



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL

LA LEY ORGANICA DE SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL Y SU APLICACION EN EL AMBITO MERCANTIL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ERNESTO MARTINEZ ALCARAZ



ASESOR: LIC. JOSE ANTONIO ALMAZAN ALANIZ





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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION ESCOLAR
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
P R E S E N T E .

El alumno: ERNESTO MARTINEZ ALCARAZ, realizó bajo la supervisión de este Seminario el trabajo titulado: "LA LEY ORGANICA DE SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL Y SU APLICACION EN EL AMBITO MERCANTIL", con la asesoría del LIC. JOSE ANTONIO ALMAZAN ALANIZ, que presentará como tesis para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El mencionado asesor nos comunica que el trabajo realizado por dicho alumno reúne los requisitos reglamentarios aplicables, para los efectos de su aprobación formal.

En vista de lo anterior, comunico a usted que el trabajo de referencia puede ser sometido a la consideración del H. Jurado que habrá de calificarlo.

Por sesión del día 3 de febrero de 1998 del Consejo de Directores de Seminario se acordó incluir en el oficio de aprobación de tesis la siguiente leyenda que se hace del conocimiento del sustentante:

"El interesado deberá iniciar el trámite 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 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 HABLARA EL ESPIRITU".

Ciudad Universitaria, a 08 de octubre del año 2004.

DR. ALBERTO FABIAN MONDRAGON PEDRERO.
DIRECTOR.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL

c.c.p. Secretaría General de la Facultad de Derecho.
c.c.p. Archivo Seminario.
c.c.p. Alumno.
AFMP/*rga.

Doy gracias y dedico la presente: A DIOS, por haberme permitido llegar hasta éste día, donde veo realizada una meta tan importante, por dejarme disfrutar esta alegría con mis seres queridos y estar en compañía de mis padres, hermanos, esposa y amigos, pero sobre todo en compañía de mi hijo, esperando que mi Dios me permita seguir cosechando triunfos y que a pesar de cualquier adversidad me conserve capaz de sostener a mi familia.

A MÉXICO, por dejarme ser un ciudadano de esta bonita patria, en la cual espero algún día todos podamos vivir en paz, gozar de todas nuestras garantías individuales, disfrutar sus bellezas naturales en un ambiente de seguridad y libertad, en donde pueda pasear tranquilo con mi familia sin ser molestado en mi esfera jurídica, por lo cual pondré todo de mi parte para que exista este México soñado.

A la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, cuna de grandes hombres que han enaltecido a nuestro país y a la propia Universidad, en verdad gracias a mi ALMA MATER, por acogerme en su seno maternal desde mi educación media superior, por dejarme disfrutar de sus bibliotecas, espacios culturales, canchas deportivas, jardines y aulas, por darme estudios de bachillerato y profesional, por darme una profesión para ganarme la vida honradamente y así aportar a mi Universidad un triunfo más, en mostrarle al mundo entero que uno de sus hijos enorgullece en cada acto a su madre, mostrando así, que por mi raza hablará el espíritu.

A la FACULTAD DE DERECHO, por recibirme en sus aulas y dejar que estudiara esta magnífica carrera profesional, por exigirme cada día más en mi obligación de demostrar que esta facultad sigue siendo la mejor, prometiendo así, demostrar que el Derecho se aplica conforme a lo estudiado y aprendido en las aulas, ya que IUS SEMPER LOQUITUR.

A mis PADRES, CELIA ALCARAZ ORIHUELA y JESÚS MARTÍNEZ CHÁVEZ, porque para empezar me dieron la vida y eso no tengo con que pagárselos, aunque con este pequeño granito de arena, espero darles un poco de felicidad y contribuir un poco en lo mucho que Ustedes me han dado, gracias por alentarme a estudiar, por el amor a lo largo de toda mi vida y el apoyo moral y económico para realizar mis estudios, esta tesis es de Ustedes, mejor aún, mi Título Profesional será un reconocimiento a sus esfuerzos. Sobre todo quiero agradecer a mi señora madre por tantísimos esfuerzos realizados. Gracias MAMÁ TE AMO.

A mis HERMANOS, JOSÉ ALBERTO, MÓNICA ELIZABETH y RAÚL, por ser parte fundamental no solo en este sueño, sino en mi vida, por su apoyo no solo en el terreno académico, sino en casi todos los terrenos, por ser más que mis hermanos, siendo unos verdaderos amigos, mis asesores en varios aspectos de mi vida, mis testigos, por estar conmigo en las buenas y en las malas, por compartir conmigo todos esos momentos que nos hacen ser una familia, gracias por el apoyo incondicional

que siempre me han brindado, gracias también a ti ALICIA y a ti RODRIGO.

A mi ASESOR, LICENCIADO JOSÉ ANTONIO ALMAZÁN ALANIZ, por ser responsable de la mayor parte de éste trabajo, por dedicar su valioso tiempo en asesorar la presente, por compartir sus conocimientos y experiencias conmigo, por tener siempre la disposición de revisar éste y los demás trabajos, sin importar el cansancio, la salud, la familia, el alimento y el clima, siempre ahí respetando y amando su trabajo, su profesión, su vida, de verdad gracias maestro, por brindarme su apoyo, su tiempo y sobre todo su amistad, por enseñarme a valorar el trabajo y el tiempo de los demás y por estar siempre de buen humor. GRACIAS.

A mis PROFESORES, que a lo largo de mis estudios profesionales han sido pieza fundamental en mi formación, compartiendo conmigo y mis compañeros su sabiduría, impartiendo clases en nuestra amada Facultad, esperando como única paga el reconocimiento y agradecimiento de sus alumnos, gracias a los que compartieron conmigo su conocimiento y a los que con su carácter me obligaron a esforzarme al doble para llegar hasta éste momento.

A mis AMIGOS y COMPAÑEROS, que los primeros más que amigos son cómplices en muchas aventuras, me ayudaron a estudiar, compartieron conmigo su tiempo, sus experiencias laborales, por lo cual es que hoy comparto con Ustedes éste momento tan importante,

gracias a por su apoyo incondicional a los que hoy día son ya mi familia, mis hermanos JORGE ALBERTO BLANCO SÁNCHEZ, PEDRO COMPAÑ COLUMNA y MARIO BAUTISTA CASTREJÓN, gracias por su hermandad, y a los segundos por compartir conmigo las aulas y sus comentarios, gracias a aquellos que en algún momento de nuestra vida estudiantil y después de ella estuvieron conmigo cuando los necesité, en especial a Gloria Gabriela Belmonte Pérez, Benjamín Martínez Garduño, Arturo Farelas Pacheco y Juan José Franco Cuervo.

A mi esposa PAULINA IVETTE GONZÁLEZ GONZÁLEZ y en especial a mi hijo LEONARDO ERNESTO, mil gracias PAU por alentarme a seguir adelante y a motivarme a no dejar este trabajo de investigación, por siempre estar conmigo y ver reflejado tu amor en tu mirada, gracias por nunca fallarme y saber que contigo lo puedo todo, pero gracias sobre todo por compartir conmigo tu vida y por darme la dicha de ser papá, TE AMO y a ti LEO por que sin saberlo haz sido el motor para seguir adelante y llegar hasta aquí, por que si en algún momento pensé en desertar, con tu sonrisa me hiciste recordar que por ti es mi lucha y por quien debo salir adelante y todo lo que hago y todo lo que logre el resto de mi vida lo haré pensando en ti, gracias hijo TE AMO, gracias familia, no los defraudaré.

**LA LEY ORGÁNICA DE SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL
Y SU APLICACIÓN EN EL ÁMBITO MERCANTIL.**

Pág.

ÍNDICE.....I

INTRODUCCIÓN.....III

**CAPÍTULO I.
DERECHO MERCANTIL.**

1. El Derecho Mercantil a través del tiempo.....	1
2. Las Sociedades.....	11
3. La Hipoteca.....	24
4. El dinero y el ahorro.....	30
5. Problemática en México.....	35

**CAPÍTULO II.
LA BANCA.**

1. Concepto Jurídico.....	41
2. La Banca Mexicana a través del tiempo.....	48
3. Regulación Jurídica y Funcionamiento.....	52
4. La Banca en el Mundo.....	58

**CAPÍTULO III.
SISTEMA BANCARIO MEXICANO.**

1. Banco de México.....	62
2. Banca Múltiple.....	65
3. Banca de Desarrollo.....	74
4. Fideicomisos Públicos constituidos por el Gobierno Federal.....	85
4.1. Para el fomento económico.....	89
4.2. Para el desempeño de las funciones que la Ley encomienda al Banco de México.....	91
5. Filiales de Instituciones Financieras del Exterior.....	95

6. Autoridades.....	100
6.1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	102
6.2. Comisión Nacional Bancaria y de Valores.....	109
6.3. Banco de México.....	114
6.4. Comisión Nacional para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.....	117
6.5. Instituto de Protección al Ahorro Bancario.....	121

CAPITULO IV.
LEY ORGÁNICA DE SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL.

