciones de crédito.

Se pueden establecer independientemente de lo antes señalado cuatro etapas en la evolución de la intermediación financiera en nuestro país: en el primero, que data del año de 1774 a 1897, en el que se establecen los primeros bancos en el país y se fijan las bases del sistema financiero. La segunda etapa, de 1897 a 1960, se destacó por la especialización de los intermediarios financieros. La tercera etapa, de 1960 a 1982, abarca la formación y consolidación de los grupos financieros. Y por último, La cuarta etapa, 1982 a 1991, contempla la reestructuración del Sistema financiero a partir de la nacionalización de la banca.<sup>10</sup>

10. Quijano, José Manuel. (Coordinador). La Banca. Pasado y Presente. Ed., Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 1983. Pág. 12

## 2.2 Etapa de Formación: (1774-1897)

Durante la colonia y los primeros años del México independiente, la autorización de crédito estuvo en poder de particulares que, sin concesión o permiso del Gobierno ni sometiéndose a ningún tipo de ordenamiento legal, otorgaban préstamos hipotecarios y refaccionarios. Los prestamistas llegaban a emitir vales que alcanzaban una circulación limitada, hecho que se considera antecedente del papel-moneda que se emite hoy en día.<sup>31</sup>

El 2 de junio de 1774 se autorizó, por el gobierno español, el establecimiento de una institución llamada Monte de Piedad de Animas, organizada por don Pedro Romero de Terreros, que, a similitud de los montes de piedad que existían en el continente europeo, su objetivo principal era conceder préstamos a las clases pobres y marginadas del país, a través de préstamos prendarios.<sup>32</sup>

Se puede decir, que en la época del dominio colonial español, sobre el territorio de la Nueva España, no existieron bancos, ni mucho menos actividad bancaria, propiamente dicha.<sup>33</sup>

En 1784 se funda el Banco de Avío de Minas <sup>34</sup> cuyo fin primordial era otorgar créditos al sector minero, fue tan poca su duración y tan pobres sus resultados, que desapareció del país a principios del siglo XIX.

---

31. Lobato López, Ernesto. El Crédito en México; Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1945. Pág. 42.

32. Acosta Romero, Miguel. Op.Cit; en nota (26), Pág. 58

33. Idem.

34. Estudio de Soberanes y Fernández, José Luis. Op.Cit., Pág. 24

Durante el siglo XIX, a partir de que nuestro país logró su independencia de España, es cuando, a pesar de la inestabilidad e inseguridad política y económica prevaletentes y de la carencia de comunicaciones adecuadas en un territorio tan vasto, se empiezan a establecer las bases de un verdadero sistema financiero. De la época colonial subsistieron solamente el Monte de Piedad.

En el año de 1830 es fundado el Banco de Avío con el fin de apoyar las actividades del campo, industriales y, en general, todas aquellas que fueran de interés nacional, por lo que se considera como la primera institución de banca de desarrollo en el país.

Durante el año de 1837 el Gobierno Federal creó otra institución denominada Banco de Amortización de la Moneda de Cobre, que tenía como objetivo primordial retirar de la circulación las monedas de cobre, que eran excesivas y se prestaban a falsificaciones, dejando solamente en circulación las monedas acuñadas en oro y plata. En 1841 la Tesorería del país se hizo cargo de las funciones del banco, el cual había entrado en liquidación.

En el año de 1864 nace la banca comercial en México con el establecimiento del Banco de Londres, México y Sudamérica. Esta Institución crediticia, de capital inglés, recibía depósitos, otorgaba créditos, emitía billetes y daba servicios a los negociantes que se dedicaban al comercio exterior. Tuvo el gran mérito de haber introducido en el país la circulación de billetes de banco, de haber difundido los beneficios de la organización del crédito y de haber mostrado la forma de funcionar del negocio bancario. 35

35. Lebató López, Ernesto. Op. Cit., en nota (31), Pág. 64

Con la fundación del Banco de Londres, México y Sudamérica se logró despertar el interés por crear nuevos bancos. En 1875 es fundado en el estado de Chihuahua el Banco de Santa Eulalia y en el año de 1878 el Banco Mexicano, los dos estaban facultados para emitir billetes.

En 1881 un grupo de inversionistas de origen francés del Banco Franco-Egipcio funda el Banco Nacional Mexicano, el cual más tarde se fusiona con el Banco Mercantil Mexicano, dando nacimiento al Banco Nacional de México (Banamex).

En el año de 1882 se siguen fundando más bancos, entre los cuales estaban el Banco Mercantil Agrícola e Hipotecario, el Banco Mercantil Mexicano y el Banco Hipotecario Mexicano. En 1883 nace el Banco de Empleados, que viene a ser el antecedente del Banco Obrero, así como de los fondos de pensiones.

En el transcurso de 1884 varios bancos, algunos de estos emisores de billetes, tuvieron que suspender sus pagos. Esta problemática hizo evidente la necesidad de un marco jurídico que reglamentara de manera general la operación de los bancos.

Es en ese año cuando se expide un nuevo Código de Comercio sustituyendo al anterior de 1854, en el que se establecería la estructura jurídica de las operaciones bancarias, determinando que ningún banco o persona extranjera podría emitir billetes, que se requería de concesión de las autoridades federales para funcionar como institución de crédito y también se establecía un plazo de seis meses para que todas las instituciones de crédito regularizaran su situación.

En 1889 se promulga un nuevo Código de Comercio que señala que las instituciones de crédito se regirán por un ordenamiento especial, el cual es expedido en 1897 con el nombre de Ley General de Instituciones de Crédito, misma que fue la que verdaderamente dio origen a un sistema financiero debidamente organizado en México.

Esta ley fijó el procedimiento para establecer los bancos, les impuso limitaciones en cuanto a creación de sus reservas, emisión de papel-moneda y apertura de sucursales, y sometió su operación a la vigilancia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Así pues quedaron contemplados tres tipos de instituciones: 1. bancos de emisión, 2. hipotecarios y 3. Refaccionarios.

Cabe señalar que en el año de 1895 fue inaugurada la Bolsa de México, de vida efímera, que tuvo su origen en las operaciones con valores que desde 1880 se realizaban en la Compañía Mexicana de Gas.<sup>36</sup>

Para dar por terminada esta etapa, podemos decir que hay algunos autores que clasifican a las etapas del sistema bancario mexicano de diversas formas, por lo que resulta arbitrario a hacer tal clasificación, porque al final los antecedentes y el resultado es el mismo. Para efectos prácticos mencionare de manera muy resumida otra clasificación de dicho sistema, Sin embargo el objeto de estudio en el presente trabajo es la clasificación que se encuentra contenida en el punto 2.1.

---

36. Idem.

1. De 1821, consumación de la Independencia a 1867, restauración de la República. En esta etapa de grandes problemas político-económicos rigieron en nuestro país cuatro constituciones: la de 1824, la de 1836, la de 1843, la de 1857 y un Código de Comercio de 1854 (Código de Lares); sin embargo no hubo actividad bancaria ni bancos en todo este tiempo.

2. De 1867 a 1889, época en que se promulgaron los dos primeros Códigos de Comercio, en vigor en la República.

3. De 1889 a 1897, periodo en que se dio la primera Ley General de Instituciones de Crédito.

4. De 1897 a 1913, época en que se dio el caos financiero, motivado por el movimiento revolucionario de 1810.

5. De 1913 a 1925, etapa en que se liquidó prácticamente a todo el sistema bancario anterior a la Revolución y se inició la vigencia de la Constitución actual, de 1917.

5. De 1925 a 1982, periodo en que el sistema bancario mexicano se fortalece y adquiere perfiles propios, convirtiéndose en uno de los más sólidos sistemas bancarios de Latinoamérica, en esta etapa también se decreta la expropiación de los bancos privados.

1. De 1821, consumación de la Independencia a 1867, restauración de la República. En esta etapa de grandes problemas político-económicos rigieron en nuestro país cuatro constituciones: la de 1824, la de 1836, la de 1843, la de 1857 y un Código de Comercio de 1854 (Código de Lares); sin embargo no hubo actividad bancaria ni bancos en todo este tiempo.

2. De 1867 a 1889, época en que se promulgaron los dos primeros Códigos de Comercio, en vigor en la República.

3. De 1889 a 1897, periodo en que se dio la primera Ley General de Instituciones de Crédito.

4. De 1897 a 1913, época en que se dio el caos financiero, motivado por el movimiento revolucionario de 1810.

5. De 1913 a 1925, etapa en que se liquidó prácticamente a todo el sistema bancario anterior a la Revolución y se inició la vigencia de la Constitución actual, de 1917.

5. De 1925 a 1982, periodo en que el sistema bancario mexicano se fortalece y adquiere perfiles propios, convirtiéndose en uno de los más sólidos sistemas bancarios de Latinoamérica, en esta etapa también se decreta la expropiación de los bancos privados.



7. De 1982 a 1990, época en que los bancos son del gobierno.

8. De 1990 en adelante época en que se privatizan los bancos y se abre el sistema financiero mexicano a raíz del TLC, con Estados Unidos de Norteamérica y Canadá. 37

### 2.2.1 El Banco de Avíos de Minas

En la época colonial la Nueva España, carecía de vías de comunicación, prevelecia cierto aislamiento de las zonas productoras; el bandolerismo existente las convertía en zonas de autoconsumo, a pesar de que se esperaba que entre España y sus colonias se contara con toda clase de intercambio comercial, no había sino simple actividad bancaria.38

Es hasta en el año de 1783 siglo XVIII, cuando la ordenanza de minas, en el titulo 15, se ocupa de "Fondo y Banco de Avíos de Minas", y es cuando se crea la estructura de un verdadero banco refaccionario, conocido en aquella época como Banco de Avío de Minas, fundado por Carlos III, que tenía por objeto apoyar a la industria minera de ese tiempo, dicho establecimiento recibía las platas a bajo precio, no percibía ningún tipo de interés, tenía como garantía los frutos de las propias minas, no la mina misma, dejaba la administración de la mina en manos del minero, y solo se limito a vigilar la inversión de los fondos, nombrando para ello un interventor. 39

---

37. Acosta Romero, Miguel. Op. Cit., en nota (26), Pág. 59

38. Pérez Santiago, Fernando V. Síntesis de la Estructura Bancaria y del Crédito. Ed., Trillas, México, 1978. Pág. 23

39. Rodríguez y Rodríguez, Joaquín. Op. Cit., en nota (27), Págs. 20 a 21.

Cabe señalar que este banco también otorgaba créditos de avío. Los malos manejos en su administración y las grandes necesidades financieras de la corona española durante la guerra contra los franceses e ingleses, influyeron para su disolución durante los años de la Independencia, siendo un banco público.<sup>40</sup>

### 2.2.2 El Sacro Monte de Piedad de Animas

A mediados del siglo XVIII se funda el Monte de Piedad de Animas, surgiendo como una fundación privada, iniciador del Nacional Monte de Piedad; fue creado por don Pedro Romero de Terreros, Conde de Regla, aprobada por Real Cédula del 2 de junio de 1774, teniendo como base el Monte de Madrid. Sus operaciones originales fueron: préstamos con garantía prendaria, custodia de depósitos confidenciales, secuestros judiciales y venta en almoneda de las prendas no desempeñadas ni refrendadas.<sup>41</sup> Su capital de \$300.000.00 pesos debía dedicarse a la concesión de préstamos pequeños, con garantía prendaria, a personas necesitadas.<sup>42</sup>

Al principio no se cobraba ningún tipo de interés por los préstamos, por tratarse de una institución de beneficencia, pero al fallecer su fundador se empezó a cobrar un interés con una tasa del 6%.

---

40. Pérez Santiago, Fernando V. Op. Cit., en nota (38), Pág. 23

41. *Ibid*; Pág. 24

42. Rodríguez y Rodríguez, Joaquín. Op. Cit; en nota (27), Pág. 21

Años después (1879-1881) este banco empezó a operar como institución de emisión, mediante la entrega de certificados por los depósitos confidenciales que se realizaban en ella, que tenían el carácter de documentos pagaderos al portador y a la vista. Esta institución sufrió varias vicisitudes y en el año de 1879 transfirió su facultad de emisión a un nuevo banco de emisión, el Banco de Fomento que fracasó rápidamente.<sup>43</sup>

**“Se dice que el Banco Nacional Monte de Piedad fue el primero que emitió billetes, aunque con redacción de recibos, y que además, es la más antigua institución bancaria mexicana.”<sup>44</sup>**

Al igual que en el viejo continente y otras partes del mundo, en México también surgieron en aquella época grandes casas comerciales que prestaban dinero a rédito; entre las que se encontraban las de los Hermanos Drusena y Cía., Casa Jecker, etc. Estos establecimientos no solo prestaban dinero sino que recibían depósitos del público en general. La mala administración y otras razones dieron lugar a la desaparición de estos banqueros.<sup>45</sup>

43. Pallares, Jacinto. Derecho Mercantil, (S.E.). México, 1891, Pág. 346

44. Pérez Santiago Fernando V. Op Cit., en nota 381. Pág. 24

45. Idem.

### 2.2.3 El Banco de Avío

El movimiento político que llevó al poder al General Anastasio Bustamante en el año de 1830 <sup>46</sup> Trajo como consecuencia un cambio más en la conducta del Gobierno ante el problema de la industrialización del país.<sup>47</sup>

La creencia de Lucas Alamán de que el fomento de la minería conduciría a la prosperidad nacional sufre un cambio y, simultáneamente llega a sostener que el surgimiento de otras industrias, especialmente la del ramo textil, bastarían para elevar a la nación a un alto grado de bienestar.<sup>48</sup> De este modo, las leyes debían seguir favoreciendo a ese ramo industrial; con el único propósito de que las fábricas nacionales, pudieran estar en condiciones de competir contra las extranjeras, por lo que se tenía que proteger a las primeras y asegurar así, que no habría ninguna necesidad de importaciones.

En este contexto, el Congreso adoptó una disposición que daba vida al primer fondo de fomento industrial en la historia nacional.<sup>49</sup> Cuando dicho Congreso se reúne en el verano de 1830 se encontró ante un proyecto que pedía la creación de un banco de fomento de la industria nacional.

---

46. Cfr. Resumen integral de México a través de los siglos, México, 1969. Pág. 173.

47. Cfr. Matute, Álvaro, Antología, México en el siglo XIX, fuentes e interpretaciones históricas en lecturas universitarias, Ortiz Taden. Agricultura, Industria y Comercio, UNAM, 1973. Pág. 77

48. Cfr. Resumen integral de México a través de los siglos, Op. Cit. Págs. 47, 50, 51, 78, 85, 90, 99, 168, 171, y 173.

49. Cfr. Ley del 6 de abril de 1830.

La institución solicitada, se llamaría Banco de Avío para Fomento de la Industria Nacional, contaría con un capital de un millón de pesos; la administración del Banco estaría en manos de una junta de tres miembros permanentes encabezada por el Secretario de Relaciones Exteriores; sus operaciones contemplarían la concesión de préstamos a compañías particulares, y la adquisición y distribución de maquinaria para uso de las diferentes ramas del sector industrial, especialmente la del ramo textil.<sup>50</sup>

No iba a ser el Banco de Avío un banco de carácter mercantil de depósito o de emisión de billetes ni mucho menos se iba a dedicar directamente a la explotación de empresas. Su función especial consistiría en animar a los empresarios y al capital privado hacia los campos industriales, ofreciéndoles la oportunidad de hacerse de maquinaria, crédito y fondos complementarios a intereses muy por debajo de los que cobraban los prestamistas.

Aunque se señalaba que los préstamos debían quedar debidamente garantizados la ley no especificaba la naturaleza de dichas garantías ni de otros requisitos, así se le daban a la Junta del Banco amplios poderes para establecer si eran aceptables las garantías y fijar las condiciones de los préstamos.<sup>51</sup>

Una de las razones primordiales que contribuyó a que el Banco no pudiese llevar a cabo los objetivos plantados en la Ley de 1830, fue a consecuencia de que el orden público fue transgredido en varias ocasiones durante la existencia de la institución, así verbigracia, el 2 de enero de 1832 se sublevó la guarnición del Presidente Bustamante en el estado de Veracruz.

50. Vance, John et al *Guide to the law and legal literature of Mexico*. Washington, 1945. Pág. 26-27

51. Potash, Robert A. *El Banco de Avío de México*. (El Fomento de la Industria), Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1959. Págs. 235-236

Puerto al que supuestamente debía llegar la maquinaria importada que había comprado el Banco algunos meses atrás. Los efectos de la guerra civil no se limitaron a la suspensión de los transportes de maquinaria y pérdidas posteriores; todavía más serio fue la conducta de los sublevados sobre los recursos del Banco.<sup>52</sup>

El Banco contribuyó directamente a impulsar la modernización de la industria, especialmente la de la industria textil y animo a algunos hombres de negocios para que incursionaran en ese rubro de actividades, lo que trajo como resultado una moderada evolución industrial de todo el país.

Definitivamente el Banco de Avío significa un antecedente de la Banca en México, cuyo estudio no debe por ningún motivo descuidarse, pero particularmente es un antecedente de nuestra actual Banca de Desarrollo; tendrían que pasar muchos años, más de cien, aproximadamente para que el país pudiese ser testigo del surgimiento de nuevas entidades financieras cuyo objetivo fuese el que en su momento y a pesar de su efímera existencia tuvo el Banco de Avío, en el desarrollo industrial del país.

Cabe señalar, que debido a la situación económica y política del país en esos momentos, El Banco no logró sus objetivos y hubo de liquidarse en el año de 1842 por decreto del presidente Santa Anna.<sup>53</sup> **“Como Puede apreciarse el banco realizaba operaciones que ahora están a cargo de las uniones de crédito solo que se trataba de una institución nacional de crédito”<sup>54</sup>**

---

52. Potash, Robert A. Op Cit., en nota (51), Pág. 225

53. Pérez Santiago, Fernando V., Op Cit., en nota (38), pág. 24

54. Idem

#### 2.2.4 El Banco de Amortización

Con el propósito de suprimir de la circulación a la moneda de cobre en el año de 1837, fue creado el Banco de Amortización de la Moneda de Cobre con el fin de resolver los problemas de la circulación exagerada de dicha moneda y del gran número de falsificaciones que la misma creó.

El procedimiento utilizado por el banco para lograr sus objetivos fue la prohibición de la acuñación de todo tipo de moneda que no fuera de oro o plata. Esta institución, que también fue creada por el gobierno federal obtuvo recursos a través de empréstitos del exterior y del clero para solventar los gastos del erario público, lo que lo convertiría en agente financiero del gobierno federal.

La mala administración y la inestabilidad política y económica que sufría el país en esos momentos, obligó a poner fin a sus operaciones por decreto del 6 de diciembre de 1841.<sup>55</sup>

<sup>55</sup>Idem.

### 2.3 Etapa de Especialización (1897-1960)

La Ley Bancaria de 1897 permitió que fueran surgiendo diversas instituciones, quedando constituido el sistema financiero de la época del porfiriato conformado por 25 Bancos de emisión, 7 refaccionarios, 3 hipotecarios y una bolsa de valores.

El desarrollo de las instituciones bancarias llegó a su clímax culminante en 1905, año en que se cambió el patrón oro por un patrón bimetálico, interrumpiéndose la libre acuñación de monedas de plata. En el año de 1907 renace la Bolsa de México, cambiando su denominación en 1910 a Bolsa de Valores de México.

La Revolución de 1910 provocó la decadencia total del sistema bancario. La quiebra de algunas empresas motivó la desconfianza en el público, que trató de convertir los billetes de banco en dinero en efectivo, lo que de inmediato se interrumpió debido a que los bancos no estaban en una posición de reembolsar a sus depositantes en metálico.

En 1913 se expidió un decreto que daba a conocer la inconvertibilidad del papel moneda, reconociéndose de hecho el estado de quiebra en que se encontraban las diversas instituciones de crédito. En 1914 vuelven a operar los bancos, pero en condiciones muy limitadas.

Un año después se crea la Comisión Reguladora e Inspectoría de las Instituciones de Crédito, con la finalidad de regularizar la situación de los bancos. Este Órgano Regulador encontró que, de los 25 bancos de emisión, solo 9 se ajustaban a la Ley, ordenando la incautación de los demás.



Un año después se crea la Comisión Monetaria, que sustituía a la antigua Comisión de Cambio y Moneda, y se permite el funcionamiento de una bolsa de valores en la Ciudad de México y en 1917, con fundamento en la nueva constitución, se plantea un nuevo sistema financiero y se regresa al patrón de oro.

En el año de 1921 se decreta el fin de la incautación bancaria, devolviéndose los bancos incautados a sus respectivos propietarios.

Es entonces que 1924 se efectúa la primera convención bancaria con el único propósito de reorganizar la operación de los bancos. Como resultado de ella, se expide en ese mismo año una nueva Ley General de Instituciones de Crédito. En este ordenamiento quedaron contemplados siete tipos de instituciones: 1. banco único de emisión y comisión monetaria, 2. hipotecarios, 3. refaccionarios, 4. agrícolas, 5. industriales, 6. de depósito y 7. fiduciarios

A la par que las anteriores instituciones se crea la Comisión Nacional Bancaria, con la función principal de vigilar que dichas instituciones de crédito acataran todas las disposiciones legales que les fueran aplicables.

En 1925 se establece el Banco de México como una institución central, encargada de emitir billetes, de regular la circulación de la moneda y el cambio externo, y de operar como banco de reserva respecto a sus instituciones afiliadas.<sup>56</sup>

---

56. Beteta, Mario Ramón. El Sistema Bancario Mexicano y El Banco Central; Ed., Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1964. Pág. 23.

En el año de 1926, se reforma la ley bancaria con objeto de reordenar las modalidades de operación de los bancos de la siguiente forma: 1. banco único de emisión, 2. hipotecarios, 3. refaccionarios. (contemplando a los agrícolas y a los industriales) 4. de depósito y descuento, 5. fiduciarios y 6. de ahorro.

En ese mismo año se establece también el Banco Nacional de Crédito Agrícola, como institución del Estado para facilitar créditos a ejidatarios y pequeños propietarios que se habían beneficiado con la reforma agrícola.

En 1932 se llevó una vasta actualización de la legislación en materia financiera, incluyendo la expedición de una nueva Ley Orgánica del Banco de México, en lugar de la de 1925, una nueva Ley General de Instituciones de Crédito, en sustitución de la de 1924, una nueva Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

En 1933 surge a la vida bancaria el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas con el fin de apoyar la construcción de obras de infraestructura urbana y equipamiento y, por lo que hace al financiamiento del sector industrial, en 1934 se establece Nacional Financiera, que evoluciona de ser banco constituido con fines inmobiliarios, hasta llegar a ser el banco de desarrollo más importante de todo el país.

En 1935 es creada la Ley General de Instituciones de Seguros, que facilitó mexicanizar este tipo de operaciones.

En ese mismo año el Gobierno Federal reordena el crédito al campo, con la finalidad de que el Banco Nacional de Crédito Agrícola financie a los pequeños propietarios, creando el Banco Nacional de Crédito Ejidal para conceder apoyo a ejidatarios y comuneros.

En 1941 se vuelve a modificar la legislación bancaria, lo que da como resultado la creación de una nueva Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, la cual aunque con subsecuentes reformas, fue el marco jurídico en materia bancaria que estuvo vigente hasta 1984.

Así pues, quedaron comprendidos siete grupos de operaciones: 1. de depósito, 2. de ahorro, 3. financieras, 4. hipotecarias, 5. de capitalización, 6. fiduciarias y 7. de ahorro y préstamo para la vivienda familiar. Las operaciones de ahorro y fiduciarias, conocidas como secundarias, las cuales eran compatibles con las de depósito, financieras e hipotecarias que, sin embargo, eran incompatibles entre si.

Durante los siguientes años fueron perdiendo importancia los bancos hipotecarios, los capitalizadores y los fiduciarios, en tanto que los bancos de depósito y, sobre todo, las sociedades financieras experimentaron un crecimiento extraordinario. Los bancos de ahorro y préstamo para la vivienda familiar, por su parte, desaparecieron por completo del sistema financiero en la década de los años cincuenta.

Es en esta etapa cuando se reafirman y toman fuerza las bases de un sistema financiero de fomento ya que, a las instituciones establecidas anteriormente, se les suman en 1937 el Banco Nacional de Comercio Exterior, en 1941 el Banco Nacional de Fomento Corporativo, en 1943 el Banco del Pequeño Comercio del Distrito Federal y en 1946 el Banco Nacional del Ejército y la Armada. En el año de 1947 se transforma en institución nacional de crédito el Banco Cinematográfico y en 1953 le pasa lo mismo con la Financiera Industrial Azucarera.<sup>57</sup>

En 1959 se establece el Comité Coordinador de las Instituciones Nacionales de Crédito, con las siguientes facultades: 1. Delimitar competencias y establecer criterios en relación a la esfera de acción de las diversas instituciones; 2. Considerar planes conjuntos de financiamiento; 3. Promover la colaboración permanente entre los diferentes bancos comerciales y las instituciones nacionales; 4. Promover que los créditos de las instituciones nacionales que se conceden a los bancos comerciales se destinen a atender actividades económicas prioritarias; y 5. Sugerir que las actividades económicas deban fomentarse e implantar las bases para elaboración de sus programas.

Por lo que hace al aspecto bursátil, en 1946 se forma la Comisión Nacional de Valores como organismo especializado en la vigilancia y supervisión de las operaciones que se realicen en el mercado de valores y en el año de 1960 inician formalmente sus operaciones las bolsas de valores de las Ciudades de Monterrey, Nuevo León y Guadalajara, Jalisco.

---

57. Campos Salas, Octaviano. *Las Instituciones Nacionales de Crédito en México: (50 años de evolución)*. Ed: Fondo de Cultura Económica, México, 1963. Págs. 47 a 71

## 2.4 Etapa de Consolidación (1960-1982)

En la década de los años sesenta empezó a tomar auge un fenómeno que tendría grandes repercusiones muy significativas dentro del Sistema Financiero Mexicano. Dicho fenómeno fue el surgimiento de los llamados grupos financieros.

El grupo financiero consistía en la afiliación patrimonial de un banco de depósito con una sociedad financiera y un banco hipotecario, con sus correspondientes áreas de ahorro y fiduciario, con el fin de poder ofrecer al público toda la variedad de operaciones y servicios bancarios. Más adelante se incorporarían al grupo financiero, una empresa de seguros y una casa de bolsa.

A finales de los años sesenta, la conformación de grupos financieros se hizo extensiva dentro del sistema financiero. Por tal razón, se hizo indispensable reglamentar esa modalidad, con el único fin de sujetarla a las normas de legislación bancaria y de encauzar su actuación en términos de estabilidad y responsabilidad para los miembros integrantes de dichos grupos.<sup>58</sup>

Con ese fundamento, en 1970 se añade a la ley bancaria el Artículo 99 bis, en el cual se reconoce la existencia de los llamados grupos financieros, imponiéndoles la obligación de seguir una política financiera coordinada y de establecer un sistema de garantía mutua en caso de incurrir en pérdidas de sus capitales pagados. Solo dando cumplimiento a estas condiciones las instituciones interesadas podían ostentarse como grupos financieros.

58. Quijano, José Manuel (Coordinador). Op. Cit. en nota (30). Pág. 132.

En 1974 se vuelven a presentar nuevas modificaciones a la Ley bancaria, las cuales estuvieron encaminadas principalmente a mejorar la instrumentación y coordinación de la política financiera del país.

Para ese año, las autoridades recaudadoras encontraron que los diversos grupos financieros no daban cumplimiento satisfactoriamente a los requerimientos de los usuarios de la banca. Era indispensable una racionalización de los recursos operados por el mismo y una relación entre operaciones activas y pasivas en que la diferencia de personalidad jurídica de las instituciones no significara una limitante.

Asimismo, se reconocía que tanto el desarrollo nacional como el mundial de la banca venía perfilándose hacia la integración de las instituciones y operaciones bancarias en entidades y mecanismos de tipo general o múltiple, ante la obsolescencia del concepto de banca especializada.

Con fundamento en los señalamientos anteriores, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expide en 1976 unas reglas para el Establecimiento y Operación de Bancos Múltiples, a través de las cuales determina el procedimiento para la conversión de los diferentes grupos financieros en bancos múltiples.

En 1978 se añade en la legislación bancaria un capítulo dedicado especialmente a la modalidad de operación como banco múltiple. Para facilitar la estructura del encaje legal, el Banco de México concede a los bancos la facultad de realizar transferencias entre sus diversos departamentos especializados y establece una tasa única de encaje para sus

isivos. Asimismo, se le permite a los bancos múltiples la colocación de nuevos instrumentos de inversión, en lugar de los bonos financieros e hipotecarios.

En el año de 1980 la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros pone en marcha un tálogo de cuentas único, el cual aglomera en una sola contabilidad todas las operaciones de la banca múltiple.

El surgimiento de la banca múltiple fue todo un éxito, ya que a finales de 1981 se habían constituido 36 instituciones bajo esta modalidad, las cuales controlaban el 95% de los recursos totales del sistema, contra 243 bancos especializados que ya existían en 1975.

Sin embargo, no se logró cumplir con el objetivo de ofrecerle a la banca mediana una mayor posibilidad de desarrollo frente a los grandes bancos, ya que seis de estos últimos lograron abarcar el 75% de los recursos totales operados por el sistema bancario.<sup>59</sup>

Para combatir el problema de que muchas instituciones controlaban sus propios recursos al servicio de los intereses de grupos familiares y económicos, se pugna por la democratización del sistema bancario, fijando un límite en la participación en el capital de las instituciones del 15% por persona física o moral. Sin embargo, siguieron presentándose hechos significativos entre el capital financiero y el capital industrial y comercial, lo que dio como consecuencia la falta de atención en algunos sectores, como el agropecuario.

---

<sup>59</sup> Villegas H. Eduardo. El Sistema Financiero Mexicano; Ed. Pac; México, 1984. Pág. 11

El sector bancario había alcanzado un alto desarrollo, el mercado de valores se había quedado atrasado. Para subsanar esta situación, en 1975 se expide la Ley del Mercado de Valores, la cual dividía acertadamente al mercado bancario del bursátil, dando origen a una estructura institucional para las casas de bolsa y permitiendo el nacimiento de toda clase de instrumentos del mercado de dinero, tanto privados como gubernamentales.

#### **2.4.1 Nacional Financiera**

Nacional Financiera es una institución de banca de desarrollo que fue creada por el Gobierno Federal en 1934 con dos objetivos primordiales: 1. Establecer un órgano adecuado para movilizar y reintegrar a la economía privada tanto los bienes inmuebles que el Estado se había visto en la necesidad de adjudicarse, como los que de acuerdo con la normatividad no podían formar parte del patrimonio de los bancos de depósito, de una manera indefinida y 2. Determinar un órgano auxiliar de las instituciones de crédito encargado de estimular y encauzar la inversión de capitales en la organización y ampliación de empresas, así como en operaciones bursátiles de toda clase, con el único objeto de fomentar el desarrollo del mercado nacional de valores.

Habiendo quedado más que demostrada la incompatibilidad de la función de crédito con la administración de bienes raíces, hacia finales de 1935 se le liberó de sus funciones de banco inmobiliario para concentrarse en las de institución financiera del Estado, dando marcha por primera vez a la colocación de los primeros títulos de deuda pública, en el mercado de valores, como parte fundamental de un proceso encaminado a la rehabilitación de los valores gubernamentales.



En el año de 1937 emitió por primera vez sus propios títulos financieros y, en general, se dedicó a fortalecer el mercado de valores, amenazado por la inestabilidad cambiaria y la adversa situación ocasionada de la expropiación petrolera, acontecida en el año de 1938.

En 1940 se le dota de una nueva ley orgánica que la concibe como banco de fomento, dándole facultades para actuar como intermediario o nexo entre las personas, nacionales o extranjeras, que estuvieran dispuestas a colocar sus capitales a plazos largos y los individuos y empresas que los requirieran para intensificar algún sector de la producción o el movimiento de la riqueza del país, cuya naturaleza exigiera una importante proporción de capital fijo.

Nacional Financiera como institución no venía a competir con los bancos ya existentes en esa época, sino que su papel era auxiliar a aquellos sectores de la economía nacional cuyas necesidades de crédito no hubieran sido ni pudieran ser atendidas por los bancos de depósito, atendiendo al mismo tiempo, las necesidades de crédito a largo plazo que pudieran tener o presentar otras instituciones de crédito.

Esta redefinición de funciones facilitó que Nacional Financiera se convirtiera en el banco de inversión de mayor prestigio en todo el país, llegando a ocupar, al mismo tiempo, un papel relevante entre las instituciones de fomento más importantes de América Latina.

Durante los siguientes años esta multitudada institución tendría una participación importante en el proceso de consolidación de las diversas actividades industriales, sobresaliendo el impulso otorgado a las manufacturas básicas, a la formación de polos de desarrollo y al

fortalecimiento de la pequeña y mediana industria. En el año de 1947 se le encomendó la función exclusiva de actuar como agente financiero del Estado en los diversos mercados internacionales de capital.

De igual forma, se le asignó en forma exclusiva la función de ser el agente para la emisión y colocación de títulos de deuda a largo plazo del gobierno.

Esto le permitió otorgar apoyo también a otros rubros estratégicos de la economía, así como a la formación de la infraestructura física y de servicios en que se apoya el desarrollo de la nación.

Con la finalidad de fomentar la creación de nuevas empresas, desarrolló instrumentos para apoyar a los diferentes inversionistas nacionales desde la concepción y selección de proyectos, hasta la organización y financiamiento de los mismos. En materia de respaldo a empresas tanto públicas como privadas, puso en marcha varios programas de asistencia técnica y capacitación, así como de rehabilitación financiera y operativa.

Por lo que hace a su participación dentro del mercado de valores, Nacional Financiera llegó a significar la institución con más importancia e influyente en el mismo mercado de valores, llegando a desarrollar una papel de tipo regulador en el mencionado mercado.

Su actividad se realizó en forma centralizada hasta el comienzo de los años setenta, cuando se inició un proceso de apertura de sucursales y oficinas regionales promotoras del desarrollo industrial en el interior del propio país.

Asimismo, a partir de esa época empezó a promover la formación de empresas conjuntas con la participación de diversos inversionistas extranjeros, con el fin de apoyar la manufactura de ciertas clases de productos de interés prioritario para el país, como lo son las relacionadas con la industria de bienes de capital.

Para 1974 le fue aprobada una nueva ley orgánica con la finalidad de ofrecer servicios integrados. Para tal circunstancia, se le facultó complementar sus operaciones financieras con otras propias de la banca de depósito, ahorro e hipotecaria, lo cual instrumentó mediante la celebración de un convenio de vinculación con una institución de banca múltiple, mismo que estuvo en operación hasta 1989.

Cabe destacar que a partir de ese año perdió exclusividad en su función de agente financiero externo del gobierno. Si bien por un lado en la práctica siguió desarrollando un lugar de primordial importancia.<sup>60</sup> En 1985 se elaboró su transformación en sociedad nacional de crédito y en 1986 se expidió la ley orgánica que actualmente le rige, como parte de un proceso en que se reestructuró el sistema financiero en todo su conjunto, en el que se señalaba claramente que su objeto consiste en promover el ahorro y la inversión, así como analizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y, en general, el desarrollo económico nacional y regional del país.<sup>61</sup>

---

60. Villa M. Rosa Olivia. *Nacional Financiera (Banco de Fomento al Desarrollo Económico de México)*; Ed. Nafin; México, 19<sup>o</sup> e. Cap. I.

61. *Ley Orgánica de Nacional Financiera. Artículo 2*

A consecuencia de los diversos lineamientos emitidos por el Gobierno Federal en materia de modernización de la banca de desarrollo, Nacional Financiera empezó durante 1989 un programa de transformación estructural y de saneamiento financiero, encaminado a promover su participación como banco de segundo piso, separándose simultáneamente de algunas de las operaciones de primer piso que llevaba a cabo.

Este proceso de cambio estructural propicio la separación de la institución de banca múltiple con la que venía operando en forma conjunta; la incorporación de cinco fondos de fomento industrial tales como: (F.O.N.E.I, F.O.G.A.I.N, F.O.M.I.N, F.I.D.E.I.N y F.O.N.E.P.) como programas de financiamiento; la venta de su participación accionaria en aquellas empresas en las que ya se había cumplido el ciclo de promoción institucional de entidades del sector público.<sup>62</sup>

A partir del año de 1990, la operación de Nacional Financiera consistía esencialmente en el otorgamiento de financiamiento a los sectores social y privado a través de la banca comercial, el papel como agente financiero del Gobierno Federal, la captación de recursos a largo plazo, la promoción de proyectos de desarrollo y el fomento al mercado de valores.

Por otro lado, Nacional Financiera complementa sus funciones con un conjunto de fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal para el apoyo de diversos sectores prioritarios, como el Fondo Nacional para el Desarrollo Pesquero (F.O.N.D.E.P.E.S.C.A), el Fondo Nacional al Fomento al Turismo (F.O.N.A.T.U.R), EL Fideicomiso de Fomento Minero (anteriormente M.I.N.O.M.E.T), el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo

de los Trabajadores (F.O.N.A.C.O.T) y el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (F.O.N.A.R.T), estos son por mencionar algunos de los más importantes.<sup>63</sup>

#### 2.4.2 Banco Nacional de Comercio Exterior

El Banco Nacional de Comercio Exterior fue constituido en 1937 como una institución especializada en el otorgamiento de apoyos que estimularan el fomento a las exportaciones, para conseguir la necesaria nivelación en la balanza de pagos.

Desde su creación, y hasta 1986, el banco careció de una ley orgánica que plasmara los objetivos y funciones para lo que fue creado, teniendo necesidad de ajustarse, preponderantemente, a la concesión que le otorgó el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en autorizaciones especiales surgidas de autoridades facultadas, en sus estatutos sociales, así como en la propia legislación mercantil y bancaria.

Al principio de sus operaciones, el banco, para conseguir su propósito fundamental, necesito en primera instancia llevar a cabo una actividad organizadora de los pequeños productores, lo que les permitió, desde entonces, desarrollar una acción conjunta para la salvaguarda de sus intereses, lo mismo por unificación de oferta, que por unión de créditos u otros tipos de cooperación económica, facilitando, por otro lado, el suministro del financiamiento que necesitaban.

---

62. Nacional Financiera. Informe Anual 1989.

63. Márquez, Javier. La Banca Mexicana: (Septiembre de 1982 a Junio de 1985), Ed: Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos; México, 1987. Pág. 114

La contribución del Banco Nacional de Comercio Exterior a la economía nacional puede advertirse no solo a través del financiamiento que ha concedido a las actividades productivas de exportación e importación.

Después de más de medio siglo de existencia, también ha participado activamente en la creación y fortalecimiento de instituciones independientes, que hoy en día contemplan objetivos y funciones orientados al fomento de la producción exportable y su comercialización a mercados del exterior.

En los años cuarenta, el banco promovió la organización de empresas comercializadoras, mismas que fungían como reguladoras de oferta, y por consecuencia, de precios en el mercado nacional.

En los cincuenta sobresale la creación y el manejo del sistema de operaciones de intercambio compensado; la organización de la producción avícola, caprina, cafetalera, platanera, algodonera y cítrica; y el establecimiento de la Impulsora y Exportadora de promover y apoyar la comercialización de productos mexicanos en el exterior.

Dado el avance de la economía mexicana y la mayor complejidad del mercado internacional, durante los años sesenta el Banco Nacional de Comercio Exterior siguió participando en la creación de varios organismos, sobresaliendo entre todos ellos: la Comisión para la Protección del Comercio Exterior, el Comité de Importaciones del Sector Público, el Comité Coordinador de las Actividades de los Consejeros Comerciales en el Exterior, el Centro Nacional de Información sobre el Comercio Exterior y el Instituto

xico de Investigaciones Tecnológicas (I.M.I.T), creado en cooperación con Nacional Bancaria y el Banco de México.

Por otro lado, algunas de las actividades del banco, prioritarias en sus primeras etapas, fueron turnadas a otros organismos de nueva creación, de los cuales destaca la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (C.O.N.A.S.U.P.O), el Instituto Mexicano del Café (I.M.E.C.A.F.E), LA Unión Nacional de Productores y Exportadores de Aceite de Limón (U.N.P.A.L), La Unión Nacional de Productores y Exportadores de Garbanzo (U.N.P.E.G) y el Banco Nacional Agropecuario, Hoy incorporado al Sistema Nacional de Crédito Rural.

Posteriormente, al encomendarle al banco la tarea coordinadora de los programas financieros de apoyo a la exportación y, con el fin de facilitar funciones y evitar su duplicidad, le fueron añadidos dos organismos íntimamente ligados con las actividades de comercio exterior. Estos organismos fueron: el Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (F.O.M.E.X), en 1983 y el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (I.M.C.E), en 1985.

F.O.M.E.X fue creado en el año de 1963 como fideicomiso del Banco de México, con el propósito de apoyar la elaboración y exportación de productos manufacturados, así como la sustitución de importaciones de bienes y servicios. El establecimiento de este fondo fue a raíz de la adopción de una nueva estrategia que pudiera impulsar el comercio exterior del país y que funcionara de instrumento de apoyo a una política económica global en la que el fomento de las exportaciones se uniera con él estímulo a la producción industrial,

racionalizando a la vez la protección que se había concedido al aparato productivo, lo que había dado origen de que los costos de las exportaciones se incrementaran, desestimulándolas, a la vez que había fomentado las importaciones, provocando crecientes déficit en cuenta corriente y mayor dependencia.

El I.M.C.E, por su parte, fue creado para promover y fomentar el comercio exterior del país, estando su operación directamente unida con la del Banco Nacional de Comercio Exterior.

La incorporación del F.O.M.E.X y del I.M.C.E le permitió a esta institución de desarrollo ampliar la variedad de servicios que ofrece al exportador mexicano, que incluye desde el otorgamiento de apoyos financieros hasta el manejo de un cuadro de garantías contra diversos riesgos.<sup>64</sup>

En el año de 1986 fue expedida la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, la cual lo convierte en un instrumento estratégico dentro de la política económica para el cumplimiento de los propósitos de ampliar, diversificar y fomentar las exportaciones de productos agropecuarios, en el corto plazo, y no petroleros, manufacturados, en el largo, que son los que producen mayor cantidad de divisas.<sup>65</sup>

---

64. Gil Valdívila, Gerardo (Coordinador). Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México; Ed: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; México, 1986. Págs. 71 a 77.

65. Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior. Artículo 2



### **2.4.3 Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos**

El antecedente más directo del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos es el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, creado en 1933 como herramienta financiera dirigida a impulsar la dotación de servicios públicos urbanos, cuyos programas habían sido interrumpidos y deteriorados a causa del movimiento armado de 1910 y a satisfacer las nuevas necesidades que comenzaban a surgir, como consecuencia de un proceso de urbanización que habría de acentuarse posteriormente.

En este orden de ideas, el banco quedó autorizado para otorgar financiamiento en tres sectores básicos: 1. Para obras de servicios públicos; 2. Para crear y desarrollar industrias de transformación de interés nacional; y 3. Para construcciones urbanas que cubrieran una necesidad social. Su actividad fiduciaria dio comienzo en 1934.

El banco no contó con un orden normativo interno sino hasta 1942, habiendo sido esta un instrumento complementario y reiterativo del relevante papel que se le había atribuido en el proceso transformador del país.

La segunda ley orgánica, expedida en 1946, se presentó como parte de un proceso de reorganización de funciones y competencias de las instituciones nacionales de crédito (S.N.C).

De esta forma, la nueva ley desapareció como actividad del banco el financiamiento de la industria, que ya se venía otorgando años atrás a través de Nacional Financiera, en tanto que, por otro lado, se ampliaron sus funciones al facultarlo para promover el mejoramiento

de las condiciones de vivienda de los grupos de escasos recursos económicos; para proyectar, financiar y ejecutar obras de planeación urbana y suburbana; y para fomentar el estudio, proyección y ejecución de la vivienda popular.

Otras facultades significativas que se le atribuyeron, fueron la que le permitía actuar como consejero y agente técnico y financiero, tanto de la Federación como del Distrito Federal; la de garantizar o avalar el cumplimiento de las obligaciones que contrajesen la Federación, los Estados, el Distrito y los Territorios Federales con las diversas instituciones privadas de crédito, en operaciones estrechamente vinculadas con la habitación popular y los servicios públicos; y la de actuar como institución central de los bancos de ahorro y préstamo para la vivienda familiar.

En la tercera ley orgánica, de 1949, se consideró el establecimiento del Fondo de Habitaciones Populares (F.O.N.A.H.P.O), con el fin de impulsar los planes y programas de vivienda, y se amplió la operación hipotecaria del banco para otorgar créditos aislados a particulares: Esta última función desapareció en 1953. En el año de 1956 se le autoriza constituir un fondo fiduciario destinado a la cooperación en obras municipales de servicio público.

En 1966 se cambia su denominación por la que prevalece actualmente, debido a que desde 1953 había dejado de otorgar créditos hipotecarios. Al mismo tiempo se le confieren nuevas funciones, entre ellas la de actuar como agente financiero del gobierno, a petición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la finalidad de contratar créditos directamente con el exterior y la de conceder créditos a los servicios públicos de transporte

aéreo, marítimo, fluvial y terrestre. Esta última función coincide con la disolución del Banco Nacional de Transportes y con la designación del banco como su liquidador.

Una nueva modificación legal, en 1968, le va a permitir una mayor autonomía en la contratación directa de créditos del extranjero, ya sea con instituciones privadas, gubernamentales o intergubernamentales y amplía la gama de títulos y valores en serie que puede emitir.

La Ley orgánica de 1980 tiende a darle un nuevo matiz y ampliar el objeto social del banco, confiriéndole en forma importante el financiamiento de obras y servicios públicos o de interés social y, en particular, el relacionado a las obras de infraestructura urbana en las zonas prioritarias de desarrollo habitacional, industrial, turístico y portuario. Se planteó, asimismo, la necesidad de que el banco aumentara su actividad crediticia de fortalecimiento al Federalismo y de vigorización al municipio.

Se añadió a sus funciones el respaldo crediticio a empresas nacionales que se dedicarán a la elaboración de proyectos o ejecución de obras en el extranjero. Se dispuso que el banco se convirtiera en uno de los mecanismos financieros del gobierno para apoyar la adquisición de vivienda de interés social y para consolidar una estructura de transporte adecuada y acorde con el tamaño y necesidades de la economía nacional. Por último, se autorizó al banco a realizar operaciones de banca múltiple, lo cual se instrumentó mediante la fusión del Banco Nacional Urbano en 1981.<sup>66</sup>

---

66. Gil Valdivia, Gerardo (Coordinador). Op. Cit., en nota (64). Págs. 109 a 121

En el año de 1985 se transformó en sociedad nacional de crédito (S.N.C.) y en 1986 fue expedida la ley orgánica que se encuentra en vigor, la cual responsabiliza al banco de la promoción del desarrollo urbano, el incremento y la efectividad de los servicios públicos, y la posibilidad de infraestructura y equipamiento para mejorar y fortalecer la condición de vida de los mexicanos.<sup>67</sup>

Entre los fideicomisos que son operados por esta institución se encuentran, el Fondo de Habitaciones Populares (F.O.N.A.H.P.O), el Fondo Fiduciario Federal de Fomento Municipal (F.O.M.U.N), el Fondo de Inversiones Financieras para Agua Potable y Alcantarillado (F.I.F.A.P.A) y el Fideicomiso de Fortalecimiento Municipal (F.O.R.T.A.M.U.N).<sup>68</sup>

#### **2.4.4 Banco Nacional de Crédito Rural**

El Banco Nacional de Crédito Rural nació en 1975 como resultado de la fusión que hubo de tres instituciones: el Banco Nacional de Crédito Agrícola, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y el Banco Nacional Agropecuario.

El Banco Nacional de Crédito Agrícola fue constituido en 1926 a partir de la expedición de la Ley de Crédito Agrícola. Tenía el objetivo de proporcionar los fondos necesarios para que los pequeños propietarios pudieran cultivar sus tierras, sustituyendo a las cajas de préstamos para obras de irrigación y fomento de la agricultura que venían realizando operaciones desde 1908.

---

67. Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. Artículo 2

68. Márquez, Javier. Op. Cit; en nota (63), Pág. 116.

Como el Banco Nacional de Crédito Agrícola se había establecido en beneficio de los pequeños propietarios exclusivamente, mediante la Ley de Bancos Agrícolas Ejidales de 1926, se autorizó a la Secretaría de Agricultura para fundar bancos ejidales en los diferentes estados de la república, a fin de facilitar el crédito para el fomento de sus explotaciones y mejoramiento de sus hogares a los poseedores de parcelas ejidales que se organizaban en forma cooperativa, de acuerdo con las disposiciones que marcaba la propia ley.

En 1935, al publicarse una nueva Ley de Crédito Agrícola, se crea también el Banco Nacional de Crédito Ejidal, el cual, junto con el Banco Nacional de Crédito Agrícola, constituyó el eje central de todo el sistema de financiamiento agropecuario, del cual también pasaron a formar parte los bancos ejidales creados en 1926 y puestos en liquidación en 1911, así como los bancos regionales dependientes del Banco Nacional de Crédito Agrícola.

En 1955 de nuevo se vuelven a presentar reformas a la Ley de Crédito Agrícola. Por una parte, se reafirmó el carácter social del crédito agrícola y, por lo tanto, su uso y aprovechamiento como instrumento del gobierno para el fomento de la agricultura. Por otro lado, también se busco facilitar los ordenamientos vigentes y darles mayor congruencia con los que se utilizaban en forma supletoria, especialmente con las disposiciones de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, y de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Con todo esto, esta ley no altero la concepción y operación básica de los bancos ni sus relaciones con las demás instituciones auxiliares o de apoyo, o con los sujetos y sociedades de crédito beneficiados.

En 1965 se crea un tercer banco para el sector rural, el Banco Nacional Agropecuario, con el objeto primordial y específico de poner en marcha la descentralización del crédito agropecuario a través de instituciones regionales autónomas.

Se trataba principalmente de un banco de segundo piso que no funcionaba en forma directa más que con los bancos que atendían al sector rural. supervisaba la aplicación y resultados económicos de los créditos concedidos.

Sin embargo, la nueva institución quedó autorizada para elaborar muchas tareas generales, que de alguna forma ya eran llevadas a cabo por los otros dos bancos.

De esta forma, el Banco Nacional Agropecuario formó su propio sistema y empezó a poner atención directamente a su clientela, otorgando créditos a los diversos agricultores y a las sociedades e instituciones vinculadas con las actividades agropecuarias, estando además autorizado para planear y ejecutar proyectos rurales específicos.

Durante los próximos años, las tres instituciones estuvieron financiando las actividades de producción agropecuaria. Sin embargo, debido al crecimiento del sector primario, se fue volviendo cada vez más indispensable el apoyo crediticio al campo con criterios uniformes, así como evitar la duplicidad de funciones y la competencia entre instituciones del mismo sector público.

Para solucionar esta situación, es expedida en 1975 la Ley General de Crédito Rural, la cual dispone la integración de un Sistema Nacional de Crédito Rural en sustitución de los tres que ya venían operando normalmente. Este nuevo sistema estaría conformado por un banco nacional de segundo piso, que operaría con doce bancos regionales distribuidos en todo el país. De esta forma, se aprovecharían los siete bancos que integraban el sistema agropecuario y los cuatro del sistema ejidal creándose uno adicional.

El Sistema Nacional de Crédito Rural quedó integrado por el Banco Nacional de Crédito Rural, doce bancos regionales y los fondos de fomento y descuento constituidos en el primero, desapareciendo los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola, de Crédito Ejidal y Agropecuario.

El nuevo ordenamiento permitió ampliar la definición de crédito rural, haciéndolo extensivo a todas las actividades que conforman el proceso de la producción agropecuaria, sumando, además, como materia de crédito, el consumo familiar y la industria rural. Se pretendió estimular de esta manera la integración vertical de las explotaciones agropecuarias y evitar intermediaciones innecesarias, buscando beneficiar tanto a productores como a consumidores el establecerse una relación más directa entre los costos reales de producción.

Por lo que hace a los sujetos de crédito, se reconocieron explícitamente las formas jurídicas incorporadas en la Ley Federal de Reforma Agraria: el ejido, la comunidad, la unión de ejidos, y la unión de comunidades. Se introdujo también la posibilidad jurídica de su asociación con diferentes grupos organizados de colonos y pequeños propietarios.<sup>69</sup>

Asimismo, se dio especial énfasis a la prestación de servicios complementarios al crédito, con el propósito de garantizar su mejor utilización entre los beneficiarios, sobresaliendo el fomento a la organización económica de los diversos sujetos de crédito, su capacitación para la producción agropecuaria, así como el apoyo comercial a los mismos en la obtención de insumos y bienes de capital y para la venta de sus productos sin intermediación.

En 1986 se expidió la Ley Orgánica del Sistema Banrural, con el objeto de regular la organización y el buen funcionamiento de las instituciones que los conformaban de acuerdo a la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, continuando vigente la Ley General de Crédito Rural en lo que se refería a la regulación de los sujetos de crédito, las operaciones de crédito rural y las operaciones especiales de apoyo al crédito rural.<sup>70</sup>

En base a la nueva ley, es responsabilidad del Banco Nacional de Crédito Rural el financiamiento a la producción primaria agropecuaria y forestal, así como a las actividades complementarias de beneficio, almacenamiento, transportación, industrialización y comercialización que lleven a cabo los productores acreditados.<sup>71</sup>

Entre los principales fondos de fomento económico de los que es fiduciaria esta institución, cabe señalar al Fideicomiso para Créditos en Áreas de riego y de Temporal (F.I.C.A.R.T), el Fideicomiso de Riesgo Compartido (F.I.R.C.O), el Fideicomiso Fondo Ganadero (F.F.G), el Fideicomiso para Obras de Infraestructura Rural (F.O.I.R), el Fondo para el Fomento de la Ganadería de Exportación (F.O.G.A.N) y el Fideicomiso para el Desarrollo de la Zona Henequenera (F.I.D.H.E.N).<sup>72</sup>

69. Ley General de Crédito Rural, Artículo 54

70. Gil Vakkilisa, Gerardo (Coordinador). Op. Cit. en nota (64), Págs. 215 y 226.

71. Ley Orgánica del Banco Nacional de Crédito Rural, Artículos 2 y 4.

72. Márquez, Javier, Op. Cit. en nota (63), Págs. 110 y 111.



#### 2.4.5 Financiera Nacional Azucarera

La Financiera Nacional Azucarera nace en el año de 1943 como institución privada, iniciando sus operaciones bajo la denominación de Financiera Industrial Azucarera. En el año de 1953, en ese entonces el Gobierno Federal adquirió participación mayoritaria en su capital social, transformándola en una institución nacional de crédito y cambiando su denominación por la que actualmente tiene. En 1985 se realiza su transformación en sociedad nacional de crédito.<sup>73</sup>

Esta institución no cuenta con un ordenamiento jurídico propio. De acuerdo con sus estatutos sociales, su objeto consiste en integrar el órgano financiero de la industria azucarera nacional, apoyándola en sus tres grandes sectores económicos: rural, que llevan a cabo los productores de caña; industrial, que se realiza en los ingenios azucareros; y comercial, que se desarrolla a través de la empresa paraestatal Azúcar.

Es fiduciaria, entre otros, del Fideicomiso del Azúcar (F.I.D.A.Z.U.C.A.R) y del Fideicomiso de Fomento de Contratos de Maquinaria y Equipo Agrícola de la Industria Azucarera (F.I.M.A.I.A).<sup>74</sup>

La fuente principal de los recursos de Financiera Nacional Azucarera ha sido la emisión de bonos financieros a dos años de plazo, con una tasa de interés del 5%. Una buena parte de los bonos emitidos por la Financiera Nacional Azucarera fue absorbida por el Banco de México, en ausencia de un mercado adecuado entre los bancos y el público.

---

73. Enciclopedia de México. Tomo 2. Pág. 35.

74. Márquez, Javier. Op. Cit; en nota (63), Lámina 11.1.

Desde 1953 se han considerado como bonos gubernamentales, de forma que (además de llenar aun sector específico del depósito obligatorio) pueden cubrir faltantes de inversión de los bancos en otros sectores del depósito obligatorio. 75

#### 2.4.6 Banco Nacional del Pequeño Comercio

El Banco Nacional del Pequeño Comercio nació en el año de 1943, al crearse el Banco del Pequeño Comercio del Distrito Federal con la finalidad de financiar a las asociaciones de comerciantes en pequeño, dotándolas de capacidad económica suficiente para que los asociados adquirieran con oportunidad y a precios bajos los artículos de consumo necesario directamente de los productores, de manera que dichos artículos fuesen ofrecidos en venta a precios accesibles a las masas populares, así como organizar y administrar el servicio de los almacenes de depósito y promover la creación de fideicomisos que resolvieran el problema de abastecimiento de artículos de consumo necesario.76

Los cambios derivados en la actividad económica de la nación hicieron necesario adecuar las funciones y objetivos del banco, a fin de poder dar una respuesta más efectiva a las necesidades financieras de ese sector económico, por lo que se publicó una nueva ley orgánica en 1949. Con el fin de no continuar supeditándose a los apoyos que recibía del Gobierno Federal, en 1953 incorporó a sus operaciones una serie completa de instrumentos de inversión y servicios bancarios, que le permitió fortalecer la captación de recursos del público.

---

75. Moore O. Ernest. Evolución de las Instituciones Financieras en México; Ed. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos; México, 1963.

76. Enciclopedia de México. Tomo 2. Pág. 35.

En 1985 se transformó en sociedad nacional de crédito y en 1986 en Banco Nacional del Pequeño Comercio, publicándose en ese mismo año su ley orgánica, la cual contempla que su responsabilidad no se va limitar a la función de intermediación financiera o al otorgamiento de créditos preferenciales, sino que va a implicar también la de conceder asistencia técnica y capital de riesgo; propiciando la organización de empresas cuando se relacionen con la producción, comercialización y abastecimiento; asesorar y evaluar proyectos de interés social; y, en suma, constituir un importante medio de transformación por la vía del financiamiento, debiendo convertirse en sólido apoyo al desarrollo comercial en todo el país y no solo en el Distrito Federal.<sup>77</sup>

#### **2.4.7 Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada**

**“El 06 de mayo de 1947 se constituye el entonces llamado Banco Nacional del Ejército y la Armada, bajo la figura jurídica de una Sociedad Anónima de Capital Variable.”<sup>78</sup>** Este banco inicia sus operaciones formalmente el 15 de julio del mismo año. El Banco ha venido evolucionando a la par del desarrollo del sistema financiero mexicano y actualmente se organiza bajo la figura de las llamadas Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo que forman parte de la Administración Pública Federal, pero también mantienen personalidad jurídica y patrimonio propios.

La denominación actual del Banco es la de Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (Banjército) y de acuerdo con su Ley Orgánica tiene como función primordial el proporcionar el servicio de banca y crédito a un sector estratégico de la Sociedad de México, los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México.

<sup>77</sup> Ley Orgánica del Banco Nacional del Pequeño Comercio, Artículo 2.

El origen principal de los recursos del Banco lo constituye la administración de los Fondos de Ahorro y Trabajo de los elementos de las Fuerzas Armadas, cuyos montos permiten canalizar recursos crediticios al sector objetivo a tasas preferenciales a diferencia de las que ofrece el resto de las instituciones crediticias.

El Fondo de Ahorro pertenece a oficiales que se encuentran en servicio activo, constituyéndose con aportaciones quincenales de un 5% de sus haberes y con una aportación adicional por igual porcentaje a cargo del Gobierno Federal. Los depósitos de este fondo generan una tasa de interés fija.

Por otro lado, el Fondo de Trabajo se destina a los elementos de tropa, o sus equivalentes en la Armada, conformándose solo con aportaciones a cargo del Gobierno Federal, por un monto del 10% de sus haberes, al igual que el fondo anterior, también se genera una tasa de interés anual fija.

Los recursos que genera el Fondo de Ahorro y Trabajo le permiten a la institución contar con una fuente de captación estable y de largo plazo, en apoyo de su actividad crediticia de fomento al sector encomendado. Por lo que estos depósitos se destinan principalmente al otorgamiento de préstamos de corto plazo y para la compra de bienes de consumo duradero en condiciones favorables de tasa de interés y plazo de amortización de capital.

Adicionalmente el Banco recibe ingresos provenientes no solo del Fondo de Ahorro y Trabajo, sino también por el establecimiento de convenios de prestación de servicios con distintas Entidades Gubernamentales.

**“Dentro de estos convenios, se apoya a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de las sucursales y módulos otorgando el servicio de Importación Temporal de Vehículos y Auto Fronterizo, al amparo del Programa Presidencial (Paisano)”<sup>79</sup>**

El Banco además de cumplir con su función crediticia de Banca de Desarrollo, cuenta con una amplia gama de instrumentos de ahorro e inversión a los cuales no solo tienen acceso los miembros del sector militar sino también el público en general.

Entre sus instrumentos de inversión se encuentran entre otros: los depósitos a la vista, las cuentas de ahorro y los depósitos a plazo.

Por otro lado, Banjército cuenta con el servicio de administración de fideicomisos, tanto para el sector Militar como a Dependencias Públicas. También la institución cuenta con una área especializada que ofrece a la clientela servicios e instrumentos de Banca Internacional, entre los que se encuentran: Pago a Pensionados, Caja de Seguridad; Orden de Pago Nacional e Internacional; Pago Interbancario; S.P.E.U.A., y Administración de los Fondos de Ahorro y de Trabajo. Cabe señalar que los anteriores servicios Banjército se los ofrece principalmente a Dependencias Gubernamentales.<sup>80</sup>

En 1986 se publicó su actual ley orgánica, misma que indica que le corresponde canalizar eficiente y equitativamente sus recursos, con el fin de promover el bienestar de los miembros del ejército, fuerza aérea y armada mexicanos.<sup>81</sup>

---

78. Semblanza Banjército: Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada; S.N.C., Pág. 1.

79. *Ibid.*; Pág. 3

80. *Ibid.*; Pág. 9

81. Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México. Artículo 2

Es muy importante mencionar que todas las instituciones de Banca de Desarrollo, van a prestar el Servicio de Banca y Crédito con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y en especial del Programa Nacional de financiamiento del Desarrollo.

### **2.5 Etapa de Reestructuración: (1982-1991)**

Durante 1982 se dieron una serie de factores que incluyeron la caída del precio del petróleo, el incremento de las tasas internacionales de interés y el propio déficit presupuestal, que originaron fuertes presiones inflacionarias, así como una gran especulación contra el peso, que se encontraba sobrevaluado con respecto al dólar.

Tuvo tal la demanda de divisas, que el Banco de México corría el riesgo de agotar sus reservas, por lo que en el mes de agosto se decreta que el pago de depósitos bancarios denominados en moneda extranjera se haría en el equivalente en moneda nacional al tipo de cambio vigente en la fecha de pago, prohibiéndose la transferencia de estos depósitos a cuentas en bancos del extranjero. Posteriormente, se prohibió que la banca recibiera depósitos u otorgara créditos en moneda extranjera.

Por último, el primero de septiembre fueron expedidos dos decretos, el primero de ellos estableciendo el control generalizado de cambios y el segundo la nacionalización de la banca privada, contemplando este último la expropiación de sus instalaciones, la sustitución de sus órganos de administración y dirección, y el pago de una indemnización en un plazo no mayor a diez años.

No entraron en la expropiación el Banco Obrero ni las sucursales y oficinas de representación de la banca extranjera.

El decreto de expropiación contenía los siguientes considerandos en su exposición de motivos: la banca como actividad concesionada; la concesión como permiso temporal y válida solo cuando el Estado no puede prestar el servicio respectivo; la monopolización del servicio bancario; la falta de diversificación del crédito; las políticas de crédito lesivas a la comunidad; y la necesidad de la intervención del Estado con objeto de poner orden en el sistema crediticio.<sup>82</sup>

Por otro lado, los accionistas de los bancos que fueron expropiados en dicho decreto interpusieron una demanda de amparo, manifestando que la medida tomada por el Ejecutivo era anticonstitucional, que las condiciones y destino de los créditos no eran fijados por ellos sino por el propio gobierno, que la banca estaba sujeta a un encaje legal muy alto y que, al vender divisas, solamente atendían los requerimientos de su clientela.

Ante la situación anterior, se modificó al Artículo 28 de la Constitución con el fin de incluir al servicio bancario dentro de las actividades exclusivas del Estado. A raíz de este hecho, la demanda de amparo presentada por los accionistas de los bancos expropiados fue declarada improcedente.

---

12. Decreto en el que se estableció la Nacionalización del Sistema Bancario. Septiembre de 1982

En el mes de noviembre se publica un decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la entonces llamada Ley Orgánica del Banco de México, convirtiéndolo en organismo público descentralizado.

Con el propósito de poner fin a la indefinición que existía con relación a la organización de la banca nacionalizada, en diciembre es publicada la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

Este ordenamiento establece que el servicio público de banca y crédito será prestado por instituciones de crédito creadas con el carácter de sociedades nacionales de crédito; que sus operaciones se continuaran sujetando a las disposiciones de la Ley Bancaria; que su capital estará representado por certificados de aportación patrimonial, de los que la serie "A" corresponderá el 66%, que solo podrá ser suscrita por el Gobierno Federal, y a la serie "B" el 34% restante; y que su administración estará a cargo de un consejo directivo y a un director general, estableciéndose un plazo de seis meses para la transformación de los diversos bancos.

	1.-SOCIEDADES NACIONALES DE CREDITO
1982	2. INSTITUCIONES NACIONALES DE CREDITO

A principios de 1983, es creado en el Banco de México el Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (F.I.C.O.R.C.A), que permitiría que las empresas mexicanas reestructuran sus pasivos en moneda extranjera.



Para julio son publicadas en el Diario Oficial de la Federación las Reglas para la Indemnización por la Nacionalización de la Banca.

Dichas reglas contemplaban: 1. La creación de un Comité Técnico de Valuación integrado por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, y la Comisión Nacional de Valores; 2. La constitución de un Fideicomiso para el Pago de la Indemnización Bancaria; 3. La emisión de Bonos del Gobierno Federal por el monto de la indemnización, con un plazo de amortización de diez años; y 4. El canje de las acciones de los bancos por dichos bonos.<sup>83</sup>

En el mes de agosto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público da a conocer el resultado final de la valuación del capital contable y el monto de la indemnización a pagar por acción de once de las instituciones expropiadas, procediendo a indemnizar a los diferentes accionistas de estos bancos a través del canje de las acciones por los bonos emitidos para ese efecto.

En ese mismo mes se lleva a cabo también la reorganización del sistema bancario, mediante una serie de disposiciones que determinaban: 1. La transformación de bancos múltiples, sociedades anónimas en bancos múltiples, sociedades nacionales de crédito; 2. La fusión y transformación de bancos múltiples y especializados en sociedades nacionales de crédito; y 3. La revocación de las concesiones de los bancos que se encontraban intervenidos por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, y de las instituciones capitalización que aun subsistían.

83. Reglas para Fijar la indemnización derivada de la Nacionalización Bancaria. Julio de 1983

De acuerdo con las disposiciones antes señaladas, de los 34 bancos múltiples, 15 especializados, 6 afiliados a alguna institución de banca múltiple y 6 intervenidos que operaban al 31 de agosto de 1982, subsistieron 29 sociedades nacionales de crédito.<sup>84</sup>

En el mes de diciembre es modificado el Artículo 23 bis de la anterior Ley Orgánica del Banco de México, facultando al Ejecutivo Federal para establecer un régimen de control de cambios cuando lo considere adecuado o conveniente para la protección de la economía nacional y es promulgada la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII bis del Apartado "B" del Artículo 123 de la Carta Magna, que en lo sucesivo va a regular las condiciones generales de trabajo del personal de los bancos.

En marzo de 1984, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público da a conocer la tenencia accionaria de la banca nacionalizada al 31 de agosto de 1982 en un total de 467 empresas, autorizando su venta a los antiguos accionistas de los bancos, exceptuando las acciones de 109 empresas relacionadas o indispensables para la prestación del servicio bancario.

En diciembre es expedida una nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, que sustituye a la de 1982, así como a la Ley General de Instituciones de crédito y Organizaciones Auxiliares. Asimismo, se publica la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, una nueva Ley Orgánica del Banco de México y una nueva Ley de Sociedades de Inversión. También fueron reformadas las Leyes del Mercado de Valores, la General de Seguros y la Federal de Fianzas.

---

<sup>84</sup> Mánquez, Javier. Op.Cit. en nota (63), Págs. 103 a 107

	1. INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE (S.N.C.)
1984	2. INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO (S.N.C.)

En 1984, se encontraban bajo esta denominación las instituciones crédito arriba citadas.

En 1985 se siguió el proceso de consolidación de los bancos múltiples, reduciendo su número de 29 a 20 sociedades nacionales de crédito. Asimismo, se transformaron los 8 bancos de desarrollo de sociedades anónimas en sociedades nacionales de crédito.

En 1986 nace el Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple (F.O.N.A.P.R.E), con el fin de apoyar la estabilidad financiera de las instituciones de crédito en problemas relacionados con el pago oportuno de los créditos.

Durante 1988, derivado de la expansión surgida en el mercado informal de crédito, se decide liberalizar el régimen de intermediación bancaria a través de la eliminación de las restricciones para que las instituciones pudieran emitir aceptaciones bancarias a tasa libre.

Los recursos así captados podían invertirse libremente, obligándose los bancos únicamente a ajustarse a la legislación bancaria y a conservar un coeficiente de liquidez del 30%, constituido ya fuera en depósitos en el Banco de México o en valores gubernamentales.<sup>88</sup>

En 1989 fueron aprobadas una serie de modificaciones encaminadas a conformar un sistema financiero más competitivo y eficiente, a través de promover la competencia entre los intermediarios; alentar una mayor cobertura de los mercados; disminuir la regulación excesiva; mejorar los mecanismos de supervisión para el sistema en su conjunto; fomentar

la capitalización de las instituciones; y reconocer, mediante su incorporación en la legislación, a nuevos intermediarios.

Al respecto, se amplió para cubrir también a los instrumentos tradicionales el régimen que desde fines del año anterior se venía aplicando a las aceptaciones; se creó la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; se añadieron las empresas de factoraje como organizaciones auxiliares de crédito, y se autorizó la conformación de grupos financieros no bancarios.<sup>66</sup>

En el mes de junio de 1990, fue aprobada una iniciativa presidencial de reforma a la Constitución con el fin de restablecer el régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito, y permitir que tanto el Estado como los particulares presten ese servicio.

Las consideraciones que sustentaron la propuesta presidencial fueron las siguientes: 1. La impostergable necesidad de concentrar la atención del Estado en el cumplimiento de sus objetivos básicos de dar respuesta a las necesidades sociales de la población y aumentar su bienestar sobre bases productivas y duraderas; 2. El cambio profundo en el país de las realidades sociales, de las estructuras económicas, del papel del Estado y del sistema financiero mismo, lo que había modificado de origen las circunstancias que explicaron la estatización de la banca, en septiembre de 1982, y 3. El propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito en beneficio colectivo, evitando Subsidios, privilegios y abusos.<sup>67</sup>

<sup>65</sup> Banco de México. Informe Anual 1988. Págs. 165 y 166.

<sup>66</sup> Banco de México. Informe Anual 1989. Págs. 171 a 180.

<sup>67</sup> Iniciativa Presidencial para Restablecer el Régimen de Banca y Crédito. Mayo de 1990.

El decreto presidencial contempló la derogación del párrafo quinto del Artículo 28 de nuestra Constitución, misma que establecía la exclusividad del Estado en la prestación del servicio de banca y crédito, así como la reforma del artículo 123, con la finalidad de incorporar a los trabajadores de las instituciones que se reprivaticen en el régimen del Apartado "A" de dicho artículo constitucional.

Con el propósito de reglamentar la reforma constitucional, en el mes de julio son aprobadas tres iniciativas. La primera de ellas referente a la Ley de Instituciones de Crédito, que va a sustituir a la Reglamentaria del servicio Público de Banca y Crédito; la segunda, a la Ley para Regular las Agrupaciones financieras; y la tercera, a las modificaciones a la Ley del Mercado de Valores, que contemplan la formación de agrupaciones financieras por parte de las casas de bolsa, así como la participación en poco número de inversión extranjera en su capital.

A diferencia de la Ley reglamentaria, la Ley de Instituciones de Crédito establece regímenes diferentes para la banca múltiple y para la banca de desarrollo.

	1. INSTITUCIONES DE BANCA MÚLTIPLE (S.A.)
1990	2. INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO (S.N.C.)

De conformidad con el nuevo ordenamiento legal, las instituciones de banca múltiple requerirían para operar de autorización del Gobierno Federal; estarán organizadas como sociedades anónimas de capital fijo; su capital estará representado por tres series de acciones: la serie "A" representará el 51% y que sólo podrá ser suscrita por personas físicas

de origen mexicano, el Gobierno Federal, las instituciones de banca de desarrollo, el Fondo Bancario de Protección al Ahorro, que sustituye al F.O.N.A.P.R.E. y las sociedades controladoras a las que hace alusión la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras; la serie "B" que representará hasta el 49% y podrá ser suscrita, además, por otras personas morales mexicanas en los que dentro de sus estatutos contenga la cláusula de exclusión de extranjeros y por instituciones de seguros y de fianzas; y la serie "C" que, en su caso, representará hasta el 30% y podrá ser suscrita por toda clase de personas morales mexicanas, así como por personas físicas o morales extranjeras que no tengan el carácter de gobiernos o dependencias oficiales; se establece como límite de control accionario el 5%, aunque podrá llegar en casos especiales y con la debida autorización de las autoridades competentes, a más del 10%; y se fija como capital mínimo de las instituciones la cantidad equivalente al 0.5% de la suma del capital pagado y reservas de capital que alcance el sistema bancario comercial en su totalidad.

Con el fin de separar a la banca y a los grupos financieros en general de las empresas industriales y comerciales, la nueva ley determina que las instituciones de crédito no podrán adquirir más del 15% de las acciones de ninguna empresa, con excepción de aquellas que presten servicios complementarios o auxiliares a la actividad bancaria.

En ese contexto, los bancos no podrán participar directamente en el capital de casas de bolsa, instituciones de seguros y ni de fianzas.

Por lo que hace a las instituciones de banca de desarrollo, conservan su naturaleza de sociedades nacionales de crédito como parte fundamental de la Administración Pública Federal, dentro de una estrategia global de conducción y rectoría en materia bancaria y financiera.

Conjuntamente con la reprivatización de la banca, el nuevo marco jurídico del sistema financiero mexicano contempló la formación de grupos financieros integrales, como consecuencia de un proceso iniciado desde antes de la propia nacionalización, ya que en 1970 se había permitido la agrupación de los entonces bancos especializados y en el año de 1978 se consolidó la figura de la banca múltiple, además de que resultó necesario reconocer la tendencia mundial del fenómeno de la globalización de los servicios financieros.

La Ley para Regular las Agrupaciones Financieras estableció las bases para la organización y funcionamiento de los grupos financieros, y establece los términos y las condiciones bajo los cuales habrán de funcionar, así como los mecanismos de protección de los intereses de quienes celebren operaciones con los diversos integrantes de dichos grupos.

En el mes de septiembre fue aprobado el acuerdo que crea el Comité de Desincorporación Bancaria y determina los principios y bases que normarán dicho procedimiento.

Estos principios eran: 1. Conformar un sistema financiero más eficiente y competitivo; 2. Garantizar una participación diversificada y plural en el capital; 3. Vincular la aptitud y calidad moral de la administración de los bancos con un adecuado nivel de capitalización,

4. Asegurar que la banca nacional sea controlada por mexicanos; 5. Buscar la descentralización y el arraigo regional de las instituciones; 7. Lograr la conformación de un sistema financiero equilibrado; y 8. Propiciar las sanas prácticas financieras y bancarias.

Durante el mes de octubre quedó debidamente constituido el Comité de Desincorporación Bancaria. Se conformaron dos paquetes de nueve bancos cada uno, el primero de ellos a desincorporar en 1991 y el segundo en 1992.

En 1991 se da el comienzo del proceso de desincorporación de las instituciones de banca múltiple, a través de tres diferentes etapas: la de valuación de las instituciones, la de registro y autorización de los posibles adquirentes y la de enajenación de la participación accionaria del Gobierno Federal en dichas instituciones

La valuación de las instituciones se integró por dos etapas: en la primera, cada institución lleva a cabo una valoración de sus activos y pasivos con base en los principios y reglas de carácter general que emite el Comité. En la segunda, la valuación de cada banco fue verificada por asesores externos, que fueron contratados por la Comisión Nacional Bancaria.

La selección de los grupos interesados en la compra de los bancos contempló dos etapas; en la primera, se abrió un preregistro de los grupos que cumplieran con los principios generales de la privatización. La segunda consistía en la subasta pública de las acciones de la serie "A", con base en los resultados que resultaban del proceso de valuación.



Cabe destacar que las acciones de la serie "B" fueron colocadas por medio de la Bolsa Mexicana de Valores y las de la serie "C", en su caso, se contemplaba la posibilidad de venderlas en el extranjero.

De conformidad con cálculos realizados por la Asociación Mexicana de Bancos (AMB), el valor de la banca múltiple superaba 10 veces lo pagado por la nacionalización, ya que contra 400 millones de dólares que se pagaron por concepto de indemnización bancaria, en ese momento su valor contable ascendía a más de 4 mil millones de dólares.

En un análisis hecho en la VI Reunión Nacional de la Banca, se decía que además del valor que reconocía el mercado, el valor de la banca ascendía a 8 mil millones de dólares, esto sería, 20 veces el monto de la indemnización, que equivalía al 15% de la deuda interna de un país.<sup>88</sup> El 31 de agosto de 1991 ya habían salido a subasta los nueve bancos que conformaban el primer paquete bancario.

Actualmente es necesario señalar que la banca mexicana ha venido presentando en los últimos siete años, diversos fenómenos y uno de los más relevantes es el hecho de fusionarse con bancos extranjeros, esto debido a varias razones la primera, es la globalización bancaria que se esta dando desde hace varios años en todo el mundo, y la segunda, es a consecuencia de los problemas económicos por los que están y siguen pasando varios bancos mexicanos y, para no caer en una crisis bancaria se han tomado decisiones tales como de fusionarse con entidades financieras del exterior.

---

<sup>88</sup> VI Reunión Nacional de la Banca. Agosto de 1990.

## 2.6 Estructura Actual del Sistema Financiero Mexicano

Actualmente, El Sistema Financiero Mexicano se encuentra conformado por seis grandes e importantes sectores:

1. Autoridades en las que se encuentran las siguientes instituciones (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional de seguros y Fianzas, Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, Comisión Nacional para la Defensa al Usuario de Servicios Financieros y el Banco de México).
2. Sistema Bancario conformado por: ( Instituciones de Banca Múltiple, Instituciones de Banca de Desarrollo, Patronato del Ahorro Nacional, Fideicomisos Públicos, Fideicomisos en función del Banco de México y las Sociedades Financieras de Objeto Limitado).
3. Sistema Bursátil integrado por: (La Bolsa Mexicana de Valores, Casas de Bolsa, Especialistas Bursátiles, Sociedades de Inversión, Calificadoras de Valores, Sociedades en Deposito, Instituto para el Deposito de Valores, Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles, Academia Mexicana de Derecho Financiero, y las Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión).

Sistemas de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito formado por las siguientes entidades financieras: (Almacenes Generales de Depósito, Arrendadoras Financieras, Sociedades de Ahorro y Préstamo, Uniones de Crédito, Empresas de Factoraje Financiero y Casas de Cambio).

4. Sistemas de Seguros y Fianzas en las que se encuentran: (Compañías Aseguradoras, Compañías Afianzadoras y las Sociedades Mutualistas de Seguros) y el:

5. Sistema de Pensiones y Jubilaciones en el que se encuentra: ( Las Administradoras de Fondos de Ahorro para el Retiro y las Sociedades Inversionistas de Fondos de Ahorro para el Retiro).

Cabe señalar que dentro de estos sectores se encuentran tanto los intermediarios bancarios como los no bancarios, los cuales serán objeto de un análisis mas adelante.

### **2.6.1 Instituciones de Banca Múltiple**

De acuerdo con lo que dispone la Ley de Instituciones de Crédito, el servicio de banca y crédito sólo será proporcionado por instituciones de crédito las que podrán ser instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo.

Las instituciones de banca múltiple, identificadas con los establecimientos bancarios comerciales que operaron en forma concesionada hasta el primero de septiembre de 1982, tienen la función de servir de intermediarios entre aquellas personas con excedentes monetarios y aquellas con capacidad jurídica y económica para utilizar esos recursos en

forma remunerativa y con las garantías necesarias, sirviendo de vínculo entre el ahorro y la inversión.

La banca múltiple lleva a cabo dos grandes grupos de operaciones: por un lado, las operaciones pasivas, que son aquellas en que recibe fondos ajenos o crea medios de pago con la garantía de su crédito; dicho en otras palabras, son los dineros que recibe el banco por parte del ahorrador, inversionista o depositante, es decir, a esta operación se le conoce como pasiva, y por la otra parte, se encuentran las operaciones activas, o sea, aquellas en las que la institución aparece como acreedora, en virtud de los créditos que otorga con los recursos de los que dispone, es decir, la operación activa va ser aquella en donde la institución al momento en que coloca el dinero en manos del público usuario para que este último haga uso de él, a esta operación se le conoce como activa.

Las operaciones pasivas que realizan los bancos múltiples son: 1. La recepción de depósitos a la vista, de ahorro y a plazo; 2. La contratación de préstamos y créditos; 3. La emisión de bonos bancarios; 4. La emisión de obligaciones subordinadas; y 5. La operación de cuentas maestras, fideicomisos y sociedades de inversión.

Las operaciones activas, son las que se realizan bajo las siguientes modalidades: 1. Descuentos, 2. Préstamos quirografarios 3. Préstamos prendarios, 4. Créditos simples y en cuenta corriente, 5. Préstamos de habilitación o avío, 6. Préstamos refaccionarios, 7. Préstamos hipotecarios, 8. Créditos comerciales, 9. Préstamos personales y 10. Tarjeta de crédito.

Además de las operaciones anteriormente detalladas, los bancos realizan otras de carácter complementario, las cuales, a diferencia de las activas y las pasivas, no afectan en nada su balance, registrándose en su caso en cuentas de orden.

Las operaciones complementarias se clasifican en contingentes y de servicios. Son operaciones contingentes el fideicomiso, la custodia y administración de valores, el redescuento y el otorgamiento de avales. Son servicios que prestan las instituciones bancarias, entre otros, la situación de fondos, la cobranza de documentos, la renta de cajas de seguridad, la realización de avalúos, la compraventa de divisas y metales amonedados, la expedición de cheques de caja o certificados y la recepción de pagos de diversos servicios, tales como: pago del teléfono, luz, predial, agua, televisión privada, etc.<sup>89</sup>

Las instituciones de banca múltiple están autorizadas para invertir en el capital social de empresas que les presten servicios complementarios o auxiliares, así como en intermediarios financieros no bancarios que no sean casas de bolsa, aseguradoras ni afianzadoras, siempre y cuando estas no formen parte de grupos financieros.

A partir de la nacionalización, la banca múltiple se ha venido agrupando en un número menor de instituciones con el objeto de disminuir sus costos por operación de economías de escala, ampliar su cobertura, mantener la competencia, fortalecer su estructura y racionalizar su participación en los diferentes mercados internacionales.

De 61 instituciones existentes en el momento que se produjo la nacionalización, el sistema bancario se encontraba integrado por 18 instituciones, de las cuales, 6 eran de cobertura nacional, 7 de cobertura multiregional y 5 de cobertura regional.<sup>89</sup>

De acuerdo con la reforma constitucional que restableció el régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito, a partir del año de 1991 se llevó a cabo el proceso de desincorporación de estas instituciones al sector privado.<sup>91</sup>

### 2.6.2 Instituciones de Banca de Desarrollo

Las instituciones de banca de desarrollo son, conjuntamente con las instituciones de banca múltiple, las únicas organizaciones autorizadas para prestar el servicio de banca y crédito, en los términos que señala la Ley de Instituciones de Crédito.<sup>92</sup>

La incorporación de la banca de desarrollo en la legislación data desde 1984, si bien este tipo de instituciones se identifica con los bancos constituidos por el Gobierno Federal con el carácter de instituciones nacionales de crédito.<sup>93</sup>

Aunque realiza las mismas operaciones básicas que la banca múltiple, la banca de desarrollo se ha enfocado apoyar en forma integral aquellos proyectos de larga maduración y alta rentabilidad en materia de desarrollo nacional.

---

89. Saldaña Álvarez, Jorge. Manual del Funcionario Bancario. (5.ª Ed.). México, 1990, Capítulos 2, 3 y 4.

90. Márquez, Javier. Op. Cit. en nota (89), Págs. 107 y 104.

91. Consultar páginas de este documento.

92. Ley de Instituciones de Crédito, Artículo 2.

93. Campos Salas, Octaviano. Op. Cit. en nota (57), Pág. 17.

Para lograr esta función, la banca de desarrollo ha encaminado sus programas de promoción y financiamiento hacia la consecución de cinco objetivos:

1. Apoyar la correcta integración de las industrias básicas y, en general, de las actividades económicas fundamentales.
2. Incrementar la producción de bienes de capital o de consumo que el Estado considere indispensables para estimular el desarrollo de la economía nacional y mejorar las condiciones de vida de los grupos más amplios de la población.
3. Diversificar las fuentes de trabajo y de riqueza, sobre la base de lograr el aprovechamiento y la combinación más eficientes posibles de los recursos productivos, a nivel regional y nacional.
4. Mejorar la situación de la balanza de pagos, ya sea mediante la sustitución eficiente de importaciones o la producción de bienes y servicios exportables.
5. Eliminar, en la medida de lo posible, intermediaciones innecesarias en el uso del crédito.<sup>94</sup>

---

94. Reglamento sobre las Instituciones Nacionales y Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito.

Dada la naturaleza de los objetivos que se persiguen, a las instituciones de banca de desarrollo se les ha permitido operar bajo un esquema diferente al de la banca múltiple:

1. Existe la primacía de sus leyes orgánicas sobre la legislación bancaria general.
2. Tienen encomendada la atención de un determinado sector de la economía.
3. No les es aplicable el sistema general sobre diversificación de riesgos.
4. Se les pueden asignar recursos fiscales para su derrama o para otros fines compatibles con sus funciones.
5. Pueden actuar como agente financiero del Gobierno Federal en materia de contratación de créditos del exterior.
6. Son fiduciarias de los fondos de fomento económico constituidos por el Gobierno Federal.<sup>95</sup>

En relación con el último punto, cabe señalar que los fondos de fomento se han constituido como un importante complemento de la labor que lleva a cabo la banca de desarrollo. Esto es originado a que representan unidades técnicas especializadas en sectores prioritarios de la economía nacional, a través de las cuales se ha dado respuesta a sus requerimientos financieros que, por el tamaño de las empresas o por el riesgo que conlleva la misma actividad, no habían sido atendidos por la banca múltiple.

---

95. *Idem.*



En términos generales, ya que cada fondo tiene características operativas propias, las principales funciones que desempeña son:

1. Otorgan créditos en las mejores condiciones posibles en cuanto a tasas de interés y plazos de amortización.
2. Proporcionan garantías financieras para asegurar la recuperación de los créditos que las instituciones de crédito otorguen para el fomento de las actividades prioritarias.
3. Aportar en forma temporal y minoritaria capital de riesgo para la constitución y ampliación de empresas.
4. Brindar asistencia técnica para la elaboración y realización de proyectos.
5. Proporcionar financiamiento para la elaboración para la elaboración de estudios de factibilidad económica, técnica y financiera de los proyectos. <sup>96</sup>

A la banca de desarrollo y los fondos de fomento se les denomina en su conjunto banca de segundo piso. Esto obedece a que, por regla general, canalizan sus recursos a través del descuento de los créditos que otorgan las instituciones de banca múltiple, lo que les permite contar con una amplia cobertura en el territorio nacional, sin la necesidad de incurrir en el elevado costo administrativo que supone mantener una infraestructura física de sucursales y sistemas de comunicación en todo el país.

---

<sup>96</sup> Apoyo Financiero a la Industria Mediana y Pequeña. Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, 1988. Págs. 19 y 20.

### 2.6.3 Intermediarios Financieros No Bancarios

Por lo que se refiere a estos organismos, surge una gran duda sobre la calificación que se les deba, darse a este tipo de instituciones, sin son teóricamente todas auxiliares del tráfico mercantil del crédito o bien sin se debe usar la nueva expresión acuñada por las autoridades de "Intermediarios Financieros no Bancarios", la anterior connotación resulta vaga, toda vez que la función de intermediación en el crédito, es lo que define a la actividad bancaria desde épocas muy antiguas y resulta que a las organizaciones auxiliares se les califica de intermediarios financieros (actividad netamente bancaria); de acuerdo a los diccionarios, esas dos palabras tiene el siguiente significado:

**Intermediario**, (en estricto sentido) es a aquel que media o intercede en interés imparcial entre dos o más sujetos. Las dos clases intervienen en la gestión de los diferentes negocios, y por ende, ayudan en forma importante a que dichos negocios se lleven a cabo.

**Financiero**, es lo relativo a la Hacienda Pública, a las cuestiones bancarias o bursátiles o a los grandes negocios mercantiles o bien persona versada en estas materias Hacendistas, banqueros y bolsitas.<sup>97</sup>

Esta clasificación de "Intermediarios Financieros no Bancarios", se le empezó a dar mucho auge desde 1990.

Estos organismos financieros encierran cuatro grupos de instituciones con campos de operación muy específicos:

97. Acosta Romero, Miguel, Op. Cit., en nota (26), Págs 863 a 864

Las organizaciones auxiliares de crédito.

1. Las instituciones de seguros y fianzas.
2. Los organismos bursátiles y,
3. Los sistemas de pensiones y jubilaciones.

#### ORGANIZACIONES AUXILIARES DE CREDITO.

Estas organizaciones tienen por objeto prestar un conjunto de servicios especializados al público, en apoyo de las funciones que realizan las instituciones de crédito.

En la legislación bancaria de 1941 quedaron encerrados en un principio cuatro clases de organizaciones auxiliares: los almacenes generales de depósito, las uniones de crédito, las bolsas de valores y las cámaras de compensación.

Años más tarde, fueron suprimidas las bolsas de valores y las cámaras de compensación. Las bolsas de valores pasaron al régimen de la Ley del Mercado de Valores y las funciones de las cámaras de compensación quedaron a cargo del Banco de México. En modificaciones posteriores a la legislación, fueron añadidas como organizaciones auxiliares las arrendadoras financieras y las instituciones de fianzas.

La Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, expedida en 1984, establece como organizaciones auxiliares a los almacenes generales de depósito, las arrendadoras financieras, las uniones de crédito, y las empresas de factoraje financiero, posibilitando la participación minoritaria de capital extranjero en su capital.

Quedó considerada como actividad auxiliar de crédito la compraventa habitual y profesional de divisas, realizada por las casas de cambio.

Actualmente la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Establece que son organizaciones auxiliares del crédito las siguientes: 1. Almacenes Generales de Depósito, 2. Arrendadoras Financieras, 3. Sociedades de Ahorro y Préstamo, 4. Uniones de Crédito, y 5. Empresas de Factoraje Financiero.

El mismo ordenamiento establece que como actividad auxiliar del crédito serán consideradas en este ámbito a las casas de cambio.<sup>98</sup>

Se requiere de concesión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para poder operar como almacén general de depósito, arrendadora financiera, empresa de factoraje financiero y sociedad de ahorro y préstamo y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, tratándose de una unión de crédito. En el caso de las casas de cambio, se precisa únicamente de autorización por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

---

<sup>98</sup> Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Artículos 3 y 4.

## Almacenes Generales de Depósito

Los almacenes generales de depósito son las organizaciones auxiliares de crédito destinadas al almacenamiento, guarda, conservación y transformación de bienes o mercancías, a cambio de las cuales expiden títulos de crédito denominados certificados de depósito, los que pueden ir acompañados de otros también conocidos como bonos de prenda. Estos títulos son negociables y facilitan el trámite de préstamos prendarios en las diversas instituciones de crédito.

Los almacenes generales de depósito pueden ser de dos tipos: 1. Almacenes financieros, destinados a graneros o depósitos para semillas y demás frutos o productos agrícolas, industrializados o no, así como a recibir en depósito mercancías o efectos nacionales o extranjeros de cualquier clase, por los que se hayan pagado ya los impuestos correspondientes; y 2. Almacenes fiscales, facultados además para almacenar mercancías destinadas al régimen de depósito fiscal.<sup>99</sup>

## Arrendadoras Financieras

Las arrendadoras financieras son organizaciones auxiliares de crédito que, mediante un contrato de arrendamiento financiero, se dedican a adquirir determinados bienes y a conceder su uso o goce de manera temporal, a plazo forzoso, a una persona ya sea física o moral, obligándose ésta a realizar diversos pagos parciales por una cantidad que cubra el costo de la adquisición de los bienes, los gastos financieros y otros gastos conexos, así como a adoptar al vencimiento del contrato cualquiera de las tres opciones terminales siguientes: 1. Adquirir el bien a un precio inferior a su valor de adquisición, fijado en el mismo contrato, o inferior al valor de mercado; 2. Prorrogar el plazo del uso o goce del

bien, pagando una renta menor; o 3. Participar junto con la arrendadora financiera de los beneficios que deje la venta del bien, de acuerdo a las proporciones y términos establecidos en el mismo contrato.

Además, las arrendadoras financieras pueden obtener préstamos de instituciones de crédito y de seguros nacionales o de entidades financieras del exterior para la realización de sus propias operaciones.<sup>100</sup>

### Uniones de Crédito

Estas organizaciones auxiliares de crédito tienen como finalidad proporcionar a los socios que las conforman créditos, garantías y avales, siempre y cuando realicen actividades que en forma directa y activa se circunscriban al ramo de operación de la unión. El número de socios no deberá ser menor de veinte, pudiendo ser personas físicas o morales. Existen cuatro tipos de uniones de crédito: agropecuarias, industriales, comerciales y mixtas, de acuerdo a la actividad que realicen sus asociados.<sup>101</sup>

A este tipo de organizaciones únicamente les está permitido celebrar operaciones de crédito con sus mismos socios, en las proporciones y condiciones que la misma ley establezca. Dado que no siempre pueden satisfacer con su capital las necesidades crediticias de sus propios socios, por lo que recurren al apoyo de instituciones bancarias y fondos de fomento, obteniendo líneas de crédito y redescotando sus carteras.

---

99. Ibid. Artículos. 11 y 12.

100. Ibid. Artículos. 24,25 y 27.

101. Ibid. Artículos. 39 y 40

### Empresas de Factoraje Financiero

Estas empresas son consideradas como organizaciones auxiliares de crédito a partir de 1990, tiene por objeto celebrar contratos de factoraje financiero, entendiéndose como tal, aquella actividad en la que mediante contrato que celebre la empresa con sus clientes, personas físicas o morales que realicen actividades empresariales, la primera adquiere de los segundos derechos de crédito relacionados a proveeduría de bienes, servicios o ambos.<sup>102</sup>

El factoraje financiero presenta la ventaja de reducir los costos de investigación y cobranza de los contratantes de este servicio, además de que les amplía la disponibilidad de recursos, abaratando al mismo tiempo su costo.

### Sociedades de Ahorro y Préstamo

Son organizaciones auxiliares de crédito, que requieren concesión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que puedan operar como tales, estas organizaciones son personas morales con personalidad jurídica y patrimonios propios, de capital variable, no lucrativas, en las que la responsabilidad de sus socios se limita al pago de sus aportaciones únicamente.

Asimismo, estas organizaciones tienen por objeto la captación de recursos exclusivamente de sus socios, 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.<sup>103</sup>

<sup>102</sup> Ibid. Artículo 45-A

<sup>103</sup> Ibid. Artículos 38-A y 38-B

## INSTITUCIONES DE SEGUROS Y FIANZAS

Son instituciones que requieren de concesión del Gobierno Federal, otorgada discrecionalmente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Las instituciones de seguros se encuentran reguladas por la Ley General de Instituciones de Seguros y las instituciones de fianzas por la Ley Federal de instituciones de Fianzas.

### Instituciones de Seguros

Las instituciones de seguros son intermediarios financieros que, mediante un contrato de seguro, se obligan a resarcir un daño o pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato a su contraparte, llamada beneficiario, a cambio de una remuneración o prima.

Las instituciones de seguros pueden ser privadas o nacionales y dedicarse a una o más de las siguientes operaciones de seguro: 1. Vida, 2. Accidentes y enfermedades, y 3. Daños, en alguno o algunos de las siguientes categorías: a) responsabilidad civil y riesgos profesionales, b) marítimos y transportes, c) incendio, d) agrícola, e) automóviles, f) crédito, g) diversos y h) especiales.<sup>104</sup>

<sup>104</sup> Ley General de Instituciones de Seguros. Artículo 7.



## Instituciones de Fianzas

Estas instituciones están concesionadas por el Gobierno Federal para conceder fianzas a título oneroso. Por medio de una fianza, una persona física o moral contrata con una institución afianzadora que ésta asuma ciertas responsabilidades en caso de que ocurra un hecho previsto en el contrato celebrado con la persona, a cambio de una prima.<sup>105</sup>

Las obligaciones que pueden contratarse con una fianza se agrupan en tres ramos: 1. Fidelidad, 2. Judiciales y 3. Administrativas.

Las fianzas de fidelidad cubren responsabilidades por la comisión de un delito contra la propiedad de una persona; las fianzas judiciales cubren riesgos penales, civiles y laborales; y las fianzas administrativas previenen el cumplimiento de contratos, importaciones, pagos por rentas, multas, inconformidades, etc.

## ORGANISMOS BURSATILES

El marco jurídico que rige el medio bursátil en el país, está contenido en la Ley del Mercado de Valores, la cual regula la oferta pública de valores, la intermediación en el mercado de estos, las actividades de las personas que en él intervienen, el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y las autoridades y servicios en materia de valores.

---

<sup>105</sup> Ley Federal de Instituciones de Fianzas, Artículo 1.

### Casas de Bolsa

Son sociedades inscritas en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios que tienen como funciones: 1. Actuar como intermediarios en operaciones de valores, 2. Recibir fondos para llevar a cabo las operaciones con valores y 3. Prestar asesoría en la materia.<sup>106</sup>

Las casas de bolsa, cuando no formen parte de grupos financieros, están autorizadas para invertir en el capital social de intermediarios financieros no bancarios que no sean instituciones de seguros ni de fianzas.

### Bolsas de Valores

Tienen por objeto facilitar las transacciones con valores y procurar el desarrollo del mercado, a través de las siguientes actividades: 1. Establecer locales, instalaciones y mecanismos que faciliten las relaciones y operaciones entre la oferta y la demanda de valores; 2. Proporcionar y mantener a disposición del público, información sobre los valores inscritos en la bolsa, sus emisores y las operaciones que se realicen en ella; 3. Hacer publicaciones sobre las materias antes señaladas; 4. Velar por el estricto apego de las actividades de sus socios a las disposiciones que les sean aplicables; y 5. Certificar las cotizaciones en bolsa.<sup>107</sup>

---

106. Ley del Mercado de Valores. Artículo 22.

107. Ibid.

La operación de estas organizaciones requiere de la concesión otorgada en forma discrecional de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estando sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional de Valores.

Actualmente en México solo opera la Bolsa Mexicana de Valores, aunque la Ley del Mercado de Valores no es limitativa en cuanto al número de bolsas de valores.

#### Instituciones para el Depósito de Valores

Existen instituciones autorizadas para prestar el servicio de guarda, administración, compensación, liquidación y transferencia de valores, en los términos de la Ley del Mercado de Valores. Requieren de autorización del Gobierno Federal y están sujetas a la inspección y vigilancia de la Comisión Nacional de Valores.<sup>108</sup>

#### Sociedades de Inversión

Se trata de organizaciones constituidas por instituciones de crédito y casas de bolsa que, a través de la adquisición de valores y documentos seleccionados de acuerdo al criterio de diversificación de riesgos, y con recursos provenientes de la colocación de acciones representativas de su capital social entre el público inversionista, persiguen tres objetivos fundamentales.

Estos objetivos son: 1. Fortalecer y descentralizar el mercado de valores, 2. Permitir el acceso del pequeño y mediano inversionista a dicho mercado, 3. Democratizar el capital y contribuir al financiamiento de la planta productiva del país.

108. *Ibid.* Artículo 55.

Para poder funcionar, las sociedades de inversión requieren de la concesión del Gobierno Federal, y se encuentran sujetas a las disposiciones de la Ley de Sociedades de Inversión.

Pueden ser de tres tipos:

1. Sociedades de inversión comunes.
2. Sociedades de inversión de renta fija.
3. Sociedades de inversión de capital de riesgo.

Las sociedades de inversión comunes operan con valores tanto de renta fija como de renta variable; las sociedades de inversión de renta fija únicamente operan con valores de renta fija, y las sociedades de inversión de capital de riesgo operan con valores y documentos de empresas que requieren de financiamiento a largo plazo.

Asimismo, existen sociedades operadoras de sociedades de inversión, las cuales son sociedades anónimas autorizadas por la Comisión Nacional de Valores para prestar servicios de administración, distribución y recompra de las acciones de una o varias sociedades de inversión. Estos servicios pueden ser otorgados por una institución de crédito o por una casa de bolsa.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> Ley de Sociedades de Inversión. Artículos. 1, 4 y 28.

## B. Concepto

Para poder comprender bien el concepto de BANCA DE DESARROLLO, es necesario saber antes que nada lo que significa banca y desarrollo, para poder posteriormente unir los dos conceptos.

El Diccionario de Economía define a la banca como un "conjunto de entidades que tienen por objeto básico facilitar directa o indirectamente la financiación de las distintas actividades económicas mediante recursos propios o los que obtienen de terceros"<sup>110</sup>

En la época actual la banca no es tan solo un intermediario financiero sino una actividad de servicios múltiples que comprenden desde una asesoría a terceros hasta la misma participación directa en empresas industriales y comerciales.

Es tal la diversificación que ha tomado la banca en los últimos años, que el sustantivo banca es aplicable a una familia muy considerada de entidades que realizan múltiples actividades, por lo que resulta bastante difícil determinar una definición, única, común y universal del término banca, por lo que, más que procurar tal definición se debe tomar en cuenta las características de un sistema bancario.

Por lo que hace al término desarrollo, se puede decir que es el proceso a través del cual se elevan los niveles generales de vida de los habitantes de un determinado país.

---

110. Diccionario Enciclopédico Economía Planeta; Ed: Planeta; Barcelona: 1990.

El concepto de desarrollo se puede decir que es reciente, ya que surgió en el periodo de la posguerra, cuando se llevó a cabo la reconstrucción de las economías europeas. Sin embargo, su evolución encierra un proceso mucho más largo, ya que la misma idea fue conocida antes como "progreso", antes aun "ilustración" y, en verdad, nunca ha estado ausente del que hacer y el pensamiento humano, siendo la esencia misma del desarrollo humano.

A partir del surgimiento, del concepto de desarrollo ha ido evolucionando tanto en contenido como en orientación. En un principio, el desarrollo se enfocaba al proceso social de cambio a nivel técnico y económico (teoría convencional). Después, se agregaron componentes de tipo social, como calidad de vida y satisfacción de necesidades básicas (teoría reformista). Posteriormente, se ahondó en el nivel político y en las relaciones entre las diferentes clases sociales (teoría de la dependencia).

En los setenta, se adquirió conciencia de los límites medioambientales del desarrollo (teoría del ecodesarrollo).<sup>111</sup>

Esta evolución ha sido el resultado de los altos costos sociales que ha representado el crecimiento económico para los países desarrollados, como son la contaminación del suelo, del aire y del agua; el aumento de la violencia y el crimen; la creciente dependencia del alcohol y las drogas, etc.

---

111. Diccionario Enciclopédico Economía Planeta, Ed: Planeta, España; 1980.

De todo lo anterior podemos decir, que el desarrollo debe ser un proceso de transformación integral de la sociedad y no únicamente de progreso técnico y económico, ya que un nivel de vida modesto puede estar acompañado de una aceptable calidad de vida, en tanto que esta última puede ser deplorable aun teniendo altos niveles de ingreso.

También podemos expresar que la Banca de Desarrollo o Fomento. Son intermediarios financieros de origen relativamente reciente que han sido creados para llenar funciones especializadas, no propias de la banca comercial.

En la práctica, estas instituciones financieras de desarrollo llevan a cabo un conjunto bastante ecléctico y variado de actividades. Dado a que han sido adecuadas a las necesidades de los distintos países en que han surgido, hay una gran diversidad entre ellas, a la vez que también se puede observar una marcada diferencia entre sus campos de actividades, de acuerdo con sus leyes orgánicas, y los de su actuación práctica. Por lo que esta gran diversidad hace difícil encontrar una definición que cubra a todas las entidades que, en un momento dado, han sido consideradas como entidades financieras de desarrollo en América Latina.

A veces se ha afirmado que banca de desarrollo o fomento son todas aquellas instituciones financieras que contribuyen al desarrollo económico de un país, pero en la realidad la infraestructura financiera necesaria para el crecimiento económico debe incluir a varios tipos de instituciones, de las ya tradicionales y de las nuevas, y no abarcar solamente a las llamadas instituciones financieras de desarrollo.

Por otro lado, el Banco Interamericano de Desarrollo ha definido a las instituciones financieras de desarrollo como **"intermediarias financieras especializadas en la movilización de recursos internos y externos para su asignación en la forma de préstamos a mediano y largo plazos hacia proyectos de desarrollo y en la provisión de servicios técnicos de apoyo a dichos proyectos"**<sup>112</sup>

También podemos mencionar, que el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos define a la banca de desarrollo o banca de fomento como: **"los intermediarios financieros, de propiedad pública o privada, cuyo objeto final es el financiamiento y promoción de proyectos financieramente viables y, a la vez, congruentes con las prioridades del sistema económico en el que actúan, ya sea dichos proyectos estén vinculados a la actividad del sector público o la del sector privado, haciendo uso para ello, como modalidad instrumental, de la concesión de financiamiento a mediano y largo plazos y, completamente, de servicios promocionales"**.<sup>113</sup>

Como se puede observar, existen serias dificultades para encontrar una definición operacional que contemple a todas las entidades de desarrollo, por lo que podemos establecer que la banca de desarrollo contiene los siguientes elementos:

---

112. Banco Interamericano de Desarrollo, Progreso Económico y Social en América Latina. Informe, 1976, Washington D.C., 1977

113. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. Boletín del CEMLA; México; Marzo-Abril de 1985.



a) Se trata de intermediarios financieros, que no solamente son inversionistas sino que son intermediarios, en el aspecto de que captan recursos de unidades superavitarias para ponerlos a disposición de unidades deficitarias, además de emprender actividades de promoción y brindar asistencia técnica.

b) Se distinguen de la banca comercial por el plazo de los préstamos que otorgan y por los criterios que utilizan en la evaluación de los proyectos que se someten a su consideración.

C) Su función principal e indispensable consiste en suministrar recursos financieros a mediano y largo plazos.

También podemos establecer que la banca de desarrollo es un grupo de entidades cuya actividad principal es la de intermediario financiero especializado, que promueve y aun administra proyectos y sectores prioritarios de desarrollo, hacia los cuales canaliza recursos a términos y plazos no disponibles en los mercados financieros existentes.

Se debe reconocer que la banca de desarrollo, como cualquier otra institución financiera tiene que captar recursos, los cuales pueden ser:

a) Recursos patrimoniales. Son los constituidos por el capital propio de las instituciones, las reservas acumuladas por ellas, las utilidades no distribuidas y las aportaciones no reembolsables.

b) Recursos externos. Son aquellos no patrimoniales, que provienen de fuentes extranjeras, como son organismos multinacionales o gobiernos que otorgan préstamos, colocación de valores en el mercado internacional, bancos, proveedores u otras instituciones privadas.

b) Recursos internos. Estos provienen de préstamos públicos o privados locales, captaciones mediante la colocación de valores en el mercado nacional, depósitos de ahorros y depósitos a la vista o a plazo.

Es importante señalar que las instituciones nacionales de crédito y las organizaciones auxiliares, no han podido hasta la fecha ser bien definidas en la doctrina, sin embargo las Instituciones Nacionales de Crédito, desde un punto de vista muy genérico, pudieran conceptuarse como empresas publicas, tomando en consideración también que su estructura jurídica es la de una sociedad mercantil, por lo tanto resulta difícil y complejo definir en si el concepto de Banca de Desarrollo.<sup>114</sup>

### C. Naturaleza Jurídica

El termino "Banca de Desarrollo", nace con la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1982 <sup>115</sup> sin embargo, el concepto que representa a la banca de desarrollo, es decir, el de fomento de un área determinada, la industria, el comercio, etc., es de suyo muy antiguo, surge con el Banco de Avío.

---

114. Artículos 1 y 8 de la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, ya abrogada (1994)

115. Acosta Romero, Miguel. Op. Cit. en nota (26). Pág. 156

Según el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.<sup>116</sup> Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos componen la administración pública paraestatal; mas específicamente el Artículo 46 de dicho ordenamiento legal señala que <sup>117</sup> las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica son empresas de participación estatal mayoritaria.

Por otro lado, en un principio, pareciera que las sociedades nacionales de crédito también se hallan sujetas a la Ley Federal de Entidades Paraestatales, sin embargo, es importante saber hasta que punto. En el artículo 4 de este mismo ordenamiento, el propio legislador establece que: "El Banco de México, las sociedades nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, los fondos y los fideicomisos públicos de fomento así como las entidades paraestatales que forme parte del sistema financiero, quedan sujetas por cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, control, evaluación y regulación a su legislación específica. Les será aplicable esta Ley en las materias y asuntos que sus leyes específicas no regulen" ..

La actual Ley de Instituciones de Crédito define en su artículo 30 a las instituciones de Banca de Desarrollo de la siguiente forma:

'Las instituciones de banca de desarrollo son entidades de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y

de esta ley, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá el reglamento orgánico de cada institución, en el que establecerá las bases conforme a las cuales se regirá su organización y el funcionamiento de sus órganos... El reglamento orgánico y sus modificaciones deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación e inscribirse en el Registro de Comercio".119, el tipo legal bajo el que opera la banca de desarrollo corresponde al de sociedad nacional de crédito; es decir, la Ley de Instituciones de Crédito nos remite a una Ley Abrogada siendo esta, la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito misma que señala las características de este tipo social.

A mayor abundamiento, el artículo décimo primero transitorio de la Ley de Instituciones de Crédito de 1990, señala "en tanto se modifiquen las leyes orgánicas de las instituciones de banca de desarrollo, las remisiones expresas contenidas en dichos ordenamientos relativos a preceptos específicos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito procederá a realizar los trámites conducentes para modificar los reglamentos orgánicos de las sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca de desarrollo, a fin de adecuarlos a los términos de este ordenamiento, en un plazo de ciento ochenta días contados a partir de la entrada en vigor de esta Ley, las sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca de desarrollo que no cuenten con la ley orgánica se regirán por esta ley y por las disposiciones administrativas que dicte la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, en tanto el Congreso de la Unión expida las Leyes Orgánicas".120.

---

116. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976. Artículo 1

117. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Artículo 46

118. Ley de Entidades Paraestatales. Artículo 4

119. Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 30

120 Ibid. Artículo 11.

#### D. Características

En este inciso se describe de manera general las características que de acuerdo a los cambios legislativos, tienen ahora las sociedades nacionales de desarrollo anteriormente llamadas instituciones nacionales de crédito.

Características teóricas de las sociedades nacionales de crédito de banca de desarrollo: aquellas que antes tenían el carácter de instituciones nacionales de crédito mantuvieron en su denominación "nacional".

Se puede confirmar que las instituciones de banca de desarrollo pertenecen al estado en virtud de que su organización, administración y funcionamiento están dirigidos y encabezados por el gobierno federal.

De acuerdo a lo que establece la ley orgánica de las distintas instituciones de banca de desarrollo tienen un objeto más específico que las instituciones de banca múltiple, conforme a su propia ley.<sup>121</sup> "El maestro Acosta Romero señala que todas son instituciones de banca múltiple aun las de desarrollo"<sup>122</sup>

En términos de lo comentado anteriormente, el banco nacional del ejército, fuerza aérea y armada, sociedad nacional de crédito, tiene como objeto otorgar apoyos financieros a los miembros del ejército, fuerza aérea y armada mexicanos. <sup>123</sup>

---

121. Acosta Romero, Miguel Op. Cit. En nota (121), Págs. 738 y 739

122. Ibid.

123. Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada. Artículo 3 y Fracción I del Artículo 6.

El banco nacional de obras y servicios públicos, sociedad nacional de crédito, tiene por objeto la promoción de actividades prioritarias que realicen los gobiernos federales del distrito federal, estatales, municipales y sus correspondientes entidades públicas paraestatales y paramunicipales tanto en el ámbito de los sectores de desarrollo urbano, infraestructura y servicios públicos, vivienda, comunicaciones y transportes y de las actividades del ramo de la construcción. 124

Nacional financiera, sociedad nacional de crédito, Tiene por objeto promover el ahorro y la inversión así como direccionar apoyos financieros y técnicos al fomento industria, y en general al desarrollo económico nacional y regional del país. 125

Como se puede ver, este tipo de instituciones, fueron creadas en el aspecto de realizar actividades de interés prioritario para el estado.

Otra característica de la banca de desarrollo, es el relativo a la facultad de nombramiento que tiene la administración central para designar a los principales funcionarios de las instituciones de desarrollo.

---

124. Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y servicios Públicos. Artículo 3

125. Ley Orgánica de Nacional Financiera. Artículo 2. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1986.

Las nuevas disposiciones señalan con mayor precisión aun, que la facultad de nombrar o designar a los administradores y directores de las instituciones de banca de desarrollo, le corresponde preferencialmente al presidente de la república y al secretario de hacienda, actualmente la Ley de Instituciones de Crédito de 1990 en sus artículos 40,41 y 43, confirma que es facultad del ejecutivo el designar a los directores y administradores de la banca de desarrollo.

Sin embargo, las leyes orgánicas de los distintos bancos de desarrollo no solo hacen mención a lo dicho con anterioridad, sino que además señalan lo siguiente:

El consejo directivo del banco nacional del ejercito, fuerza aérea y armada, sociedad nacional de crédito, estará compuesto por nueve consejeros, cinco que representan a la Serie "A" y a las siguientes dependencias: Secretaria de la Defensa Nacional, de Marina 2 de la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico y una del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, 4 consejeros de la serie "B" por las mismas dependencias (art.39 LONEFAA).

**El director general será designado por el ejecutivo federal directamente, debiendo recaer ese nombramiento en un general o jefe del ejercito, de la fuerza aérea o su equivalente de la armada. 126**

---

126. Acosta Romero, Miguel. Op.Cit; en nota (121), pág. 739

Desde el punto de vista del ámbito jurídico las sociedades nacionales de crédito de banca de desarrollo, son sociedades mercantiles del Estado, que en su momento fueron transformadas para llevar a cabo el servicio público de banca y crédito. Actualmente las sociedades de banca de desarrollo están operando como tales, pero a raíz de que surgió a la vida jurídica la Ley de Instituciones de Crédito de 1990, las instituciones de banca de desarrollo tuvieron que ajustar sus leyes y estatutos orgánicos a dicho ordenamiento, de acuerdo a lo establecido en el artículo 11 transitorio de la Ley de 1990.<sup>127</sup>

Las instituciones de banca de desarrollo, son también instituciones de banca múltiple por las siguientes razones:

Los actuales bancos de desarrollo ya eran a la vez, instituciones de banca múltiple antes que se llevara a cabo la nacionalización del sector bancario, la reforma que se agregó al párrafo quinto del artículo 28 constitucional y su transformación de sociedades anónimas a sociedades nacionales de crédito no les afectó en nada la capacidad de que actuaran como bancos múltiples, sino que lo confirmaron, al momento en que se modificaron sus leyes orgánicas todas ellas hacían alusión al artículo 30 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985, mismo que enumeraba todas las operaciones activas, pasivas y de servicio, que doctrinalmente y de acuerdo a disposiciones anteriores, tipificaban lo que se les conoce como banca múltiple.

---

127. Ley de Instituciones de Crédito de 1990, Artículo 11 Transitorio.



Todos los artículos de las distintas leyes orgánicas de cada banco de desarrollo que contemplan el reenvío del artículo 30 de la ley de 1985, en términos del artículo 11 transitorio de la Ley de Instituciones de Crédito de 1990, tendrían que sufrir modificaciones a través de reformas que se harían a cada una de las leyes que rigen la vida interna de cada institución de banca de desarrollo. dichas reformas fueron aprobadas en su momento por el Congreso de la Unión, al igual que las modificaciones que también sufrieron sus reglamentos internos, de cada banco de desarrollo, en términos de lo que dispone el segundo párrafo del artículo 11 transitorio de la ley de 1990.<sup>128</sup>

Por último podemos mencionar que una de las características más importantes de la banca de desarrollo, es el hecho de que también tienen la capacidad de realizar operaciones de banca múltiple, en términos de lo que dispone la Ley de Instituciones de Crédito de 1990, el título tercero, capítulos I, II, III y IV, artículos 46 a 85 constituyen lo que puede llamarse operaciones y servicios de banca múltiple, que solo pueden realizar las instituciones de crédito tal como lo establece el primer párrafo del artículo 46 y si el artículo 2 de dicho ordenamiento ya que dispone que el servicio de banca y crédito solo lo podrá prestar dos tipos de instituciones de crédito: 1 De banca múltiple, y 2. De banca de desarrollo, por lo que podemos confirmar lo manifestado en líneas anteriores de que estos últimos bancos puedan sin ningún problema llevar a cabo operaciones de banca múltiple.

---

128. *Ibid*

Hay otras características que se encuentran contenidas en las respectivas leyes orgánicas de los bancos de desarrollo, que pudieran constituir una ventaja relativa para la banca de desarrollo, tal es el caso de que dichos ordenamientos internos establecen que los bancos de desarrollo pueden ser en un mismo contrato de fideicomiso, fiduciario y fideicomisarios, a excepción de lo que establece el artículo 348 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, Anteriormente esta situación solo estaba contemplada para el banco nacional de obras y servicios públicos, sociedad nacional de crédito, y actualmente se prevé para todos los bancos de desarrollo, hecho que pudiera considerarse que pone en desventaja a la banca múltiple.

Otra disposición o característica de la banca de desarrollo, es el hecho de que las leyes orgánicas de dichos organismos, introdujeron un precepto que limita la participación de los consejeros, el director general y otros servidores públicos en audiencias para absolver posiciones, las cuales solo pueden formular por escrito. 129

---

129. Acosta Romero, Miguel. Op. Cit.; en nota (121). Págs. 744 a la 748.

## Capítulo II

### MARCO JURÍDICO

#### A. Evolución del Marco Jurídico en México.

##### 1. Código de Comercio de 1854

A partir de la consumación de la Independencia de nuestro país (El 27 de septiembre de 1821), restauración de la república. En esa época de grandes disturbios y problemas político-económicos rigieron 4 constituciones: la de 1824, la de 1836, la de 1843, la de 1857 y un Código de Comercio expedido en 1854; sin embargo, no hubo ninguna actividad bancaria y mucho menos establecimientos bancarios.

El 16 de mayo de 1854, se expide un Código de Comercio decretado por el entonces presidente de la república, Antonio López de Santa Anna, en cuyo libro segundo, sección II, título primero, se daban las primeras bases para la actuación de los comerciantes y principalmente, el único requisito con el que tenían que cumplir era con obtener una patente del tribunal mercantil respectivo y matricularse en la secretaría del propio tribunal, haciendo una declaración en la que se expresaba su nombre y apellido, estado y naturaleza, su ánimo de emprender la actividad mercantil y si la había de ejercer por mayor o menor.

Se puede considerar que el Código de Comercio de 1854, es un parte aguas en la vida comercial y económica del país, en virtud de que anterior al año de 1854 no existía ningún ordenamiento que de una u otra forma hablara o tomara en cuenta estos temas tan importantes para la vida nacional.

Durante el lapso de 1821 a 1867, independientemente de la existencia de un Código de Comercio, como consecuencia de la crisis económica por la que atravesaba nuestro país y de la falta de preparación en sus habitantes, no hubo realmente actividad bancaria, ni se desarrolló el crédito, pues este último era practicado por los mismos comerciantes que lo practicaron en la Colonia, o sus descendientes, o por otros, que se establecieron con posterioridad. 130

## 2. Código de Comercio de 1884

No resulta difícil en modo alguno que en el Código de Comercio de 1884, en su título XIV esté dedicado a las instituciones de crédito, ya que el gobierno intentaba mediante dicho ordenamiento, lograr una sistematización de los bancos y controlar en cierta forma a las instituciones bancarias, pues como establecía Martínez Sobral: "difícilmente habría sido posible que se introdujera mayor desorden en menor número de años."<sup>131</sup> En efecto, tanto por la forma de extender las concesiones, como por la diversidad de autoridades que las otorgaban, y por los derechos y obligaciones tan disímiles que en cada una de ellas se prescribían, la estructura bancaria en el año de 1883, si puede hablarse de estructura, era en realidad bastante crítica, adolecía de orientación y la falta de un criterio bien definido. Tal estado de cosas había de sufrir aún más serias complicaciones provocadas por los diversos sucesos de 1884. 132

130. Acosta Romero Miguel. Nuevo Derecho Bancario; 7ª. ed. Ed. Porrua, México, 1998. Págs. 59 y 62.

131. Martínez Sobral, Enrique. Estudios Elementales de Legislación Bancaria; (Tipografía de la Oficina Impresora de Estampillas de Palacio Nacional de México); (S.E.), 1911, Pág. 50.

132. En el año de 1884 la terminación de los trabajos ferroviarios había suspendido de manera temporal la afluencia de inversiones en nuestro país. Por otro lado el "crack" de la bolsa de valores de New York y la crisis bancaria de Francia, hechos acontecidos ese mismo año, provocaron cierto flujo de capitales. Continuó a experimentarse escasez de medios circulantes, se debilitó el comercio, se fueron a quiebra algunas empresas y se suspendió el descuento bancario. El público acudió a los bancos exigiendo el reembolso de los billetes emitidos y la situación hizo crisis en el Monte de Piedad. El déficit del Monte de Piedad afectó a los demás bancos y produjo aguda contracción en todos los negocios. Lobato López, Ernesto, Op. Cit.: en nota (31), Pág. 167.

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

Para el establecimiento de bancos de emisión, circulación, descuento, depósitos, hipotecarios, agrícola, de minería o con cualquier otro objeto de comercio en la república mexicana, se requería obtener antes que nada autorización de la Secretaría de Hacienda, un capital de por lo menos quinientos mil pesos de los cuales debería quedar enteramente pagado la mitad antes de empezar las operaciones y la otra parte dentro de un año.

Las sociedades que conformaban los establecimientos bancarios, debían ser anónimas o de responsabilidad limitada, conformadas de un mínimo de cinco personas que tenían la calidad de socios fundadores de dichos establecimientos bancarios, y las acciones no podían ser emitidas al portador, sin que antes no estuviera pagado íntegramente su valor nominal.<sup>133</sup>

133. Las nuevas condiciones surgidas por el Código de Comercio de 1884 despertaron en muchas entidades de la República Mexicana interés y alegría por el establecimiento de Instituciones de Crédito. Se crearon así otros cinco bancos de emisión, todos estos en las Entidades Federativas, para así formar un total de nueve bancos, junto con dos de Chihuahua, el de Londres y el Nacional; en Yucatán, el Mercantil y el Yucateco, con el capital de hacendados henequeneros que se veían muy favorecidos por los negocios de exportación; y los otros tres bancos en el Norte del País: Zacatecas y Durango, al calor del desarrollo de la minería y Nuevo León, en donde ya ganaba ímpetu la industrialización de la Ciudad de Monterrey. Rosenzweig, Fernando, "Moneda y bancos", en Historia Moderna de México, Hennes, Pag. 800.

### 3. Código de Comercio de 1889

El Código de Comercio de 1889, surge a raíz de las fuertes presiones que había en contra del Gobierno Federal por parte de la opinión pública y de los partidarios de una nueva legislación bancaria, por lo que el Código de Comercio de 1884 fue derogado por el de 1889, cuyo artículo 640 ordenaba que en tanto una ley de instituciones de crédito se expedía, estas deberían regirse por contratos hechos por el ejecutivo y aprobados por el Congreso.

Don Pablo Macedo, quien era defensor del banco nacional, decía “ **pero a lo que no puede hallarse fundamento racional es a haber erigido en sistema —dice—la más completa anarquía en materia tan delicada como la circulación fiduciaria de una nación; y no hizo otra cosa, al derogar con el Código de Comercio de 1889 al de 1884, omitiendo todo precepto sobre bancos y al otorgar a diestra y siniestra concesiones para el establecimiento de bancos locales en numerosos Estados de la Federación, sin sujeción siquiera a reglas uniformes”.**

Por otro lado las facultades discrecionales que en materia bancaria otorgó el Código de 1889 al ejecutivo, provocaron la creación de diferentes instituciones de crédito, de una manera anárquica e incongruente.

Otro aspecto importante es que antes de la expedición de la ley general de 1897, los bancos de emisión que se encontraban en funciones, además del banco nacional y del banco de Londres y México, estaban los siguientes: banco minero de Chihuahua, legalizado por contrato de diciembre 17 de 1885, y proveniente de la fusión del antiguo banco minero con el banco mexicano de Chihuahua; banco comercial de Chihuahua, proveniente del antiguo banco de Santa Culalía, legalizado por contrato de 15 de mayo de 1889; banco yucateco, fundado por concesión de 7 de septiembre de 1889, etc.