1 Creación.....	129
2. Marco Jurídico.....	133
3. Reglamento.....	137
4. Objetivo.....	144
5. Operaciones y su vinculación con el Derecho Mercantil. (Artículo 4º de la ley).....	152
6. Beneficio en México.....	161
7. Propuesta.....	180
 CONCLUSIONES.....	 182
 BIBLIOGRAFÍA.....	 184

INTRODUCCIÓN.

Parte fundamental de la creación de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, tema de esta tesis, y que a lo largo de las siguientes páginas desarrollaré el tema en cuestión, fue la necesidad de dar vivienda a tantas familias mexicanas que urgían de un techo y un hogar, por desgracia para nuestras familias mexicanas la realidad era otra, no tenían acceso a la posibilidad de adquirir una vivienda, por lo que el Gobierno Federal a través de su política del Plan Nacional de Desarrollo del gobierno del Presidente Constitucional Vicente Fox Quesada, con base a lo establecido por el artículo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en su párrafo Séptimo indica que: "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa." La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo, por tal razón es que se creó esta Ley, para beneficio de toda la familia mexicana.

Si bien es cierto, durante mucho tiempo la familia mexicana dejó de adquirir una vivienda digna, y por razones de espacio se dejó de construir viviendas dentro de las ciudades o zonas conurbanas, teniendo que dejar de construir en estas áreas, por lo que en la actualidad se construyen casas de interés social en zonas alejadas de las grandes ciudades, poblando así el territorio nacional en todo lugar posible, hay que recordar que como en toda gran urbanización el paso del tiempo es fundamental, ya que en épocas pasadas la construcción de estas casas se hacían en lugares bastante alejados, construyendo solo las casas habitaciones, pero olvidándose de los demás medios de habitación, como lo eran el sistema de agua, de luz eléctrica, drenaje, seguridad, transporte, basureros y otros servicios primordiales, pero en la actualidad, estos servicios ya vienen incluidos en las nuevas casas de interés social construidas por el Gobierno Federal, pero esta Ley no solo otorga créditos para adquirir vivienda, sino para mejorar las viviendas ya existentes y con esto darle un hogar digno a las familias mexicanas.

La Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, fue analizada tomando en cuenta el impacto que la vivienda tiene en el desarrollo nacional, en atención a que satisface una de las necesidades más importantes de la familia, así como porque la construcción genera efectos favorables en la demanda de mano de obra y de los insumos requeridos para su desarrollo, es decir, otorga un beneficio económico a través de la generación de trabajos o fuentes de empleos, por lo que cumple con dos objetivos fundamentales de compromiso primordial para todo gobierno, la generación de vivienda y el otorgamiento de trabajo.

Se propuso la creación de la Sociedad Hipotecaria Federal como Institución de Banca de Desarrollo, cuyo objetivo fundamental es promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de viviendas, preferentemente de interés social, de igual forma, tiene como uno de sus principales objetivos el promover la bursatilización de las carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros, con el propósito de conjuntar un esfuerzo que permita aumentar sensiblemente la oferta de vivienda.

La nueva sociedad se constituyó en fiduciario sustituto del FOVI y su capital social se integró con una parte de los recursos de que disponía dicho fondo, FOVI fue un Fideicomiso Público constituido en mil novecientos sesenta y tres por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, el cual dejó de existir para dar vida a la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito a partir del veintiséis de febrero de dos mil dos.

Dentro de sus fines se encuentra el otorgar apoyos financieros y garantías para la construcción y adquisición de vivienda de interés social, canalizando los recursos a través de los intermediarios financieros, siendo éstos las Instituciones de Banca Múltiple y las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL) del ramo hipotecario e inmobiliario, debidamente registradas.

Los recursos del financiamiento se asignan a través del sistema de subastas a las que están llamados los promotores de vivienda registrados, así como los intermediarios financieros autorizados.

Pero no hay que olvidar que la hipoteca es un gravamen que sujeta un bien inmueble a responder de una determinada obligación o deuda, sin que el inmueble salga de la posesión de su propietario. En el caso de que el deudor no pague, incumpliendo la obligación garantizada, el acreedor podrá solicitar la venta del inmueble y cobrar lo que se le debe con el importe de la venta, lo que se denomina ejecución.

La hipoteca es un derecho real, lo que significa que gravita sobre la finca hipotecada quienquiera que sea su poseedor. Por esta razón, si la finca hipotecada es vendida y más tarde no se cumple la obligación garantizada, el acreedor podrá instar la venta del inmueble, sin que sea obstáculo el hecho de que el inmueble pertenezca a persona distinta de la obligada al pago. Es importante subrayar que quien compra un inmueble hipotecado asume la carga que pesa sobre el mismo. Por esta razón lo normal será que el importe de la deuda pendiente sea descontado del precio de la venta. A fin de evitar que el comprador pueda alegar que no conocía la existencia de la hipoteca, el Derecho facilita el conocimiento de las hipotecas que pesan sobre los inmuebles a través de su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, de forma que una hipoteca no despliega todos sus efectos si no se inscribe en el Registro la escritura pública en que se constituya. Por ello supone una verdadera temeridad adquirir un inmueble sin solicitar antes en el Registro la información sobre las posibles hipotecas que puedan pesar sobre el mismo.

La hipoteca constituye, en las sociedades modernas, un instrumento básico de la economía. La mayor parte de los compradores de una vivienda no disponen de dinero suficiente para hacer frente al pago de su precio, y recurren, bien a la fórmula del precio aplazado, o bien, a la opción de solicitar un préstamo hipotecario (bancario por lo general), concedido el cual se paga el precio al vendedor y se comienzan a pagar los correspondientes recibos de la hipoteca a quien concedió el préstamo. Ello permite una mayor agilidad en el tráfico de bienes y servicios y un cómodo acceso a la propiedad de la vivienda y también una eficaz garantía para el acreedor hipotecario, quien sabe a partir del momento de la constitución de la hipoteca que es el inmueble con lo que se responde de forma material a la deuda, y ello ocurra lo que ocurra al deudor hipotecario (sucede cuando

se produce una quiebra del negocio que le procuraba su forma de vida y los recursos para pagar la hipoteca, una huida del país, el fallecimiento que no deja designados los herederos que puedan hacerse cargo de la deuda, entre otros casos) o a la propia finca hipotecada (por ejemplo, que haya sido vendida o donada a una persona poco solvente).

Es regla común que no se conceda una hipoteca sin que el acreedor realice con antelación un estudio exhaustivo acerca de los recursos o ingresos de que dispone quien la solicita y acerca del valor que la finca a hipotecar tiene en el mercado. Ello a fin de que, llegado el caso de que no se cumpla la deuda garantizada, la venta pública del inmueble sirva para cubrir de forma satisfactoria dicha deuda con sus intereses y las costas del procedimiento de ejecución.

Teniendo en mente lo anterior Sociedad Hipotecaria Federal, propone el otorgamiento de créditos a los mexicanos para la obtención de una vivienda, los cuales deberán de cumplir ciertos requisitos, solo existiría una pequeña crítica a la Sociedad que a manera de propuesta se expone en el presente, de esta forma demos paso al desarrollo del tema.

CAPÍTULO I. DERECHO MERCANTIL.

1. El Derecho Mercantil a través del tiempo.

Muy importante es comenzar explicando la evolución del Derecho Mercantil, para así tener un conocimiento previo sobre el tema en principal, si bien es cierto el Derecho Mercantil durante mucho tiempo estuvo íntimamente ligado al Derecho Civil, también lo es, que en la actualidad es un Derecho con autonomía propia, que día a día va evolucionando y separándose de otros Derechos, durante siglos ha sido explotado por el hombre, desde que empezó a vivir en sociedad, lo encontramos desde antes de los romanos, con el florecimiento del derecho marítimo de los fenicios, entre los aztecas con el trueque, y entre otras culturas y sociedades primitivas, aunque el fenómeno del trueque, tal vez en sí no puede ser calificado de mercantil, pero tiene como necesaria consecuencia el comercio, pero el Derecho Mercantil va ligado con la evolución del ser humano hombro con hombro, aunque la aparición del comercio no coincide históricamente con el surgimiento del Derecho Mercantil, esta materia ha sido abordada en demasía por la doctrina lo cual se demuestra en tanta literatura escrita, por maestros y juristas reconocidos por el estudio de esta rama del Derecho, empezando con esta evolución es conveniente analizar la evolución del derecho Mercantil paso a paso.

Como se trató a manera de breve introducción, se observó como el Derecho Mercantil ha tenido una evolución enorme, al surgir el hombre y habitar en sociedad y la inquietud y el deseo de una superación empieza con el intercambio de cosas y objetos, no con el simple propósito del cambio, sino con la determinada y plena intención de obtener provechos y ventajas, así es como tiene lugar un importante suceso: surge el comercio, del que derivarán consecuencias trascendentales para la humanidad, como la aparición del dinero como medio por el cual se llevan a cabo tratos o negociaciones y asimismo la profesión del comerciante desempeñada por personas dedicadas por entero a esa actividad, es decir, como mediadores entre quienes producen los bienes y quienes los adquieren para su consumo o aplicación, ahora bien, en este contexto de ideas, resulta interesante advertir el significado etimológico de la palabra comercio, la cual "proviene del latín *commercium*, que se forma por el prefijo *cum*, *co* o *con*, que indica --unión o compañía de dos personas o cosas que van juntas--, así como por el vocablo latino *merx*, que a su vez equivale a --mercar, comprar, vender o permutar--, por lo que integrados en uno, ambos conceptos adquieren el sentido o significado de --trato o negociación, con el objeto de comprar,

vender o permutar géneros u objetos diversos, denominados en consecuencia mercadería o mercancías, con el propósito de obtener lucro o ganancias--.”¹

Al engendrar un sin número de implicaciones, el ejercicio de la actividad comercial trajo consigo la necesidad de contar con una regulación legal, cuyas normas fueran acordes a su propia dinámica, la que exigía de fórmulas ágiles y sencillas en la solución de todos aquellos conflictos que empezaban a surgir sin atender a límites territoriales, en virtud de que la práctica del comercio tenía lugar en un plano internacional, al llevarse a cabo por comerciantes de pueblos y naciones diversos, para de esta manera, traspasar sus fronteras de origen.

Históricamente, se advierte que aparece en forma incipiente el derecho civil o de gentes como regulador de las relaciones humanas en el ámbito comercial; pero al paso del tiempo, al haber impuesto procedimientos sujetos a trámites y rituales muy rígidos y prolongados, inadecuados para las prácticas mercantiles, poco a poco se propició el surgimiento de un nuevo derecho que, basado en los usos y costumbres de los comerciantes agrupados en gremios, corporaciones o sindicatos para la defensa de sus intereses comunes, adquirió una mayor y específica aplicación, conforme a esta nueva regulación de carácter consuetudinario, actividades comerciales, muy remotas en tiempo, dieron origen a las primeras leyes mercantiles en forma, así como a figuras jurídicas que a su vez constituyen los antecedentes de conceptos de nuestra actualidad.

Entre otras leyes, una muy importante fue la llamada *Lex Rodia de Jactu* o las *Leyes Rodias*, “la que merece mención especial, al aplicarse este derecho en la isla de Rodas, habitada por un pueblo heleno, cuya legislación referente al comercio marítimo alcanzó tal perfección que un emperador romano, Antonio, hubo de declarar que así como a él le correspondía el imperio sobre la tierra, a la *Ley Rodia* incumbía el del mar, a través de su incorporación en el Derecho Romano, las *Leyes Rodias* han ejercido influjo que perdura en nuestros días, la palabra desapareció de la legislación mexicana en el año de 1963, al entrar en vigor la Ley de Navegación y Comercio Marítimo.”²

De la gran diversidad de expresiones o manifestaciones, que empezaron a desarrollarse en ágoras o plazas públicas de ciudades de la antigüedad, de forma por demás notoria destaca la actividad bancaria, (de interés muy fundamental para esta tesis), “impregnada de formulismos y rituales; la denominación de banco, proviene de la palabra alemana *bank*, que significa asiento, la cual era empleada para designar al mueble de madera en que se sentaban los comerciantes que se dedicaban a la guarda o custodia de valores y dinero, al cambio de metales preciosos, al préstamo de dinero y otros efectos; para indicar que se encontraba en receso o en un periodo no laborable, debían colocar el banco sobre una mesa y quitarlo de ella cuando iniciaban operaciones; cuando el banquero incurría en un estado de insolvencia, tenía el deber de romper el banco, y una vez roto,

¹ SEPÚLVEDA SANDOVAL, Carlos, *La Empresa y sus Actividades, Concepto Jurídico*, Editorial Mc Graw Hill, México, 1997, p. 4.

² MANTILLA MOLINA, Roberto C. *Derecho Mercantil*, Editorial Porrúa, 19ª ed., México, 2000, p. 4.

ponerlo en la mesa, a efecto de hacer pública su situación, circunstancias de donde habrían de surgir conceptos que en la actualidad conocemos como *bancarrota o quiebra*.³

Siguiendo con la evolución del Derecho Mercantil, ahora nos ubicaremos en el tiempo del imponente Derecho Romano, en el cual se encontraban normas aplicables al comercio, pero no una distinción formal entre derecho civil y derecho mercantil, al pretender explicar la falta de un derecho mercantil autónomo en Roma, y aún la escasez de disposiciones referentes al comercio, tanto por el desprecio con que los romanos veían la actividad mercantil como por la flexibilidad de su derecho pretorio, que permitía encontrar la solución adecuada a las necesidades de cada caso, satisfaciendo así las necesidades del comercio. Esta última es la verdadera razón, pues no es exacto que los romanos profesaran, de manera general, aversión al comercio.

Con la caída del imperio romano de Occidente, surge el derecho mercantil en la Edad Media, tras la invasión de los pueblos bárbaros pierde vigencia el *corpus iuris romano*. Cada pueblo, cada comunidad, van elaborando sus costumbres propias y los primeros que elaboraron las suyas, fueron los mercaderes marítimos, quienes crearon sus propios tribunales, que se llamaron consulados, porque los jueces se llamaban cónsules, como antiguos magistrados romanos, los primeros documentos son recopilaciones de costumbres y de sentencias, hechas por los juristas, jueces y comerciantes, el comercio resurgió pues, a consecuencia de las Cruzadas, que no solo abrieron vías de comunicación con el Cercano Oriente, sino que provocaron un intercambio de los productos de los distintos países europeos, principalmente en muchas ciudades italianas, debido a su privilegiada posición geográfica, las operaciones mercantiles alcanzaron un gran auge; este florecimiento del comercio ocurrió en condiciones políticas y jurídicas muy distintas de las que habían prevalecido en Roma, esta misma debilidad del poder público dio lugar a que las personas dedicadas a una misma actividad se agruparan para la protección y defensa de sus intereses comunes, entre los gremios así formados ocuparon lugar prominente los de los comerciantes; “los gremios de comerciantes establecieron tribunales encargados de dirimir las controversias entre sus agremiados sin las formalidades del procedimiento y sin aplicar las normas del derecho común, sino los usos y costumbres de los mercaderes, produciéndose así una recopilación de las resoluciones de estos tribunales, en la formación del derecho mercantil influyeron también las ferias, principalmente en Francia, que atraían comerciantes de muy remotas regiones, hay quien considera que en ellas se originó la letra de cambio y es indudable la influencia que sobre su régimen jurídico ejercieron.”⁴

Ahora bien, el Derecho Mercantil nace en la Edad Media, en el seno de las ciudades italianas, para regular las transacciones de los mercaderes que no encontraban satisfacción en las rígidas y esquemáticas instituciones del derecho romano. Inicialmente, sólo se aplica a los comerciantes miembros de gremios y de corporaciones, que se inscribían en ellos, y que en función de tal matriculación resultaban amparados por las nuevas reglas; después, las reglas se amplían para comprender a los clientes que comerciaban con ellos. “Esto da lugar a los primeros textos del nuevo derecho: los

³ CERVANTES AHUMADA, Raúl, *Derecho Mercantil*, Editorial Herrero, 2ª ed., México, 2002, p. 5.

⁴ GARRIGUES, Joaquín, *Curso de Derecho Mercantil*, Editorial Porrúa, 2ª reimpresión, Tomo I y II, México, 1998, p. 29.

Estatutos y las Ordenanzas de ciudades y villas; y en seguida, como necesaria consecuencia, surgen los tribunales de comercio y la jurisdicción comercial para dirimir los conflictos entre los comerciantes y entre éstos y sus clientes, de este derecho en ciernes y en constante evolución, nacen las primeras instituciones jurídico-mercantiles, relacionadas con el comercio en general y marítima en especial, el cambio y la remisión de dinero de una plaza a otra, las primitivas operaciones bancarias y de seguros.”⁵

En el Derecho Mercantil de la Edad Media se encuentra el origen de muchas instituciones comerciales contemporáneas, como el registro de comercio, las sociedades mercantiles, la letra de cambio entre otras, la formación del Derecho Mercantil explica que fuera predominantemente un derecho subjetivo, cuya aplicación se limitaba a la clase de los comerciantes, no obstante, desde un principio se introdujo un elemento objetivo, la referencia al comercio, pues a la jurisdicción mercantil no se sometían sino los casos que tenían conexión con el comercio.

Una nueva etapa surge cuando se formulan ordenanzas generales y nacionales, primero en España, para el derecho marítimo con el Consulado del Mar de Barcelona en el siglo XIII, el cual, según Goldschmidt fue considerado como derecho común de carácter marítimo en toda Europa, después, en Francia, con las dos celebres Ordenanzas de Luis XIV, la de Comercio de 1673 y la de Marina de 1681; para proseguir, con la *Allgemeines Landsrecht*, prusiana de 1794, y culminar con el Código de Comercio francés de 1808, que comprendió toda la materia comercial, a la que ordenó de manera sistemática.