Además de estas instituciones, que estaban en operación, se habían otorgado otras concesiones para otros bancos que no llegaron ni siquiera a organizarse, en Jalisco, Puebla, Guanajuato, San Luis Potosí, Veracruz y Sonora. Todos estos bancos constituyeron un sistema anárquico, en que las concesiones tenían diversos términos; los capitales mínimos no eran uniformes variando los plazos de concesión de 15 a 25 años; el capital exhibido variaba entre 40% y el 50%; las emisiones se garantizaban por la mitad o la tercera parte en metálico; las denominaciones de los billetes por emitir, también carecían de uniformidad.<sup>134</sup>

134.-Manero, Antonio. La Revolución Bancana en México, ed; Facsimilar; Ed; Miguel Ángel Porrúa, México; 1957. Pág. 89 y 90

No cabe duda, que el Código de Comercio Mexicano de 1889, por su falta de eficacia para establecer una amplia reglamentación que la materia bancaria requería, se limitó a anunciar en su artículo 460, que las instituciones de crédito se regirían por una ley especial, por lo tanto ninguna institución podía establecerse en la república sin previa autorización de la Secretaría de Hacienda y sin que el contrato respectivo fuese, aprobado por el Congreso de la Unión. Por lo que a pesar del anuncio de la nueva ley, esta no apareció sino hasta 1897.<sup>135</sup>

#### 4. Ley General de Instituciones de Crédito de 1897

El período comprendido de 1894 a 1911, ha representado uno de los tiempos más prósperos que ha tenido y conocido nuestro país. Los medios de comunicación y los transportes se multiplicaban, México se convierte en un país moderno y progresista. Por lo que toca a las finanzas, cuando, tras una lucha verdaderamente heroica, se consigue en 1894 el anhelado equilibrio presupuestario, se consideró prudente crear una "reserva" de diez millones de pesos para soportar un deficiente futuro ocasional; como, lejos se toma la insólita medida de que el Estado invierta sus sobrantes en fomentar el progreso económico nacional.<sup>136</sup>

Una vez alcanzados los tres objetivos de la política hacendaria del Gobierno (deuda pública, estabilización del presupuesto y reforma fiscal consistente en la supresión de las alcabalas), el Ministro de Hacienda, Don José Ives Limantour, logró presentar ante el Congreso de la Unión, el 20 de abril de 1896, una iniciativa de ley solicitando autorización para que el Ejecutivo pudiera expedir una Ley General de Instituciones de Crédito.<sup>137</sup>

135. Rodríguez, Joaquín. Op.Cit; en nota (27), 1999.

136. Cosío Villegas, Daniel. Historia Moderna de México; Tomo II; Ed; Hermes; México, 1955.

137. Ley General de Instituciones de Crédito de 1897. (Exposición de motivos).



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

Desde nuestro punto de vista, a pesar de que ya se podía considerar la existencia de un sistema bancario, aun no existía un banco central ni mucho menos instituciones específicas que apoyaran el desarrollo industrial del país. La ley de 1897 sufrió dos grandes reformas en (1905 y 1908).

#### **5. Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924**

El triunfo de la revolución de agua prieta, marcó el inicio de una nueva política que se reflejo en todos los aspectos de la vida nacional.<sup>138</sup>

En diversas ocasiones, durante su campaña como candidato a la presidencia Alvaro Obregón había prometido llevar a cabo una política de acercamiento con los banqueros y reparar de esta forma la imagen del país en el ámbito exterior.<sup>139</sup>

La falta de organización e inestabilidad que preveleían en el país en 1923, llevaron al Secretario de Hacienda a convocar a la primera convención bancaria el 24 de diciembre de ese mismo año. Derivado de los resultados de los trabajos de la convención, se creo la Ley de Instituciones de Crédito de 1924.<sup>140</sup>

138. Véase: Torres Mejía, David. "La Reforma Bancaria de la Revolución"; *El trimestre político*, Año 1, No. 3, octubre-diciembre, 1975; y Pani, Alberto. *Los Origenes de la Política Crediticia*; Ed. Atlante, México, 1951. Págs. 96 y 97

139. Quijano, José Manuel (Coordinador). *Op Cit.* en nota (30). México, 1984. Pág. 112.

140. *Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios; (Exposición de Motivos).*

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

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

En este periodo nació el instituto central; que fue la génesis de lo que ahora es el banco de México.<sup>141</sup>, figura que será objeto de análisis y comentario más en un capítulo posterior.

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

La Ley a que nos referimos en este comentario sigue manteniendo la misma estructura del sistema bancario basado en el principio de banca especializada, ya contemplado en la ley de 1924. En realidad la ley del 26 corresponde esencialmente al propósito de lograr un mayor control sobre la intermediación del crédito, incorporando a la definición de instituciones de crédito, otros establecimientos, introduciendo con algunos cambios, los preceptos que ya se encontraban en la ley de bancos de fideicomiso de 1926, la cual fue abrogada por la ley que se resume.<sup>142</sup>

141. Boja Martínez, Francisco. Orígenes del Banco Central en México. Documentos de Investigación del Banco de México. (S.E.), 1979. Pág. 4

142. Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios. (Exposición de Motivos)

## **7. Ley General de Instituciones de Crédito de 1932**

La promulgación de la Ley de 1932, correspondió al propósito de amonizar el régimen de operación de la banca especializada con la estructura del banco de México el cual se perfilaba ya claramente, en aquel entonces, como un banco central. En muy poco tiempo la citada ley de 1932 sería complementada e enriquecida por una Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito expedida en el mismo año.<sup>143</sup> No cabe duda, que el presente ordenamiento constituyó un gran eslabón en la vida bancaria de nuestro país, toda vez de que se trató de que dicho ordenamiento fuera todavía más especializado en la materia.

## **8. Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941**

La Ley General de Crédito y Organizaciones Auxiliares, publicada en el diario oficial de la federación el 31 de mayo del año de 1941, a pesar de haber sido expedida en medio de grandes críticas, este ordenamiento estaría destinado a ser la ley bancaria de más prolongada vigencia en nuestro país.

En la exposición de motivos de dicho ordenamiento establecía que la nueva ley "responde a la gran preocupación fundamental que inspira la reforma de la Ley Orgánica del Banco de México.....por lo cual la regulación del volumen de la expansión crediticia es, pues, hoy el objetivo que se considera principal en toda técnica de dirección bancaria y el que procuran tales reformas....."<sup>144</sup>

<sup>143</sup> En principio, se reconoce en la Ley de 1932, la libertad de todas las personas capaces de obligarse para celebrar operaciones de banca y crédito, pero tal capacidad señalada, cuando se trata de llevar a efecto operaciones que "requieren una organización especial", tales como el fideicomiso, la emisión de bonos, o la obtención de recursos mediante los depósitos del público. Ley General de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 257 de junio de 1932

<sup>144</sup> Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios. (Exposición de Motivos)

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

En opinión del connotado Manuel Gómez Morín, el momento para la expedición de la ley no fue elegido oportunamente pues no hay razón alguna de fondo que justifique en estos momentos, un cambio completo del sistema legal de crédito y si hay muchas razones y muy importantes que a ese cambio se oponen. No existe, en efecto, crisis bancaria ni dato alguno que pueda hacerlo inminente.

Por el contrario, en cuanto a las instituciones privadas se refiere, pocas veces en la historia de México han sido más evidente el equilibrio y la solvencia generales del sistema.....(por otro lado)...el proyecto, desde mi punto de vista muy particular, adolece de graves deficiencias en cuanto a criterio rector general, en cuanto a conocimiento de la estructura económico-jurídica de nuestra sociedad, en cuanto a conocimiento de la tradición del derecho bancario mexicano....en cuanto al sentido y alcance técnico de las operaciones e instituciones.

La nueva ley desarrolla tres cuestiones fundamentales:

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

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

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

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

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

Por lo que hace a la comisión nacional bancaria se introdujo la novedad de dar representación en la misma a integrantes de la banca.

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

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

En tal documento se afirma que "En efecto, si bien es cierto que el estatuto cuya reforma solicito se expidió en fecha relativamente reciente, debe considerarse....que las circunstancias por las que atraviesa actualmente nuestra economía, exigen acaso más que ninguna otra anterior, que los órganos del poder público mantengan una vigilancia, constante sobre normas que, como las bancarias, están íntimamente conectadas con esa economía". "Por lo demás, las reformas como podrán advertir los señores diputados no afectan el espíritu de la citada ley".<sup>145</sup>

145. Exposición de Motivos de las Reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares; Legislación Bancaria; Tomo II; pág. 263

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

#### **9. Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1983**

La primera Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito se componía de 43 preceptos ordinarios y cinco transitorios; constaba de 3 capítulos que se referían a:

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

#### **Innovaciones y Modificaciones de Estructura:**

El artículo 1o. de la ley a que me refiero "es de orden público". El artículo 2o. establece que el servicio público de banca y crédito será prestado por instituciones de crédito constituidas como sociedades nacionales de crédito, en los términos de la presente ley y por las constituidas por el Estado como instituciones nacionales de crédito conforme a las leyes.<sup>146</sup>

146. Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito; publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982.

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

- a) Sociedades nacionales de crédito (que eran los anteriores bancos privados, excepto citibank y banco obrero).
- b) Instituciones nacionales de crédito.

Cabe aclarar que el régimen jurídico del banco obrero y citibank es tratado por la ley en cuestión en el artículo tercero transitorio.

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

El artículo séptimo señala que " Las sociedades nacionales de crédito son instituciones de derecho público creadas por decreto del ejecutivo federal de acuerdo a las bases de la presente ley y tendrán en todo momento personalidad jurídica y patrimonio propios".

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



Cuentan con nombre, patrimonio y personalidad propios,

- a) Su duración es indefinida
- b) Su domicilio es el territorio nacional
- c) El capital social tendría las peculiaridades que fijara la propia Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.<sup>147</sup>

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

#### **10. Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985**

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

En virtud de que la estructura legal de las sociedades nacionales de crédito aun se regulan por este ordenamiento haré, a continuación, un comentario más amplio sobre la ley en comento.

---

<sup>147</sup> Soto Sobreyra Silva, Ignacio. La Nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito; Ed. Porrúa: México; 1987; Pág. 56.

La ley correspondía al propósito de " dar cumplimiento a lo establecido en el quinto párrafo del Artículo 28 constitucional y a la instauración de un régimen jurídico integral del sistema bancario mexicano, orientado por los principios de la rectoría económica del Estado, economía mixta y planeación democrática. 148

Se establecían como objetivos de carácter general, fomentar el ahorro nacional; facilitar al público el acceso a los beneficios del servicio público de banca y crédito.

La canalización eficiente de los recursos financieros; la participación de la banca mexicana en los mercados financieros internacionales; el desarrollo equilibrado del sistema bancario; la sana competencia entre las instituciones de banca múltiple; así como la promoción y financiamiento de las actividades y sectores que correspondían a la banca de desarrollo.

#### **Estructura legal:**

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

---

148. Exposición de Motivos de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito; publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 1985.

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

1. Instituciones de banca múltiple; e
2. Instituciones de banca de desarrollo. 149

De acuerdo al artículo 3o. de la ley en comento, el plan nacional de desarrollo, así como los programas sectoriales que emanaron, constituyeron la referencia obligada para las instituciones bancarias. Especialmente, la vinculación y congruencia global del sector financiero, con el resto de la economía que se estableció a través del programa nacional de financiamiento del desarrollo.

Las instituciones de banca múltiple se regían por la ley de referencia y por la desaparecida Ley Orgánica del Banco de México. El régimen de supletoriedad legal, señalaba en su orden a la legislación mercantil, los usos bancarios y mercantiles, y el Código Civil para el Distrito Federal. 150 Se facultaba al ejecutivo federal, para que a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, interpretara para efectos administrativos, los preceptos de la ley reglamentaria. 151

Lo mencionado anteriormente era lo que establecía a grandes rasgos, la segunda Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985.

---

149. Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985 Artículo 2

150. Ibid. Artículo 5

151. Ibid. Artículo 8

## **11. Ley de Instituciones de Crédito de 1990.**

Con la Ley de Instituciones de Crédito de 1990, la legislación toma varias vertientes:

1.- La parte de la ley de instituciones de crédito que es aplicable a los bancos múltiples, sociedades anónimas que fueron privatizadas en el proceso de desincorporaron que termino en 1992.

2.- La parte de la misma ley que es aplicable a las sociedades nacionales de crédito, banca de desarrollo que continúan siendo controladas por el gobierno federal.

3.- La aplicable al nuevo banco de México y patronato del ahorro nacional.

4.- La aplicable a las organizaciones y actividades auxiliares del crédito.

5.- La aplicable a las cuantiosas instituciones que ni son bancos, ni organizaciones auxiliares y que con una terminología vaga y confusa, algún sector de las propias autoridades, las llama como intermediarios financieros no bancarios.

De acuerdo con lo que establece la ley de instituciones de crédito de 1990, la banca de desarrollo sociedad nacional de crédito sufrirá transformaciones, sus leyes orgánicas serian modificadas para ponerlas acorde con la ley de 1990, y también la Secretaria de Hacienda y Crédito Público tendrá que modificar los reglamentos orgánicos en un plazo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor de la misma.

Posteriormente los diferentes reglamentos orgánicos se ajustaron a las disposiciones de la ley de instituciones de crédito de 1990, pero en términos del artículo décimo primero transitorio de dicho ordenamiento, también se deberá modificar las respectivas leyes orgánicas de los diferentes bancos de desarrollo, por lo que siguió la producción legislativa y una vez que se hayan reformado esas leyes, se reformarían de nuevo los diversos reglamentos internos.<sup>152</sup>

Con esta nueva ley de instituciones de crédito se le dio mayor importancia a todo el sector bancario, en virtud de que anteriormente los diferentes ordenamientos bancarios adolecían de lagunas y no contaban con una sistematización adecuada, con esta nueva ley se contemplo de manera precisa aspectos como el art. 30 de la L.I.C., el que se refiere prácticamente a la naturaleza jurídica de las instituciones de banca de desarrollo, también en este ordenamiento se señala cuales son las operaciones que puede realizar las instituciones de crédito, por lo que podemos afirmar que actualmente el ordenamiento en comento cuenta y regula las disposiciones y operaciones más comunes del sector bancario, no si antes afirmar también que es necesario hacer un análisis a fondo sobre dicho ordenamiento para poder estar en condición, si hay la necesidad de modificar o reformar algunas de sus disposiciones para que de esta forma podamos estar a la vanguardia de la normalización bancaria.

---

152. Idem. Págs. 750 y 756.

### Capítulo III

## CONSTITUCION DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO

### A. Creación

Las Instituciones de Banca de Desarrollo se crean por Decreto Presidencial y es requisito esencial para su constitución, que el Congreso de la Unión autorice su existencia, expresada a través de sus leyes orgánicas respectivas. De esta forma, dichos ordenamientos legales no solo limitan la facultad del ejecutivo para crear estas sociedades de intermediación financiera, sino que además dotan a estas de un carácter de especialidad, ya sea en cuanto a los sujetos, actividades y a las regiones en las que restan sus servicios. Caso contrario a lo que sucede con la banca comercial o múltiple ya que requieren de una autorización del Gobierno Federal para que puedan operar como banca comercial.

Cabe señalar, que hay otras sociedades financieras como la banca comercial o banca múltiple que son Sociedades Anónimas ( S.A.) respecto de las cuales la autorización es un requisito para operar, mas no para existir. La autorización constituye una facultad discrecional de las citadas autoridades, que no puede ser debatida por ningún particular ni controvertida ante ningún tribunal. Es decir, con la misma el Estado puede establecer barreras cuando la crea conveniente. 153

---

153. De la Fuente Rodríguez, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. Tomo I; Ed: Porrúa; México; 2000. Págs. 66 a la 72.

Para un mayor abundamiento y para que no se preste a confusión, podemos mencionar que la autorización es una figura jurídica cuyo significado constantemente se confunde con la figura de la concesión, cuando en el fondo ambas son totalmente distintas, en el aspecto superficial estas dos figuras suelen confundirse ya que las coincidencias entre ambos términos son evidentes, pues los dos representan actos de naturaleza administrativa que facultan a una determinada persona a realizar una serie de actos sancionados por el derecho; sin embargo, en un aspecto fundamental existen diferencias que las hace diferentes una de la otra.

Para el maestro Gabino Fraga "La autorización, licencia o permiso, es un acto administrativo por el cual se levanta o se remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho de un particular"<sup>154</sup>

Las autorizaciones; como las que se otorgan a los intermediarios financieros, se otorgan desde un aspecto intuitu personae, puesto que se concretan a remover a favor de una persona jurídica determinada el límite u obstáculo que de manera general impone la ley para el ejercicio de una actividad jurídica y mercantil específica; son actos administrativos que no otorgan o transmiten derecho patrimonial alguno, sino que simplemente confieren una capacidad al particular de llevar a cabo ciertas actividades que, por su aspecto, no han sido reservadas por el propio Estado.

---

154. Fraga, Gabino. Derecho Administrativo; 20a; ed; Ed: Porrúa; México; 1997. Pág 236.

No sucede así con la concesión, en que la actividad le corresponde ser realizada, en atención a su naturaleza o a disposición legal expresa, al Estado.

En ese sentido se expresa el maestro Gabino Fraga al mencionar que la concesión administrativa es: "el acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del estado" 155 Así pues, puedo establecer que la diferencia entre concesión y autorización, se basa fundamentalmente en los siguientes puntos:

CONCESION	AUTORIZACION
Hay una libertad de la autoridad para concederla.	Esta sometida a la Ley, no esta sujeta a la autoridad.
Es discrecional, puede o no concederse.	El particular (persona fisica o moral), puede exigir que se le otorgue, si cumple con los requisitos de la Ley, no es discrecional
La renovación de la concesión puede ser reglamentaria o discrecional.	La renovación debe ser sometida con causa justificada, no es libre.

Con la manifestado anteriormente se puede establecer con claridad que la autorización y la concesión, son figuras muy distintas a pesar de que en la realidad se pueden confundir una con otra.

155. Referencia Histórica al uso de los términos "concesión" y "autorización" en la legislación bancaria:

el Código de Comercio de 1889 elimina de su texto la materia bancaria, pero dispuso que aprobado en cada caso por el Congreso de la Unión. La Ley de Instituciones de Crédito de 1897, ratifica que se requiere concesión especial otorgada por el Ejecutivo.

La Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1924, exige el otorgamiento de concesiones para el establecimiento de bancos, indicando que las mismas tendrán solo el carácter de una mera autorización para establecer y explotar instituciones de crédito son sujeción a las leyes que rigen sobre la materia. Esta institución se mantuvo en el artículo 1 transitorio de la Ley Bancaria de 1926.

La Ley General de Instituciones de Crédito de 1932, en su exposición de motivos indica que tales instituciones "deben quedar sujetas a un régimen especial y particular de los beneficios de ese régimen por el interés que la colectividad tiene en su eficaz desarrollo y buen manejo", agregando que "deben tener concesión del mismo Estado, estar sujetas a su vigilancia y participar de las ventajas adecuadas al interés público que existe vinculado a su funcionamiento"



## B. Denominación

Por lo que respecta a la denominación de este tipo de Instituciones Financieras, se puede decir que lo único que se cambió fue "Sociedad Anónima" por "Sociedad Nacional de Crédito".<sup>156</sup>

La Ley General de Sociedades Mercantiles hace alusión a la denominación en su artículo 6, fracción III; <sup>157</sup> la antigua Ley General de Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares no contaba con un artículo expreso que se refiriera a la denominación de los bancos; sin embargo en una interpretación por analogía del artículo 5 de la Ley Bancaria de 1941, en relación con el artículo 2 en su fracción que correspondía a la banca múltiple, se podría considerar que se refiere a la denominación.

Por otro lado la denominación es de suma importancia ya que se puede traducir en uno de los requisitos que toda sociedad debe cumplir. Por otro lado el decreto de transformación hace referencia a la denominación y establece cual corresponde a cada banco, como ejemplo se puede mencionar a Bancomer, Sociedad Nacional de Crédito, etc. Según lo establecido en el artículo 1 del decreto de transformación y en el artículo 1, párrafo primero del reglamento orgánico de dicha institución.

---

156. Mantilla Molina, Roberto. Derecho Mercantil; (S.E.), (S.F.), Pág. 106. Garrigues, Joaquín. Tratado de Derecho Mercantil; (S.E.), (S.F.), Pág. 114

157. Ley General de Sociedades Mercantiles, Artículo 6, Fracción III

Algunas de las actuales instituciones de Banca de Desarrollo se encuentran denominadas de la siguiente forma: Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Banco de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito, etc.

Es decir, la denominación es el nombre con el que se va identificar la Sociedad o Institución, el artículo 88 de la Ley General de Sociedades Mercantiles al que cito textualmente establece lo siguiente....."La denominación se formara libremente, pero será distinta de cualquier otra sociedad, y al emplearse ira siempre seguida de las palabras "Sociedad Anónima" o de su abreviatura "S.A.", 158 para el caso de las sociedades nacionales de crédito, se podría tomar como punto de referencia el presente artículo para efectos de su denominación.

Para mayor claridad se puede precisar que después del nombre o denominación de cada una de las Instituciones de Banca de Desarrollo siempre serán acompañadas de las siglas S.N.C. (Sociedad Nacional de Crédito)

Por lo que hace al nombre comercial de las instituciones de banca de desarrollo por llamarlo de alguna forma, se hará atendiendo principalmente a su objeto, es decir, en el caso del Banco Nacional de Comercio Exterior, su denominación se concibe de esta forma ya que por un lado su primera palabra es "Banco" porque realiza diversas operaciones financieras, es "Nacional" porque es una institución cien por ciento mexicana y constituida por el Gobierno Federal y por ultimo es de "Comercio Exterior" porque su objeto principal es otorgar créditos o financiamientos a los exportadores mexicanos.

158. Ley General de Sociedades Mercantiles. Artículo 88

Por lo que puedo afirmar que la denominación de cada institución de banca de desarrollo es atendiendo principalmente a su objeto, ejemplo: Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito, etc.

### C. Constitución

En el Capítulo II de la Ley de Instituciones de Crédito párrafo primero del artículo 30 establece de manera clara como deben de ser constituidas dichas instituciones, el párrafo primero del citado artículo establece lo siguiente: "Las instituciones de banca de desarrollo son entidades de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de esta ley" <sup>159</sup>

Como se podrá ver el artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito nos da dos conceptos importantes por un lado establece cual es la naturaleza jurídica y por otro lado nos establece la forma en que se encuentran constituidas las instituciones de banca de desarrollo, por lo que dicho precepto es punto de partida para comprender que es la figura de la banca de desarrollo nuestro país. Otro aspecto importante que considera este precepto es que establece de manera muy clara que este tipo de instituciones deben de estar constituidas y regidas por sus leyes orgánicas y en términos de la Ley de Instituciones de Crédito. Cabe señalar que la constitución de una institución de Banca de Desarrollo sea cual fuere su objeto siempre será constituida como una S.N.C. (Sociedad Nacional de Crédito) con fundamento en el multicitado artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito.

---

159. Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 30, Párrafo Primero

En otras palabras el término constitución va ser el que nos va indicar los antecedentes de las instituciones, es decir, como surgió a la vida jurídica dicha institución, desde un punto de vista figurado la constitución se podría entender como la acta de nacimiento de una determinada empresa o institución.

En el caso del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), su constitución fue de la siguiente forma: primeramente se fundó con el nombre de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A., el 20 de noviembre de 1933.

En 1942 se emitió por primera vez su Ley Orgánica, la que suprimió de sus atribuciones el crédito a la industria, por existir ya un organismo especializado para ello (NAFINSA).

Por otro lado el 29 de diciembre de 1966, se cambia la denominación del citado banco por la del Banco Nacional de Obras Servicios Públicos, S.A., en el año de 1980, BANOBRAS quedo debidamente constituido como una institución de Banca Múltiple. <sup>160</sup>

En 1986, se promulga una nueva Ley Orgánica, que vino a reforzar sus atribuciones en el campo de la asistencia técnica y financiera, y así se inició la desconcentración de la operación crediticia. <sup>161</sup> Posteriormente ya en los años noventas con el sexenio del ex presidente Carlos Salinas de Gortari, se inicia en el país la etapa de reprivatización del sector bancario y en el caso de BANOBRAS queda constituida como Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito (S.N.C.)

---

<sup>160</sup>. De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op Cit; en nota (153), Pág. 505.

<sup>161</sup>. Idem.

La constitución de Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), data desde 1933 cuando se expide la Ley que otorgó a la Secretaría de hacienda y Crédito Público, facultades para su creación. Tal Decreto no pudo cumplirse, pero en esencia fue retomado en el contenido de un Decreto posterior, publicado como Ley en el Diario Oficial de la Federación del 30 de abril de 1934, y que derogó al anterior de 1933. El día 10 de julio de 1985 se transforma en Sociedad Nacional de Crédito.

Por lo que se refiere al Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT), el 8 de junio de 1937 se crea la actual Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1986 y su Reglamento el 2 de abril de 1991.

En cuanto al Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. (BANRURAL), su constitución fue de la siguiente forma: En el año de 1926 se crea el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. de C.V. y en 1935 el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. DE C.V., que tuvo como fin el impulsar la reforma agraria.

En el año de 1965 se creó el Banco Nacional Agropecuario con el objeto de actuar como banco des segundo piso y brindar de esta forma apoyo financiero a los distintos bancos agrarios y posteriormente absorber a los dos primeros bancos ya mencionados.

El 7 de julio de 1975 por un Decreto Presidencial el Banco Nacional Agropecuario, cambió su denominación a Banco Nacional de CREDITO Rural, S.A., creándose al mismo tiempo los doce bancos regionales que conforman el actual sistema Banrural. El 5 de abril de 1976 se expidió la Ley de Crédito Rural que formalizó la constitución del sistema oficial de crédito rural. 162

Por lo que hace a la constitución del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (BANJERCITO), data desde el 6 de mayo de 1947 cuando se constituye el llamado Banco Nacional del Ejército y la Armada, bajo la figura jurídica de una Sociedad Anónima de Capital Variable, posteriormente el 12 de julio de 1983 el Ejecutivo Federal expidió un Decreto mediante el cual se transforma el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.A., en el Banco nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (BANJERCITO), mismo que opera a la luz de su Ley Orgánica. 163

En fundamento en lo anterior podemos mencionar que la forma en como surge a la vida jurídica la banca de desarrollo, es muy distinta en virtud de que cada institución se fundo en tiempos distintos y con características especiales de una de otra, pero siempre tomando en consideración que toda institución de desarrollo, debe constituirse bajo el rubro de Sociedad Nacional de Crédito (S.N.C.) de lo contrario estaríamos hablando de otro tipo de sociedad.

---

162. Ibid; Págs. 505 a la 511.

163. Semblanza Banjército, Pág. 1

## 1. Objeto Social

En general el objeto social de las Instituciones de Banca de Desarrollo es fomentar el desarrollo y el progreso de diversos sectores de la economía nacional, a través de los servicios de banca y crédito mencionados para la banca múltiple, actuando de manera directa o como banca de segundo piso, en la que destina recursos a intermediarios financieros bancarios y no bancarios para que esto a su vez los derramen al acreditado final. Cabe destacar que en su momento esto fue acertado, debido a que la banca comercial estaba muy activa en otorgar diversos préstamos o créditos y la banca de desarrollo por su parte tenía ventajas competitivas el captar recursos que después se canalizarían a la banca comercial.

Actualmente la situación es muy diferente, por un lado la banca comercial ya no es muy activa en el otorgamiento de créditos y por el otro, las instituciones de banca de desarrollo ya no tienen una real ventaja competitiva en la captación de recursos, por lo que es de considerarse que se rompe con el cuadro que mantuvo por varios años la banca de segundo piso.<sup>164</sup>

El objeto social de las sociedades nacionales de crédito, estuvo previsto en los artículos 1 y 2 de la Ley Reglamentaria de 1982, abrogada; 1 y 2 del Decreto de Transformación, finalmente 2 y 3 del Reglamento Orgánico, que remitía al capítulo relativo a la banca múltiple de la LIGICOA.

---

164. De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit., en nota (153), Págs. 2 y 3.

El objeto de estas instituciones en la Ley de 1985 (abrogada), no era tan clara como en la de 1982; sin embargo, se podía apreciar de la lectura de los artículos 1, 2 y 3 y fundamentalmente de los capítulos II, III y IV del título segundo, artículos del 30 al 66, que contenían todas las disposiciones relativas a las diferentes actividades, actos, servicios y operaciones activas y pasivas que realizaban las sociedades nacionales de crédito.

Por lo que se refiere a la Ley de Instituciones de Crédito de 1990, tampoco prevé de manera precisa cual es el objeto de este tipo de instituciones de desarrollo, sin embargo; es de tomarse en consideración lo que dispone el artículo 2, fracción II, del citado ordenamiento en el sentido de que el servicio de banca y crédito solo podrá prestarse por instituciones de crédito que podrán ser de banca múltiple o de desarrollo y también porque la misma ley regula en todo su contexto todas las operaciones bancarias, así como los diversos servicios que pueden prestar las mismas. 165

También es importante mencionar que el objeto social de las instituciones de banca de desarrollo, se determina siempre en función de su actividad bancaria.

---

165. Acosta Romero, Miguel. Op. Cit: en nota (26). Pág. 782



A manera de ejemplo: Puedo mencionar el objeto social de las siguientes instituciones de desarrollo: Nacional Financiera, S.N.C., en el artículo 4 e su Reglamento Interno establece que tendrá por objeto promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país. <sup>166</sup>

En el caso del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), su objeto primordial es el promover y financiar actividades prioritarias que realicen los Gobiernos Federal, del Distrito Federal, Estatales, Municipales y sus respectivas entidades publicas paraestatales y paramunicipales, financiar el desarrollo urbano, infraestructura, servicios públicos, vivienda, comunicaciones, transportes y el ramo de la construcción, así como otorgar asistencia técnica y financiera para la mejor utilización de los recursos crediticios y el desarrollo de las administraciones locales, realizar acciones conjuntas de financiamiento con otras instituciones de crédito, para los sectores social y privado.

Por lo que hace al Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), su objetivo fundamental es el financiar a los diversos exportadores nacionales con el fin de fortalecer el comercio exterior del país y acrecentar la promoción de dicha actividad.

---

<sup>166</sup> Reglamento Orgánico de Nacional Financiera. Artículo 4

En cuanto al Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. (BANRURAL), su objetivo mas importante es el otorgar financiamiento a las actividades económicas que realizan los habitantes del medio rural, a través de apoyos que propicien el desarrollo integral de los acreditados, promover y realizar proyectos para el mejor uso de los recursos de cada región, fomentar y desarrollar la tecnología, capacitación y productividad del sector rural, etc. 167

Por último, en lo referente al Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (BANJERCITO), su objetivo prioritario es el proporcionar el servicio de banca y crédito a un sector estratégico de la Sociedad Mexicana, los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, es decir, apoyar y financiar a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada. 168

En términos generales el objeto social de todas las instituciones de desarrollo es el fomento, apoyo y financiamiento a de determinados sectores de la economía mexicana, a través de los servicios de banca y crédito, con el único fin de mantener equilibrada la economía nacional, las instituciones de banca de desarrollo tienen objetivos de carácter social, toda vez de que la mayoría del capital social es propiedad del Estado, en este sentido no se persiguen fines de lucro.

---

167. De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit., en nota (153), Págs. 492, 505, 509 y 511.

168. Semblanza Banjército. Pag. 1

## **2. Domicilio**

La Ley de Instituciones de Crédito es omisa en cuanto al domicilio que tienen las instituciones de banca de desarrollo. Sin embargo el Decreto de Transformación y en los diferentes Reglamentos Orgánicos de cada institución, se refieren de manera expresa al domicilio de la sociedad.

A manera de comprensión cito el siguiente ejemplo: En el Decreto de Transformación en su artículo tercero, se refería a que el Banco BCH, Sociedad Anónima de Crédito Mantendría su domicilio social en la Ciudad de México, Distrito Federal. Por su parte el Reglamento Orgánico en su artículo cuarto establecía que el domicilio de la sociedad será la Ciudad de México, Distrito Federal. 169

Con el anterior ejemplo puedo afirmar que actualmente subsisten y se aplican las mismas disposiciones para las actuales instituciones de banca de desarrollo.

Por otro lado el artículo 30 de la Ley Bancaria, establece claramente que dichas instituciones se van a regir en términos de sus Leyes Orgánicas, es decir, para saber el domicilio o lugar en el que realizan sus principales operaciones una determinada institución de desarrollo, nos debemos remitir a su respectiva ley orgánica.

---

169. Decreto de Transformación de la Banca de Desarrollo. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 1985. Artículos 3 y 4

En el caso de Nacional Financiera, S.N.C. (NAFINSA) en el artículo 5 de su Reglamento Orgánico, establece de manera precisa que el domicilio de la Sociedad será la Ciudad de México, Distrito Federal. Esto no significa que dicha institución no pueda poner oficinas o sucursales en otras partes del país e inclusive en el extranjero, el párrafo segundo del artículo en comento precisa que la Sociedad podrá previa aprobación de su Consejo Directivo establecer o clausurar, sucursales o agencias o cualquier otra clase de oficinas con la autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 170

Por lo que se refiere a la ubicación de agencias o sucursales tanto la Ley de Instituciones de Crédito en el artículo 42 fracción III, como en su respectivo Reglamento Orgánico establecen la posibilidad de reubicación de sus agencias, sucursales u oficinas, pero en ningún momento estos ordenamientos establecen de manera expresa y si el centro principal de sus operaciones también se puede reubicar.

Por lo que hace al resto de las instituciones de desarrollo sus domicilios se encuentran actualmente en la Ciudad de México, esta afirmación se puede sustentar y apoyar en los ordenamientos orgánicos de cada institución de desarrollo.

### 3. Duración

La duración o el tiempo de vida que tienen las actuales instituciones de banca de desarrollo para operar es indefinida. A manera de ejemplo: Nacional Financiera, S.N.C., en el artículo quinto de su ordenamiento interno, establece que la sociedad tendrá una duración indefinida.<sup>171</sup> Por otro lado la Ley de Instituciones de Crédito vigente no establece de manera expresa, la duración que tendrán las instituciones de banca de desarrollo, por lo que en términos del artículo 30 del ordenamiento antes citado, también tendremos que remitimos a los ordenamientos internos de cada una de las instituciones para poder estar en posibilidad de saber cual es la duración de cada institución. También es importante señalar que dichos ordenamientos no dan ninguna explicación clara del porque dichas instituciones tienen una duración indefinida.

Desde mi punto de vista, considero que la duración indefinida de las diversas instituciones de banca de desarrollo obedece a las siguientes consideraciones:

- 1) En un primer punto se tiene que tomar muy en cuenta el objetivo de cada una de las instituciones, es decir, si en términos generales el objeto social es fomentar, apoyar y financiar a diversos sectores de la economía del país tales como: El Empresarial, el industrial y los diferentes Niveles de Gobierno, etc., y todo ello con el único fin de impulsar el crecimiento económico del país. Luego entonces se podría considerar que los objetivos que persigue cada institución son de gran importancia para el país, de ahí que considere en lo personal que la duración de cada institución sea indefinida, ya que no hay un termino o plazo específico para llevar a cabo estas necesidades.

<sup>171</sup>. Ibid; Artículo 6

2) Un segundo punto es que este tipo de Sociedades las crea el poder Ejecutivo a través de Decreto, por lo tanto se puede considerar que su duración depende del mismo Poder Ejecutivo, por lo tanto no hay término para que una institución de estas características deje de operar, la Ley de 1982 en su artículo 37 establecía que "Las Sociedades Nacionales de Crédito podrían disolverse por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estableciendo las bases para proceder a la liquidación de dichas sociedades".<sup>172</sup> ni la ley de 82 ni en la de 85 expresaban de manera concreta las causas por las cuales una sociedad de este tipo se podría disolver, por lo que S.H.C.P., tenía una facultad discrecional para establecer el procedimiento de liquidación de las sociedades nacionales de crédito, actualmente la Ley de Instituciones de Crédito también es omisa al respecto.<sup>173</sup> por lo queda de manifiesto que la duración de una institución de banca de desarrollo depende del ejecutivo y por ende es indefinida y,

2) A manera de obtener una mayor claridad sobre el tema de la "Duración" en las Instituciones de Banca de Desarrollo, hago la siguiente comparación en el caso de las Sociedades Anónimas (S.A.) en el artículo sexto, fracción cuarta de la Ley General de Sociedades Mercantiles, establece la "duración" como requisito indispensable para la constitución de cualquier Sociedad Anónima, la gran mayoría de las Sociedades que se constituyen ante Notario Público en sus respectivas escrituras se establece que la duración será de noventa y nueve años, esta medida se ha tomado como costumbre dentro del medio notarial con el fin de evitar las prorrogas en las sociedades.

---

172. Ley Reglamentaria del Servicio de Banca y Crédito de 1982. Artículo 37.

173. Acosta Romero, Miguel. Op. Cit. en nota (26), Págs. 791 y 792

Debe señalar que no existe un arreglo o fundamento legal que determine que una S.A., tenga una duración forzosa de noventa y nueve años, sin embargo en la práctica, al considerar la duración de los noventa y nueve años en la Sociedad Anónima (S.A.), puedo afirmar que dicha Sociedad tiene una duración indefinida, por lo tanto si una Sociedad Anónima se constituye normalmente por ese plazo, con mayor razón una institución de banca de desarrollo, puesto que su finalidad no es de lucro.

### • Órganos Sociales

Al hablar de los órganos sociales de una sociedad nacional de crédito y/o cualquier otro tipo de sociedad, generalmente identificamos a dichos órganos con la forma de como está organizada internamente dichas sociedades, es decir, su administración por lo que puedo comentar lo siguiente: La administración de las instituciones de banca de desarrollo esta encomendada prácticamente a un Consejo Directivo y aun Director General, en los términos establecidos en sus propios ordenamientos orgánicos, es decir, a estas dos figuras constituyen una parte de lo que se conoce como órganos sociales.

Haciendo una comparación muy pequeña entre una institución de banca de desarrollo y una sociedad anónima, puedo establecer al respecto lo siguiente: En las sociedades anónimas bancarias, la administración recae y esta encomendada a órganos colegiados y bipersonales, como son las asambleas generales ordinarias y extraordinarias de accionistas, el Consejo de Administración y los Directores Generales, Gerentes Generales, Consejeros Delegados, etcétera.

Ahora bien, por lo que respecta a una sociedad nacional de crédito, no existen los órganos de administración y representación, como son las asambleas generales ordinarias y extraordinarias de accionistas y el Consejo de Administración ya que en su lugar, tanto en La Ley Reglamentaria Bancaria de 1982, como en la de 1985, se establecieron claramente dos órganos fundamentales, uno colegiado, que es el Consejo Directivo que conforme a las disposiciones legales de ese tiempo tenía competencia y facultades que en las sociedades anónimas le competían a las Asambleas Generales y al Consejo de Administración y otro unipersonal, el Director General, que de acuerdo a lo que establecía la Ley de 1985, se consideraba un funcionario muy importante.

Un dato relevante es el hecho de que la nueva Ley de Instituciones de Crédito de 1990, conserva hasta nuestros días la misma estructura que las leyes de 82 y 85, respecto de los órganos de administración y representación. 174

Otro órgano importante dentro de una sociedad nacional de crédito es el llamado "Órgano de Vigilancia".

La vigilancia de las sociedades nacionales de crédito, esta encomendada, en la gran mayoría de los casos a dos comisarios designados, uno por la Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) y otro por los Consejeros de la serie "B", a los que me referiré mas adelante. 175

---

174. Acosta Romero, Miguel. Op. Cit. en nota (26). Págs. 787 y 788

175. Artículo 26 del Reglamento Orgánico de Nacional Financiera, el cual complementa el 44 de la Ley de Instituciones de Crédito y al 24 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera.



Para el debido cumplimiento de sus obligaciones los comisarios pueden:

a) Solicitar al Director General información mensual que incluya por lo menos un estado de la situación financiera, y un estado de resultados de la sociedad.

b) Realizar un examen de las operaciones, documentación, registro y demás constancias, en el grado y extensión que sea necesario con el fin de efectuar la vigilancia interna de la Sociedad y para rendir anualmente el dictamen que se le entregará al Consejo Directivo.

Dicho informe consistirá básicamente sobre la veracidad, suficiencia y razonabilidad de la información presentada por el Director General al propio Consejo Directivo, debiendo incluir en el mismo la opinión sobre si las políticas y criterios contables y de información seguidos por la Sociedad, son adecuados y suficientes, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Instituciones de Crédito.

c) Hacer que se inserten en el orden del día de las sesiones del Consejo Directivo, los puntos que crean convenientes;

d) Asistir con Voz, pero sin voto, a todas las sesiones del Consejo Directivo, a las cuales deberán ser citados, y

e) Vigilar en todo momento las operaciones de la sociedad.

La actuación de los comisarios estará sujeta a las disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito.

Por lo que respecta a la vigilancia externa, la nueva Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores señala que dicho órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, supervisará y regulará, en el ámbito de su respectiva competencia, a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público usuario.<sup>176</sup>

Como se desprende de lo mencionado en el párrafo anterior, la vigilancia externa de las Sociedades Nacionales de Crédito le compete a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Además de la citada comisión corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo,<sup>177</sup> entre otras, vigilar el cumplimiento por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores.

Por otro lado, el maestro Acosta Romero señala que "La vigilancia externa está encomendada a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y al Banco de México, en los aspectos operativos.

---

176. Artículos 1 y 2 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1995.

177. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Artículo 27

La vigilancia interna de las sociedades nacionales de crédito, esta a cargo de un comisario designado por el Gobierno Federal, como titular de los certificados de aportación patrimonial de la Serie "A", el cual corresponde su designación a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo" 178.

Por su parte la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 40, establece que la administración de las instituciones de banca de desarrollo estará encomendada a un consejo directivo y aun director general, en los términos de sus propias leyes orgánicas. 179.

En resumidas cuentas las instituciones de banca de desarrollo van estar conformadas esencialmente por dos órganos uno colegiado y uno unipersonal, el primero de ellos encabezado por el consejo directivo de la institución y el otro representado por el director general, quien a su vez será el que represente a la institución en el ámbito externo, es decir, en términos claros es el que va dar la cara por el banco.

Un tercer órgano será el Vigilancia y finalmente el cuarto órgano será la Comisión Consultiva, pero prácticamente toda institución de banca de desarrollo esta conformada por sus dos principales órganos consejo directivo y director general.

Haciendo alusión a lo que se refiere el artículo 40 de la Ley de 1990, antes citado, respecto de que los órganos que conforman la banca de desarrollo se registrarán siempre por lo que establezca sus leyes internas y a manera de ejemplo:

---

178. Acosta Romero, Miguel. Op. Cit., en nota (26), Págs. 788, 789 y 790.

179. Ley General de Instituciones de Crédito. Artículo 40.

Se cita el artículo 15 del Reglamento Orgánico de Nacional Financiera que establece que la administración de Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, estará encomendada a un Consejo Directivo y aun Director General, en sus respectivas esferas de competencia, de acuerdo a lo establecido en sus propios ordenamientos internos. 180 Lo anterior viene a confirmar sin lugar a duda que lo previsto por el artículo 40 de la Ley de Instituciones de Crédito es para todas las instituciones de banca de desarrollo.