Ubicándonos en la era contemporánea, podríamos decir que la doctrina jurídica coincide en señalar como acontecimiento que da lugar al nacimiento del derecho mercantil de la era moderna, ya en forma escrita, ordenada y sistemática, la promulgación por Napoleón el Código de Comercio francés, que abría de iniciar su vigencia el día primero de enero de mil ochocientos ocho, y serviría de base en la formulación de ordenamientos similares para otros países europeos, como lo fueron Italia, Alemania, Suiza y España.

El Código de Comercio Napoleónico, es un acontecimiento de gran importancia en la historia del Derecho Mercantil, cuatro son las principales consecuencias o notas distintivas que abrían de desprenderse de este Código: “1º.- Comprende en su extensión la materia mercantil de la época; 2º.- Produce un importante cambio en su sistema, de subjetivo que era, al considerar como eje al comerciante, a objetivo, al atender en forma predominante a las diversas actividades consideradas como actos de comercio, 3º.- Regula los principales contratos mercantiles, los títulos de crédito y tres tipos de sociedades mercantiles y 4º.- Abarca en su contenido las quiebras, derecho marítimo y reglas procesales para los juicios mercantiles.”⁶

⁵ Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. Editorial Thesaurus Jurídico Millenium, México, 2004. CD Rom.

⁶ BARRERA GRAF, Jorge, Instituciones de Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, 4ª reimpresión, México, 2000, p. 16.

Con este Código el Derecho Mercantil se vuelve predominantemente objetivo, ya que es el realizar actos de comercio y no la cualidad de comerciante, lo que determina la competencia de los tribunales mercantiles y la aplicación del Código, sin embargo, “el elemento subjetivo no deja de influir, en cuanto se presumen mercantiles los actos realizados por un comerciante, pero lo básico es el acto de comercio, ya que basta realizarlo para que se aplique el derecho comercial y la cualidad de comerciante no es sino una consecuencia de la celebración profesional de actos de comercio, ya que no depende en manera alguna, de la pertenencia a un gremio o de estar inscrito en la matrícula de mercaderes. Llevada por las armas napoleónicas, la legislación francesa ejerció gran influjo en la mayoría de las naciones europeas, tal suerte cupo también al Código de Comercio, modelo más o menos fielmente seguido por gran número de Códigos Mercantiles en la antepasada centuria, de ellos es digno de especial mención los Códigos de Italia de 1882 y el Alemán de 1900.”⁷

Originalmente, fue sólo el derecho de los comerciantes y de los actos realizados por ellos, entre sí y con su clientela; después, con el Código de Comercio francés de 1808, no fue ya un criterio subjetivo, el que calificó y distinguió los actos y negocios relativos, sino de carácter objetivo: que se tratara de actos de comercio; en la actualidad, el derecho comercial tiende a ser el derecho de la negociación o empresa, como lo establecen los Códigos de Comercio alemán de 1900 y el italiano de 1942.

La codificación francesa se copió en todos los países europeos continentales, y a través del Código de Comercio español de Sáinz de Andino de 1829, pronto pasó a Latinoamérica. En México, se dictó primero un Decreto de Organización de las Juntas de Fomento y Tribunales Mercantiles en 1841, al que siguieron el primer Código de Comercio de 1854, también conocido como el código de Don Teodosio Lares; el segundo de 1884, y el que aún esta (parcialmente) vigente de 1889, entró a regir el primero de enero de 1890.

Abandonando las eras pasadas del ámbito internacional o mundial, adentrémonos en el espacio y tiempo del Derecho Mercantil Mexicano, el cual comprende cuatro importantes etapas que son: la prehispánica; la de la Colonia; la del periodo siguiente a la Independencia y la actual o de la era moderna.

En la etapa de prehispánica, antes de que los españoles conquistaran nuestro país, obviamente, se encontraron con una avanzada cultura en los diversos pueblos indígenas que habitaban en forma dispersa el territorio nacional, “de entre las actividades desarrolladas por los aztecas, mayas, mixtecas y demás aborígenes de nuestro territorio, destacaba el comercio, que era llevado cabo en plazas públicas convertidas para su efecto en lo que hoy perdura conocido como --tianguis--, el cual fue muy practicado de manera muy similar a aquel de las ágoras, ferias o lugares destinados para dicho fin en la época de los griegos y de los romanos en la antigüedad, y en las grandes ciudades italianas y europeas en la Edad Media.”⁸

⁷ MANTILLA MOLINA, Roberto C., op cit. p. 8.

⁸ SEPÚLVEDA SANDOVAL, Carlos, Op. Cit. p. 12.

En la época de la Colonia, es decir con la llegada de los españoles, “en la cual se habría de imponer un nuevo orden jurídico, integrado por numerosas leyes y reglas, tanto del país conquistador como de aquellas creadas en atención a las necesidades y costumbres de los pobladores de la época, ya que los españoles trajeron con si su derecho e hicieron lo posible para imponerlo a los indios, sin embargo, comprendieron desde los primeros momentos la conveniencia de atemperar el derecho de Castilla con las costumbres indígenas, a cuyo efecto proveyeron los reyes de España a instancia de los misioneros que extendían la religión católica por todos los países de la América hispánica.”⁹

En la época independiente, a partir de 1821, con el objeto de no trastocar el orden jurídico imperante en ese entonces, se estimó conveniente que continuara la aplicación de la legislación española, en tanto no se contrariara la nueva situación del país, por lo que, “durante un largo periodo continuaron vigentes las Ordenanzas de Bilbao, promulgándose en esta etapa diversas leyes mercantiles de carácter secundario, en el año de 1822 se designó una comisión a la que se encomendó la tarea de redactar un proyecto de Código de Comercio, pero no fue sino hasta el año de 1854, cuando era presidente de la República Don Antonio López de Santa Anna, que se promulgó lo que constituyó el primer Código de Comercio mexicano, siendo atribuible su autoría y labor de integración correspondientes al ministro de justicia, jurisconsulto Teodosio Lares; razón por la cual este ordenamiento fue conocido también como Código de Lares, evidentemente en su honor, la vigencia de este Código fue muy breve, pues seis meses después de su promulgación, al triunfo de la revolución de Ayutla, se abrogó de hecho, por lo que, al consagrar la Constitución de 1857 la facultad de los estados para legislar en materia de comercio, el lugar de aquel ordenamiento lo habrían de ocupar temporalmente, diversas leyes de carácter y aplicación local de las entidades federativas.”¹⁰

En la época actual, es decir, a partir de la reforma de la Constitución de 1857 en la fracción X de su artículo 72, se faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia del comercio en todo el país, con motivo del cambio referido adquiere el Derecho Mercantil en México, “el carácter de federal, se propicia con ello su integración en forma; hecho que habría de suceder con motivo de la promulgación del Código de Comercio que actualmente se encuentra vigente a partir de 1890, ordenamiento que tomó como modelos a los códigos español e italiano, los cuales reciben a su vez la influencia del código francés, a partir de entonces, la ruta del Derecho Mercantil en nuestro país quedó perfectamente trazada hacia la integración de un derecho escrito, de carácter objetivo, que gira en torno a los actos mercantiles, sin desatender la calidad de las personas que se dedican al ejercicio del comercio y dotado de plena autonomía.”¹¹ De este código se desprenden leyes, que encuentran su fundamento en la fracción X del artículo 73 de nuestra Constitución de 1917 y que a la letra indica: “El Congreso tiene facultad: X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123”.

⁹ MUÑOZ, Luis. *Derecho Bancario Mexicano*, Editorial Cárdenas, México, 2001, p. 11.

¹⁰ SEPULVEDA SANDOVAL, Carlos. op. cit. p. 13-14.

¹¹ TENA RAMÍREZ, Felipe de Jesús. *Derecho Mercantil Mexicano con exclusión del Marítimo*, Editorial Porrúa, 18ª ed., México, 1999, p. 44

De esta manera, el sustento constitucional del proceso de creación y vigencia de las leyes mercantiles, se encuentra plasmado en la disposición constitucional que se menciona, por lo que esta rama del Derecho tiene diversos procesos determinantes, mejor conocidos bajo la denominación de “fuentes” que son las fuentes reales o materiales, es decir, los factores y elementos que influyeron en el contenido de sus normas, las fuentes históricas las cuales se han plasmado en textos, pero sin lugar a dudas las más importantes son las que se refieren a su creación las que conocemos como fuentes formales, existen también las fuentes supletorias las cuales subsanan las lagunas que pudiese presentar la fuente formal que serían las normas de derecho común encontrándolas en el Código Civil Federal, según lo establecido por artículo 2º del Código de Comercio que a la letra nos indica: “A falta de disposiciones de este ordenamiento y las demás leyes mercantiles, serán aplicables a los actos del comercio las del derecho común, contenidas en el Código Civil aplicable en materia federal.”

Frente al derecho civil, el mercantil es de aplicación federal a partir de 1883, conforme a la reforma anteriormente citada, por lo que se ha entendido, por otra parte, que la regulación de éste, comprende tanto al derecho sustantivo como al adjetivo o procesal, por lo que el Código de Comercio dedica a aquella materia los cuatro primeros libros inclusive la quiebra que sustancialmente es un procedimiento, y a los juicios mercantiles, el libro quinto y último. A su vez, algunas leyes mercantiles, como la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, reglamentan los juicios que proceden en materia cambiaria, así como las acciones y excepciones que pueden oponerse en ellos.

Frente a tal fenómeno de disgregación legislativa y multiplicidad de leyes especiales, no se ha perdido la idea de reunificar las materias comerciales en un nuevo Código; y al efecto, a partir de 1929 hasta la actualidad, se han formulado diversos proyectos para un nuevo Código de Comercio, todos los cuales han sido abandonados, no tanto por sus defectos y omisiones, sino que a mi forma de ver, juzgo inconveniente esa unificación total, dado el gran número de leyes, reglamentos, decretos sobre la materia, la variedad, complejidad y diversidad de negocios, de instituciones, de títulos y documentos mercantiles la injerencia creciente del Estado en la vida económica, y la existencia de relaciones de intereses y de textos internacionales, al lado de las de carácter interno.

Las fuentes del derecho mercantil son, en primer lugar, el derecho positivo; en segundo lugar, los usos y costumbres mercantiles y en tercero, como supletoria, el derecho común o civil. Los usos son preferentes al derecho común, porque junto al derecho positivo integran la disciplina, el derecho mercantil mexicano, y sólo en ausencia de normas contenidas en esas dos fuentes, debe acudir al derecho civil supliendo tales lagunas. Sin embargo, el mercantilista mexicano, Roberto C. Mantilla Molina, sostiene la prelación del derecho común sobre los usos; y afirma que “sólo por excepción y por autorización expresa del derecho escrito, puede entrar (aplicarse) el derecho consuetudinario”.¹² En alguna ley en efecto, hay indicación expresa de que la costumbre precede al derecho civil, como se encuentra expresado en el artículo 2o. de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

¹² Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. op. cit.

El Código de Comercio Mexicano, en sus disposiciones contenidas son de dos tipos, sustantivas o de fondo y objetivas o procesales, la primer categoría de normas, establece las bases para regular a los comerciantes, sus obligaciones, la publicidad de su calidad, registros, contabilidad y correspondencia; las actividades consideradas como actos de comercio, es decir, el comercio terrestre: los diversos contratos mercantiles, tales como la comisión, el depósito, el préstamo, la compraventa, la permuta y la prenda; la segunda categoría alude a las reglas generales conferidas a procedimientos mercantiles comprendiendo, la personalidad de los litigantes, formalidades, términos y actuaciones judiciales; competencia de los órganos jurisdiccionales, y diversos juicios mercantiles como son el ordinario, el ejecutivo y el arbitral. En esta categoría de normas quedan comprendidos todos aquellos ordenamientos creados por el órgano legislativo federal, que derogaron diversos apartados del Código de Comercio, que no forman parte del mismo y que tienen absoluta independencia y autonomía, como la Ley Federal de Correduría Pública, la Ley General de Sociedades Mercantiles, la Ley Federal de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley de Navegación, entre otras; existiendo además las leyes de carácter complementario, que regulan actividades comerciales en nuestro país tales como la Ley Monetaria, la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley del Banco de México, la Ley del Mercado de Valores, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley del Comercio Exterior, la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, la Ley Federal de Instituciones de Finanzas, la Ley Federal de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

El sistema positivo del derecho mercantil mexicano, como los del continente europeo y los latinoamericanos, se basa en el Código de Comercio, que en su origen, abarcaba y regulaba la materia mercantil. Las necesidades económicas que después de ese ordenamiento han venido surgiendo, provocaron que ciertas materias, partes de dicho código, se modernizaran al compás de dichas necesidades; y así, en lugar de reformar todo el código, a partir de los años 30, fueron dictándose varias leyes mercantiles especiales, que al promulgarse derogaron las partes y los capítulos correspondientes del código, se creo la Ley de Moneda de 1931, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito de 1932, la Ley General de Sociedades Mercantiles de 1934, entre otras más.

Del derecho positivo, hemos enumerado las principales Leyes, la de alcance más general es el Código de Comercio. La jerarquía en su aplicación, va de la Ley Mercantil más concreta como por ejemplo la Ley General de Sociedades Mercantiles, a la de mayor generalidad, el Código de Comercio, como se indica, en la materia respectiva. "Los preceptos legales mercantiles, por otra parte, pueden aplicarse por analogía como el que se encuentra contemplado en el artículo 75 fracción XXIV del Código de Comercio, a otros actos de los enumerados en el Código y en las Leyes especiales. Por lo demás, tales preceptos legales de carácter comercial, no sólo están comprendidos y regulados en las leyes mercantiles, sino también, en otras de naturaleza distinta; desde la Constitución en sus artículos 27 párrafos primero y cuarto; 28; 73 fracciones X, XVII, XVIII; 123 fracción IX, etcétera, hasta el Código de Comercio, en sus artículos 556, 563 párrafo segundo, 2257, 2267."¹³

¹³ Ídem. op. cit

Por otra parte, el derecho mercantil, que fundamentalmente protege derechos individuales y subjetivos, tiende cada vez más a comprender derechos patrimoniales del Estado, derechos de categorías económicas, e inclusive, los llamados derechos difusos, aplicables a toda la población, como en los casos del derecho al consumo, o al abasto. Estos nuevos campos de aplicación del derecho mercantil, tienden a separarse de éste y ampararse en una nueva disciplina que está en evolución, pero que aún no cobra autonomía: el derecho económico.

Otras leyes mercantiles más se han promulgado para regular instituciones y materias no comprendidas en el Código de 1889 como son, principalmente: la Ley de Instituciones de Crédito, Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, Ley Federal de Instituciones de Fianzas, Ley de Comercio Exterior, Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial, Ley General de Sociedades Mercantiles, Ley de Protección al Ahorro Bancario y la Ley de Protección al Consumidor.

En cuanto al derecho común, ya se dijo que sólo se aplica supletoriamente, a decir, cuando la legislación mercantil, es omisa y contiene lagunas respecto al conflicto que se trata de resolver; por otra parte, es corriente y constituye opinión prevaleciente, la que considera que tal derecho común o civil es el comprendido y regulado en el Código Civil del Distrito Federal y no en el Código Civil de la entidad federativa en donde el acto se ejecute o el negocio se celebre. Se aduce que al aplicarse a la materia comercial, el Código Civil deviene del federal, y no del local y que el único que tal alcance tiene es el del Distrito Federal en los términos de su artículo 1o. que expresa: "Las disposiciones de este Código regirán. en toda la República en asuntos del orden federal". Esta opinión ha sido recogida en diversas leyes mercantiles, que afirman la aplicación supletoria del Código Civil del Distrito Federal como por ejemplo el artículo 2o. fracción IV de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, entre otras, la jurisprudencia también tiende a excluir la aplicación supletoria de los códigos locales.

Así para definir o dar un concepto de Derecho Mercantil, citaré las definiciones, por ejemplo del alemán Heinsheimer que lo define como: "el derecho privado especial de los comerciantes" o la del autor Luis Muñoz que lo define como: "derecho de las instituciones para la coexistencia socioeconómica nacional e internacional, el derecho de la empresa concebido como institución para aquella coexistencia" o la definición del tratadista Mantilla Molina que lo define como: "el sistema de normas jurídicas que determinan su campo de aplicación mediante la calificación de mercantiles dada a ciertos actos, regulan estos y la profesión de quienes se dedican a celebrarlos", la definición del maestro Cervantes Ahumada que lo define como: "el conjunto coordinado de estructuras ideales, pertenecientes al ordenamiento jurídico general y destinadas a realizarse o actualizarse principalmente en la actividad de la producción o de la intermediación en el cambio de bienes o servicios destinados al mercado general" o la definición del jurista Barrera Graf: "el derecho mercantil en México es la parte del derecho que regula los actos de comercio, la organización de la empresa, la actividad del comerciante y los negocios que recaigan sobre cosas mercantiles", en la definición del doctrinario Rodríguez Rodríguez define como: "el derecho mercantil es el derecho de los actos en masa realizados por empresas" y del licenciado en derecho Sepúlveda Sandoval que lo define de la siguiente

manera: “el conjunto de normas contenidas en los diversos ordenamientos legales que regulan todas aquellas actividades que se reputan como actos de comercio, con independencia de las personas que la realizan, así como la condición o calidad de los comerciantes y las empresas, como formas organizadas en la intermediación de bienes o servicios.”¹⁴

Definiendo al Derecho Mercantil podríamos decir que es una rama del derecho privado que regula los actos de comercio, el estado como status de los comerciantes, las cosas mercantiles y la organización y explotación de la empresa comercial.