También es importante destacar que las instituciones de banca de desarrollo tienen una Comisión Consultiva integrada por los titulares de los certificados de la Serie "B", distintos del Gobierno Federal, dicha comisión funcionará de acuerdo a lo que establezca el Reglamento Orgánico de cada institución. 181 Por su parte al artículo 28 del Reglamento Orgánico de Nacional Financiera confirma lo establecido por el artículo 45 de la Ley de Instituciones de Crédito en lo referente a que cada institución de banca de desarrollo tendrá una Comisión Consultiva. 182 Esta Comisión Consultiva se reunirá por lo menos una vez al año, pudiendo ser convocada en cualquier momento por los tenedores que representen una tercera parte o mas del capital correspondiente a la serie "B" o en su defecto por el comisario de la misma serie, dicha comisión conocerá de los siguientes asuntos:

---

180. Reglamento Orgánico de Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo. Artículo 15.

181. Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 29.

182. Reglamento Orgánico de Nacional Financiera. Artículo 28.

I.- Enterarse y opinar de las políticas y criterios que lleve a cabo la institución para realizar sus operaciones.

II.- Analizar y opinar sobre el informe de actividades y los estados financieros que le presente el consejo directivo por conducto del director general.

III.- Opinar sobre los proyectos de aplicación de utilidades.

IV.- Formularle al consejo directivo las recomendaciones que estime conveniente.

V.- Designar y remover a los consejeros y comisarios de la serie "B" y en su caso, tomar las medidas que juzgue oportunas, y

VI.- Las demás de carácter consultivo que se señalen en el reglamento interno. 183

## **5. Capital Social**

Hablar este tema relacionado con las instituciones de banca de desarrollo, resulta muy interesante ya que algunos autores perciben de manera diferente este punto, y por supuesto la ley de instituciones de crédito de 1990, dispone otra cosa ya que establece claramente que es, que debemos entender y como esta conformado el capital social de dichas instituciones.

---

183. Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 45.

El Maestro José Gómez Gordoa, afirma que el capital social de las instituciones de banca de desarrollo esta representado por Certificados de Aportación Patrimonial 184 dichos certificados son nominativos y se dividen en dos series la "A" (que representa el 66% del capital de la sociedad y solo puede ser suscrita por el Gobierno Federal) y la "B" que representa el 34 % restante. Solo el Gobierno Federal y las Sociedades de Inversión Común pueden adquirir el control de los CAPS por mas de un 5%...."Salvo el Gobierno Federal y las sociedades de inversión común, ninguna persona física o moral podrá adquirir, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultáneas o sucesivas, el control de certificados de aportación patrimonial de la serie "B" por mas del cinco por ciento del capital pagado de una institución de banca de desarrollo. El limite se aplicará, asimismo, a la adquisición del control por parte de personas que de acuerdo a las disposiciones de carácter general que expida la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, deberán considerarse para estos efectos como una sola persona" 185

A continuación y para una mayor comprensión sobre este particular se transcribe textualmente los siguientes artículos de la Ley de Instituciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990.

---

184. Gómez Gordoa, José. Clasifica a los Certificados de Aportación Patrimonial (CAPS) como nuevos títulos de crédito, quizá esta comparación obedezca al hecho de que, en comparación con otros títulos de crédito, como la letra de cambio, que se conoce desde la edad media, los CAPS si son nuevos títulos de crédito. Véase Gómez Gordoa, José. Títulos de Crédito, Porrúa, México, Pág. 267.

185. Ley de Instituciones de Crédito de 1990. Artículo 33. Párrafo Cuarto

**Artículo 32.-** El capital social de las instituciones de banca de desarrollo estará presentado por títulos de crédito que se registrarán por las disposiciones aplicables a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en lo que sea compatible con su naturaleza y no este previsto por el presente capítulo.

Estos títulos se denominarán certificados de aportación patrimonial, deberán ser nominativos y se dividirán en dos series: la serie "A", que representara en todo tiempo el sesenta y seis por ciento del capital de la sociedad, que solo podrá ser suscrito por el Gobierno Federal; y la serie "B", que representará el treinta y tres por ciento restante.

Los certificados de la serie "A" se emitirán en título único, serán intransmisibles y en ningún caso podrá cambiarse su naturaleza a los derechos que confieren al Gobierno Federal como titular de los mismos. Los certificados de la serie "B" podrán emitirse en uno o varios títulos. 186

**Artículo 33.-** Salvo el Gobierno Federal y las sociedades de inversión común, ninguna persona física o moral podrá adquirir, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultáneas o sucesivas, el control, de certificados de aportación patrimonial de la serie "B" por mas del cinco por ciento del capital pagado de una institución de banca de desarrollo, el mencionado limite se aplicará, asimismo, a la adquisición del control por parte de personas que de acuerdo a las disposiciones de carácter general que expida la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico, deban considerarse para estos efectos como una sola persona.

86. Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 32.

*La Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante reglas de carácter general, podrá autorizar que entidades de la administración pública federal y los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, puedan adquirir certificados de la citada serie "B", en una proporción mayor a la establecida en el presente artículo.*

*En ningún momento podrán participar en forma alguna en el capital de las instituciones de banca de desarrollo, personas físicas o morales extranjeras, ni sociedades mexicanas en cuyos estatutos no figure la cláusula de exclusión directa e indirecta de extranjeros. 187*

El artículo 37 de la Ley de 1990, establece que el capital mínimo de las instituciones de banca de desarrollo será el que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante disposiciones de carácter general, el cual estar íntegramente pagado. 188

Por otro lado, el maestro Acosta Romero hablaba de capital social y capital pagado en los términos de la Ley Reglamentaria de conformidad a lo establecido en los decretos de transformación, artículo 5 y de reglamentos orgánicos, artículo 6 se habla de esos dos capitales. 189

187. Ibid; Artículo 33.

188. Ibid; Artículo 37.

189. El Decreto de Transformación de la Banca de Desarrollo (Diario Oficial de la Federación, 12 de julio de 1985)



Afirmaba el maestro Acosta Romero, que sería conveniente eliminar toda esa división de capitales y dejar el capital pagado, que es el único efectivo. En la sabia orientación del gran tratadista veneciano, Brunetti, no hay más capital que el pagado, todo lo demás es simple asiento contable. 190

La LRB-85, estableció un avance respecto de la anterior, toda vez que se hablaba de capital mínimo de las sociedades nacionales de crédito en su artículo 16, primer párrafo y siguiendo la técnica que establecía anteriormente la Ley General de Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares (LGICOA), encomendada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la fijación del capital mínimo mediante disposiciones de carácter general. 191

Por su parte el artículo 38 de la multicitada ley de 1990, establece que el capital social de las instituciones de banca de desarrollo podrá ser aumentado o reducido a propuesta del consejo directivo, por acuerdo de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que modifique el Reglamento Orgánico respectivo, el cual será publicado en el Diario Oficial de la Federación. 192

En el caso de las instituciones de banca de desarrollo, citare un ejemplo para un mayor abundamiento sobre este tema.

---

190. Acosta Romero, Miguel. Op. Cit: en nota 826). Pág. 75.

191. Idem

192. Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 38.

En el caso de Nacional Financiera, S.N.C., el capital social es de S 950,000, 000, 000.00 (NOVECIENTOS CINCUENTA MIL MILLONES DE PESOS 00/100 M.N.), este capital social estará integrado y representado por S 12,540, 000.00 (DOCE MILLONES QUINIENTOS CUARENTA MIL) certificados de aportación patrimonial de la serie "A" con un valor nominal de S 50,000.00 cada uno y por 6,460,000 (SEIS MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA MIL) certificados de aportación patrimonial de la serie "B", con un valor igual a los de la serie "A".

También se establece que el capital social podrá ser aumentado o disminuido en términos de lo establecido en el artículo 38 de la Ley de Instituciones de Crédito, a propuesta siempre del consejo directivo de la sociedad, o por acuerdo de la SHCP y mediante reforma de este reglamento.

Es preciso señalar cuando la sociedad anuncie su capital deberá al mismo tiempo anunciar su capital pagado.

También es importante destacar que los certificados de aportación patrimonial, serán títulos de crédito nominativos, en los términos del artículo 32 de la Ley de 1990, divididos en dos grandes series.

La serie "A" que representara al 66 % del capital de la sociedad, y esta serie solo podrá ser suscrita por el Gobierno Federal, se emitirá un título que no llevará cupones, el cual tendrá la característica de ser intransferible y en ningún caso podrá cambiar su naturaleza o los derechos que confiere al propio Gobierno Federal.

La serie "B" que representara el 34 % restante del capital social y podrá ser suscrita por el Gobierno Federal, por personas físicas o morales mexicanas, y por entidades de la Administración Pública Federal, los Gobiernos de los Estados y los Municipios, en los términos del artículo 12 de su Ley Orgánica.

La sociedad podrá emitir certificados provisionales nominativos, que deberán canjearse en su oportunidad por títulos definitivos. Dichos títulos deberán contener todos los datos necesarios para que su tenedor pueda conocer y ejercitar los derechos que le confiere el certificado.

El artículo 12 del Reglamento Orgánico de Nacional Financiera, S.N.C., establece de manera clara que en ningún momento podrán participar en forma alguna en el capital de la sociedad, personas físicas o morales extranjeras, ni sociedades mexicanas en cuyos estatutos no figure la cláusula de exclusión directa e indirecta de extranjeros. 193

Así pues, es como está conformado el capital social de una sociedad nacional de crédito, institución de banca de desarrollo, se puede apreciar que lo que dispone el reglamento orgánico de dicha sociedad, es prácticamente lo que establece la Ley de Instituciones de Crédito.

---

193. Reglamento Orgánico de Nacional Financiera. Artículos 7, 8 y 9.

En síntesis lo más sobresaliente del tema del capital social es el hecho de que dicho capital estar representado por títulos de crédito que se registrarán por las disposiciones aplicables a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, dichos títulos se denominarán certificados de aportación patrimonial, los cuales estarán conformados por dos series, la serie "A" que representará el 66 %, que podrá ser suscrito únicamente por el Gobierno Federal y la serie "B" que representará un 34 %, que podrá ser suscrito por personas físicas o morales mexicanas, por los Gobiernos de los Estados, Municipios y por Paraestatales, nunca dichas series podrán ser suscritas por extranjeros, ni por empresas mexicanas que dentro de sus estatutos no incluyan la cláusula de exclusión de extranjeros.

Es importante señalar que salvo el Gobierno Federal y las sociedades de inversión común, ninguna persona física o moral podrá adquirir, mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultánea o sucesivas, el control de los certificados de aportación patrimonial de la serie "B" por más del cinco por ciento del capital pagado de una institución de banca de desarrollo.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante reglas de carácter general podrá autorizar que entidades de la administración pública federal y los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios puedan adquirir certificados de la serie "B", en una proporción mayor al 5 % establecido, también la SCHP, establecerá, mediante disposiciones de carácter general, la forma, proporciones y demás condiciones aplicables a suscripción, tenencia y circulación de los certificados de la multicitada serie "B".

En cuanto a las Reservas de Capital, el artículo 31 del reglamento orgánico en este caso de Nacional Financiera, S.N.C., por citarla de ejemplo establece que "Con la autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Sociedad deberá constituir las reservas y los fondos necesarios para el adecuado cumplimiento de su objeto.

Se constituirán por lo menos las siguientes reservas:

I.- Por lo menos el 10 % para constituir el Fondo de Reserva Legal, hasta que dicha reserva alcance un importe por lo menos igual al capital social pagado.

II.- Hasta un 20 % de los pasivos a cargo de la institución en moneda extranjera; y

III.- La cantidad que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para constituir otras reservas". 194

## **6. Administración.**

La administración de las instituciones de banca de desarrollo está encomendada a dos órganos muy importantes uno colegiado y el otro unipersonal, el primero de ellos representado por el Consejo Directivo y el segundo por el Director General de la sociedad, los cuales sus actuaciones y su esfera de competencia estará regida por lo dispuesto en sus leyes orgánicas.

---

194. Reglamento Orgánico de Nacional Financiera. Artículo 31

Así por ejemplo, el Consejo Directivo debe dirigir a la institución de banca de desarrollo con base en las políticas, lineamientos y prioridades que conforme a la ley establezca el Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Asimismo el Consejo Directivo en representación de la institución, podrá acordar la realización de todas las operaciones inherentes a su objeto y delegar discrecionalmente sus facultades en el director general.

El Consejo Directivo varía, de acuerdo al tipo de institución de que se trate; no obstante esta afirmación, existen importantes semejanzas sobre la integración de los Consejos de los diversos bancos de desarrollo. De esta forma, el Consejo Directivo de Nacional Financiera, esta integrado por nueve miembros distribuidos de la siguiente manera:

Por la serie "A"

- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien preside el Consejo Directivo.
- Por el Titular de la Secretaría de Economía (antes SECOFI)
- Por el Titular de la Secretaría de Comunicaciones.
- Por el Titular de la Secretaría de Energía.
- Por el Banco de México
- Así como el Titular de una entidad de la Administración Pública Federal. Vinculada con el sector industrial, designado por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Tesorería de la Federación)

Por la serie "B"

- Tres consejeros de dicha serie designados por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público.

El artículo 16 fracción II del Reglamento Orgánico de Nacional Financiera, señala que tres consejeros de la serie "B" serán designados por el Ejecutivo Federal a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público, con sus respectivos suplentes, nombramientos que deberán recaer en personas de reconocido prestigio y amplios conocimientos y experiencia en materia económica, financiera, industrial o de desarrollo regional. 195

El artículo 40 de la Ley de Instituciones de Crédito, señala que la administración de las instituciones de banca de desarrollo estará conformada o encomendada a un consejo directivo y aun general actuando siempre acorde a lo dispuesto por las leyes orgánicas de cada institución. 196

Las facultades del Consejo Directivo son muy amplias y diversas, las cuales las podemos encontrar en el artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito.

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

195 Ley Orgánica de Nacional Financiera, Artículo 16

196 Ley de Instituciones de Crédito, Artículo 40.

- II.- Nombrar y remover al secretario y al prosecretario del consejo;*
- III.- Aprobar el establecimiento, reubicación y clausura de sucursales, agencias y oficinas tanto en el país como en el extranjero.*
- IV.- Acordar la creación de comités regionales consultivos u de crédito; así como los de su seno.*
- V.- Determinar las facultades de los distintos órganos y de los servidores públicos de la institución, para el otorgamiento de créditos;*
- VI.- Aprobar, en su caso, previo dictamen de los comisarios, el balance general anual de la institución.*
- VII.- Aprobar, en caso, la constitución de reservas y aplicación de utilidades, así como la forma y términos en que deberán realizarse.*
- VIII.- Autorizar, conforme a las disposiciones aplicables, la publicación de los estados financieros.*
- IX.- Aprobar los programas operativos y financieros, los presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos anuales;*
- X.- Aprobar los programas anuales de adquisición, arrendamiento y enajenación de bienes muebles e inmuebles, de realización de obras y prestación de servicios, que la institución requiera, así como las políticas y bases generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que deba celebrar la institución con terceros, en estas materias, de conformidad con las normas aplicables.*
- XI.- Proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las modificaciones al reglamento orgánico y aprobar la cesión de activos y pasivos;*
- XII.- Aprobar la emisión de certificados de aportación patrimonial, provisionales o definitivos.*



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

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

*XV.- Acordar la emisión de obligaciones subordinadas;*

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

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

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

*XIX.- Conocer y opinar sobre las condiciones generales de trabajo de la institución, y*

*XX.- Las que establezca con este carácter la respectiva ley o reglamento orgánico de la institución.*

*En los supuestos establecidos en las fracciones III, VII, IX, X, XV, XVI, XVII y XVIII se requerirá de la autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

*En el ejercicio de las atribuciones que se confieren a los consejos directivos en el presente artículo, solo se sujetaran a lo dispuesto por sus leyes orgánicas, esta ley y a los lineamientos que mita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público". 197*

Prácticamente estas son las facultades que tiene el Consejo Directivo de toda institución de banca de desarrollo. sin embargo de acuerdo a lo que establece la fracción XX del artículo 42 de la Ley de 1990, las instituciones de banca de desarrollo dentro de sus respectivos ordenamientos internos también prevén otras facultades adicionales para el propio Consejo Directivo, por ejemplo el artículo 21 del Reglamento Orgánico de Nacional Financiera establece las siguientes facultades para el Consejo Directivo:

*I.- Aprobar el informe Anual de Actividades que le presente el Director General.*

*II.- Aprobar las inversiones en capital de riesgo a que se refiere la fracción IV del Artículo 60; y el Artículo 30 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito., Institución de Banca de Desarrollo, y su enajenación, estableciendo las modalidades que considere convenientes;*

*III.- Aprobar la adquisición y uso de tecnología a que se refiere la fracción IV del Artículo 60 de la Ley Orgánica de Nacional Financiera; y*

*IV.- Aprobar los demás programas específicos y reglamentos internos de la Sociedad que le presente el Director General, a efecto de someterlos a la autorización expresa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.<sup>198</sup>*

Ahora, bien como se aprecia fácilmente de la simple lectura de los preceptos transcritos, los órganos de administración de las sociedades nacionales de crédito, están integrados por personas de muy alto nivel político, por lo que sus actividades no les permite atender todos los asuntos de la banca de desarrollo correspondiente, quizá con la misma intensidad que los órganos de administración de las sociedades anónimas dedican a sus empresas. es por

<sup>198</sup> Reglamento Orgánico de Nacional Financiera. Artículo 21.

ello, y por un estricto principio de jerarquía que en realidad caracteriza a la Administración Pública Federal, 199 que el Consejo de Administración, llamado Consejo Directivo, en las Sociedades Nacionales de Crédito, delega sus facultades solo, en la medida en que lo permite la normatividad vigente en órganos colegiados de menor jerarquía y mayor dinamismo, reservando de esta forma, para el Consejo Directivo, la resolución de los asuntos de mayor trascendencia.

Las sesiones del Consejo Directivo deberán celebrarse cuando menos una vez al mes en los días y horas que previamente acuerde el propio Consejo; en caso necesario se celebrara por acuerdo del Presidente o a petición de cuando menos dos consejeros de la serie "A", El Consejo Directivo sesionará válidamente con la asistencia de seis o mas consejeros, siempre y cuando, entre ellos se encuentre un mínimo de cuatro de los nombrados por la Serie "A".

Las resoluciones se tomaran por mayoría de votos de los consejeros presentes, teniendo el Presidente voto de calidad, en caso de empate.

---

199. Opina el Dr. Gabino Fraga, "La centralización administrativa se caracteriza por la retención de jerarquía que liga a los órganos inferiores con los superiores de la Administración", Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Op. Cit. en nota (154). Pág. 166

Por lo que hace a los impedimentos para ser consejero son los siguientes:

*I.- Las Personas que se encuentren en los casos señalados por los Artículos 23 y 41, último párrafo de la Ley de Instituciones de Crédito;*

*II.- Las personas que ocupen un puesto de elección popular, mientras estén en ejercicio del mismo;*

*III.- Dos o mas personas que tengan entre si parentesco hasta el tercer grado por consanguinidad o por afinidad.*

*Si alguno de los consejeros designados llegare a encontrarse comprendido, durante el ejercicio de su cargo en cualquiera de los supuestos anteriores, será sustituido por su suplente, por todo el tiempo que dure el impedimento y no se haga designación del consejero propietario.*

El Consejo Directivo también tendrá la facultad de nombrar a su Secretario y Prosecretario de entre los servidores de la Sociedad.

El Secretario o en su caso el Prosecretario del Consejo Directivo levantará las actas de sesiones, las que se asentarán en el libro de actas que para tal efecto se lleve y deberán ser firmadas por el Presidente y por el Secretario, o por el Prosecretario.

Asimismo, autorizara las copias de dichas actas, suscribirá los citatorios respectivos y expedirá las certificaciones que correspondan.

Por lo que respecta al Director General este será designado por el Ejecutivo Federal a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público, debiendo recaer el nombramiento en personas de reconocida calidad y que además reúnan los siguientes requisitos: 200

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

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

Generalmente el Director General tendrá a su cargo la administración y la representación legal de la sociedad. Sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Consejo Directivo, el Director General, tendrá las siguientes facultades:

*I.- En el ejercicio de sus atribuciones de representación legal, podrá celebrar u otorgar toda clase de actos y documentos inherentes al objeto de la Sociedad. Contara para ello con las mas amplias facultades para realizar actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas, aun de aquellos que se requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias. En tal virtud, y de manera enunciativa, y no limitativa, podrá emitir, avalar y negociar títulos de crédito, querrellarse, otorgar perdón, ejercitar y desistirse de acciones judiciales inclusive en le juicio de amparo, comprometer en árbitros y transigir, otorgar poderes generales y especiales con todas las facultades que le competan, aun las que requieran cláusula especial, sustituirlos y revocarlos, debiendo obtener aprobación expresa del Consejo Directivo cuando se trate de otorgar poderes generales para actos de dominio;*

*II.- Ejercer las resoluciones del Consejo Directivo:*

*III.- Llevar la firma social;*

*IV.- Actuar como Delegado Fiduciario General;*

*V.- Decidir la designación y contratación de los servidores públicos de la Sociedad, distintos de los señalados en el artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito, administrar al personal en su conjunto y establecer y organizar las oficinas de la institución.*

*VI.- Decidir la publicación de los balances mensuales de la institución, conforme a las bases acordadas por el Consejo Directivo.*

*II.- Administrar los bienes y negocios celebrando los convenios y ejecutando los actos que requieran la marcha ordinaria de la institución;*

*III.- Proponer al Consejo Directivo, la designación de Delegados Fiduciarios y de los servidores públicos de la Sociedad que ocupen cargos con dos jerarquías inmediatas inferiores a la de su rango y presentarle las solicitudes de licencia, así como las renunciaciones de los mismos;*

*X.- Proponer al Consejo Directivo la creación de comités regionales consultivos y de crédito; así como los de su seno y proveer lo necesario para su adecuada integración y funcionamiento;*

*I.- Acordar la creación de comités internos de crédito, técnicos y administrativos;*

*I.- Presentar al Consejo Directivo para su aprobación el Balance General Anual de la Sociedad, junto con el informe y dictamen del auditor externo y de los comisarios;*

*II.- Presentar al Consejo Directivo los estados financieros de la Sociedad.*

*III.- Proponer al Consejo Directivo los programas sobre el establecimiento, reubicación o clausura de sucursales, agencias y oficinas en el país y en el extranjero;*

*IV.- Someter al Consejo Directivo los programas operativos y financieros, presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos anuales de la Sociedad, así como sus modificaciones;*

*V.- Presentar al Consejo Directivo, los presupuestos de modificación al Reglamento Orgánico de la Sociedad.*

*VI.- Proponer al Consejo Directivo las propuestas de cesión de partes del activo o pasivo de la Sociedad;*

*VII.- Presentar al Consejo Directivo las propuestas de adquisición de los inmuebles que la Sociedad requiera para la prestación de sus servicios y la enajenación de los mismos;*

*XVIII.- Rendir al Consejo Directivo un informe anual de actividades;*

*XIX.- Presentar al Consejo Directivo, para su aprobación, los presupuestos de adquisición de partes sociales en las sociedades a que se refieren los Artículos 75, cuando proceda, 88 y 89 de la Ley de Instituciones de Crédito; y*

*XX.- Participar en las sesiones del Consejo Directivo con voz y sin voto. 201*

Cabe señalar que la Ley de Instituciones de Crédito, determina que el director general, dentro de sus funciones administrativas someterá a la consideración del consejo directivo los proyectos y programas relacionados con las facultades que al propio consejo confiere.

En relación a la duración que tendrá la persona o funcionario en el cargo de Director General de determinada institución de banca de desarrollo, es incierto toda vez que ni en la Ley de Instituciones de Crédito de 1990, ni en los ordenamientos internos de cada sociedad establece de manera clara cual será el periodo de duración de dicho funcionario en una determinada sociedad nacional de crédito.

El artículo 43 de la citada Ley de 1990 en su segundo párrafo menciona que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con acuerdo de su junta de gobierno podrá determinar que se proceda a la remoción o suspensión de los delegados fiduciarios y servidores públicos que puedan obligar con su firma a la institución; con excepción del director general, cuando considere que tales personas no cuentan con la suficiente calidad técnica o moral para el desempeño de sus funciones o que en el desempeño de estas no se hayan ajustado a las disposiciones legales y administrativas aplicables, oyendo previamente al interesado.

201. Reglamento Orgánico de Nacional Financiera. Artículo 23



Por otro lado las resoluciones de remoción o suspensión podrán ser recurridas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de los quince días que sigan a la fecha en que la misma se hubiere notificado. **La propia Comisión podrá recomendar al Ejecutivo Federal, a través de la mencionada Secretaría, la remoción del director general de la institución de desarrollo, cuando considere que este, durante el desempeño de sus respectivas funciones, no se ha ajustado a las disposiciones legales y administrativas aplicables.** 202

Para mayor abundamiento es importante destacar que normalmente la duración de un director de una institución de banca de desarrollo, es de aproximadamente seis años, es decir, lo que dura el sexenio presidencial en nuestro país, y esto obedece a que los puestos claves o estratégicos de la administración pública, el ejecutivo federal encabezado por el Presidente de la República, decide a quien poner o a quien quitar en dichos cargos, por experiencias pasadas en otros sexenios, cuando son nombrados los distintos directores generales de las diferentes instituciones de banca de desarrollo, por lo regular estos funcionarios siempre se quedan en su encargo todo el sexenio.

---

202. Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 43.

## Capítulo IV

### AUTORIDADES DE SUPERVISION Y VIGILANCIA

#### A. Secretaría de Hacienda y Crédito Público

El 8 de noviembre del año de 1821 se expidió El Reglamento Profesional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del entonces llamado Despacho de Universal, a través del cual, se creó la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda, aun cuando desde el 25 de octubre de ese mismo año existía la Junta de Crédito Público.<sup>203</sup>

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana del 23 de diciembre de 1842, le dan el carácter de Ministerio de Hacienda, y el Decreto del 12 de mayo de 183. Le denomina por primera vez, Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, el Decreto del 23 de febrero de 1867, vino a cambiar el nombre de dicha Dependencia por el de Secretaría de Estado y del Despacho Universal de Hacienda y Crédito Público

Posteriores leyes de Secretarías y Departamentos de Estado, así como Decretos dictados de 1917 a 1958, denominan a la multitudada Secretaría, sin cambio alguno, como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, señalando, modificando o suprimiendo sus atribuciones.

---

203. Ver: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Legislación Bancaria T. III. México, 1940. Pág. 15 y sig. y Manual de Organización General de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1999.

Hoy en día, su fundamento legal se encuentra plasmado en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal de acuerdo a la Ley Orgánica expedida por el Congreso, la cual distribuirá los negocios administrativos de la Federación, los cuales estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

De conformidad con el precepto constitucional citado, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala que la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica integran la administración pública centralizada.

Cabe señalar también que, el 17 de febrero de 1992 la H. Cámara de Diputados aprobó la reforma a la citada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dando lugar a la integración de las funciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, durante muchos años ha sido la Dependencia rectora del sistema financiero y actualmente tiene a su cargo múltiples e importantes facultades respecto del mismo, las cuales se encuentran establecidas en diversos textos legales, entre los mas significativos se encuentran: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Manual de Organización General de dicha dependencia (DOF) del 6-1-99 y Leyes del Sistema Financiero Mexicano. 204

204. De la Fuente Rodríguez, Jesús. *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil*; Op. Cit. En nota (153), Pág. 80

Por otro lado es importante mencionar que dentro de las facultades que tienen la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, están las siguientes:

1.- Planear, Coordinar, Evaluar y Vigilar el Sistema Financiero del país.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, orienta la política del sistema bancario del país y de las diversas instituciones financieras no bancarias. En este contexto propone dicha dependencia:

- a) Líneas de política financiera, crediticia, bancaria y monetaria que fortalezcan al ahorro e incidan positivamente en el grado de certidumbre entre los inversionistas nacionales y extranjeros, esta facultad se puede encontrar textualmente en el artículo 31 fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.<sup>205</sup>
- b) adecuación del marco institucional, legal y estructural del propio sistema financiero, incorporando los planteamientos y necesidades de los diferentes intermediarios, a fin de garantizar la necesaria adecuación del marco jurídico a las condiciones económicas y financieras que vengán surgiendo, así como una mayor articulación entre los diversos intermediarios.

---

<sup>205</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Artículo 11.

En este sentido expide a su vez: Reglamentos Orgánicos de las Instituciones de banca de desarrollo que rigen su organización y funcionamiento; Reglas Generales para la constitución y funcionamiento de grupos financieros no contemplados en la Ley; Proveer a todo cuanto se refiere a la aplicación de la Ley del Mercado de Valores; lineamientos para las instituciones de banca múltiple en las que el Gobierno tenga el control accionario (En materia de elaboración y aprobación de sus presupuestos anuales, así como de administración de sueldos y prestaciones). y

c) Por último, coordina a las Instituciones de Banca de Desarrollo, Fondos Públicos de Fomento e Intermediarios Financieros No Bancarios de Desarrollo, vigila que las instituciones se conduzcan de acuerdo a los objetivos, estrategias y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, del Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo y el Programa Institucional de cada entidad y cuida que guarden congruencia con los mismos programas y presupuestos de dichas entidades, así como su ejecución. Es importante señalar que con base en la facultad expresa que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal otorga al Titular del Poder Ejecutivo para agrupar por sectores definidos a las entidades de la administración pública paraestatal, a fin de poder llevar a cabo la intervención que conforme a las leyes le corresponde en su operación.

2) Actualmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene diversas facultades de autorización, entre las cuales están: a) Constitución, b) Operación, c) Fusión y d) Situaciones de Excepción.

a) **Constitución.-** Se refiere a la autorización discrecional que competiría otorgar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para establecerse como entidad financiera (La misma Secretaria de Estado tiene la facultad de revocar dicha autorización.) Este elemento discrecional no significa que el acto administrativo de autorización no haya de ser legítimo, sino que las leyes financieras atribuirán a dicho órgano, competencia para valorar la capacidad técnica, idoneidad, solvencia, calidad moral de los probables consejeros y administradores de las entidades financieras, si su plan de funcionamiento es viable u ofrece suficiente garantía para el ejercicio de la actividad financiera.

Esta facultad discrecional, constituye una herramienta fundamental e importante para limitar la entrada al sistema financiero de entidades con proyectos inviables, así como de persona moralmente indeseables y/o técnicamente incapaces. En este orden de ideas, es indispensable que se establezca un:

*".....Sistema Integral de Información que permita tener acceso a datos validados y actualizados sobre los antecedentes y trayectoria de los solicitantes. Dicho sistema deberá permitir el intercambio ágil y oportuno entre los distintos supervisores financieros, tanto nacionales como extranjeros....."*<sup>206</sup>

---

<sup>206</sup> Programa Institucional de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, México, 1997, Pág. 36.

b) En cuanto a la Operación.- Una vez iniciado el funcionamiento de la institución financiera, a través de las diferentes etapas de su operación, requiere de la obtención de un conjunto de autorizaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entre las cuales se puede mencionar: Inversión en el capital de otras sociedades que les presten servicios complementarios o auxiliares o de entidades financieras del exterior; los programas anuales sobre el establecimiento, renunciación y clausura de sucursales, agencias y oficinas de entidades financieras.

Asimismo autoriza a los bancos de desarrollo, sus programas operativos, financieros, presupuestos generales de gastos e inversiones y las estimaciones de ingresos anuales.

c) En cuanto a la Fusión.- Autoriza los programas conducentes a la misma fusión de dos o mas entidades financieras.

d) Las situaciones de excepción.- También le compete a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) autorizar, a través de reglas de carácter general, situaciones de excepción frente a principios generales establecidos por la propia ley, dadas ciertas justificaciones específicas. Como ejemplos de lo anterior puede señalarse: que las instituciones de banca múltiple otorguen créditos a sus funcionarios, empleados o auditores externos; otorgar fianzas o cauciones; realizar ciertas operaciones con valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, sin la intermediación de las casas de bolsa.

Asimismo también se contempla, las autorizaciones a personas físicas o morales para el control de acciones del capital de una entidad financiera por un monto superior al límite general que marque la ley financiera respectiva, pero sin que en caso alguno se pueda superar el límite que establezca la misma. <sup>207</sup>

Es importante señalar lo siguiente: La mayoría de las leyes aplicables a las entidades financieras asignan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la facultad de interpretar, para efectos administrativos, los preceptos de dichos textos legales: Este tipo de interpretación se le conoce como interpretación administrativa o doctrinal, es decir, la administrativa es la que realiza una dependencia de la administración pública federal, como es en este caso la de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación. <sup>208</sup>

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, constituye la cabeza del sector financiero, por lo que, en atención a su posición y el contacto directo con los trabajos preparatorios de reformas y adiciones a las leyes financieras, se considera que es la más apta para interpretar el exacto significado y alcance de las diversas leyes que rigen nuestro país y al sistema financiero. Esta interpretación es obligatoria para el caso que dio origen a la misma, la cual por lo general se da a conocer a través de circulares, oficios circulares o instructivos. <sup>209</sup>

---

207. De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit. en nota (153). Págs. 83 y 84

208. García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, México, 1998. Págs. 325 a 338

209. Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 5



Cabe mencionar, que esta Secretaría será también la encargada de interpretar para efectos administrativos, las disposiciones sobre servicios que se contemplen en los tratados o acuerdos internacionales, es decir, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, estará facultada para llevar a cabo la interpretación para efectos administrativos, las disposiciones en materia financiera que se incluyen en los tratados o acuerdos internacionales. 210

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación le corresponde la facultad de petición para la persecución de ciertos delitos especiales previstos por las leyes financieras, oyendo en todo momento la opinión del órgano de supervisión correspondiente.

También va imponer sanciones las cuales se encuentran establecidas en las leyes financieras, en algunos ciertos casos es competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por ejemplo: La revocación de la autorización de los intermediarios financieros; cuando la gravedad las infracciones lo amerite.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, aprueba las escrituras constitutivas de las entidades financieras, así como sus modificaciones. Con relación a este punto, la entidad o institución financiera deberá celebrar una asamblea extraordinaria de accionistas en la cual resuelva aumentar su capital social. En consecuencia, la entidad deberá proceder a modificar el artículo correspondiente de sus estatutos sociales y hacerlo del conocimiento de la citada dependencia para que esta a su vez autorice dicha modificación.

---

210 Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 45-II

Esta Secretaría de Estado también puede intervenir en las siguientes Comisiones Nacionales: Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro, como órgano desconcentrado de la misma Secretaría, la misma designa a sus Presidentes y a los Vocales ante sus respectivas Juntas de Gobierno; autoriza anualmente sus presupuestos de ingresos y egresos; etc.

También puede resolver consultas respecto a las reglas que emita para las diversas instituciones financieras.

Por lo que respecta a la Estructura Orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se encuentra de la siguiente manera: De conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la SHCP tiene el carácter de dependencia. Su estructura orgánica que la condiciona para el normal desarrollo de sus funciones queda precisada en su Reglamento Interno del 11 de septiembre de 1996, reformado mediante decretos publicados en los Diarios Oficiales de la Federación de fechas 24 de diciembre de 1996, 30 de junio de 1997, 10 de junio de 1998 y 16 de octubre del 2000 y en su Manual de Organización del 06 de enero de 1999, en donde se especifican la forma y términos en que ejercerá sus funciones en materia financiera.

Por lo que respecta a los asuntos de su competencia en ese ámbito, lo hace por conducto del Secretario de Hacienda y Crédito Público, de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, de diversos Directores Generales adscritos a la misma y de los organismos de supervisión.

Es importante destacar que los organismos de supervisión que dependen de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público son: La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional de Sistemas de Ahorro para el Retiro y la Comisión Nacional Seguros y Fianzas.

Por lo que podemos mencionar que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, hoy por hoy constituye el órgano de autoridad rector en la vida financiera y bancaria del país, toda vez de que esta dependencia tiene la facultad de autorizar nuevas instituciones financieras y en el caso de la banca de desarrollo va tener injerencia en su estructura y operación interna.

#### **B. Comisión Nacional Bancaria y de Valores.**

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores tiene sus antecedentes remotos en la Comisión Nacional Bancaria y la Comisión Nacional de Valores.

1.- La Comisión Nacional Bancaria.- La vigilancia a las instituciones de crédito se contempla por primera vez en el Código de Comercio de 1884, a través de una oficina administrativa que formaba parte del Ministerio de Hacienda. Durante la Presidencia de Plutarco Elías Calles, se considero la idea de que se debía inyectarse nueva vida a la inspección bancaria, poniéndola en manos de un organismo dotado de una competencia muy especializada, una organización administrativa peculiar y una amplia libertad funcional, por cuyo conducto dicha inspección fuera real y efectiva. Así, por Decreto del 24 de diciembre de 1924 se creó la Comisión Nacional Bancaria y, el 15 de julio de 1925, se publicó el Reglamento de la Ley que creó a dicho organismo.

2.- La Comisión Nacional de Valores.- Este organismo fue creado a través de un Decreto de fecha 11 de febrero de 1946, en el cual se concreto a establecer su composición, atribuciones y presupuesto. El 7 de septiembre de ese mismo año se publica el Reglamento del Decreto que creo la Comisión Nacional de Valores y el 4 de julio de 1947, se expidió su Reglamento Interior.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, fue creada por la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de abril de 1995. Los motivos para que se consolidaran en un solo órgano desconcentrado, las funciones que correspondían a las anteriores dos comisiones, <sup>211</sup> fueron primordialmente, la necesidad de fortalecer la capacidad reguladora y supervisora del gobierno federal para esta forma hacer frente con existo:

La prestación conjunta de una muy amplia gama de servicios, a través de entidades financieras pertenecientes a un mismo grupo, lo cual se conoce como esquema de banca universal;

La necesidad de contar con modelos y procedimientos de regulación y supervisión que permitan evaluar en forma individual y consolidada el estado en que se encuentran las entidades que forman parte de los grupos financieros.

---

211. El 20 de mayo de 1997, Gordon Brown, Ministro de Finanzas del Reino Unido anuncio profundos cambios a la estructura y supervisión financiera en ese país, que culminara con la creación de una nueva entidad denominada Financial Services Authority.

Aumento del número de entidades que ofrecen productos y servicios financieros, entre ellas, las filiales de instituciones del exterior;

Los actos de abuso y corrupción por parte de los administradores de las entidades financieras los cuales comprometen la salud de las instituciones que dirigen y dañan el buen nombre del sistema financiero, por lo que deben ser prevenidos y sancionados con todo el rigor de la ley a quienes dispongan indebidamente de los recursos de las instituciones, y

La disponibilidad de los depositantes de evaluar el desempeño de las entidades financieras por carecer por lo general de las herramientas necesarias.

En el año de 1995 por Decreto del Ejecutivo Federal se expide la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (LCNBV) con el fin de reforzar la supervisión, en la exposición de motivos de dicha ley, se plasman las causas para este nuevo enfoque:

*"En los últimos años se han gestado importantes cambios en su perspectiva, al evolucionar de una función con un alto contenido sancionador a una de carácter mas preventivo, es decir, de una función que actuaba sobre hechos consumados a una que busca anticiparse a los mismos. Por otro lado, la tendencia hacia la prestación de una amplia gama de productos y servicios financieros a través de la configuración de grandes operaciones, han hecho impastergables los avances hacia una supervisión consolidada, que permita una visión global de los riesgos y atienda mas a las operaciones que a los intermediarios que las realicen. Este último, en virtud de que tradicionalmente la regulación se ha referenciado prioritariamente a las entidades financieras, lo que ha dado lugar, al existir regimenes normativos distintos, a que las referidas corporaciones lleven a cabo sus operaciones a través de aquellas entidades cuya regulación les resulta menos restrictiva los llamados "arbitrajes regulatorios". Aunado a lo anterior, la creación de nuevos instrumentos financieros entre actividades a diluir*

*principalmente las fronteras tradicionales entre actividades de banca y bolsa, ha reforzado la necesidad de una supervisión con este nuevo enfoque" 212*

Esta ley persigue diversos objetivos pero entre los mas importantes puedo mencionar los siguientes:

Dotar a la entidad supervisora de un régimen que procure un apego a criterios técnicos en cuanto a la autorización, regulación y supervisión de las entidades que forman parte del sector financiero.

La planeación y la continuidad en el plazo en la aplicación de directrices y estrategia de supervisión que procuren mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo de los sistemas financieros en protección de los intereses del público usuario.

Que los países cuenten con personal altamente capacitado y con experiencia en las tareas de supervisión acumulada.

Por lo que hace al OBJETO de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, será el de supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, a fin de:

Procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, y

Mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistemas financiero en su conjunto, en protección de los intereses del publico.

El artículo 1 del Reglamento Interior de la C.N.B.V, define a dicho organismo, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual tendrá facultades y deberes de acuerdo a lo que le confieren las leyes de Instituciones de Crédito, General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, para Regular las Agrupaciones Financieras, Reglamentaria de la Fracción XIII-Bis del Apartado B del Artículo 123 Constitucional y Orgánicas de las Instituciones de Banca de Desarrollo, así como otras leyes, reglamentos y disposiciones aplicables. en relación con las funciones de supervisión, inspección y vigilancia de las instituciones, organizaciones, personas físicas y morales a que esas normas se refieren. y para su ejercicio, tendrá autonomía y facultades ejecutivas en los términos de dichos ordenamientos. 213

Es decir, para mayor abundamiento el objeto de la C.N.B.V., siempre será el de supervisión, inspección y vigilancia del sector financiero del país.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 90 establece que la administración pública será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida para tal efecto el Congreso de la Unión, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación los cuales estarán a cargo de las Secretarías de Estado. 214

Asimismo, el artículo 80 constitucional señala que el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, se depositará en un solo individuo quien será el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. 215

213 Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores Artículo 1.

214 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Artículo 90

215 Ibid. Artículo 80

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal precisa al respecto en su artículo 1 que, la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal integran la administración pública centralizada. En este orden de ideas, el Ejecutivo cuenta con la S.H.C.P., para atender otros asuntos la planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario del país. Una parte de dichas funciones las desempeña directamente la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como es la inspección y vigilancia de las entidades financieras, con excepción de las empresas de seguros y fianzas. 216

Con relación a la Naturaleza Jurídica de la C.N.B.V., se puede establecer lo siguiente: Que la C.N.B.V., conforme a su Ley de 1995 es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas. Esto tiene como principal sustento el artículo 17 de la L.O.A.P.F., la cual fundamenta la posibilidad de que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos cuenten con órganos desconcentrados, para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, que le estarán jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso, de conformidad con las disposiciones legales aplicables: 217

Cuando se habla de Autonomía Técnica, se refiere a la libertad de acción que de manera incuestionable la ley le confiere a la C.N.B.V. para:

---

216. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Artículo 1.