El concepto de cada uno de estos elementos y el ámbito mismo de aplicación de la disciplina, se establecen en la legislación de la materia, es decir el Código de Comercio y leyes mercantiles, por lo que debe admitirse que la del derecho comercial, más que definición es una enumeración o descripción de sus componentes, y que se trata de un criterio variable de derecho positivo: pertenecen al derecho mercantil aquellas materias que las leyes comerciales le atribuyen.

Sin embargo, dicho contenido y tal descripción no es caprichosa, ni arbitraria, ni depende solamente de la voluntad del legislador. La mayor parte de la materia comercial ha venido a formar parte de tal derecho porque éste tiende a comprender instituciones y negocios económicos, que él va recogiendo y regulando; es un derecho que históricamente se ha desarrollado con los sistemas económicos mismos. Empero, ciertas relaciones, también de derecho privado, siempre han quedado excluidas y han sido atribuidas al derecho civil, al derecho agrario, al derecho laboral.

Al desarrollarse, se independiza del tradicional derecho civil, y se afirma como una rama autónoma en virtud de notas propias que lo caracterizan y que lo distinguen de aquél: su carácter uniforme, su tendencia cosmopolita, la ausencia de formalidades y la nota de especulación propia de los negocios comerciales.

Ahora bien, es propio de esta rama de la ciencia jurídica, el ser clasista, o sea, derecho de los comerciantes, y actualmente de los empresarios. Esta nota impone a esta disciplina signos distintivos respecto a otras y desde luego, al derecho civil: el mercantil es un derecho que regula, o que debe regular no actos aislados, sino actos masivos y reiterados nota que califica al sujeto del derecho, al comerciante; otra nota más, fue la ausencia de formalidades, que permite la aplicación rápida y ágil de las normas a las situaciones económicas que van apareciendo; actualmente, esa primitiva formalidad de las instituciones comerciales, tiende a revertir, y no sólo a exigir el cumplimiento de formas, sino también de medios de publicidad amplios y adecuados, tanto en protección de las partes, como en contratos de compraventa, de transporte, de crédito, como de terceros en materia de sociedades, y mediante la utilización de los documentos literales, o títulos valor.

Además, si en su origen el derecho mercantil se caracterizó por su expansión a costa, principalmente, del derecho civil a través del fenómeno de la comercialización del

¹⁴ SEPÚLVEDA SANDOVAL, Carlos, op. cit p.15-16.

derecho privado, en la actualidad, se plantea una situación contraria de retracción, sea para devolver al derecho común ciertos actos, ya los ocasionales o ya los aislados, y ciertas materias; sea para restringir su aplicación a la negociación mercantil, del derecho de empresas, “como propuso en el Anteproyecto de Código de Comercio de 1943, el maestro Joaquín Rodríguez y Rodríguez; para separar del derecho mercantil, que regularía las relaciones económicas del Estado, las del comercio interestatal internacional contempladas en el derecho económico y derecho mercantil internacional.”¹⁵

2. Las Sociedades.

El término Sociedad, proviene de la palabra latina *societas (de secius)* que significa reunión, comunidad, o compañía. La sociedad puede definirse metafísicamente como “la unión moral de seres inteligentes con acuerdo establecido y eficaz para conseguir un fin conocido y querido por todos”.¹⁶

Se dice que la sociedad es unión moral porque requiere del acuerdo libre e inteligente de varios hombres para conseguir un fin común. El fin puede ser de muy diversa naturaleza: mercantil, política, cultural, educativa, recreativa, y otras, pero en todo caso se exige para la existencia de la sociedad, que se dé el consentimiento de alcanzar entre todos los socios lo propuesto. Hay fines que no son indispensables al ser humano, por ejemplo, el deporte y otros que si lo son, por ejemplo la procreación de la especie. De aquí que puedan distinguirse algunas sociedades cuya existencia es necesaria, y en este sentido se puede decir que son sociedades –naturales–, como la familia, y otras cuya existencia depende de la voluntad del ser humano.

La sociedad se integra por hombres, seres racionales y libres. No puede hablarse propiamente de sociedades animales, porque éstos, aún cuando viven conjuntamente, no lo hacen voluntariamente sino guiados por el instinto. Ahora bien, los hombres que integran la sociedad no son simplemente individuos que, pudiendo vivir aisladamente, se unen para la defensa común frente a las fuerzas naturales o frente a otros enemigos. De aceptar este punto de vista tendría que afirmarse que la sociedad es solo una suma de individuos. El hombre que se une en soledad es un ser, como dijo Aristóteles, de naturaleza social, es decir un ser que, por una parte, necesita de la vida social para poder subsistir, pero por otra, es un ser que se perfecciona dándose a los demás. Decir que el hombre tiene naturaleza social implica afirmar no solo su necesidad egoísta de unirse a otros para poder subsistir sino también su capacidad de amar al prójimo. Reconociendo que los hombres que forman las sociedades son seres de naturaleza social, se comprende que las sociedades más amplias, aquellas que en su seno contienen mayor número de relaciones, se integran, más que por hombres en particular, por grupos sociales menos amplios.

¹⁵ Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. Ob.Cit.

¹⁶ Idem.

Además de la unión voluntaria de seres racionales en torno a un fin común, la definición adoptada menciona la necesidad de que el acuerdo sea estable y eficaz para que exista una sociedad. Esto postula la existencia de un orden por el cual se distribuyan los trabajos y se repartan los beneficios, y postula también la existencia de una potestad o gobierno, que vigile el cumplimiento de tal orden. Es evidente que toda sociedad, toda unión moral de hombres, requiere un orden para constituir una unidad, un ser distinto de sus componentes, así como el cuerpo humano, por virtud del orden anatómico y fisiológico, constituye un ser distinto del de cada uno de sus miembros. Es también evidente que toda sociedad necesita una potestad que haga efectivo el orden y al mismo tiempo haga efectiva la unidad del ser social.

Suele hablarse, independientemente de la definición metafísica de la sociedad o de lo social, de la --sociedad-- en general o a veces de la --sociedad civil--, para designar el conjunto de relaciones que se dan en un espacio geográfico históricamente determinado como país. Se habla así de la sociedad de México, Francia o Japón. En este sentido, la palabra sociedad designa al grupo social más amplio que se da en un territorio determinado. La amplitud se refiere a que contiene todo el conjunto de relaciones, de individuos entre sí, de grupos sociales entre sí, o de grupos con individuos que se dan en un ámbito espacial y temporal determinado, y porque el fin que persigue, el bien común en sentido estricto, es el bien más amplio que pueda perseguir un grupo social, en tanto contenga todos los bienes personales y colectivos que puedan darse. Cabe aclarar que el bien común no es un bien absoluto a la persona humana, sino que éste vale como medio para lograr el perfeccionamiento personal; el bien común es un medio necesario y obligatorio, pero a fin de cuentas un bien útil al propio perfeccionamiento o salvación.

La sociedad civil se compone no de hombres aislados, sino de hombres previamente agrupados en familias, comunidades vecinales, comunidades profesionales, entre otras. Por esto se puede afirmar que la sociedad civil se compone de los grupos sociales intermedios, la vitalidad, unidad y vigor de una sociedad depende de la que tengan sus componentes, es decir, de los grupos intermedios. Ha sido un gran error de la política liberal el considerar que la libertad individual se protege mejor disolviendo los grupos intermedios para dejar que el individuo se relacione directamente con el grupo social amplio. Esta política, en vías de corrección en muchos países, dejó al individuo indefenso frente a quienes detentaban el poder social.

El Estado es la organización política de la sociedad. "Es una organización social que se da en la sociedad civil, pero no es más amplia, en razón de su fin, que ella. El Estado, al igual que la sociedad civil, comprende a todo el conjunto de relaciones que se dan en un espacio geográfico determinado, pero su fin es menos amplio que el de dicha sociedad. Aquél busca el bien público temporal, que comprende la conservación del orden social, la defensa exterior e interior y la promoción de actividades tendientes al bien común; pero hay actividades que forman parte del bien común, fin propio de la sociedad civil, pero no competen directamente al Estado, como la educación de la prole que compete directamente a los padres y subsidiariamente al Estado; o la investigación científica que atañe principalmente a las universidades; o las actividades económicas que sólo tocan subsidiariamente al Estado, cuando la sociedad, es decir, empresas, asociaciones

profesionales, cooperativas, y más, no han demostrado ser competentes para realizarlas y no implique su ejecución o no ejecución un grave riesgo para la seguridad interior o exterior. Es importante tener en cuenta esta realidad, que el Estado se da en la sociedad; sólo así se entiende que la sociedad civil, es decir, los grupos sociales, tienen derechos oponibles a este. Es un error serio, presente en los regímenes totalitarios, confundir el Estado con la sociedad o con el país.”¹⁷

Entrando a la definición práctica de sociedad expresaré que la palabra sociedad proveniente del latín *societas*, de *socius*, compañero, como un contrato por el cual dos o más personas convienen en poner una cosa en común, con el objeto de realizar beneficios y repartirlos entre sí, o según nuestro Código Civil Federal que define a la sociedad como “un contrato en donde los socios se obligan mutuamente a combinar sus recursos o sus esfuerzos para la realización de un fin común, de carácter preponderantemente económico, pero que no constituya una especulación comercial.”(Artículo 2688). El contrato de sociedad exige para su existencia: 1) que cada uno de los socios efectúe un aporte; 2) que todos tengan participación en los beneficios; 3) que cada uno de ellos contribuya a las pérdidas; 4) que tengan voluntad de tratarse como socios (*affectio societatis*), es decir, con la posibilidad de participar en cierto pie de igualdad en la obra emprendida en común, además de los requisitos contemplados en la ley que son: I. Los nombres y apellidos de los otorgantes que son capaces de obligarse; II. La razón social; III. El objeto de la sociedad; IV. El importe del capital social y la aportación con que cada socio debe contribuir.”(Artículo 2693).