217. Ibid. Artículo 17.



Supervisar sin cuestionamiento ni interferencia;

Nombrar y remover funcionarios a nivel de vicepresidentes por la Junta de Gobierno;

Independencia Financiera;

Formular y manejar su propio presupuesto anual que debe someter a la autorización de su Junta de Gobierno;

Emitir sus propias disposiciones relacionadas con su organización y atribuciones, con aprobación de la Junta de Gobierno;

Contar con mecanismos legales de ejecución automática para la aplicación de sanciones a los infractores de las Leyes Financieras.

Contar con sus propios órganos de gobierno y administración;

Tener separación orgánica, administrativa y técnica de la S.H.C.P.;

Contratar al personal de sus oficinas y designar a sus Directores Generales y al resto del personal;

Tener Asignadas sus propias oficinas y mobiliario;

Contratar con proveedores por cuenta propia para adquirir insumos y material de trabajo; y

Celebrar convenios con organismos nacionales e internacionales con funciones de supervisión, inspección y vigilancia.

Por lo que hace a las Facultades Técnicas de este organismo son ejecutivas en virtud de que, no están sujetas a la aprobación de la S.H.C.P., lo cual le permite una capacidad de respuesta dinámica y oportuna, sobre situaciones que pueden tener consecuencias negativas en el desenvolvimiento y estabilidad del sistema financiero.

Un aspecto importante de la C.N.B.V., es la legislación que se le va aplicar a dicho organismo siendo esta la siguiente:

• Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
• Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
• Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos.
• Ley Federal de Derechos.
• Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Artículo 123 apartado "B".
• Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.
• Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento.
• Ley de Población.
• Ley General de Deuda Pública.
• Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento.
• Ley de Información Estadística y Geografía y su Reglamento.
• Ley General de Bienes Nacionales y Disposiciones Complementarias.
• Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y sus Reglamentos.
• Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial Consultiva de la Obra Pública.
• Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
• Ley de Expropiación.
• Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.
• Reglamento de la Comisión de avalúos de Bienes Nacionales.

En cuanto a su estructura orgánica ésta se conforma de la siguiente forma:

- 1.- Junta de Gobierno;
- 2.- Presidencia;
- 3.- Vicepresidencia;
- 4.- Direcciones Generales;

5.- Delegaciones Regionales; y

6.- Coordinaciones, Direcciones, Subdirecciones y Departamentos. 218

Actualmente la supervisión que legalmente le corresponde ejercer a la Comisión, abarca a la mayoría de las entidades del sector financiero, salvo: las Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, Afianzadoras, Administradoras de Fondos para el Retiro y las Sociedades de Inversión Especializadas para el Manejo de los Fondos de Retiro.

El Procedimiento de Supervisión de las Entidades Financieras tiene por objeto evaluar los riesgos a que están sujetos los sistemas de control y calidad de su administración, a fin de procurar que las mismas mantengan una adecuada liquidez, solvencia, estabilidad y, en general, se ajusten a las disposiciones que las rigen y a los usos y sanas prácticas de los mercados financieros., así como el adecuado funcionamiento del sistema financiero.

Cabe señalar que actualmente, la supervisión se lleva a cabo, principalmente, a través de dos procedimientos:

1.- Vigilancia (Supervisión extra-situ) desde las oficinas de la C.N.B.V. y

2.- Inspección (Supervisión in-situ) en las oficinas de las entidades.

1.- Vigilancia o Supervisión extra-situ (Gabinete).- La vigilancia va ser el monitoreo de las operaciones de las instituciones financieras efectuado desde las oficinas de la C.N.B.V., así como su seguimiento y análisis. La citada función se basa principalmente, en el análisis de la información económica y financiera que las instituciones nos proporcionan, tanto a las autoridades como al mercado en general, y los posibles riesgos

que pueden poner en peligro la estabilidad y solvencia de una entidad o grupo financiero o el sector financiero en su conjunto.

Para los BANCOS DE DESARROLLO, los mecanismos y los procedimientos de vigilancia revisten ciertas características peculiares en función de la especialización que tiene cada una de las instituciones de ese tipo, donde uno de los objetivos de la supervisión es evaluar su apego al cometido específico que deben cumplir conforme a sus leyes orgánicas.

La facultad de regulación en nuestro sistema jurídico, asigna a los órganos reguladores o supervisores diferentes tipos de funciones reglamentarias que expresamente les ha delegado el legislador: La regulación consiste en un conjunto de normas y controles establecidos con el fin de asegurar que las instituciones financieras sean capaces de cumplir con sus compromisos, así mismo, puedan contar con la información necesaria para formarse un juicio adecuado sobre los riesgos en transacciones financieras que realizan, y que las operaciones en los mercados financieros sean ordenadas y transparentes. 219

---

218. Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Artículo 2.

219. Programa Nacional de Fomento al Desarrollo. Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Es importante destacar que la Comisión Nacional Bancaria, además de contar con las funciones de supervisión y regulación, goza también de múltiples atribuciones conferidas por diversas leyes y reglamentos, las cuales en términos generales, se pueden dividir en los siguientes aspectos: 220

Consulta.	En materia financiera es consultada por el Gobierno Federal.
Elaborar y publicar Estadísticas.	Instrumento para promover transparencia y disciplina de las entidades y mercados financieros.
Ejecución	Autorizaciones, aprobación, suspensiones, sanciones, veto y administrativas.
Protección intereses del público	Secreto bancario y bursátil y guardias en caso de huelga bancaria
Asistencia	A instituciones supervisoras y reguladoras de otros países.
Carácter laboral	Ley Reglamentaria de la fracción XIII Bis del Apartado "B", del artículo 123 Constitucional.
Imposición de medidas correctivas	Programa correctivo de cumplimiento forzoso, intervención administrativa: constatar, irregularidades, intervención gerencial: estabilidad y solvencia.
Sanción	Imponer sanciones administrativas a entidades y personas sujetas a su supervisión.
Llevar Registro Nacional de Valores e Intermediarios.	Registra los valores y a los emisores.
Celebrar convenios	Con organizaciones nacionales e internacionales con funciones de supervisión y regulación similares a la Comisión.
Intervenir en sorteos	Emisión, sorteos y cancelación de títulos o valores de las entidades.
Conocer y resolver recurso de revocación	Cuando se interponga en contra de las sanciones aplicadas.

Es importante señalar que el Comité de Basilea sobre Supervisión Bancaria es un foro integrado por los Bancos Centrales y reguladores bancarios de los países integrantes del Grupo de los Diez. Sus conclusiones y recomendaciones se han convertido en la norma de supervisión y regulación bancarias en el resto del mundo.

220. De la Fuente Rodríguez, Jesús Op. Cit. en nota (153), Págs 150 y 151.

Para una mayor referencia respecto de la estructura orgánica que tiene hoy en día la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, puedo mencionar lo siguiente:

1.- La Junta de Gobierno.- Esta integrada actualmente por diez vocales, mas el Presidente y dos Vicepresidentes.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S.H.C.P.), tiene la mayor representación en la junta, designa cinco vocales y sus respectivos suplentes y finalmente la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (C.N.B.V.), nombra a tres vocales y sus respectivos suplentes. :::

2.- Presidencia.- El nombramiento del presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que es la máxima autoridad administrativa de la Comisión, actualmente es designado por el Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La remoción del titular de la Comisión se hará únicamente por las causas que están previstas en la ley y de acuerdo aun procedimiento en el que participará la Junta de Gobierno de la Comisión, su dictamen se basará sobre la existencia de tales causas de remoción.

El presidente juega un papel muy importante ya que es un cargo de trascendental relevancia, ya que detenta en sus manos la supervisión de casi todo el sistema financiero del país, por lo que debe reunir ciertas características que garanticen una supervisión confiable.

Por lo que respecta a las facultades del Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, este las ejerce de manera directa o por medio de los servidores públicos de la misma, las facultades y atribuciones del Presidente se refieren a la Inspección y Vigilancia de las entidades financieras, designación de interventores, imposición de sanciones, ejecutar acuerdos de la Junta de Gobierno, autorizar, suspender o cancelar la inscripción de valores en la sección de valores del R.N.V.I., informar a la Junta de Gobierno sobre las labores de las oficinas a su cargo y obtener su aprobación para todas las disposiciones de carácter general que crea pertinente, es decir, las facultades del Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, son equiparables a la del Presidente del Consejo de Administración de un determinado grupo empresarial.

Es importante destacar la importancia que tiene el Auditor Externo en la supervisión indirecta que se le realizan a las entidades financieras. La supervisión indirecta constituye un mecanismo que complementa la acción gubernamental mediante la participación de un auditor externo. Un ejemplo claro de ello lo encontramos en el artículo 101 de la Ley de Instituciones de Crédito que establece que: *“El balance general anual deberá estar dictaminado por un auditor externo independiente, quien será designado directamente por el consejo de administración de la institución de que se trate”* :::

Podemos finalizar resumiendo que el objeto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, será el de supervisar y regular en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y permitir el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección siempre del interés público.

222. Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 101.

Así mismo podemos mencionar que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, se ubica dentro de la Administración Pública Centralizada, como un órgano subordinado a la Presidencia de la República por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuya Naturaleza Jurídica es el ser un órgano desconcentrado de dicha dependencia, con autonomía técnica y facultades ejecutivas.

La supervisión de la Comisión va estar encaminada a labores de inspección y de vigilancia, por las primeras se entiende aquellas que se llevan a cabo directamente en las oficinas e instalaciones de las instituciones de crédito, a través de visitas que tienen por objeto revisar, verificar, comprobar y evaluar sus recursos, obligaciones y patrimonio y las segundas de ellas son las que se efectúan desde las propias oficinas de la Comisión, mediante examen de la documentación e información que periódicamente solicita a los intermediarios financieros, con objeto de cuidar que cumplan con las disposiciones legales y atiendan las observaciones e indicaciones que las rigen. 223

### C. Banco de México

El Banco de México tiene su origen fundamental en el párrafo VI del artículo 28 constitucional en el que se establece que el Estado contará con un banco central que gozará de una autonomía en el ejercicio de sus funciones y en su administración. 224

El Banco de México, conocido con Banxico surge a la vida jurídica y social con la Ley que lo creó publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1925, Banxico se inaugura el 1 de septiembre de 1925.

---

223. Reglamento Interno de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

224. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 28. Párrafo VI.



Desde su inicio al Banco de México se le concedió en exclusiva la facultad de crear moneda, mediante la acuñación de piezas metálicas, como a través de la emisión de billetes.

Asimismo, se le encomendó la regulación de la circulación monetaria, de los tipos de interés y del cambio sobre el exterior y de actuar como agente-asesor-financiero y banquero del propio Gobierno Federal.

En el periodo comprendido entre los años de 1936 y 1941 se expidieron nuevas Leyes Orgánicas del Básico y mediante reformas al ordenamiento del 41, se creó el organismo público descentralizado llamado Banxico, en el que se ratificó su naturaleza jurídica en la Ley Orgánica del 31 de diciembre de 1984. 225

El Banco de México como Banco Central Autónomo, se creó mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de agosto del año de 1993, año en el que se reformaron los artículos 28 y 123 Apartado "B", Fracción XIII Bis de la Constitución Política. Toda vez que el primer artículo citado se establece claramente la creación de un banco central autónomo. 226

La autonomía del Banco Central, se desarrolla en la nueva Ley del Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 1993, entrando en vigor hasta el 1 de diciembre de 1994.

---

225. De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op.Cit. en nota (133). Pág. 94

226. Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto de 1993.

Por lo que hace al Reglamento Interior del Banco de México, se publicó el 30 de septiembre de 1994 en el Diario Oficial de la Federación entrando en vigor dicho ordenamiento el 1 de septiembre de ese mismo año.

La Naturaleza Jurídica de Banxico se encuentra consagrada en el artículo 1 de la Ley del Banco de México que señala lo siguiente: "El banco central será persona de derecho público con carácter autónomo y se denominará Banco de México".<sup>227</sup> El banco será autónomo en cuanto al ejercicio de sus funciones y de su administración se regirá siempre por las disposiciones de su Ley interna, reglamentaria de los párrafos VI y VII del artículo 28 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>228</sup>

En la exposición de motivos de la Ley del Banco de México se señaló:

"...Que para que se garantice cabalmente la posibilidad de que el Banco Central cumpla con la función que se le asigna este no forma parte de la Administración Pública Federal, por lo que no queda comprendido en lo dispuesto en el artículo 90 constitucional, sino que será un organismo del Estado Mexicano con facultades autónomas en lo relativo al ejercicio de sus funciones y de su administración."<sup>229</sup>

El artículo 90 de la Constitución establece que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal.<sup>230</sup> De acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica integran la Administración Pública Centralizada.

---

227. Ley del Banco de México Artículo 1

228. Ídem.

229. Exposición de Motivos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

230. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 90

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares del crédito, las instituciones nacionales de seguros, de fianzas y los fideicomisos componen la Administración Pública Paraestatal.

Con lo anterior se puede afirmar que el Banco de México no forma parte de la Administración Pública Federal.

La finalidad prioritaria de Banxico será la de proveer siempre a la economía del país de moneda nacional, procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda y finalmente promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.<sup>231</sup>

Las funciones que lleva a cabo el Banco de México para promover el sano desarrollo del sistema financiero son las siguientes:

- 1.- Regular la intermediación y los servicios financieros.
- 2.- Operar como acreedor de última instancia para instituciones de crédito.
- 3.- Operar con entidades financieras.
- 4.- Sancionar a los intermediarios y
- 5.- Propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

---

<sup>231</sup> Ley del Banco de México, Artículo 2.

Para el desarrollo de sus funciones la estructura orgánica del Banco de México, esta compuesta de la siguiente forma: 232

#### ESTRUCTURA ORGANICA

<b>JUNTA DE GOBIERNO (Compuesta por el Gobernador y Cuatro Subgobernadores)</b>
<b>GOBERNATURA</b>
<b>SUBGERENCIA DE RELACIONES PUBLICAS</b>
<b>UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL</b>
<b>CONTRALORIA</b>
<b>DIRECCION GENERAL DE OPERACIONES DE BANCA CENTRAL</b>
<b>DIRECCION GENERAL DE INVESTIGACION ECONOMICA</b>
<b>DIRECCION GENERAL DE ANALISIS DEL SISTEMA FINANCIERO</b>
<b>DIRECCION GENERAL JURIDICA</b>
<b>DIRECCION GENERAL DE INTERMEDIARIOS FINANCIEROS DE FOMENTO</b>
<b>DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACIÓN INTERNA</b>
<b>DIRECCION DE EMISION</b>
<b>DIRECCION DE RELACIONES EXTRANJERAS</b>
<b>DIRECCION DE SISTEMAS</b>

1.- La Junta de Gobierno.- Es un órgano colegiado integrado por cinco miembros, designados de acuerdo a lo establecido por el artículo 28 constitucional, párrafo VII, es decir, el Presidente de la República nombrará al Gobernador del Banco de México, con aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente.

232 De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit: en nota (133). Pág. 113.

Es importante señalar que el Presidente de la República podrá entre los miembros de la Junta de Gobierno, quien fungirá como Gobernador de Banxico, quedando los otros cuatro miembros en calidad de subgobernadores, el Gobernador de Banxico presidirá la Junta de Gobierno. 233

Por lo que hace a las facultades de la Junta de Gobierno se encuentran las siguientes:

Determinar las características de los billetes y proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las composiciones metálicas de las monedas.

Autorizar las ordenes de acuñación de moneda y de fabricación de billetes.

Resolver sobre la desmonetización de billetes y los procedimientos para la inutilización y destrucción de moneda.

Resolver sobre el otorgamiento de crédito al Gobierno Federal.

Fijar las políticas y criterios conforme a los cuales el Banco realice sus operaciones.

Autorizar las emisiones de bonos de regulación monetaria.

2.- Gobernadores y Subgobernadores.- El gobernador durará en su encargo seis años, mientras que los subgobernadores durarán ocho años. Enfatizando que la duración del periodo es mayor a la totalidad de los miembros de la Junta.

---

233 Ley del Banco de México. Artículo 46.

El periodo del Gobernador empezara a correr del 1 de enero del cuarto año del periodo correspondiente al Presidente de la República. Por su parte, los periodos de los Subgobernadores serán escalonados, sucediéndose cada dos años e iniciándose el 1 de enero del primer, tercer y quinto año del periodo del Ejecutivo Federal.

Entre las facultades del Gobernador de Banxico, se encuentran las siguientes:

Tener a su cargo la administración del Banco, representación legal y el ejercicio de sus funciones.

Ejecutar los acuerdos de la Junta de Gobierno y de la Comisión Cambios.

Actuar con el carácter de apoderado y delegado fiduciario.

Ser el enlace entre el Banco y la Administración Pública Federal.

Ser el vocero del Banco, pudiendo delegar esta función en algún Subgobernadores.

Constituir consejos regionales.

Acordar el establecimiento, cambio y clausura de sucursales. 214

#### **D. Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Bancarios.**

La comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) fue creada por la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1999.

Por otro lado Ombudsman del sector financiero comenzó a operar conforme al Artículo Primero Transitorio de dicha Ley, noventa días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, es decir, el 18 de abril de 1999.<sup>235</sup>

Es importante mencionar que parte de las funciones de la CONDUSEF en materia de Protección a los Intereses del Público, las desarrollaban las Comisiones Nacionales: Bancaria y de Valores; Seguros y Fianzas y la del Sistema de Ahorro para el Retiro.

A raíz del surgimiento de este organismo muchos artículos de diversos ordenamientos sufren derogaciones, por lo que actualmente la CONDUSEF es el único organismo que se encarga de la protección y defensa de los usuarios de servicios financieros. En ese contexto de ideas no hay duplicidad de funciones entre las citadas comisiones.

La Naturaleza Jurídica de esta institución es la siguiente: es un Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y con domicilio en el Distrito Federal.

---

<sup>235</sup> Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Artículo 1 Transitorio

Como ya se ha dicho anteriormente en este trabajo el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la Administración Pública Federal, para su ejercicio, se dividirá en centralizada y paraestatal.<sup>236</sup>

Por otro lado, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala en su artículo 1 que la Administración Pública Paraestatal se conformará por varios entes públicos entre los cuales sobresalen los denominados descentralizados, mismos que constituyen una forma de organización la cual legalmente una persona de derecho público para administrar sus negocios con relativa independencia del poder central, pero sin desligarse de la orientación gubernamental necesaria para que el Estado mantenga una unidad, vigilancia y control adecuado de dichos organismos.

Los organismos descentralizados tienen como características:

Son creados por ley o por decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios.<sup>237</sup>

Se encuentran sectorizados a alguna Secretaría de Estado.<sup>238</sup>

Cuentan con denominación y domicilio legal propios.<sup>239</sup>

Tienen objeto específico.

La realización de actividades en áreas estratégicas o prioritarias.

La prestación de un servicio público o social.<sup>240</sup>

La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Tienen órganos de dirección, administración y representación.<sup>241</sup>

236. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 90.

237. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Artículo 45.

238. *Ibid.*, Artículo 48.

239. Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Artículo 14.

240. De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit. en nota 1151). Pág. 249.

241. Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Artículo 15.



Tienen su propia Ley Orgánica.

Su finalidad es la satisfacción de un interés general en forma rápida, idónea y eficaz.

En cuanto al objeto de La CONDUSEF los artículos 4 y 5 de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, establece los objetivos y finalidades que persigue dicho organismo. La CONDUSEF tiene como objetivo prioritario procurar la equidad en las relaciones entre los Usuarios y las Instituciones Financieras, otorgando a los primeros elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con las segundas. 242

Su finalidad va ser promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los Usuarios frente a las Instituciones Financieras, arbitrar sus diferencias de manera imparcial y proveer a la equidad en las relaciones entre estos. 243.

En cuanto a su Marco Jurídico se encuentra integrado de la siguiente forma:

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, Estatuto Orgánico y Reglamento Interior de la CONDUSEF.

En lo previsto por la Ley citada, se aplicara supletoriamente, para efectos de las notificaciones, el Código Fiscal de la Federación.244.

El usuario para la CONDUSEF, en singular o plural, será la persona que contrata, utiliza o por cualquier otra causa tenga algún derecho frente a la institución financiera como resultado de la operación o servicio prestado.

---

242. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Artículo 4.

243. Ibid. Artículo 5.

244. Ibid. Artículo 7.

Por lo que debe entenderse como Usuario, aquellas personas que en su carácter de beneficiarios tuviesen un derecho que ejercitar frente a la institución.

#### Las facultades

Las facultades de la CONDUSEF están debidamente establecidas en el artículo 11 de su Ley, entre las mas significativas se encuentran:

- 1.- *Atender y resolver las consultas que le presenten los Usuarios, sobre asuntos de su competencia.*
- 2.- *Atender y, en su caso, resolver las reclamaciones que formulen los Usuarios, sobre los asuntos que sean competencia de la Comisión Nacional.*
- 3.- *Llevar a cabo el procedimiento conciliatorio entre el Usuario y la Institución Financiera en los términos previstos por la Ley.*
- 4.- *Actuar como árbitro en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho de conformidad con su Ley.*
- 5.- *Prestar el servicio de orientación jurídica y asesoría legal a los Usuarios, en las controversias entre estos y las Instituciones Financieras.*
- 6.- *Proporcionar a los Usuarios los elementos necesarios para procurar una relación mas segura y equitativa entre estos y las Instituciones Financieras.*
- 7.- *Coadyuvar con otras autoridades en materia financiera para lograr una relación equitativa entre los Usuarios y las Instituciones Financieras.*
- 8.- *Emitir recomendaciones a las autoridades federales y locales para coadyuvar al cumplimiento del objeto de la Ley y al de la Comisión Nacional.*
- 9.- *Emitir recomendaciones a las Instituciones Financieras para alcanzar el cumplimiento del objeto de la Ley y el de la Comisión Nacional.*
- 10.- *Proporcionar información a los Usuarios relacionada con los servicios y productos que ofrecen las Instituciones Financieras.*
- 11.- *Revisar y, en su caso, proponer modificaciones a los contratos de adhesión utilizados por las Instituciones Financieras para la celebración de sus operaciones o la prestación de sus servicios.*

12.- Revisar y, en su caso, proponer a las Instituciones Financieras, modificaciones a los documentos que se utilizan para informar a los Usuarios sobre el estado que guardan las operaciones o servicios contratados." 245

Los servicios que presta la CONDUSEF han constituido para varios sectores de la sociedad un gran apoyo, ya que este organismo esta enfocado para la protección de los intereses del publico Usuario de los servicios financieros que no cuentan con los recursos suficientes para contratar un defensor particular.

La Estructura Orgánica de la CONDUSEF se encuentra de la manera:

Junta de Gobierno.

Presidente.

Vicepresidentes.

Directores Generales.

Delegaciones Regionales o, en su caso, estatales o locales y,

Demás funcionarios que determine el estatuto orgánico.

Es importante mencionar que como auxiliar de la Comisión funcionará un Consejo Consultivo Nacional para la Protección de los Intereses de los Usuarios, así como los demás Consejos Consultivos Regionales, estatales o locales que, en su caso, considere necesario la Junta de Gobierno. 246

245 Ibid. Artículo 11.

246 Ibid. Artículo 32

Por lo que respecta a la vigilancia y control de la Comisión, La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tiene la facultad de designar un comisario público propietario y uno suplente, quienes podrán actuar ante la Junta. 247

Asimismo, la Comisión contará con un órgano de control interno que constituye una parte fundamental dentro de la estructura de la CONDUSEF. Las acciones que lleve a cabo dicho órgano de control, tendrán por objeto apoyar la función directiva y promover el mejoramiento de gestión de la Comisión. 248

Respecto a las partes que integran la estructura orgánica de la Comisión, es importante mencionar de cada una de ellas lo siguiente:

1.- Junta de Gobierno.- Es un órgano no colegiado que se integra por nueve locales:

Representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Presidente)

Representante del Banco de México.

Un representante de las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Tres representantes del Consejo Consultivo Nacional y,

Presidente de la Comisión Nacional Para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

Cada uno de estos integrantes contará con su respectivo suplente, el cual deberá tener el nivel inmediato inferior.

---

247. Ibid. Artículo 39

248. Ibid. Artículo 41

La Junta designará un Secretario y Prosecretario, los cuales deberán ser servidores públicos de la Comisión y no podrán desempeñar funciones diferentes a las de su encargo. 249

La Junta sesionará seis veces al año, pudiendo reunirse de manera extraordinaria cuando así se considere necesario. Las sesiones se llevarán a cabo con la asistencia de por lo menos cinco de los integrantes de dicha junta.

2.- Presidente.- Por lo que hace a su nombramiento es la máxima autoridad administrativa de la CONDUSEF, será designado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público. En ausencias temporales del Presidente, será suplido por los Vicepresidentes en el orden que el Estatuto Orgánico señala.

Por lo que hace a sus facultades se encuentran las siguientes:

La representación legal de la Comisión Nacional y el ejercicio de sus facultades.

Ejecutar acuerdos de la junta.

Imponer las sanciones que correspondan.

Conocer y resolver sobre el recurso de revisión, y proponer a la Junta la condonación total o parcial de las multas.

Celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos inherentes al objeto de la Comisión Nacional.

Suscribir y negociar títulos de crédito, así como realizar operaciones de crédito.

Formular denuncias y querrelas, así como otorgar el perdón correspondiente.

---

249 Ibid. Artículo 18

- Otorgar, sustituir y revocar poderes generales y especiales.
- Informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto de los casos concretos que le solicite.
- Proponer a la Junta el nombramiento y remoción de los funcionarios del nivel inmediato inferior al del Presidente.

3.- Vicepresidentes.- La Vicepresidencia Jurídica.- Esta dotada de facultades para sancionar y designar, en su caso, a defensores de los Usuarios en los juicios que pueden ventilarse ante los Tribunales competentes. La Vicepresidencia Técnica.- Analiza los elementos causales de los agravios o desacuerdos y con esto fundamentar las acciones preventivas.

4.- Consejos Consultivos.- En cuanto a su integración como auxiliar de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros, funcionará un Consejo Consultivo Nacional, así como los demás Consejos Consultivos Regionales Estatales que, en su caso, considere necesarios la Junta de Gobierno.

El Consejo Consultivo Nacional estará integrado por el Presidente de la CONDUSEF, quien lo presidirá, así como por dos representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un representante por cada una de las Comisiones Nacionales de supervisión, tres representantes de las Instituciones Financieras y tres mas de los Usuarios.

Este Consejo Consultivo Nacional es un órgano colegiado, de carácter analítico, propositivo y de opinión sobre los asuntos que le son sometidos a su consideración, respecto a las facultades y acciones de la CONDUSEF.

Por lo que respecta a los Consejos Consultivos Regionales estarán integrados por los Delegados Regionales o, en su caso, Estatales de la Comisión Nacional, así como por los demás miembros que acuerde el Consejo Consultivo Nacional y por los representantes de los Usuarios y de las Instituciones Financieras que sean para el desempeño de las funciones específicas.

Es importante señalar que actualmente la CONDUSEF no conoce de reclamaciones por variaciones de las tasas de interés pactadas entre el Usuario y la Institución Financiera, cuando tales variaciones sean consecuencia directa de condiciones generales observadas en los mercados.

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

Para hablar del Instituto de Protección al Ahorro Bancario mejor conocido en la actualidad como el "I.P.A.B.", hay que remontarse a los antecedentes de lo que es "El Sistema de Protección al Ahorro Bancario"

Este sistema nace con la creación de dos fondos siendo estos:

Fondo de Protección al Ahorro Bancario (FOBAPROA), el cual tiene su fundamento legal en el Artículo 122 de la Ley de Instituciones de Crédito, el otro lo constituye el Fondo de Apoyo al Mercado de Valores (FAMEVAL), su fundamento legal es el

Artículo 89 de la Ley del Mercado de Valores, así es como nace El Sistema de Protección al Ahorro Bancario, con la creación de estos dos fondos.

Las características de estos Fondos eran las siguientes:

- 1) Partes.- Las partes que intervenían en estas figuras eran por un lado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de fideicomitente y por el otro lado el Banco de México como fiduciario.
- 2) Fines.- Los fines eran la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple y casas de bolsa; y procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones.
- 3) Patrimonio.- Estaba constituido por aportaciones ordinarias y extraordinarias, por productos, rendimientos y otros activos derivados de las operaciones que se realizaban, por los recursos preventivos de financiamiento obtenidos por el Fondo, y por los demás derechos y obligaciones que adquiriera o contraiga.
- 4) Comité Técnico.- Estaba integrado por nueve miembros: Cuatro por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, presidiéndolo el Secretario, tres por el Banco de México y dos por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

El Sistema de Protección al Ahorro Bancario, se crea con la Ley de Protección al Ahorro Bancario, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999.



El Artículo Primero de dicho ordenamiento establece: " La presente ley tiene por objeto establecer un sistema de protección al ahorro bancario a favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas, 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 estas funciones." 250

El Sistema de Protección al Ahorro Bancario es actualmente administrado por un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal, denominada "Instituto de Protección al Ahorro Bancario".

Es importante mencionar que las entidades de banca múltiple no tienen injerencia en la administración del Sistema de Protección al Ahorro Bancario.

Las características mas importantes de este Sistema de Protección al Ahorro Bancario son:

Creación de un órgano para su administración	Instituto de Protección al Ahorro Bancario.
Entidades participantes.	Bancos Múltiples.
Adhesión al sistema.	Obligatoria.
Cobertura del sistema	Parcial (hasta 400,000 UDIS, \$), protegiéndose especialmente a los pequeños ahorradores.
Instrumentos asegurados	Depósitos bancarios de dinero; préstamos y créditos.
Financiamiento	Aportación de cuotas ordinarias o extraordinarias de las entidades bancarias y Apoyos Financieros del IPAB o.
Aplicación.	Pago de las obligaciones garantizadas y Apoyo financiero tendiente a proveer la liquidez o el saneamiento de una institución.

Es muy importante mencionar que las Instituciones Bancarias que nunca participaron en el Fondo. Fueron las Sociedades Nacionales de Crédito propiedad del Gobierno Federal, no participar en el mecanismo preventivo y de protección al ahorro, en virtud de que se considera que el Estado siempre responde por ellas.

Por lo que hace a la creación del Instituto de Protección al Ahorro Bancario, este nace con la citada Ley de Protección al Ahorro Bancario, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 19 de enero de 1999, dicho Instituto vino a sustituir al Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA). por tal motivo el IPAB deroga los Artículos 122 de la LIC y el Artículo 89 de la LDMV, en términos del Artículo Décimo Octavo Transitorio de la LPAP.<sup>251</sup>

En los términos del Artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, se ubica dentro de la Administración Pública Federal.<sup>252</sup>

La Naturaleza Jurídica del IPAB se encuentra en el Artículo 2 de su Ley, la cual nos señala que es un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios y con domicilio en el Distrito Federal. Este instituto tiene plena capacidad para el desarrollo de sus fines siempre con sujeción a las normas reguladas para entidades paraestatales. Anteriormente el FOBAPROA era un fideicomiso administrado por el Banco de México.

---

<sup>250</sup> Ley de Protección al Ahorro Bancario. Artículo 1

<sup>251</sup> Ibid. Artículo 18 Transitorio.

<sup>252</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 90

El objeto del IPAB es de acuerdo al Artículo 67 de su Ley que establece que "Proporcionar a las Instituciones, en beneficio de los intereses de las personas a que se refiere el Artículo 1 de esta Ley, 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 Presente Ley, a cargo de dichas Instituciones y Administrar, en términos de esta Ley, los programas de saneamiento financiero que formule y ejecute en beneficio de los ahorradores y usuarios de las instituciones y en salvaguarda del sistema nacional de pagos.<sup>253</sup>

Cuanto a su Marco Jurídico se integra por:

1.- La Ley de Protección al Ahorro Bancario; y el Estatuto Orgánico del Instituto (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 04/12/99)

2.- Ley de Instituciones de Crédito; Ley Federal de Entidades Paraestatales; Código de Comercio y la Ley de Procedimiento Administrativo (Esta última Ley, se aplica para la imposición de las sanciones previstas en la Ley de Protección al Ahorro Bancario y contra la resolución que imponga la sanción y para la interposición del recurso de revisión previsto en el Artículo 83 de la LFPA).

3.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos; Ley Federal de Derechos; Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (Ley del ISSSTE).

---

<sup>253</sup> Ley de Protección al Ahorro Bancario. Artículo 67.

En términos de lo establecido en el artículo 68 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario las atribuciones del Instituto son las siguientes: 254

Asumir y pagar en su caso obligaciones garantizadas.	Con los límites y condiciones que se establecen en la Ley.
Recibir y aplicar recursos autorizados para el pago de obligaciones.	En los correspondientes Presupuestos de Egresos de la Federación para apoyar de manera subsidiaria el cumplimiento de las obligaciones que el propio Instituto asuma en los términos de esta Ley, así como para instrumentar y administrar programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca.
Suscribir y adquirir valores y títulos.	Suscribir y adquirir acciones ordinarias, obligaciones subordinadas convertibles en acciones y demás títulos de crédito emitidos por las instituciones que apove
Actividades en beneficio de las Instituciones.	Suscribir títulos de crédito, realizar operaciones de crédito, otorgar garantías, avales y asumir obligaciones. Con Motivo de apoyos preventivos y programas de saneamiento financiero, tanto en beneficio de las instituciones como en las sociedades en cuyo capital participe directa o indirectamente el Instituto.
Celebrar contratos.	Participar en sociedades, celebrar contratos de asociación en participación o constituir fideicomisos, así como en general realizar las operaciones y contratos de carácter mercantil o civil que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto.
Adquirir bienes.	De las Instituciones a las que el Instituto apoye conforme a lo previsto en esta Ley.
Otorgar financiamiento a bancos múltiples.	Como parte de los programas de saneamiento, o cuando con el se contribuya a incrementar el valor de recuperación de los bienes, y no sea posible obtener financiamientos de fuentes alternas en mejores condiciones.
Administración cautelar	Llevar a cabo la administración cautelar de las Instituciones en términos del Capítulo V del Título Segundo de la LPAB.
Liquidador o síndico.	Fungir como liquidador o síndico de las Instituciones.
Obtener financiamientos.	Conforme a los límites y condiciones establecidos en el artículo 46 de la citada Ley y exclusivamente para desarrollar con los recursos obtenidos, acciones de apoyo preventivo y saneamiento financiero, etc.

254. Ibid., Artículo 68.

En cuanto a su Estructura Orgánica El IPAB se conforma de la siguiente forma:

Junta de Gobierno.

Secretario Ejecutivo y,

Servidores Públicos que señale el Estatuto Orgánico del Instituto.

La Junta de Gobierno del IPAB se integra por siete vocales, siendo estos los siguientes:

Secretario de Hacienda y Crédito Público- Preside y en su ausencia su suplente (Art.82 LPAB) 255

Gobernador del Banco de México (Designa suplente)

Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (Designa suplente) y,

Cuatro vocales independientes propuestos por el Ejecutivo Federal con el aval de los Partidos Políticos y aprobados por las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Senadores y en sus recesos, por la misma proporción de integrantes de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. (No tendrán suplentes)

Las Facultades de la Junta de Gobierno son:

Resolución sobre apoyos previstos en la LPAB.

Aprobar la liquidación de las Instituciones.

Aprobar cuotas ordinarias y extraordinarias.

Autorizar la constitución de comités y otros órganos que la auxilien en sus atribuciones.

Evaluar periódicamente actividades del Instituto.

Aprobar solicitud para suspender de pagos de las Instituciones.

---

255 Ley de Protección al Ahorro Bancario. Artículo 82

Establecer políticas y lineamientos de administración, conservación y enajenación de bienes del Instituto.

Aprobar informes para el Ejecutivo y el Congreso de la Unión.

Declarar administración cautelar.

Aprobar declaración de quiebra de las Instituciones.

Determinar operaciones que deban someterse a su previa aprobación.

Aprobar reservas para el funcionamiento del Instituto. En otras mas.

Secretario Ejecutivo.- Será nombrado por la Junta de Gobierno a propuesta de cuando menos dos de sus vocales y removido a propuesta razonada de cualquiera de sus miembros. (artículo 80, Fracción XXI de la LPAB) <sup>256</sup>

El Secretario Ejecutivo tendrá las siguientes facultades:

Administrar el Instituto, para lo cual tendrá las mas amplias facultades para efectuarlos actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas, realizar cualquier tipo de gestión judicial, extrajudicial y administrativa y cualquier otra que requiera cláusula o autorización especial.

Ejercer la representación legal del Instituto, pudiendo otorgar, sustituir y revocar poderes generales y especiales.

Cumplir y hacer cumplir las resoluciones que determine la Junta de Gobierno.

Poner a la consideración y, en su caso, aprobación de la Junta de Gobierno los estados financieros del Instituto.

Formular denuncias y querellas.

---

<sup>256</sup> Ibid. Artículo 82, Fracción XXI.

Proponer a la Junta de Gobierno el nombramiento y, en su caso la remoción de los servidores públicos del Instituto del nivel inmediato inferior.

Elaborar y someter a la aprobación de la Junta de Gobierno los proyectos de estructura básica y el Estatuto Orgánico del Instituto, así como los proyectos de reglamentos interiores, de servicios y de control interno del Instituto y,

Los demás que expresamente le asigne la Junta de Gobierno, así como informar a esta sobre el ejercicio de sus facultades.

En términos del artículo 69 de la LPAB el patrimonio del IPAB se conforma de la siguiente forma:

- 1.- Las cuotas que cubran las Instituciones conforme a lo señalado en el artículo 20 de este ordenamiento.
- 2.- Los productos, rendimientos y otros bienes derivados de las operaciones que realice.
- 3.- Los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que obtenga de sus inversionistas.
- 4.- Los recursos provenientes de financiamiento.
- 5.- Los bienes muebles e inmuebles que adquiera para el cumplimiento de su objeto.
- 6.- En su caso, los recursos que reciba el Instituto en los términos de la Fracción II del artículo 68 de esta Ley y,
- 7.- Los demás derechos y obligaciones que el Instituto reciba, adquiera o contraiga, por cualquier título legal, conforme a lo previsto en dicho ordenamiento. 257

## Capítulo V

### OPERATIVIDAD

#### A. Crédito

Antes de entrar al fondo de este tema es preciso saber que se entiende por la palabra "CRÉDITO", por consiguiente mencionare algunos conceptos de dicha acepción.

El maestro Hugo Luis Sasso de nacionalidad Argentina establece que el Crédito es " La capacidad de obtener dinero, mediante la promesa de abonarlo en una fecha o plazo determinado. El que ha concedido el crédito confía en que lo cobrará a su vencimiento, si es que lo acordó después de haber efectuado un análisis adecuado". 258

Es importante mencionar que el crédito, cuando se concede en forma adecuada, provee a empresas o personas responsables un suplemento de capital que puede ser utilizado para crear riqueza adicional.

Un aspecto importante del problema radica en determinar quien es merecedor del crédito. El mejor administrador de crédito es aquella persona que reduce sus quebrantos por incobrables que sean al mínimo y que tiene la menor cantidad de cuentas por cobrar atrasadas.

---

258 Sasso, Hugo Luis. Como analizar los Estados Contables para el otorgamiento de Créditos; Ed. Macchi. Buenos Aires, Argentina. 1997. Pág. 3.



Lo anterior solo se podría concretar otorgando los créditos a personas o clientes muy buenos. Por otro lado, si esta política se llevará a cabo de las Instituciones de Crédito, reduciría considerablemente las operaciones de las Instituciones que otorgan créditos. 259

Gilberto Moreno Castañeda, señala que el concepto mas común de la palabra "crédito", es aquella que se emplea para denotar la confianza a que una persona se hace merecedora por la idoneidad de su conducta, por su apego a la verdad, por la puntualidad en el cumplimiento de las obligaciones, por la firmeza en la realización de los propósitos a si misma impuestos. 260

Para J. Stuart Mill el crédito es el permiso de utilizar el capital de las otras personas en provecho propio; Según H.D. Macleod el crédito es un derecho a actuar; para Roscoe Turner, el crédito es, simplemente, una promesa de pagar en dinero; para Federico Von Kleinwächter el crédito es la confianza en la posibilidad, voluntad y solvencia de un individuo que se refiere al cumplimiento de una obligación contraída.

Por otro lado, el doctor Raymond P. Kent, 261 profesor de la Universidad de Notre Dame, establece que el crédito puede ser definido como: El derecho a recibir pago o la obligación de hacer pago al ser requerido o en algún tiempo futuro sobre la transferencia inmediata de bienes. Señala que, como la etimología del termino lo implica ("credere"), el crédito se basa en la fe y confianza que el acreedor tiene en la habilidad y voluntad del deudor de cumplir su promesa de pago.

---

259 Ibid. Pág. 3

260 Hauche Garcadiego, *Mano Operaciones Bancarias, Activas, Pasivas y Complementarias*, en nota (1), Pág. 27 y 28

261 Ibid. Pág. 28

Es importante señalar que la vida comercial moderna no podría ser concebida sin el crédito, por el crédito se desenvuelven y multiplican los capitales y se realiza el fenómeno fundamental de la producción.

En un sentido genérico y tal como lo mencione anteriormente, crédito (proviene del latín *credere*), que significa confianza. De una persona en quien se cree, a la que se le tiene confianza, se dice que es un apersona digna de crédito. Mas no siempre que hay confianza hay o se concede un crédito en sentido jurídico, y por el contrario si hay ocasiones en que el crédito se concede con ausencia de confianza (como cuando se da dinero aun comerciante para que salga de una situación angustiosa, y, como no se confía en el, se le nombra un administrador para su empresa, caso frecuente en la vida bancaria).

Desde el punto de vista jurídico, habrá un negocio de crédito cuando el sujeto activo, que recibe la designación de acreditante, traslade el sujeto pasivo, que se llama acreditado, un valor económico actual, con la obligación del acreditado de devolver tal valor o su equivalente en dinero, en el plazo convenido. 262

En este sentido se comprende lo mismo la traslación de un valor económico tangible (contrato mutuo), que la transmisión de un valor económico intangible (casos en que se presta la firma o se contrae una obligación por cuenta del acreditado.

---

262. Cervantes Ahumada, Raúl. *Títulos y Operaciones de Crédito*; Ed: Herrero; México; (s.a). Pág. 38

La operación de crédito, en sentido estricto, es un negocio en que el crédito existe (mutuo, depósito irregular, aval, etc.).

Pero cabe advertir que, con cierta impropiedad, nuestra Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito comprende bajo el rubro de tales operaciones, a negocios jurídicos en los que, en un sentido estricto y como fundamental elemento, no se da el fenómeno del crédito (depósito bancario regular, depósito en almacenes generales, fideicomiso, etc.)<sup>263</sup>

No se debe confundir el término "operación de crédito" en sentido estricto, con "operación bancaria", ya que tales operaciones consisten en un negocio de carácter jurídico de tipo general, que se califica de bancario solo por el sujeto que interviene.<sup>264</sup>

Las instituciones bancarias, al realizar su función, celebran contratos de depósito, de descuento, de mutuo, etc., que en principio pueden ser realizados por cualquier persona y que solo se califican de bancarios, porque un banco interviene en su celebración. Aun aquellos negocios u operaciones que por mandato legal son actualmente bancarios (depósito en cuenta de cheques, descuento de créditos en libros, fideicomiso) no lo han sido o no lo son en otros momentos históricos o en otros ordenamientos jurídicos.

---

63. Conf. Messineo; Operazioni di borsa e di banca. 2ª edición; Milán; 1953

64. Conf. Garrigues; Curso; tomo I; Pág. 253.

Por lo que hace a la función bancaria, lo que si es típico es precisamente la función de empresa bancaria. Esta función consiste en la intermediación profesional en el comercio del dinero y del crédito. Por una parte, los bancos recolectan el dinero de aquellos que no tienen manera de invertirlo directamente, y lo proporcionan en forma de crédito a quienes necesitan del dinero. Los que llevan su dinero al banco conceden crédito a este, y el banco, a su vez, lo concede a sus prestatarios. Solamente son banqueros aquellos que prestan el dinero de terceros; los que meramente prestan su propio capital son capitalistas, pero banqueros.

Es necesario establecer por otro lado, la comparación que hay entre el crédito comercial y el bancario, con el único animo de que se comprenda todavía mejor lo que significa el Crédito, por lo que podemos mencionar que:

El Crédito Comercial.- Por lo general no da origen a estudios muy profundos de los estados contables. Las relaciones se hacen más liberales con el solo transcurso del tiempo, en la medida en que el deudor va cumpliendo con sus obligaciones y aumentando paulatinamente el monto de sus compras.

En este contexto de ideas, el acreedor va poner mucho mayor atención, especialmente, a la frecuencia y al volumen de las compras, así como a la puntualidad con que son abonadas. Mientras las facturas sean atendidas en los plazos fijados, por lo que el proveedor muy difícilmente negará la ampliación del margen del crédito.

Por otro lado, en el crédito comercial cuando un cliente es nuevo el índice de referencia para el acreedor para otorgar el crédito va ser la información sobre el concepto de que goza el cliente en la plaza y.

**El Crédito Bancario.-** Es el que otorga un banco y/o institución de crédito a una empresa con el fin de proveerla de financiamiento temporal o para cubrir una necesidad puntual de la misma.

Esencialmente, los bancos prestan capital ajeno, constituido bajo las forma de depósitos. El crédito bancario tiene una gran importancia en un sistema económico, pues al otorgar los créditos, los bancos están creando medios de pago. 265

**Las Diferencias entre los créditos comerciales y bancarios radica en:**

- a) El crédito bancario abastece al solicitante de dinero; en cambio, el comercial abastece al solicitante de materias primas, mercaderías, etc.
- b) Generalmente, el crédito bancario es de mayor plazo que el comercial.

---

265. Sasso, Hugo Luis. Op Cit: en nota (258), Pág. 4

- c) En el crédito bancario, el acreedor tiene un margen de utilidad mucho menor que el comerciante. Este margen surge de la diferencia entre el interés que se percibe por el crédito y el costo financiero de los depósitos más los costos operativos de la institución de que se trate y.
- d) La mayor liberalidad de parte de los comerciantes, en el otorgamiento de créditos. 266

## B. Operaciones de Crédito

La misión fundamental de las instituciones de crédito es actuar como *intermediarias* en el crédito, centralizando en primer lugar los capitales dispersos que se encuentran disponibles y redistribuyéndolos luego en operaciones de crédito en beneficio de quienes necesitan el auxilio del capital para producir. Para Gilberto Moreno Castañeda, <sup>11</sup> dice que de esa forma la acción de los bancos se desenvuelve a través de dos clases de operaciones. Por las primeras recolecta los capitales y los concentra en sus arcas; en tanto que por las segundas toma esos capitales ya en su poder y los transfiere en préstamos.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo pueden realizar todas las operaciones que se consignan en el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito que establece que: " Las instituciones de crédito solo podrán realizar las operaciones siguientes:

1.- Recibir depósitos bancarios de dinero

- a) A la vista;
  - b) De ahorro, y
  - c) A plazo o con previo aviso;
- 2.-Aceptar préstamos y créditos;

---

266. Ibid: Pág 5

267. Bauche Garcíadiego, Mario. Op.Cit: en nota (11). Págs. 34 y 35

- 3.-Emitir bonos bancarios;
- 4.-Emitir obligaciones subordinadas;
- 5.-Constituir depósitos en instituciones de crédito y entidades financieras del exterior;
- 6.-Efectuar descuentos y otorgar prestamos o créditos;
- 7.-Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente;
- 8.-Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito, así como de la expedición de cartas de crédito;
- 9.-Operar con valores en los términos de las disposiciones de este ordenamiento y de la Ley del Mercado de Valores.
- 10.-Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas, en los términos de esta ley;
- 11.-Operar con documentos mercantiles por cuenta propia;
- 12.-Levar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportes sobre estas ultimas;
- 13.-Prestar servicios de caja de seguridad
- 14.-Expedir cartas de crédito previa recepción de su importe, hacer efectivos créditos y realizar pagos por cuenta de clientes;
- 15.- Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones;
- 16.-Recibir depósitos en administración o custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de títulos o valores y en general de documentos mercantiles;
- 17.-Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito;
- 18.-Hacer servicio de caja y tesorería relativo a títulos de crédito, por cuenta de las emisoras;
- 19.-Llevar la contabilidad y los libros de actas y de registro de sociedades y empresas;
- 20.-Desempeñar el cargo de albacea;
- 21.-Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de negociaciones, establecimientos, concursos o herencias;
- 22.-Encargarse de hacer avalúos que tendrá la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por corredor publico o perito;
- 23.-Adquirir los bienes muebles o inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda, y
- 24.-Celebará contratos de arrendamiento financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos; y
- 25.-Las análogas y conexas que autorice la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores". 268

Es muy importante hacer mención que independientemente de las operaciones que consagra el precepto antes citado, las instituciones de banca de desarrollo también pueden realizar las operaciones que establece el artículo 47 de dicho ordenamiento, el que señala:

“Que las instituciones de banca de desarrollo realizarán, además de las señaladas en el artículo 46 de esta ley, las operaciones necesarias para la adecuada atención del correspondiente sector de la economía nacional y el cumplimiento de funciones y objetivos que les sean propios, conforme a las modalidades y excepciones que respecto a las previstas en esta u otras leyes, determinen sus leyes organicas.”<sup>269</sup>

Por lo que hace a las operaciones a que se refiere los números 1 y 2 del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, las realizará las instituciones de banca de desarrollo con vistas a facilitar a los beneficiarios de sus actividades, el acceso al servicio de banca y crédito y propiciar en ellos el hábito del ahorro y el uso de los servicios que presta el Sistema Bancario Mexicano. Actualmente en la práctica la banca de desarrollo a pesar de que esta facultada para realizar todas las operaciones antes mencionadas, hoy en día solo realiza algunas cuantas. Es importante mencionar que la Banca de Desarrollo puede realizar las mismas operaciones que lleva a cabo la Banca Múltiple.

---

<sup>269</sup> Ibid; Artículo 47.



### C.- Operaciones Bancarias

En la prestación del servicio público de banca y crédito, los bancos intermedian en los mercados de dinero al recibir depósitos y prestamos del publico y canalizar esos recursos así obtenidos en financiamientos a las personas, a las empresas y al Estado.

Para realizar esa actividad, los bancos celebran, por un lado, operaciones pasivas (es decir, aquellas mediante las cuales reciben los recursos del publico) y, por el otro, operaciones activas (esto es, aquellas mediante las cuales canalizan esos recursos). Con las primeras operaciones, los bancos se convierten en deudores de quienes les depositan o prestan sus recursos, y mediante las segundas se convierten en acreedores de los clientes que reciben el financiamiento bancario. Es por esto, que las primeras operaciones se llaman *pasivas*, porque al celebrarlas los bancos adquieren un pasivo a su cargo, en tanto que las segundas se denominan *activas*, porque con estas los bancos adquieren un activo a su favor.

Es importante señalar que los bancos también realizan otro tipo de operaciones, las cuales se denominan o se llaman operaciones *neutrales* y que la Ley llama *servicios*, en las cuales las instituciones bancarias no resultan con pasivos ni mucho menos con créditos, sino que solo intervienen en pagos o cobros, o desempeñan mandatos o fideicomisos, o realizan otra clase de actividades, como la compra y venta de oro, plata y divisas. 270

---

270. Herrejon Silva, Hemilio. Op. Cit: en nota (2), Pág. 87

La aparición de las principales operaciones bancarias que surgen en el país son:

1.- Los depósitos bancarios, los cambios y los descuentos ya se habían reglamentado en la Novísima Recopilación.

2.- El reglamento del Nacional Monte de Piedad de 1879 regula con mucho detalle el descuento de libranzas.

3.- El contrato de avío con sus características jurídicas y su organización bancaria, es de los más antiguos, puesto que ya se encuentra definido en las ordenanzas de Minas de 1783.

4.- El préstamo prendario es una operación a la que se dedicó el Monte de Piedad desde su inicio. Con posterioridad, se reguló la emisión de bonos de prenda y certificados de depósito, en el reglamento del 15 de junio de 1883.

5.- Los préstamos hipotecarios como operaciones bancarias, aparecieron con la organización del Banco Hipotecario, después Internacional e Hipotecario, y la de los Bancos de Chihuahua y.

6.- La emisión de billetes se practicó desde 1864 por el Banco de Londres y México.

Por otro lado, las operaciones de refacción se encuentran reguladas legalmente desde 1897, El Banco Mutualista y de Ahorro introdujo, a comienzos del siglo XX, las operaciones de capitalización.

Desde el año de 1900, y especialmente desde 1926, todas las operaciones de banca que se realizan en el resto del mundo, se practican en México, incluso las fiduciarias, de origen netamente anglosajón. 271

En la prestación del servicio público de banca y crédito, los bancos intermedian en los mercados de dinero al recibir depósitos y préstamos del público y canalizar los recursos así obtenidos en financiamientos a las personas, a las empresas y al Estado.

Para realizar dicha actividad, los bancos celebran, diversos tipos de operaciones clasificadas de la siguiente forma: 272

### **1. Operaciones Pasivas**

En el aspecto bancario, esta clase de operaciones se refiere a todas aquellas que realiza una institución de crédito para la captación de capitales. 273 Son aquellas mediante las cuales una institución de crédito recibe recursos del público, por lo que se convierte la institución en deudor de quien le deposita o le presta sus recursos, en este orden de ideas se llama pasivas, porque al celebrarlas los bancos adquieren un pasivo a su cargo. 274

---

271. Rodríguez y Rodríguez, Joaquín. Derecho Mercantil, 9ª ed; Ed. Porrúa; México; 1971; Págs. 29 y 30

272. Pérez Santiago, Fernando. Op. Cit. en nota (384). Pág. 113

273. Rodríguez y Rodríguez, Joaquín. Op. Cit. en nota (271), Pág. 8

274. *Ibid.*; Pág. 37

Es decir, son las operaciones que representan o constituyen las obligaciones contraídas por el banco y registradas en el pasivo. Un ejemplo de las principales operaciones pasivas son: recepción de depósitos a la vista y a plazo; emisión de bonos financieros, depósitos y Aceptación de préstamos y créditos, emisión de obligaciones, etc.

## **2. Operaciones Activas**

Son aquellas por medio de las cuales el banco concede u otorga crédito a su cartera de clientes, <sup>275</sup> es decir, aquellas mediante las cuales canalizan o colocan entre el público usuario los recursos, por lo que en este tipo de operación el banco adquiere el carácter de acreedor con los clientes que reciben el financiamiento bancario, estas operaciones se llaman *activas* en virtud de que adquieren a su favor un activo<sup>276</sup> ejemplo de estas operaciones son: toda clase de préstamos, descuentos, apertura de créditos, etc.

A continuación se examinarán algunas de estas operaciones:

### **Apertura de Crédito**

En esta operación, el banco se obliga con el acreditado (cliente) a poner a su disposición una suma de dinero o en su defecto a contraer una obligación por el y el acreditado de esta forma se obliga, a restituir dicha suma o a cubrir el importe de la obligación si fuera satisfecha por el acreditante.

---

<sup>275</sup> Pérez Santiago, Fernando V; Op. Cit; en nota (38), Pág. 113  
<sup>276</sup> Rodríguez, Rodríguez, Joaquín. Op. Cit; en nota (271), Pág 87

La apertura de crédito puede ser de dos formas simple si el crédito concluye cuando el acreditado dispone de el, y será en cuenta corriente si el acreditado tiene el derecho de hacer remesas antes de la liquidación del crédito y puede hacer nuevas disposiciones del saldo que resulte a su favor, en la forma convenida. En el medio bancario a la apertura de crédito se le conoce como "línea de crédito". 272

### **Descuentos**

Es una operación que puede formalizarse como apertura de crédito; en virtud de ella, el acreditante pone a disposición del acreditado una suma de dinero a cambio de la transmisión de un crédito de vencimiento ulterior. Es la adquisición al contado de un crédito a plazo. En esta operación de apertura de crédito, que es el descuento, la obligación de restitución del acreditado se cumple cuando este transmite al acreditante el crédito de vencimiento ulterior. 273

### **Crédito Documentario**

Este crédito es también una apertura de crédito, en la cual el acreditante se obliga a pagar una suma de dinero a favor de un tercero, por cuenta del acreditado, contra la presentación de ciertos documentos. En este tipo de crédito, el importe no es recibido por el acreditado, sino por un tercero beneficiario, contra el entrega de los documentos que las partes señalan.

Es importante señalar que la ley denomina a esta operación *crédito confirmado*, porque una de sus características es que el solicitante del crédito no puede revocarlo.

---

272. Hercejon Silva, Herminio: Op. Cit., en nota (21). Pág. 92

273. Ibid; Pág. 92

### **Créditos de Habilitación o Avío**

También es una apertura de crédito en la cual el acreditante pone a disposición del acreditado una suma de dinero, pero su particularidad consiste en que el importe del crédito concedido tiene que invertirse en la adquisición de materias primas y materiales, o en el pago de jornales, salarios y gastos directos de explotación indispensables para los fines de la empresa, quedando garantizado con las materias primas y materiales adquiridos y con los frutos, productos o artefactos que se obtengan con el crédito, aun cuando sean futuros o pendientes.

### **Créditos Refaccionarios**

Es una apertura de crédito, en la cual el importe debe ser necesariamente destinado a la adquisición de aperos, instrumentos, útiles de labranza, abonos, ganado o animales de cría, plantaciones o cultivos permanentes, apertura de tierras al cultivo, compra o instalación de maquinaria o construcción y realización de obras materiales necesarias para la producción de la empresa. Un aspecto importante de esta clase de préstamos es que tiene como garantía legal las propias fincas, construcciones o bienes adquiridos con dicho crédito y sobre los frutos o productos futuros o ya obtenidos.

### **Carta de Crédito**

Esta es una operación de crédito que consiste en la orden de pago expresada en un documento girado por el dador al destinatario, para que este a su vez ponga a disposición de determinada persona, el beneficiario, una cantidad fija o varias indeterminadas, pero comprendidas en un límite máximo. Con este tipo de operaciones se evita el riesgo de traer consigo dinero en efectivo durante los viajes.

### 3. Operaciones Contingentes

Son las operaciones que dan lugar a que surja un pasivo de contingencia entre las que se podría mencionar las siguientes: endoso de documentos, otorgamiento de avales, garantía en emisión de obligaciones, garantía en emisión de cédulas hipotecarias, etc. 274

### 4. Operaciones de Servicio

Son las operaciones por las cuales las instituciones prestan a sus clientes diversos servicios, es decir, no resultan ni con pasivos ni con créditos, sino exclusivamente las instituciones intervienen en pagos o cobros, o desempeñan mandatos o fideicomisos, o realizan otra clase de actividades como la compra y venta de oro, plata y divisas. estas operaciones desde el ámbito doctrinal se le conocen también como operaciones "neutras", ejemplo de este tipo de operaciones se encuentran las siguientes: cobranza de documentos, situaciones de fondos, operaciones de cambio, compraventa de oro y divisas extranjeras, alquiler de cajas de seguridad, guarda, custodia y administración de valores y fideicomisos, etc. 275 Dicho de otra manera son operaciones en las cuales las instituciones no reciben créditos ni los otorgan, sino que simplemente prestan ciertos servicios al público usuario.

#### Mediación en los pagos

En esta clase de operaciones, los bancos realizan transferencias o giros. Mediante esta operación, el banco efectúa un pago por cuenta de un cliente, ya en la misma plaza o plaza distinta, en cuyo caso se expide un giro, que consiste en la orden que da el banco girador a otro banco en la plaza donde el pago debe efectuarse.

---

274. Pérez Santiago, Fernando V. Op. Cit.: en nota (38), Pág. 113

275. *Ibid.*; Pág. 113

### **Servicios de caja y tesorería**

A través de esta operación el banco se encarga de realizar los pagos de un cliente, en sus propias ventanillas, con cargo a la provisión previa que aquel debe haberle hecho. De esta manera no implica concesión de crédito, sino que, como su propio nombre lo dice, el banco se limita a actuar de cajero o tesorero de su cliente.

### **Servicios de cajas de seguridad**

Se trata de un servicio muy común en las instituciones de crédito, las cuales proporcionan así a su clientela la oportunidad de guardar joyas, documentos, títulos, etc.

### **Fideicomisos**

Este tipo de operación constituye una de las operaciones neutrales o de servicios más importantes que practican día con día las instituciones de crédito. Mario Ramón Beteta afirma que "el fideicomiso en nuestro país es una figura que alcanza cada vez mayor importancia; puede afirmarse que en los cincuenta años que tiene de existencia jurídica, ha adquirido ya perfiles muy propios en el derecho mexicano" 276

---

276. Beteta, Mario Ramón. Las Instituciones Fiducias y El Fideicomiso en México, Ed: de Fomento Cultural de la Organización Sumex; México, 1982. Pág. XIII.



Por otro lado, las instituciones de crédito comerciales tienden a concentrar sus recursos en operaciones de corto plazo; como una forma de asegurar el retorno rápido de sus préstamos y protegerse de esta forma de alzas inesperadas en los niveles inflacionarios de los mercados, Por su parte, la sociedades nacionales de desarrollo en materia de crédito, actúan dentro de los plazos mediano y largo, prefiriendo siempre los proyectos de beneficio colectivo. Entre los instrumentos que operan se encuentran los siguientes: 277

- Créditos directos;
- Garante de créditos;
- Líneas de crédito;
- Redescuento de documentos;
- Créditos en dólares;
- Créditos a la exportación;
- Líneas revolventes;
- Agente en sindicatos de créditos; y
- Cofinanciamiento

Por lo que hace al otorgamiento de créditos los bancos de desarrollo deberán ajustarse a la Circular 1464, que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores expidió el 24 de marzo del 2000, que a la letra dice:

---

277. De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op. Cit: en nota (153). Pág. 496

"México, D.F., a 24 de marzo del 2000.

Circular Núm. 1464

**ASUNTO: EXEDIENTES DE CREDITO**

Documentación que debe integrarse a los mismos.

**A LAS INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO:**

La comisión Nacional Bancaria y de Valores con fundamento en los artículos 4, fracción XXXVI y 16, fracción I de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en relación con la Tercera de las "Reglas para la calificación de la cartera de créditos de las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo, a que se refiere el artículo 76 de la Ley de Instituciones de Crédito" publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo de 1993, y

**CONSIDERANDO**

Que en las revisiones que la propia Comisión ha practicado sobre la calificación de la cartera de créditos que esas instituciones están obligadas a llevar a cabo, se ha observado que en diversas ocasiones no se integra la documentación e información respecto de cada acreditado en un expediente único, quedando dispersos los elementos de juicio que sirvieron de base para otorgar los financiamientos de Crédito, así como para efectuar la citada calificación, ha resuelto expedir las siguientes disposiciones:

**PRIMERA.-** Las instituciones de banca de desarrollo deberán incluir en sus manuales de políticas y procedimientos relativos a la actividad crediticia, normas que establezcan que:

1. En el otorgamiento, renovación y durante la vigencia de créditos o de operaciones a través de las que asuman la mayor parte del riesgo de un crédito, se deberá integrar un

expediente por cada acreditado que contenga cuando menos la documentación e información que se detalla en el Anexo 1 de esta circular.

Tratándose de cartera crediticia descontada de entidades financieras en las que se pacte que estas conserven su administración y cobranza, el expediente correspondiente podrá mantenerse bajo la guarda de las propias entidades, debiendo contener la documentación e información a que se refiere el mencionado Anexo 1, en cuyo caso, las instituciones de banca de desarrollo deberán prever mecanismos que les permitan verificar su adecuada integración, sin perjuicio de que cuenten con un expediente por acreditado que contenga al menos la documentación e información señalada en el Anexo de la presente Circular.

#### CIRCULAR Núm. 1464

Adicionalmente, las Instituciones de banca de desarrollo deberán contar con un expediente por cada una de las entidades financieras con quienes realicen operaciones de descuento de cartera crediticia, que contenga la documentación e información relacionada con el Anexo 3 de la Presente Circular.

La información que proporcionen de manera periódica a esas instituciones de banca de desarrollo, sus acreditados o, en su caso, estos a las entidades financieras de las cuales dichas instituciones descuenten cartera crediticia, así como aquella que dichas entidades les entreguen, se conserve en el expediente respectivo, la correspondiente a los dos últimos años.

3. En el caso de acreditados que formen parte de un grupo económico, el expediente que se les asigne deberá conjuntarse con los de aquellas personas que integren el referido grupo.
4. Se deberá designar al personal responsable de integrar y actualizar los expedientes, así como de controlar el servicio de consulta de los mismos.
5. Se instrumente un mecanismo de control y verificación que permita detectar y recabar documentación e información faltante en los expedientes de crédito.

SEGUNDA.- Las instituciones de banca de desarrollo que actúen como agente financiero del Gobierno Federal, deberán prever en los manuales de políticas y procedimientos a que se refiere la disposición primera, la obligación de integrar y conservar en el expediente de crédito correspondiente, la documentación e información que se indica en el Anexo 4 de esta Circular.

#### TRANSITORIA

Única.- Las instituciones de banca de desarrollo tendrán un plazo de 180 días contados a partir de la fecha de la presente Circular, para acreditar a la Comisión, que sus manuales de políticas y procedimiento relativos a la actividad crediticia, así como sus expedientes de crédito, se ajustan a la presente Circular.

#### ATENTAMENTE

COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES

EDUARDO FERNANDEZ GARCIA

Presidente" 278

**"DOCUMENTACION E INFORMACION QUE DEBERA ESTABLECERSE EN LOS MANUALES PARA EFECTOS DE LA INTEGRACION DE LOS EXPEDIENTES DE CREDITO DE LAS INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO.**

- 1.- Solicitud de crédito debidamente requisitada.
- 2.- Escrituras constitutivas del acreditado y/o garante y sus modificaciones, debidamente inscritas en el Registro Publico del Comercio, tratándose de personas morales, con excepción de la Federación, las Entidades Federativas, el Distrito Federal, los Municipios y demás entidades de carácter Publico reconocidas por la Ley.
- 3.- Escrituras de otorgamiento de poderes o documentación que acredite la personalidad y facultades conforme a la normatividad aplicable, en favor de la persona que suscriba el o los contratos y/o o títulos de crédito, en su caso.
- 4.- Escrituras de otorgamiento de poderes que acredite la personalidad y facultades conforme a la normatividad aplicable, en favor de la persona que suscriba la garantías.
5. - Estados financieros o Estados de ingresos y egresos, de los dos últimos ejercicios, incluyendo relaciones analíticas de los principales renglones.
- 6.- Estado de situación patrimonial que incluya pasivos, con antigüedad no superior a 180 días, en caso de personas físicas.

7.- Estados Financieros internos con firma autógrafa del representante legal, incluyendo relaciones analíticas de los principales renglones, con una antigüedad no mayor a 180 días.

8.- Estudios de crédito y, tratándose de créditos de la cartera comercial, estudios de viabilidad económica o, en su caso, constancia que acredite el cumplimiento de los parámetros determinados en los programas masivos de crédito que al efecto establezcan las instituciones de banca de desarrollo.

9.- Documentación que acredite haber consultado a una sociedad de información crediticia respecto del solicitante del crédito, así como el informe expedido por la misma.

10.- Flujo de efectivo del acreditado que comprenda el plazo del crédito o, en su caso, constancia de clasificación crediticia otorgada por alguna institución calificadora autorizada por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

11.- Autorizaciones de Crédito.

12.- Análisis de la situación financiera del garante.

13.- Copia del contrato de crédito y/o títulos de crédito con los que se haya documentado el crédito y, en su caso, de los convenios en que se documenten las reestructuraciones.

14.- Avalúos autorizados de los bienes que garanticen el adeudo, realizados de conformidad con las disposiciones establecidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

15.- Certificados de libertad de gravámenes de las garantías.

16.- Reportes de la institución de banca de desarrollo o, en su caso, de la entidad financiera, sobre la verificación de la existencia, legitimidad, valor y demás características de las garantías.

17.- Pólizas de seguro de las garantías en favor de la institución de banca de desarrollo, cuando por la naturaleza de los bienes se requiera su aseguramiento.

18.- Información que permita apreciar el comportamiento del acreditado en el cumplimiento de sus obligaciones crediticias con la institución de banca de desarrollo.

19.- Informe sobre el cumplimiento de las previsiones establecidas en la autorización de crédito, previo a su otorgamiento o renovación, así como sobre el seguimiento de condiciones contractuales y garantías, durante la vigencia del crédito.

20.- Alternativas de pago y/o propuesta de reestructuración, en su caso

21.- Estudios de viabilidad de la reestructuración, en su caso.

22.- Autorización de la reestructura y/o convenio judicial, en su caso.

23.- Identificación e integración y/o convenio judicial, en su caso.

24.- Constancias a que se refieren la Quinta y Sexta de las Reglas para la calificación de la cartera de crédito de las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo.

25.- Información periódica de la cobranza judicial o extrajudicial del crédito, así como la documentación soporte correspondiente.

26.- Correspondencia con el acreditado, como cartas, telegramas y otros.

27.- Cédulas de calificación trimestral de los últimos dos años".<sup>279</sup>

El marco legal de las operaciones que realiza las instituciones de banca de desarrollo, es tan amplio o mas que el de la banca comercial, ya que las sociedades nacionales de crédito por su carácter especial de bancos establecidos para fomentar actividades económicas específicas, también pueden llevar a cabo otras operaciones, y por lo tanto, cuentan con otras facultades, que la banca múltiple no tiene, un ejemplo es: actuar en el mismo negocio como fiduciaria y fideicomisaria, en cambio en la banca comercial solo lo realiza en ciertos casos muy específicos. <sup>280</sup>

---

279. Circular 1464 de fecha 24 de marzo del 2000, emitida por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

280. Acosta Romero Miguel. Op. Cit. en nota (121). Pág. 156



Para una mayor referencia mencionare algunas de las operaciones que viene realizando normalmente las instituciones de banca de desarrollo.

En el caso de BANOBRAS queda determinado en su Ley Orgánica, al establecer entre sus atribuciones:

. Promover y financiar actividades prioritarias que realicen los Gobiernos: Federal, del Distrito Federal, Estatales, Municipales y sus respectivas entidades publicas paraestatales y paramunicipales.

. Financiar el desarrollo urbano, infraestructura, servicios públicos, vivienda, comunicaciones, transportes y el ramo de construcción.

. Otorgar asistencia técnica y financiera para la mejor utilización de los recursos.

. Realizar acciones conjuntas de financiamiento con otras instituciones de crédito, para los sectores social y privado.

Para poder lograr lo antes detallado BANOBRAS, puede realizar las operaciones y prestar los servicios de: emitir bonos bancarios de desarrollo; tomar a su cargo o garantizar las emisiones de valores y de títulos en serie emitidas o sustentadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, del Distrito Federal, de los Estados y municipios y los que emita la propia sociedad en el ejercicio de sus atribuciones fiduciarias, previa autorización de la S.H.C.P.

También puede otorgar garantías y en su caso conceder financiamientos a empresas mexicanas para la elaboración de proyectos o la ejecución de obras públicas en el extranjero; promover y dar asistencia técnica para la identificación; formulación y ejecución de proyectos de los sujetos de crédito que operen en los sectores encomendados a la institución.

Así mismo BANOBRAS tiene también la facultad de realizar operaciones fiduciarias, dentro de los fideicomisos constituidos para apoyar las obras de infraestructura carretera y puentes fronterizos, son de citarse: el fideicomiso viaducto la venta-punta diamante, en Guerrero, y el fideicomiso autopista Monterrey-Cadereyta, en Nuevo León.

En el caso de Nacional financiera, S.N.C., sus esquemas de fomento y apoyo institucional, se dividen en dos grandes sectores:

- Programa de apoyo financiero con recursos institucionales, dentro de los que se encuentran los programas; de apoyo financiero para la micro y pequeña empresa: de modernización; estudios y asesoría; infraestructura industrial diseñado para financiar la creación y mejoramiento de parques industriales y reubicación de plantas: de desarrollo tecnológico y, mejoramiento del medio ambiente.
- Apoyo a la creación de la infraestructura para la modernización de la micro, pequeña y mediana empresa, a través del impulso a la creación de nuevos instrumentos financieros y de la ampliación de la red de intermediarios financieros, estimulando de esta forma la organización y capacitación empresarial.

Los productos que van muy de la mano con las operaciones que realiza NAFINSA, son:

- **Servicios Fiduciarios.-** Atiende fideicomisos que vienen del sector privado y del público. Los cuales son de apoyo, fomento, garantía, inversión, administración y emisión de deuda. En estos fideicomisos el banco siempre va actuar en su carácter de fiduciario.
- **Avalúos.-** Tanto para su Cartera de clientes internos (Avalúos inmobiliarios para créditos hipotecarios del personal)
- **Para su cartera de clientes externos (** Avalúos inmobiliarios de predios para desarrollo turísticos, de lotes en parques industriales portuarios, para PEMEX-inmuebles, para la SChP-avalúos inmobiliarios, maquinaria y equipo, obras de arte, joyas etc.
- **Emisión de títulos de crédito.-** Bonos bancarios, Aceptaciones Bancarias y Obligaciones subordinadas.
- **Agente Financiero del Gobierno Federal.-** Negocia, contrata y ejecuta préstamos con los organismos financieros internacionales.
- **Otros Productos son:**
  - Líneas Globales
  - Líneas de Corto Plazo para Comercio Exterior.
  - Programa de Garantías.
  - Cartas de crédito de Importación.

- Subasta de Recursos de Corto Plazo en Dólares Americanos
- Devolución de Cheques sin fondos.
- Transferencia de ordenes de pago.
- Servicios de Custodia y Administración.
- Contratos de Intermediación Bursátil.
- Compraventa de Dólares.
- Compra-Venta de Divisas.
- Mandatos.
- Billetes de Depósito.
- Préstamos de Valores.
- Asesoría Financiera, etc.<sup>281</sup>

En el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT)

Su objetivo principal va ser financiar el comercio exterior del país y fortalecer la promoción de dicha actividad. Sus programas se orientan a brindar un apoyo integral a este tipo de comercio de acuerdo a las necesidades específicas de las empresas como son: capital de trabajo, equipamiento, importación de materias primas y necesidades de fortalecimiento financiero, mediante apoyos a corto, mediano y largo plazo.

Dentro del crédito de exportación a corto plazo destacan los apoyos a los renglones de pre-exportación y ventas de bienes y servicios.

---

281. De la Fuente Rodríguez, Jesús. Op Cit; en nota (153), Págs. 509 y 510

En el rubro de mediano y largo plazo se incluyen los apoyos al equipamiento para modernizar instalaciones o llevar a cabo proyectos de inversión.

Por otro lado, como parte del programa de promoción externa de BANCOMEXT, fomenta la canalización de inversión extranjera directa a nuestro país.

Con el fin de procurar la eficiencia y competitividad del comercio exterior contemplada la pre-exportación, exportación, importación y sustitución de importación de bienes y servicios. 282

Por lo que respecta al Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. (BANRURAL), su actividad preponderante va ser el financiamiento de las actividades económicas que realizan los habitantes del medio rural; para alcanzar dicho objetivo el banco esta facultado para:

- Procurar los apoyos que propicien el desarrollo integral de los acreditados;
- Promover y realizar proyectos para el mejor uso de los recursos de cada región;
- Fomentar y desarrollar la tecnología, capacitación y productividad del sector rural;
- Financiar la adquisición de maquinaria y equipo con el objeto de aprovechar las condiciones del mercado; y

282. Ibid, Págs. 509 y 510

- Otorgar créditos cuyo destino sean los sectores de su atención conforme a las disposiciones legales.

Sus operaciones crediticias son reguladas principalmente por la Ley Agraria; Ley Orgánica del Sistema Banrural; Ley de Instituciones de Crédito y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.<sup>283</sup>

En el caso del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (BANJERCITO). Su objetivo principal es apoyar y financiar a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada mexicanas, pero esto no implica que también pueda la institución financiar a otros sectores de la sociedad.

Sus operaciones principalmente van ser el otorgar Créditos a corto y mediano plazo, Créditos prendarios, Créditos de Habilitación o Avío, Crédito Hipotecario. Tarjeta de Crédito y Crédito Simple y en Cuenta Corriente a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.

Actualmente BANJERCITO es la única institución de banca de desarrollo que opera con el público en general. Cuenta con diversas sucursales en el país y realiza todo tipo de operaciones con el público usuario, con lo que se demuestra que la banca de desarrollo a nivel operativo y técnico puede realizar y llevar a cabo las mismas operaciones que la banca múltiple o comercial.

---

<sup>283</sup> *Ibid.*, Pág. 511

#### **D. Contratos de Crédito Bancario**

Actualmente el servicio financiero ofrece hoy en día una amplia gama de operaciones, de una variedad y creatividad acorde con el dinamismo de la actividad bancaria contemporánea.

Se habla de "operaciones", de "negocios bancarios" y de "contratos bancarios" como sinónimos. Zavala Rodríguez establece que muchas "operaciones bancarias" son objeto de "contratos bancarios", y que los "contratos bancarios" sirven con frecuencia, para desarrollar operaciones bancarias" 284

En nuestra legislación asume primordial importancia, conceptualizar dicha "intermediación profesional puesto que su contenido configurara el ámbito de aplicación de la ley.

Un aspecto muy importante es que la actividad bancaria consiste en una cadena de operaciones autónomas particulares de muy variado carácter, determinado por su contenido económico.

Esta actividad se desarrolla, bajo la regulación de normas jurídicas que pueden revestir naturaleza legal, reglamentaria o convencional, según el tipo de características de la operación bancaria de que se trate.

Bajo este contexto, toda operación de banco para ser considerada tal, supone la existencia de una determinada relación económica que le sirve de fundamento esencial, por lo que puede ser dividida en dos puntos fundamentales e importantes: uno técnico y otro jurídico 285

284. Zavala Rodríguez, Carlos J. Código de Comercio Comentado; Ed: Depulma; (s.f.), t. V, No. 179 Pág. 202

285. Delfino Caret, Luis A., Los Contratos Bancarios; Ed. Anahí M. Fernández; 1977, Pág. 19

El aspecto técnico está dado por el reflejo que la operación bancaria celebrada tiene en la registración contable de la entidad financiera y en su encuadramiento dentro de las relaciones técnicas e instrucciones dictadas por la autoridad de control de la actividad financiera en uso de expresas facultades reglamentarias, como así también su incidencia impositiva.

Por lo que hace al aspecto jurídico está dado por el nacimiento de una relación entre las partes intervinientes de la que derivan derechos y obligaciones recíprocas, durante toda la vigencia y ejecución de la operación bancaria y, de la cual, temporalmente, pueden también derivar efectos respecto de terceros legítimamente interesados.

En este sentido, es necesario resaltar que ambos aspectos, el jurídico y el técnico, tienen que funcionar en forma interdependiente, puesto que de la debida concepción jurídica de la operación bancaria, deben derivar la adecuada registración contable, el correcto tratamiento reglamentario y la determinación de las obligaciones impositivas que correspondan.

Resulta que de las operaciones bancarias forzosamente se traducen a contratos. En otras palabras, el contrato bancario no es otra cosa que su esquema jurídico.

La operación bancaria es la realidad económica que subyace debajo del concepto jurídico de contrato. Es la substancia del contrato bancario. 286

---

286. Mosquera, Manuel A. Contracción Bancaria; Ed; Belgrano; 1980. Pág. 38.



Este contrato siempre se va efectuar entre la entidad financiera y su cliente y se basa en un consentimiento, en un acuerdo entre ambos para arreglar el objeto de la operación. Se trata, por consiguiente, de contratos singulares estipulados entre el banco y el cliente, los cuales constituyen la base de cada operación bancaria. 287

En definitiva la operación bancaria debe ser entendida como negocio jurídico, como contrato concluido por la entidad financiera en el desenvolvimiento de su actividad profesional y para la consecución de sus propios fines económicos. 288

Se puede concluir afirmando que el contrato bancario es el acuerdo entre dos o mas personas (de las cuales una de ellas debe ser entidad financiera) destinado a constituir, regular o extinguir entre ellas una relación jurídica patrimonial que tenga por objeto una operación bancaria y de la cual deriven prestaciones determinadas y específicas, sean de dar o de hacer o ambas a la vez.

En este orden de ideas, el contrato bancario quedaría inmerso en los principios generales de los contratos contenidos en el Código Civil , determinándose su categoría de tal, por el simple hecho de que necesariamente una de sus partes intervinientes debe ser un banco o entidad financiera autorizada y, además, el objeto del contrato debe consistir en la celebración de una operación bancaria o financiera. Aunque cabe señalar; como que tales principios generales de la contratación clásica difícilmente sean apropiados para dilucidar diversos aspectos conflictivos de los contratos bancarios.

---

287. Cottely, Esteban. Derecho Bancario, Ed. Arayu, 1956. Pág. 95

288. Garrigues, Joaquín. Contratos Bancarios. Ed: Del Autor; 1975. Pág. 28.

La contracción bancaria moderna presenta varias particularidades que le son propias y que le dan una determinada nota de uniformidad, a pesar de sus distintas modalidades en razón de su contenido y por el hecho de tener su origen en instituciones organizadas en forma de empresa. En otras palabras, se encuentra caracterizada por algunas particularidades que le confieren un perfil específico.

Esas particularidades específicas responden y encuentran origen en una actividad signada por el dinamismo y creatividad en la prestación de los servicios, los que son ofrecidos en forma masiva.

Entre sus principales características se pueden enumerar:

#### **Carácter personal**

Esta característica reconoce un doble aspecto. En primer término, siempre una de las partes debe revestir la calidad de entidad autorizada como entidad financiera, esto es, ser un banco o una entidad financiera no bancaria. De acuerdo a nuestra ley de entidades financieras, las entidades no podrán iniciar sus actividades sin previa autorización del Banco Central, el cual a su vez está facultado para disponer el cese inmediato y definitivo de la actividad y aplicar sanciones para el supuesto de comprobarse la realización de operaciones que no se ajusten a las disposiciones de la ley.

En segundo término, si bien el ofrecimiento de servicios es masivo, las entidades efectúan un análisis del demandante de los mismos antes de concluir un contrato. Ello se manifiesta aun más en las operaciones de crédito, en las cuales, el estudio de antecedentes y de la capacidad patrimonial del futuro cliente asume una intensidad mucho mayor, ya

que la función esencial del banquero es examinar y valorar la capacidad de amortización del crédito.

#### **Ausencia de regulación de los contratos.**

En nuestra legislación, carece de una regulación específica de los contratos bancarios, de allí que asumen real importancia los "usos y costumbres" y las disposiciones que dicta el Banco Central, en uso de la facultad reglamentaria.

#### **Contracción masiva.**

Otra de las características de la contracción bancaria, es que la misma se efectúa en forma masiva, por medio de condiciones generales, consecuencia directa de la "standarización" de la actividad bancaria moderna, las cuales no admiten modificaciones por parte del co-contratante.

Esto último lleva, a una desnaturalización casi total del concepto tradicional de la autonomía de la voluntad, ya que se celebran "por adhesión", es decir que el futuro cliente puede o no aceptar las condiciones que se le ofertan, pero siempre en su totalidad.

Las condiciones generales, no siempre son fijadas por las entidades, sino que la autoridad de control es la que aprueba en la casi generalidad de los casos, las mismas.

Esta particularidad de la contracción bancaria, exige de los jueces ante los casos conflictivos que se les presenten la aplicación de criterios interpretativos específicos.

### **Deber de Confidencialidad**

Otro de los elementos característicos es el "deber de reserva" que se les impone a las entidades, tradicionalmente conceptualizado como "secreto bancario". En este sentido, la ley de Entidades Financieras dispone que las entidades no pueden revelar a terceros, ni las informaciones ni las operaciones que efectúan con sus clientes.

Esta obligación es tanto de las entidades, como así también de su personal. Solo están eximidas de tal obligación, en la medida que se verifique algunas de las excepciones previstas en la misma ley o en otras disposiciones, o ante la expresa autorización del cliente. Este deber de confidencialidad, nacido junto a la misma actividad, es uno de los institutos más cuestionados en casi de todos los países que han hecho del "secreto financiero". uno de los pilares de la estructura bancaria.

### **Internacionalización**

La creciente interdependencia de la banca mundial produce una internacionalización de las operaciones, y también una constante uniformidad de las cláusulas de los contratos.

El contrato de crédito documentario 289 y el de leasing constituyen acabados ejemplos de esta tendencia.

---

289. Marcuse, Robert Jaques. Operaciones Bancarias Internacionales en América Latina: (s e.), Biblioteca Feleban; Bogotá; 1979. Pág. 98.

La mayoría de los negocios bancarios y financieros son atípicos, sin encuadre dentro de los contratos tradicionales, lo cual, al decir de Messineo, "es el índice mas seguro de que la vida jurídica no se fosiliza en formas inmutables".<sup>290</sup>

Es por eso, que todos los contratos bancarios son el resultado de la incesante creatividad del hombre, en la búsqueda de remedios jurídicos que contemplen y den seguridad a las novedosas operaciones bancarias.