Ahora bien, como ya se vio, el requisito primordial para que exista una sociedad, es que exista la *affectio societatis* que es “la exteriorización de la voluntad colectiva de los socios, en el sentido de que constituye permanentemente una persona titular de sus propios atributos, distintos a los de ellos, por la que se desvinculan las responsabilidades que habrán de derivar de las actividades practicadas por la sociedad en un plano patrimonial, sin dejar de participar en las ganancias y en las pérdidas que se reporten en la realización de sus fines comunes es, en suma, la intención manifiesta de los socios en el sentido de crear un ente jurídico poseedor de sus derechos y obligaciones individuales.”¹⁸

En cuanto a la participación de los socios por medio de sus aportaciones, surge la clasificación de las sociedades mercantiles, “divididas en tres grandes categorías que son: *sociedades capitalistas*, que como su propia denominación indica, aquellas en las cuales los socios se comprometen a aportar a la sociedad recursos de capital, que pueden ser en numerario o en especie, *sociedades personalistas o de industria*, que se constituyen por las aportaciones de esfuerzos, industria o trabajo de sus socios, éstas son las actividades que resultan de la actividad humana, ya trabajo, ya conocimiento, y las *sociedades mixtas*, en las que se produce la concurrencia de socios capitalistas e industriales. La verdadera causa o motivo del contrato o negocio social, es la relativa a la participación de los socios en las pérdidas y en las ganancias de aquella.”¹⁹

¹⁷ Ídem.

¹⁸ SEPÚLVEDA SANDOVAL, Carlos, Op. Cit. p. 47.

¹⁹ Ibidem. p. 48.

Continuaré así con la distinción de otras figuras afines a las *societates mercantiles*, que son las *asociaciones civiles* y las *societates civiles*, la primera es una persona jurídica con nombre, patrimonio y órganos propios originada en un contrato plurilateral en el que las partes se obligan a la realización de un fin determinado de carácter no económico. Se dice que la asociación civil es una corporación en virtud de que sus socios se deben regir por sus estatutos inscritos en el Registro Público a fin de que surta sus efectos contra terceros, por lo tanto, el contrato que le da origen es formal, debe constar por escrito. Es también *intuitu personae* en virtud de que corresponde a la asamblea aceptar y excluir a los socios, calidad que es intransferible.

Los órganos de dirección de la asociación civil son: la asamblea general en la que descansa el poder supremo y él o los directores de la misma. La asamblea general tiene facultades para resolver: sobre la admisión y exclusión de los asociados; sobre la disolución anticipada de la asociación; sobre su prórroga por más tiempo del fijado en los estatutos; sobre el nombramiento de director o directores cuando no hayan sido nombrados en la escritura constitutiva; sobre la revocación de los nombramientos hechos; y sobre todos aquellos asuntos que le sean encomendados por los estatutos.

La asociación civil se extingue por las causas expresamente establecidas en sus estatutos, y, además, por: consentimiento de la asamblea general; haber concluido el término fijado para su duración; haber conseguido totalmente su objetivo; incapacidad para alcanzar los fines previstos en su fundación; resolución dictada por autoridad competente.

En el marco de la legislación civil mexicana, el Código de 1928 presenta como una innovación útil la reglamentación de la asociación civil dotándola de personalidad jurídica. Anteriormente en los códigos de 1870 y 1884 sólo era posible la existencia de este tipo de reuniones a través de contratos privados sin que se pudieran deslindar las personalidades de los asociados. El ordenamiento vigente reglamenta este tipo de asociación en sus artículos 2670 a 2687, este último artículo se refiere a las asociaciones de beneficencia remitiéndolas a sus leyes especiales.

La segunda, es decir, las sociedades civiles, tienen su origen en el derecho romano, que era un contrato de carácter consensual, sinalagmático perfecto, que como en la actualidad, poseía también, un fin fundamentalmente económico. Lógicamente, el contrato resultaba ser *intuitu personae*, ya que la sociedad presuponia ciertos rasgos de fraternidad entre los socios. El pacto consistía en la aportación patrimonial de dos o más socios para la realización de un fin común entre una amplia gama de posibilidades. Estas sociedades podían ser de dos clases: universales (cuya característica principal residía en comprender la universalidad del patrimonio de los asociados) y particulares (donde no se aportaban más que objetos determinados). Estas últimas se distinguían también porque su objeto estaba directamente encaminado a un fin especial, que posibilitaba un negocio mucho más ventajoso. Respecto a su regulación procesal, cabe decir aquí que los participantes mantenían a su favor la acción *pro socio* que tenía por objeto obligar a los asociados a realizar cuentas de su gestión o, simplemente, obligarles al pago de la aportación convenida, la excepción consistía en el *beneficium competentiae*, en virtud del cual solo se respondía hasta el límite de las facultades que se tuvieron.

En nuestro derecho, el contrato de sociedad termina por causas diversas: la consecución del objeto, la llegada del término o de la condición prevista, imposibilidad en el objeto, disentimiento voluntario. La doctrina nacional define el contrato de sociedad como “una corporación privada, dotada de personalidad jurídica, que se constituye por contrato celebrado entre dos o más personas para la realización de un fin común, lícito, posible y preponderantemente económico, mediante la aportación de bienes o industrias, o de ambos, siempre y cuando no lleve a cabo una especulación comercial, ni adopte forma mercantil”.²⁰

Nuestro Código Civil lo caracteriza en su artículo 2688 como un contrato por el cual “los socios se obligan mutuamente a combinar sus recursos o sus esfuerzos para la realización de un fin común, de carácter preponderantemente económico, pero que no constituya una especulación comercial”. La naturaleza jurídica de la sociedad civil ha sido duramente discutida en la doctrina nacional y extranjera. Aunque desde el punto de vista del derecho positivo, el Código Civil la catalogue dogmáticamente como un contrato, parecen existir fundadas razones para dudar de la presencia de tal estructura en el caso de la sociedad, la sociedad es en realidad un acto colectivo, donde se hace coincidir la voluntad de una pluralidad de socios con relación a ciertos objetivos específicos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2693 del Código Civil, debe expresarse el objeto para el que fue constituida la sociedad. Por lo general se alude también, en forma genérica, a la manera con que se piensa lograr dicho objetivo. Se detallan asimismo las aportaciones que cada socio efectúa, así como las que se esperan recaudar en virtud de diversos procedimientos. Es requisito que se exprese el capital social con que se cuenta. La sociedad, por último, surge en el ámbito jurídico y económico bajo un nombre característico, al que deben añadirse las palabras “sociedad civil”, artículo 2699 de Código Civil. Como la aportación individual de cada socio ingresa al patrimonio social, debe precisarse la forma jurídica en que ésta transmisión se verifica. Por lo general, ella consiste en la transferencia del dominio de la cosa, por lo cual adopta la naturaleza de la compraventa, pero es posible hacerla también bajo cualquier otra forma permitida por la Ley. La Ley no prohíbe que los socios se reserven el dominio de la cosa aportada.

El consentimiento se encuentra presente en el acto de disposición que resulta del desprendimiento (temporal o definitivo) de un bien propio para integrarlo al patrimonio social. Es lo que los romanos llamaban *affectio societatis*. Este consentimiento resulta plurilateral por el número de socios que acuerdan la realización del acto. El objeto lo constituye, en forma directa, la integración de un capital común, y como, para su consecuencia, deberán establecerse normas conducentes que otorgan derechos en virtud de la aportación concedida, este conjunto de créditos y de obligaciones conforma las prestaciones a que resultan vinculados todos los socios con la persona moral que surge a la vida jurídica.