En ausencia de una legislación de los negocios bancarios, asumen real jerarquía los usos y costumbres que giran alrededor de ellos.

En general, los usos y costumbres como expresión coadyuvante en la celebración de los contratos y como pauta de interpretación de los mismos, se encuentran mencionados en diversas disposiciones de nuestros códigos de fondo, reconociéndoseles la virtud de constituir fuentes originarias o supletorias del derecho.

En este sentido, he de sostener que verdaderamente que los usos y costumbres propias de la actividad bancaria son fuentes indiscutibles del derecho bancario y que contribuyen, en considerable proporción a la reafirmación de esta rama de las ciencias jurídicas y determinan su particularismo.

---

<sup>290</sup> Messineo, Francesco. Manual de Derecho Civil y Comercial; t. V. Ejea:1956: Pág. 128.

Por otro lado, los contratos que pueden celebrar las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo son variados tan variados como lo dispone el propio artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, en dicho precepto se enumeran todas y cada una de las operaciones que pueden realizar la banca de desarrollo que a la postre se convertirán forzosamente en Contratos de Crédito. en este sentido podemos decir que los contratos que celebran las instituciones de desarrollo, son aquellos que se relacionan con una o varias de las operaciones que establece el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y/o su respectiva Ley Orgánica, es decir son las operaciones de crédito documentadas en contratos y reguladas por los ordenamientos antes citados por ejemplo: En el caso de la operación de arrendamiento financiero que se encuentra consagrada en la fracción XXIV del artículo 46 de la L.I.C.

En este supuesto la persona física o moral que celebre con una institución de crédito una operación de arrendamiento financiero, se tendrá que documentar necesariamente a través de un Contrato de Arrendamiento Financiero, ratificado ante Corredor Público.

### **E. Tipos de Contrato**

Los llamados contratos mercantiles bancarios o simplemente contratos bancarios, considerados como tales, en virtud que es esencial para la estructura de la relación, la actividad económica organizada para el ejercicio del crédito que tiene implícito que el sujeto que la lleva a cabo sea profesionalmente apto, es decir, la institución bancaria.

Toda vez que la actividad bancaria presupone una organización, esto es, su ejercicio se hace en forma de empresa. 291

Haciendo énfasis en lo manifestado en comentarios anteriores es importante recordar que las Instituciones de Banca de Desarrollo, en términos de lo señalado en el artículo 46 y demás relativos de la Ley de Instituciones de Crédito y de su Ordenamiento Interno, son aptas para desarrollar y llevar a cabo cualquier operación que realice la Banca Múltiple y/o Comercial, en la actualidad cada Institución de desarrollo realiza operaciones que van siempre relacionadas con su objeto y que a la postre se traducen en contratos, por lo que se entiende que no realizan todas las operaciones de crédito, a pesar de que están facultadas para ello.

Una característica importante de los contratos bancarios es que se practican en masa o en su defecto en serie. Cada contrato es único, es decir, tiene su propia individualidad, pero la banca los celebra en virtud de su actividad económica homogénea y forman cada uno, una parte de la totalidad o masa de contratos que efectúa la institución. La banca interviene en los contratos que celebra con un gran número indeterminado de personas, contratos que se entrelazan, por lo que en las operaciones pasivas, la banca asume el papel de deudora en correspondencia a las operaciones activas, en las que la banca adquiere el papel de acreedora. 292

---

291. Giacomo Molle, *I Contratti Bancari*. Milano, 1966, P.2. Giuseppe Ferri, *Attività e organizzazione bancaria*, en Enciclopedia del diritto, Verase, 1939, Pág. 1, dice que la banca es en el ordenamiento actual, toda empresa pública o privada que ejercita una función crediticia; Traducción de Enrique San Simón.

292. *Ibid*; Pág. 26

En cuanto a su reglamentación las principales disposiciones que regulan a la actividad de la empresa bancaria son la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

El artículo 1 de la Ley de Instituciones de crédito, establece que la misma tiene por objeto reglamentar el servicio de banca y crédito; las instituciones, su organización y su funcionamiento; las actividades y operaciones que pueden celebrar. Por su parte el artículo 2 señala que el servicio de banca y crédito será prestado exclusivamente por instituciones de crédito. Las cuales serán instituciones de banca múltiple o de banca de desarrollo.

Es importante destacar que los Contratos Bancarios a los que me referiré a continuación son celebrados cotidianamente por las instituciones banca múltiple y de manera esporádica por las instituciones de banca de desarrollo, dependiendo de las operaciones que vayan a realizar.

### CONTRATO BANCARIO DE DEPÓSITO

El contrato Bancario de Depósito lo puede celebrar cualquier institución de banca de desarrollo, el sustento legal para celebrar este tipo de contrato se encuentra en la fracción I del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito al señalar que .....” I. Recibir depósitos bancarios de dinero.....”<sup>293</sup>

293. Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 46 Fracción I



La institución bancaria realiza una función normal de intermediación en el crédito y de prestación de servicios. Estas funciones van corresponder a los contratos de custodia y de crédito, al igual que a los contratos de prestación de servicios.

Los contratos de crédito comprenden los préstamos de una suma de dinero, que el banco recupera después de un determinado tiempo o periodo.

Por lo que a los contratos de custodia se refieren, estos se traducen en contratos de depósito, en los cuales la banca se compromete a custodiar dinero o títulos primordialmente. En los depósitos de dinero el concepto de custodia desaparece y se sustituye por el concepto de disponibilidad, que va operar en un doble aspecto; por un lado, el banco esta siempre obligado a tener a disposición del cliente el dinero depositado; y, por el otro lado, porque el cliente transfiere al banco la propiedad de la suma depositada.<sup>294</sup> Es un contrato real toda vez de que se perfecciona con la entrega de bien o suma pactada.

La ley distingue entre: Depósito bancario de dinero y, Depósito bancario de títulos.

Por lo que hace al Depósito Bancario de Dinero es una operación que se hace en una institución especializada para recibir dinero del público. El depósito se hace y transfiere la propiedad del dinero al depositario, quien a su vez se obliga a restituir una misma suma en la misma especie. Es el llamado depósito irregular, en virtud del cual, el banco se obliga a tener a disposición del depositante un monto igual al del dinero depositado cuando así se le requiera.

---

294. Vázquez Del Mercado, Oscar. Contratos Mercantiles; 6ª ed; Ed: Porrúa; México, 1996. Pág. 431

En el depósito de dinero, la banca adquiere la propiedad del numerario y puede disponer libremente del. En el contrato respectivo se debe establecer, en su caso el monto del interés que la institución tendrá que pagar al depositante y las condiciones para hacerlo.

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito en uno de sus preceptos señala que los depósitos de dinero pueden ser simples, en cuenta corriente y ahorro.

Los depósitos simples se clasifican en depósitos a la vista, con previo aviso, a plazo; la Ley de Instituciones de Crédito lo señala de manera categórica, en la fracción I del artículo 46 del citado ordenamiento.

- a) Depósito Simple.- En esta clase de operaciones, normalmente el depositante entrega a la banca el dinero y queda establecido que en un término no se dispondrá del. Sin embargo, de acuerdo a las modalidades señaladas, el depositante dispone de acuerdo a las mismas.
- b) Depósito a la Vista.- En este depósito, el depositante tiene la facultad de retirar todo o parte de lo que depósito en el banco, en el momento en que así lo desee. La cuenta de cheques es un ejemplo claro de ello, aun cuando es más correcto considerarla en el depósito en cuenta corriente.
- c) Depósito con Previo Aviso.- Ese tipo de depósito se da cuando en el contrato se estipula que para retirar determinadas cantidades, es necesario dar aviso al depositario, en la forma señalada en el contrato. Si no se señala plazo, se entenderá de

acuerdo a lo dispuesto por el artículo 271 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el depósito es retirable, al día siguiente a aquel en que se de aviso.

- d) Depósito a Plazo.- En el contrato puede fijarse un plazo, durante el cual no es posible disponer del depósito. En este caso, el depositante se obliga a respetar ese plazo para poder exigir la restitución de la suma depositada, por consiguiente, el depositario no está obligado a tener a disposición la suma. antes del vencimiento del plazo.
- e) Depósito en Cuenta Corriente.- En esta clase depósito, el depositante queda facultado para disponer en corto plazo o cuando lo requiera, de las cantidades entregadas al depositario, de tal forma que pueda también hacer nuevas entregas. <sup>295</sup>

Por lo hace, al Contrato Bancario de Títulos tiene como característica distintiva del depósito de dinero, que los títulos se depositan en el banco, no-solo para su custodia, sino con la finalidad de que sean administrados por la institución bancaria <sup>296</sup> Además, no se transfiere la propiedad de los títulos, por lo que se considera un depósito regular. a menos que al depositario se le autorice disponer de ellos con la obligación de restituir otros tantos de la misma especie.

---

<sup>295</sup>. Ibid. Págs. 433 y 434

<sup>296</sup>. Ibid. Pág. 436

Los elementos personales del Contrato Bancario de Depósito van hacer particularmente dos: a) El depositante.- quien es la persona que va realizar el depósito y b) El depositario.- es la institución bancaria que va a recibir del depositante el numerario para su respectivo depósito.

Este contrato va estar debidamente regulado por diversas disposiciones de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y en algunos casos por la Ley Orgánica de la banca de desarrollo de que se trate.

### CARTA DE CRÉDITO

el sustento legal para celebrar este tipo de operación se encuentra en las fracciones VIII y XIV del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito al señalar que .....” VIII.- Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito, así como de la expedición de cartas de crédito” XIV.-Expedir cartas de crédito previa recepción de su importe....”<sup>297</sup>

La carta de crédito es la carta que una institución de crédito dirige a otra invitándola a entregar al tenedor una suma de dinero.

---

297. Ley de Instituciones de Crédito Artículo 46 Fracciones VIII y XIV.

La carta de crédito es un documento con el cual se evita la necesidad de llevar consigo fuertes cantidades de dinero cuando se viaja, por negocio principalmente. 298 Ese documento se le entrega a un sujeto y le permite, dentro de las condiciones estipuladas, disponer de liquidez en uno o varios países diversos de aquel en el cual se obtuvo la carta. 299 El viajero lleva siempre consigo la carta de crédito, de manera que cuando necesita dinero la hace efectiva en sus términos.

La institución entrega este documento al cliente, dirigido usualmente a otra institución a efecto de que le entregue las sumas en el indicadas.

Las cartas de crédito, de acuerdo a lo establecido por el artículo 312 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, no se aceptan ni se protestan, por lo que no se consideran títulos de crédito; no movilizan la riqueza como estos, no son negociables; además no confieren derecho alguno en contra de las personas a quien van dirigidas. Son una simple asignación, es decir, señalan lo que corresponde a una persona, el tenedor.

Los elementos personales en este tipo de operaciones o contratos son: el asignante, es decir, la institución emitente de la carta, el asignado, es la institución requerida quien va a realizar una prestación a favor del asignatario, quien es el titular de la carta.

Cabe señalar que esta carta también va estar regulada por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

---

298. Camevali, Ugo. *Diritto commerciale e industriale*; Ed: Varese; 1981. Pág. 174

299. Fern, Giuseppe. *Lettera di crédito en Enciclopedia del diritto*; Ed: Varese; 1974. Pág. 164

Los contratos que se verán a continuación son celebrados regularmente por las instituciones de banca de desarrollo.

### CONTRATO DE HABILITACION O AVIO Y REFACCIONARIOS

Su sustento legal se encuentra en la fracción VI del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito al señalar que .....” VI. ....Otorgar prestamos o créditos.....” 300

Este tipo de créditos cuyo periodo de operación implica la necesidad de otorgarlos a un mayor plazo, mediano o largo y, por ende al momento de documentar esta operación en un contrato se reflejara esta característica.

Son créditos y/o contratos que por lo general, se otorgan para la industria, la ganadería, la agricultura y la avicultura, actividades cuyo ciclo de producción es mas o menos largo, es decir, hay un proceso mucho mas dilatado un ejemplo de ello: son todos lo créditos que otorga NAFINSA a diversos sectores de la producción como el industrial.

Estos créditos se han considerado siempre que tienen una aplicación en el campo de la producción, de ahí que se les asigne el nombre de créditos a la producción. Son créditos que deben destinarse a inversiones con certeza de rentabilidad conveniente y se procure la creación, conservación y mejora de la riqueza agrícola, forestal, agropecuaria e industrial.

---

300. Ley de Instituciones de Crédito. Artículo 46 Fracción VI.

Tienen como característica distintiva, a diferencia de otros créditos en los que el acreditado puede libremente disponer de ellos, que deben ser utilizados en una forma determinada y precisa, el acreditado no puede disponer a su arbitrio de las sumas de dinero puestas a su disposición. 301

Por su parte el artículo 321, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece, que el crédito de habilitación o avío se aplica precisamente en la adquisición de las materias primas y materiales y en el pago de los jornales, salarios y gastos directos de explotación indispensables para los fines de la empresa e industria.

En cuanto al crédito refaccionario, el artículo 323 del citado ordenamiento, señala que debe invertirse en la adquisición primordialmente de bienes de consumo duradero, como son: instrumentos útiles de labranza, ganado o animales de cría, maquinaria y en la construcción de obras etc.

Además, el crédito refaccionario puede ser utilizado en parte, no mas del 50%, si así se pacta en el contrato, para pagar pasivos, como adeudos fiscales o por gastos de explotación o por gastos también en compras de muebles o inmuebles o ejecución de obras, siempre y cuando estos gastos u operaciones de donde procedan los adeudos, hayan tenido lugar dentro del año anterior a la fecha de celebración del contrato. 302

---

301. Giacomo Molle, Op. Cit; en nota (291), Pág. 144

302. Vázquez Del Mercado, Oscar. Op. Cit; en nota (294), Pág. 492

En los créditos de habilitación o avío, la garantía de recuperación para el acreditante o institución bancaria consiste en los mismos bienes adquiridos con el crédito, o en su defecto los producidos por estos; tal como lo dispone el artículo 322 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

De la misma manera, la garantía en los refaccionarios la constituyen los mismos bienes a cuya adquisición fue destinado el préstamo.

Es importante establecer que independientemente de la garantía propia de estos dos créditos, se puedan pactar garantías adicionales, que tienen como fin darle una mayor seguridad al acreditaste, estas garantías adicionales pueden ser de dos clases, ya sean personales o reales.

Un dato importante es lo señalado por la fracción II del artículo 50 de la Ley de Instituciones de Crédito, que establece que en los contratos de refacción o avío que se celebran con las instituciones bancarias, se podrán establecer garantías reales sobre bienes muebles o inmuebles, un ejemplo claro de lo anterior sería: Prenda e Hipoteca.

Los elementos personales en este contrato primordialmente van hacer: El acreditante quien otorga el crédito o préstamo y el acreditado quien recibe el beneficio del crédito o préstamo.



## CONTRATO DE FIDEICOMISO

El sustento legal de este contrato se encuentra en la fracción XV del artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito al señalar que .....” XV.-Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.....” 303

Se entiende por fideicomiso un contrato por virtud del cual se confieren facultades a una persona para que realice a su vez actos respecto a determinados bienes, a efecto de lograr un fin específico, en beneficio de quien designa aquel que otorga las facultades.

Esta figura del fideicomiso data desde el derecho romano y germánico. Desde aquel entonces ya se considera que fideicomiso es un encargo que se confía a la honradez y a la fe ajena.

La Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito establece que solo pueden ser fiduciarias las instituciones expresamente autorizadas por la Ley de Instituciones de Crédito.

---

303. Ley de Instituciones de Crédito, Artículo 46 Fracción XV.

El fideicomiso, en términos de lo dispuesto por la Ley antes citada, en su artículo 346, establece que es un contrato de naturaleza mercantil, en virtud del cual una persona llamada fideicomitente destina ciertos bienes para la consecución de un fin lícito determinado y recomienda la realización de los actos para lograr tal fin, a otra persona, llamada fiduciario, quien necesariamente, conforme al artículo 350, debe ser una institución de crédito. El fin del fideicomiso puede ser de cualquier índole, en tanto que los actos que por el mismo se ejecuten no sean ilícitos.

En cuanto a los sujetos que intervienen en el contrato son básicamente dos, sin embargo y así se presenta en diversos casos. Lo anterior es a razón que en el artículo 347, se establece que el fideicomiso será válido aunque se constituya sin señalar fideicomisario, sin embargo, es muy común que en el contrato se designe al propio fideicomitente como fideicomisario o bien a un tercero con este carácter.

Por lo que hace a los elementos personales del contrato podemos desprender, que los sujetos que forman dichos elementos son normalmente tres: fideicomitente, fiduciario y fideicomisario.

El **fideicomitente** es una persona física o moral, privada o pública, con la capacidad suficiente para poder otorgar bienes en fideicomiso.

El **fiduciario** este no puede ser si no una institución de crédito quien efectúa esta clase de operaciones de acuerdo con lo dispuesto por la Ley General de Títulos y Operaciones de

Crédito, al fiduciario se le transmiten por el fideicomitente la titularidad fiduciaria de los bienes que han de servir para lograr el fin del fideicomiso.

El fideicomisario es la persona física o colectiva que recibe los beneficios del fideicomiso. 304

Un ejemplo claro de un fideicomiso operado por una Sociedad Nacional de Crédito es el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT), cuya institución fiduciaria es NAFINSA, S.N.C.

El objeto de los contratos que hemos mencionado, puede ser variado y constituir en prestaciones que configuran obligaciones de dar y de hacer, conciliadas e interrelacionadas entre sí, en función del resultado económico contractual que se persigue con cada instituto.

Desde el punto de vista de la obligación de dar, el contenido específico del contrato bancario es el crédito o financiamiento, interpretado en el sentido jurídico como operación de cambio en la que se realiza una prestación presente contra la promesa de una prestación futura. 305, o bien, como voluntad de realizar anticipadamente una prestación y ser acreedor del equivalente económico. 306

---

304. L'ria, Rodrigo: Derecho Mercantil; (s. e.); Madrid, 1970; Págs. 122 a la 126

305. Delfino Cazet, Delfino Luis A. Ob. Cit; en nota (285), Pág. 37

306. Garrigues, Joaquín. Ob. Cit; en nota (288), Pág. 35.

Como obligación de hacer, el objeto del contrato bancario consistirá en la prestación de servicios especiales, lo que puede realizarse autónomamente o de modo complementario con una obligación de dar.

Es importante reiterar que las instituciones de banca de desarrollo además de celebrar los contratos ya mencionados, también pueden celebrar los que se deriven del artículo 46 y demás aplicables de la Ley de Instituciones de Crédito y de sus respectivas Leyes Orgánicas, según el caso de que se trate.

Es necesario resaltar que ante la ausencia de normas legales y reglamentarias regulatorias del funcionamiento de tales negocios jurídicos, es imprescindible que las partes intervinientes recurran al contrato escrito como principal ley a la que se sujetaran recíprocamente.

Mediante el instrumento contractual las partes dejarán claramente establecida la regulación de la relación jurídico patrimonial que han acordado. Los derechos y obligaciones correspondientes a cada una de ellas surgirán del mismo instrumento contractual. Allí también estarán detallados el régimen aplicable a las vicisitudes del negocio y los distintos procedimientos utilizables para acreditar o reclamar el cumplimiento de los compromisos asumidos.

Un detalle muy importante en cuanto a los contratos bancarios es el hecho de que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, tiene facultades para revisar los modelos de contratos, de adhesión que lleguen a utilizar las diferentes instituciones de crédito. 307

307. Ley de Instituciones de Crédito Artículo 113-A

## Capítulo VI

### INCUMPLIMIENTO DE LOS CONTRATOS DE CRÉDITO

#### A. Requerimiento Extrajudicial

Cuando se llega a presentar en el sector bancario o muy particularmente en las Institucionales de Banca de Desarrollo, algún problema como podría ser el caso del incumplimiento de un contrato de crédito bancario o la recuperación de un crédito vencido, existen varias vías y mecanismos para intentar y en su caso recuperar el crédito adeudo, siendo algunas de ellas el requerimiento extrajudicial y judicial, estas dos alternativas constituyen un sistema muy eficaz en cuanto a la recuperación de créditos vencidos, ya que ambas vías por lo regular dan buenos resultados en la recuperación de cartera vencida.

Dicho de otra forma la vía primaria que utiliza cualquier Institución bancaria, para recuperar adeudos vencidos es la vía extrajudicial, y la razón de ello es muy sencilla, a través de la utilización de este mecanismo el banco o institución se ahorra mucho dinero, tiempo y sobre todo constituye un método mas práctico que la vía judicial.

La manera que tiene el banco de recuperar un crédito por la vía extrajudicial es muy sencilla: como primer paso el crédito, es decir, el expediente de crédito, tiene que salir del área de crédito, y remitirse a un departamento del banco que se llama "área extrajudicial" o de "recuperación de cartera vencida", en otros bancos esta área se llama "área de cobranza extrajudicial", al final el objetivo de cualquiera de esas secciones es el recuperar los créditos vencidos a través de la vía extrajudicial, como segundo paso una vez que las cuentas vencidas se encuentran en el área extrajudicial, se empieza

hacer la labor de recuperación con los deudores, ya sea que el departamento extrajudicial a través de su personal haga directamente la recuperación o en su caso se asigne la cartera vencida a un despacho de recuperación cartera vencida. para su recuperación por la vía extrajudicial, y como tercer paso una vez que las cuentas vencidas están en el despacho o con el personal del área extrajudicial del banco, se empieza a utilizar varias estrategias de cobranza como son: llamadas telefónicas, requerimientos escritos, telegramas, visitas domiciliarias, condenaciones de intereses, programas de reestructuración de adeudos vencidos etc.

Es importante hacer mención que no en todas las instituciones bancarias el área extrajudicial pertenece al departamento jurídico. sino por el contrario en diversas instituciones de crédito se constituyen como una área independiente, manteniendo exclusivamente una relación de coordinación y de cooperación con el área jurídica.

## **B. Requerimiento Judicial**

Un aspecto muy importante que hay que señalar antes de entrar al comentario de lo que es la vía judicial, es el criterio o los lineamientos que utiliza cada institución para que los créditos o cuentas que se encuentran en el área extrajudicial se asignen al área jurídica de la institución, para su recuperación por la vía judicial, estos lineamientos varían de institución a institución, ya que hasta la fecha no existe alguna disposición de carácter general que obligue a los bancos a definir en que momento los créditos vencidos se pueden recuperar por la vía extrajudicial y cuando por la vía judicial.

Hay instituciones de crédito que turnan la cartera vencida a su jurídico, cuando han agotado todos los medios extrajudiciales posibles para recuperar el adeudo y este no se

recupera. Otras instituciones turnan las cuentas de crédito vencidas al jurídico, cuando estos presentan dos o más mensualidades atrasadas, como se puede apreciar estas son algunas de las políticas o lineamientos que utilizan las instituciones bancarias para asignar los créditos vencidos al área jurídica del banco, con el fin de recuperar el adeudo por la vía judicial.

Por otro lado, este tipo de procedimiento es muy complejo e importante para la institución bancaria, ya que representa su última posibilidad de recuperar los adeudos vencidos, es decir, en esta vía judicial el banco tiene todo el optimismo y confianza de que se podrá recuperar gran parte de la cartera vencida, a través de los diversos juicios que existen para tales efectos como son: el Juicio Ejecutivo Mercantil, Ordinario Mercantil y el Hipotecario.

Debe hacer mención, que al igual que en el área extrajudicial en la mayoría de los casos, a la cartera vencida se le asigna a diversos despachos de abogados externos, con la finalidad de que realicen la recuperación por la vía judicial, lo anterior no significa que los abogados internos del banco puedan en algún momento dado litigar algunos asuntos de la institución.

### **. Vía Ejecutiva Mercantil**

Antes de iniciar el comentario respecto de la Vía Ejecutiva Mercantil, misma que se raduce en un Juicio Ejecutivo Mercantil, existe la necesidad indiscutible de explicar que se entiende por Proceso y Juicio, ya que ninguna de las dos acepciones significan lo mismo.

Por lo que se refiere al proceso, el maestro Cipriano Gómez Lara señala "que el proceso es un conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de terceros ajenos, actos todos que tienden o que están proyectados a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido, para dirimirlo." 308

Por lo que hace al juicio, es un mecanismo del pensamiento. El concepto original de la denominación *juicio* pertenece o deriva de la lógica aristotélica y no es, en este sentido, sino un mecanismo del razonamiento mediante el cual llegamos a la afirmación de una verdad.

Asimismo, por lo que se refiere al proceso, resulta que la mencionada segunda parte a la cual conocemos como juicio es, en este sentido, un verdadero juicio lógico, que se actualiza en el momento de dictar sentencia, en cuya estructura están presentes la premisa mayor, la premisa menor y la conclusión. La primera es la norma general, la segunda es el caso concreto sometido a la consideración del tribunal y, la última, es el sentido de la sentencia. 309

Es importante señalar que el *proceso* tiene diversas clasificaciones, pero en el que se va encontrar inmerso la institución financiera al momento de recuperar un crédito vencido por la vía judicial, es el "proceso mercantil".

Es necesario establecer que en todo *proceso* cabe distinguir dos grandes etapas que son: la *instrucción* y el *juicio*. La instrucción es la primera gran etapa del proceso y el juicio es la segunda y final.

---

308. Gómez Lara, Cipriano. Derecho Procesal Civil; 5ª Ed; Harla: México, 1991. Pag. 5  
309. Ibid; Págs. 3 y 4



La instrucción se va dividir en tres grandes fases las cuales son: la Postulatoria, la probatoria y la preconclusiva; a su vez la probatoria se ha dividido en cuatro grandes momentos que son: el ofrecimiento, la admisión, la preparación y el desahogo de la prueba.

Una vez que ya se explicó lo que se entiende por proceso y juicio, estamos en condiciones, de entrar en el tema del juicio ejecutivo, que se traduce en una de las dos vías que tienen las instituciones de crédito, para recuperar las cuentas vencidas, a través de la vía judicial.

Podemos empezar diciendo, que el *titulo ejecutivo* (documento necesario para ejercer el derecho que en el se consigna), se origina en la edad media, ligado íntimamente al juicio ejecutivo, creación de los comerciantes para contar con un instrumento que les diera acceso a un trámite judicial mas rápido y abreviado y que supone la elaboración de un documento indubitable en el que el deudor reconoce expresamente la deuda y, cierta forma., se somete anticipadamente al juicio ejecutivo y a sus consecuencias.

Por lo que hace a la naturaleza del juicio ejecutivo, de conformidad con una idea del procesalista Alcalá Zamora, implica una inversión de orden normal de las etapas del proceso. Este orden normal obliga a que se agote primero la fase del conocimiento y después se de la fase de ejecución. En el juicio ejecutivo, la inversión del orden normal aparece porque primero esta la fase de ejecución y después la de conocimiento.

El juicio ejecutivo mercantil se va encontrar regulado en el Código de Comercio, es decir, cuando una institución de crédito, sea de banca múltiple o de desarrollo ejercite algún tipo de acción judicial en contra de un deudor, lo hará en la mayoría de los casos por la vía ordinaria o ejecutiva mercantil, lo anterior obedece a las disposiciones que se encuentran en el Código de Comercio.

En el artículo 1049 señala: "Son juicios mercantiles los que tienen por objeto ventilar y decidir las controversias que conforme a los artículos 4, 75 y 76 se deriven de los actos de comercio". 310

El artículo 4 establece que: " Las personas que accidentalmente, con o sin establecimiento fijo, hagan alguna operación de comercio, aunque no son en derecho comerciantes, quedan, sin embargo, sujetas por ella a las leyes mercantiles..." 311

Artículo 75 nos apunta que: "La ley reputa actos de comercio: ..... XIV.- Las operaciones de bancos;" 312

Y todavía podemos citar otras disposiciones que nos hará entender mejor a las instituciones financieras, las cuales deberán sujetarse a esta normatividad.

El Artículo 1050 señala que: "Cuando conforme a las disposiciones mercantiles, para una de las partes que intervienen en un acto, este tenga naturaleza comercial y para la otra tenga naturaleza civil la controversia que del mismo se derive, se regirá conforme a las leyes mercantiles." 313

310 Código de Comercio Artículo 1049

311 Ibid. Artículo 4

312 Ibid. Artículo 75

313 Ibid. Artículo 1050

Es decir, cuando un cliente ya sea comerciante o no, haya celebrado un contrato de crédito bancario con determinada institución y este se llega a volver deudor, el banco podrá demandar la recuperación de ese crédito ya sea por la vía ejecutiva o en su caso por la ordinaria mercantil.

Es muy importante señalar que los juicios mercantiles se substanciaran de conformidad con los procedimientos aplicables, que establezca para tales efectos el Código de Comercio. (Artículo 1063 del C.C.)

Una de las características mas importantes del juicio ejecutivo, es que es mucho mas rápido y seguro que el ordinario.

## 2. Vía Ordinaria Mercantil

La naturaleza de este tipo de juicio se encuentra en el artículo 1377 del Código de Comercio en el que señala que: "Todas las contiendas entre partes que no tengan señalada tramitación especial en las leyes mercantiles, se ventilaran en un juicio ordinario." 314

Este tipo de juicio es mucho mas lento y menos práctico que el ejecutivo, ya que el embargo o el aseguramiento de bienes se va dar, hasta que se dicte sentencia en el asunto, es decir, hasta la etapa de ejecución de sentencia.

---

314. *Ibid.*; Artículo 1377.

Por otro lado, los términos también cambian de manera muy notoria, por ejemplo. El término que hay para contestar una demanda por la vía ejecutiva es de cinco días, mientras que por la vía ordinaria son diez días, lo que demuestra que el juicio ordinario es mucho más tardado, que el juicio ejecutivo.

Sin embargo, muchas instituciones prefieren demandar a través de esta vía, que por la ejecutiva.

Otra situación que no hay que perder de vista en ningún momento, es que los juicios que se lleven en contra de las instituciones de banca de desarrollo, se ventilan en los Juzgados Federales y Locales.

En el aspecto federal, el artículo 104 de nuestra Carta Magna señala que: "Corresponde a los tribunales de la Federación conocer: I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias solo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal..... ", 315 a este artículo se le conoce como el "Derecho a la Concurrencia".

Con lo anterior, se deja de manifiesto que la decisión de iniciar un juicio tanto en los tribunales federales como en los locales, le corresponde exclusivamente al particular que va demandar.

---

315. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 104 Fracción I.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Es indudable que las Instituciones Financieras de Desarrollo han contribuido de manera importante al crecimiento de diversas actividades y proyectos en el país, sin embargo sus acciones deberán tener un mayor alcance.

**SEGUNDA.-** Si la Banca de Desarrollo, no ha cumplido totalmente con sus funciones y objetivos, es porque ha obedecido, en buena medida, a la insuficiencia de recursos, pero también a la desviación de estos a otros propósitos, a la falta de claridad de metas y a deficiencias en sus programas, lo anterior se resolvería con un mayor apoyo por parte del Gobierno Federal a las actividades que realizan dichas instituciones y con un sano y definido plan de actividades y proyectos que permitiera a la Banca de Desarrollo, cumplir sus metas.

**TERCERA.-** Los problemas que han aquejado a las instituciones de Banca de Desarrollo a lo largo de su historia, han provocado que esta haya venido siendo objeto de un sin número de cuestionamientos, cuyo alcance ha llegado inclusive a proponer su desaparición, esto tendrá solución en la medida de que las instituciones de desarrollo, emitan un informe a cerca de las actividades que están realizando y de los proyectos que están en puerta, con el fin de darle claridad e importancia ante los ojos de la opinión pública al trabajo que realizan dichas instituciones.

**CUARTA.-** Cabe hacer notar que en los últimos años se han logrado avances importantes con respecto al desarrollo y modernización de las Instituciones Financieras de Fomento, han ampliado de manera significativa sus actividades, servicios, fuentes de

fondeo y cobertura, lo que les ha permitido desempeñar sus funciones con mayor eficacia, así como corregir muchas de las desviaciones en que han incurrido.

**QUINTA.-** Si a las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca de Desarrollo, se les dejara actuar apegados a su ley orgánica y el gobierno les diera mas apoyo, estas instituciones podrían contribuir todavía mas al desarrollo del país.

**SEXTA.-** La Banca de Desarrollo no debe por ningún motivo desaparecer sino que por el contrario debe tener una redefinición y una reestructura de largo alcance que la ubique en una plataforma a prueba de vicios y de criterios políticos, con una mayor penetración y presencia. Es decir, se necesita y se requiere una Banca de Desarrollo mas fuerte, pero con igualdad de circunstancias y de condiciones con el resto de los intermediarios financieros.

**SEPTIMA.-** La Banca de Desarrollo en México debe redefinirse funcionalmente atendiendo principalmente a las necesidades de desarrollo mas apremiantes del país como son: El desarrollo del campo, infraestructura, desarrollo regional, educación y tecnología, la mediana y pequeña empresa, el turismo, el comercio exterior y la vivienda.

**OCTAVA.-** Lamentablemente en los últimos años el Gobierno Federal ha preferido asignar, para diversas encomiendas como consultor, agente y asesor financiero, a instituciones financieras del exterior, por lo que es necesario que la Banca de Desarrollo refuerce cuanto antes su función de agente financiero del Gobierno Federal. y esto solo se hará si por un lado se cuenta con el personal adecuado y por el otro que el Gobierno Federal, tenga el interés de asignarle esas actividades a las Instituciones de Desarrollo.

**NOVENA.-** Considero de fundamental importancia que se implemente cuanto antes en estas instituciones un Programa de Auditoria Integral continuo, así como un Sistema Dinámico de Administración de Riesgos Integral, tanto de riesgos de mercado, como operativos y de crédito, que se aplique inclusive por programa de crédito, a efecto de evitar un elevado riesgo que pudiera generar quebrantos importantes en las instituciones en épocas de crisis.

**DECIMA.-** Es urgente que a la brevedad posible, las Instituciones de Banca de Desarrollo, se vayan actualizando ante los grandes cambios que están surgiendo en el mundo económico, de no darse esta actualización la Banca de Desarrollo estaría corriendo el peligro de desaparecer.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo Derecho Bancario, 7a. ed., Ed. Porrúa, México, 1998.
- ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Bancario, Ed., Porrúa, México, 1978.
- ARREDONDO MUÑOZ LEDO, Benjamín. Introducción a las Ciencias Sociales, (s.e.), México, 1967.
- BAUCHE GARCADIEGO, Mario. Operaciones Bancarias, (Activas, Pasivas y Complementarias), 4ª. ed., Ed., Porrúa, México, 1981.
- BETETA, Mario Ramón. La Banca Mexicana y El Banco Central, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1964.
- BETETA, Mario Ramón. Las Instituciones Fiduciarias y El Fideicomiso en México, Fomento Cultural de la Organización Somex, México, 1982.
- BORJA MARTINEZ, Francisco. Orígenes del Banco Central en México, Banxico, México, 1979.
- CAMPOS SALAS, Octaviano. Las Instituciones Nacionales de Crédito en México, (50 años de evolución), Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1963.
- CARNEVALI, Ugo. Diritto Commerciale e Industriale, Ed., Varesse, Italia, 1981.
- CERVANTES AHUMADA, Raúl. Titulos y Operaciones de Crédito, 7ª. ed., Ed., Herrero, México, (s.f.)
- COSSIO VILLEGAS, Daniel. Historia Moderna de México, Tomo II, Ed., Hermes, México, 1955.
- COTTELY, Esteban. Derecho Bancario, Ed., Arayu, 1956.
- DE LA FUENTE RODRIGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, Tomo I, Ed., Porrúa, México, 2000.
- DELFINO CAZET, Luis A., Los Contratos Bancarios, Ed., Amalio R. Fernández, 1977.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 20ª. ed., Ed., Porrúa, México, 1977.
- GARCIA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Ed., Porrúa, México, 1998.
- GARRIGUES, Joaquín. Tratado de Derecho Mercantil, (s.e.), (s.f.)
- GARRIGUES, Joaquín. Contratos Bancarios, Ed., Del autor, 1975.



- GIL VALDIVIA, Gerardo. (Coordinador), Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1986
- GOMEZ LARA, Cipriano. Derecho Procesal Civil, 5ª. ed., Ed., Harla, México, 1991.
- GRECO, Paolo. Curso de Derecho Bancario, (s.c.), México, 1945.
- HAGGOTT BECKHART, Benjamin. Sistemas Bancarios. Ed., Aguilar, Madrid, 1958.
- HERREJON SILVA, Hermilo. Las Instituciones de Crédito (Un Enfoque Jurídico), Ed., Trillas, México, 1998.
- LOBATO LOPEZ, Ernesto. El Crédito en México, Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1945.
- MANERO, Antonio. La Revolución Bancaria en México, Ed., M.A. Porrúa, México, 1957.
- MANTILLA MOLINA, Roberto. Derecho Mercantil. (s.c.), (s.f.).
- MARQUEZ, Javier. La Banca Mexicana, (Septiembre de 1928 a Junio de 1985), Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, 1987.
- MARTINEZ SOBRAL, Enrique. Estudios Elementales de Legislación Bancaria, (s.c.), 1911.
- MESSINEO, Francesco. Manuel de Derecho Civil y Comercial, Ed., Ejea, 1956.
- MOLLEO, Giacomo. I Contratti Bancari, (s.c.), Milano, 1966.
- MOORE O. Ernest. Evolución de las Instituciones Financieras en México, Centro de Estudios Latinoamericanos, (s.f.)
- MOSQUERA, Manuel A., Contratación Bancaria, Ed., Belgrano, 1980.
- PALLARES, Jacinto. Derecho Mercantil, (s.c.), México, 1891.
- PANI, Alberto. Los Orígenes de la Política Crediticia, Ed., Atlante, México, 1951.
- PEREZ SANTIAGO, Fernando V., Síntesis de la Estructura Bancaria y del Crédito, Ed., Trillas, México, 1978.
- POTASCH, Robert A. El Banco de Avío de México, Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1959.
- PRADOS, Arrate. Sistema Bancario Español, Ed., Aguilar, Madrid, 1958.
- QUIJANO, José Manuel. (Coordinador), La Banca, Pasado y Presente, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 1983.

RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín. Derecho Bancario, 3ª.ed., Ed., Porrúa, México, 1968.

RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín. Derecho Mercantil, 9ª.ed., Ed., Porrúa, México, 1971.

SALDANA ALVAREZ, Jorge. Manual del Funcionario Bancario, (s.e.). México, 1990.

SASSO, Hugo Luis. Como Analizar los Estados Contables para el Otorgamiento de Créditos, Ed., Macchi, Bs.As. Argentina, 1997.

SOTO SOBREYRA SILVA, Ignacio. La Nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, Ed., Porrúa, México, 1987.

URIA, Rodrigo. Derecho Mercantil, (s.e.), Madrid, 1970.

VASQUEZ DEL MERCADO, Oscar. Contratos Mercantiles, 6ª ed., Ed., Porrúa, México, 1966.

VILLA M., Rosa Olivia. Nacional Financiera (Banco de Fomento del Desarrollo Económico de México), NAFIN, México, 1976.

VILLEGAS H., Eduardo. El Sistema Financiero Mexicano, Ed., Pac, México, 1984.

ZAVALA RODRIGUEZ, Carlos J., Código de Comercio Comentado, Ed., Depalma, (s.f.)

## DICCIONARIOS

ALCARAZ VARO, Enrique y Brian Hughes. "Diccionario de términos jurídicos", 5ª.ed., Ed., Ariel, S.A., Barcelona, España, 1999.

FERRI, Guisepp. "Enciclopedia del diritto", Ed., Varesa, Italia, 1974.

Diccionario Enciclopédico Economía Planeta, Ed., Planeta, Barcelona, España, 1990.

Enciclopedia de México. Tomo II.

## LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, 2000.

Código de Comercio, Mc Grill. 2001.

Decreto de la Nacionalización del Sistema Bancario. ( D.O.F. 09-1982)

Decreto de Transformación de la Banca de Desarrollo. (D.F.O. 12/07/85/)

Ley de Instituciones de Crédito, Porrúa. 2001.

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Porrúa.2001.

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de 1995. (Exposición de Motivos)

Ley del Banco de México, Porrúa. 2001.

Ley del Mercado de Valores, Sista. 2000.

Ley de Protección al Ahorro Bancario, Porrúa, 2001.  
 Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, Porrúa.2001  
 Ley de Seguros y Fianzas, Porrúa. 2001.  
 Ley Federal de Instituciones de Fianzas, Porrúa. 2000  
 Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Porrúa. 1999.  
 Ley General de Crédito Rural.  
 Ley General de Instituciones de Crédito de 1897.  
 Ley General de Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares. Sista. 2000.  
 Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Porrúa. 2001.  
 Ley General de Sociedades Mercantiles, Porrúa. 2000.  
 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Porrúa. 1999. (Exposición de Motivos)  
 Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior.  
 Ley Orgánica del Banco Nacional de Crédito Rural.  
 Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México.  
 Ley Orgánica del Banco Nacional del Pequeño Comercio.  
 Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.  
 Ley Orgánica de Nacional Financiera., Nafin. 2000.  
 Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, (D.O.F. del 31/12/82)  
 Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, (D.O.F. del 14/01/85)  
 Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. CNBV. 2000.  
 Reglamento Orgánico de Nacional Financiera. Nafin. 1999.  
 Reglamento sobre las Instituciones Nacionales y Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito.

## OTRAS FUENTES

Banco de México, Informe Anual, 1988, México, 1998.  
 Banco de México, Informe Anual, 1989, México, 1989.  
 Banco Interamericano de Desarrollo, Progreso Económico y Social en América Latina. Informe Anual, 1976, Washington, D.C., 1977.  
 Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, Boletín del CEMLA, México, Marzo-Abril de 1985.  
 Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Circular 1464 del 24 de Marzo del 2000.  
 Diario Oficial de la Federación del 23 de Agosto de 1993.  
 Iniciativa Presidencial para Restablecer el Régimen de Banca y Crédito. Mayo-1990.  
 Manual de Operación y Organización General de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (D.O.F. del 06 de Enero de 1999)  
 Nacional Financiera, Informe Anual, 1989, México, 1990.  
 Programa de Apoyo Financiero a la Industria Mediana y Pequeña, SECOFI, 1988.  
 Programa Institucional de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, CNBV, México, 1997.  
 Programa Nacional de Fomento al Desarrollo, SCHP. 1989.  
 Reglas para fijar la Indemnización derivada de la Nacionalización Bancaria, Julio-1983.  
 Semblanza Banjército, Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.  
 VI Reunión Nacional de la Banca, Agosto de 1990.