Por lo que respecta a los elementos de validez, lógicamente se requiere, aparte de la capacidad general indispensable para contratar, que se tenga precisamente

²⁰ Ídem. p. 51.

capacidad especial para disponer del bien cuya propiedad, posesión o uso deba transferirse a la sociedad. Los demás elementos de validez resultan comunes a todos los contratos. Sin embargo, parece haber reglas especiales para el establecimiento de la invalidez y sus efectos. Así, el artículo 2691 del Código Civil exige la liquidación de la sociedad para el caso de omisión de la forma prescrita, en antelación del artículo 2690 del Código citado. Pero de conformidad con el artículo 2228 del mismo Código, la falta de forma establecida por la ley ocasiona la nulidad relativa del contrato, nulidad que entonces encamina al acto hacia su destrucción. Sin embargo, dada la naturaleza de este vicio se permite que el acto produzca provisionalmente sus efectos, y ello es lo que establece el propio artículo 2691 en comento, la circunstancia de que los socios no puedan oponer a terceros que hayan contratado con la sociedad, la falta de forma, deriva igualmente relativa, que por lo demás resulta genérica a todos los actos que sufran este vicio. La anomalía desaparece con la confirmación del acto (artículo 2231 del Código Civil). La persecución de un objeto ilícito acarrea también la nulidad de la sociedad, en este caso absoluta ya que puede involucrarse por todo interesado (artículos 2225 y 2692 del Código Civil). Por último, el contrato de sociedad que no se ha inscrito en el Registro de Sociedades Civiles no produce efectos contra terceros, lo que constituye una clara expresión del fenómeno de la inoponibilidad, es el mismo caso de su disolución mencionada en el artículo 2720 del Código Civil.

La obligación principal de los socios para con los demás miembros y con la sociedad en general se reduce a la aportación del bien en los términos convenidos y, asimismo, en el saneamiento para el caso de evicción e indemnización por vicios ocultos, (si es que se ha transferido el dominio, si solo se ha transferido el uso o el provecho de la cosa, intervienen entonces algunos principios generales del contrato de arrendamiento (artículo 2702 del Código Civil). Cada socio no responde más que por el monto de su aportación pero, si es el caso que forme parte del cuerpo de administración de la sociedad, entonces queda vinculado subsidiariamente en una responsabilidad limitada y solidaria respecto de las obligaciones sociales hacia el exterior.

Los derechos de que gozan los socios están conformados por la participación equitativa (proporcional) en las ganancias de la sociedad; derecho de tanto respecto a las acciones de los demás socios (artículo 2706 del Código Civil); facultades para examinar el estado de los negocios sociales, consultando al efecto los libros, documentos y papeles que resulten necesarios (artículo 2710 del mismo Código), derecho a pedir a los administradores la rendición de cuentas y lógicamente, derecho de separación y renuncia a la sociedad.

La administración de la sociedad recae en cierto número de miembros designados para este efecto en la escritura constitutiva. Ejercen todas las facultades correspondientes a esta función sin necesidad de pedir el consentimiento de los demás socios, pero en todo caso lo necesitan si desean enajenar, empeñar, gravar o hipotecar los bienes sociales o para tomar capitales prestados. Ahora bien, si incurren en exceso en el desempeño de sus funciones contrayendo obligaciones a nombre de la sociedad, obligaran sólo a los miembros en razón del beneficio recibido a menos que se produzca la ratificación de éstos.

Las sociedades se disuelven, según lo prescrito en el artículo 2720 del Código Civil, por las siguientes causas: consentimiento unánime de los socios, arriba del término prefijado; realización del objeto o superveniente imposibilidad; muerte o incapacidad del socio responsable en forma ilimitada; muerte del socio industrial; renuncia de uno de los socios y, con el de los demás; finalmente, por decisión de autoridad judicial. Cuando las sociedades se disuelven, procede su puesta en liquidación, esta se verifica por un cuerpo especial de liquidadores y, en caso de que no hayan sido nombrados, por todos los socios en general. Al efecto, deberán cubrirse ineludiblemente todos los compromisos sociales que aún mantenga la sociedad, devolviendo seguidamente las aportaciones de cada uno, ello extingue el compromiso de la sociedad, tanto externa como internamente. Por tanto, si efectuada esta doble operación quedan aún bienes en el caudal social, éstos no serán sino utilidades producto de la actividad social llevada a cabo, Procede entonces realizar la repartición de ganancias en la forma inicialmente convenida y, en todo caso, si no hubiere reglas al respecto, en la proporción en que cada uno de ellos contribuyó al finamiento del capital. En caso contrario, es decir, si no hubiere ya dinero para pagar las deudas contraídas (y menos aún para devolver las aportaciones de los socios), la sociedad habrá incurrido en pérdidas que necesariamente repercutirán en el capital individual de sus miembros, según lo establecido por el artículo 2730 de nuestro Código Civil.

Mientras que la Ley General de Sociedades Mercantiles, en su artículo primero dispone: Esta ley reconoce las siguientes especies de sociedades mercantiles:

- I. *Sociedad en nombre colectivo;*
- II. *Sociedad en comandita simple;*
- III. *Sociedad de responsabilidad limitada;*
- IV. *Sociedad anónima;*
- V. *Sociedad en comandita por acciones;* y
- VI. *Sociedad cooperativa.*

Debemos de entender por "*Sociedad en Nombre Colectivo*, aquella sociedad comercial de intereses, que importa para cada uno de los socios una obligación personal, ilimitada y solidaria, respecto del pago de las deudas sociales, y se manifiesta al público bajo una razón social compuesta con los nombres de todos o algunos de los socios, seguidos de las palabras --y compañía-- u otras equivalentes. Sociedad en Nombre Colectivo en aquella que existe bajo una razón social y en las que todos los socios responden, de modo subsidiario, ilimitada y solidariamente de las obligaciones sociales. Por *Sociedad en Comandita Simple* es la sociedad comercial de intereses que comprende dos especies de socios: uno o varios (llamados comanditados o administradores) que se obligan ilimitada y solidariamente por las deudas sociales y cuyos nombres figuran generalmente en la razón social; y uno o varios (llamados comanditarios o locadores de fondos), que se obligan sólo en los límites de sus aportes, se hallan excluidos de la administración y son mencionados en la razón social sólo con las palabras --y compañía--. Por *Sociedad de Responsabilidad Limitada*, es la sociedad en la que los socios sólo están obligados por las deudas sociales hasta la concurrencia de su aporte, y cuyo capital se divide en cuotas de interés social, es decir, en derechos sociales no transmisibles libremente sino con el consentimiento de la mayoría de socios que representen las tres cuartas partes del capital social, las sociedades de responsabilidad limitada, cualquiera sea el objeto de su actividad, son sociedades comerciales, inclusive indica la Ley que es la que se constituye

entre socios que solamente están obligados al pago de sus aportaciones, sin que las partes sociales puedan estar representadas por títulos negociables, a la orden o al portador, pues sólo serán cedibles en los casos y con los requisitos que establece la ley de la materia, además existirá bajo una denominación o bajo una razón social que se formará con el nombre de uno o más socios. La denominación o la razón social irá inmediatamente seguida de las palabras --Sociedad de Responsabilidad Limitada-- o de su abreviatura --S. de R. L.--, la omisión de esto la hará convertirse en Sociedad en Nombre Colectivo. Por *Sociedad Anónima*, será la sociedad en la cual los socios, sólo están obligados por las deudas sociales hasta la concurrencia de sus aportaciones, el capital de esta sociedad se divide en acciones, o sea en derechos sociales libremente transmisibles, las sociedades anónimas, cualquiera sea el objeto de su actividad, son sociedades comerciales, sometidas por ello a las disposiciones de la ley. Por *Sociedad en Comandita por Acciones*, entenderemos que, es aquella que comprende las dos categorías de socios de la sociedad en comandita simple, pero en la cual el aporte de los comanditarios está representado por títulos negociables o acciones, o la que comprende, socios con responsabilidad ilimitada, llamados administradores o comanditados, y otros con responsabilidad limitada; o socios de esta última categoría solamente, cuyas participaciones sociales se hallan representadas por títulos denominados acciones de valor determinado, por lo general idéntico, y negociables en la Bolsa y por *Sociedad Cooperativa* aquel contrato que la ley somete en principio a las normas de la sociedad, aunque no se trata de una verdadera sociedad, y por el que varias personas convienen en poner en común alguna cosa, no para obtener beneficios y distribuirlos entre si, sino para efectuar en interés común, y a mejor precio, ciertas operaciones, el beneficio logrado mediante los actos hechos por cuenta de todos no puede ser repartido entre los contratantes, sino que se les restituye operaciones que hayan efectuado con la entidad, o es afectado a una obra de interés general, además de ser regidas por su legislación especial.²¹

Ahora bien, dos son los criterios para calificar en el derecho mexicano a una sociedad como mercantil, y diferenciarla, por tanto, de las que no tengan este carácter, o sea, de las sociedades civiles y de las sociedades con una finalidad de derecho público, como serían las de carácter agrario, laboral, administrativo; uno de esos criterios se da en función del tipo de sociedad que se adopte: son mercantiles cualquiera que sea su finalidad ya de derecho privado o ya de derecho público; lucrativas o no, las seis clases que enumera el artículo primero de la Ley General de Sociedades Mercantiles ya expuesto en este inciso, que son las Sociedades en Nombre Colectivo; las Sociedades en Comandita Simple; las Sociedades de Responsabilidad Limitada; las Sociedades Anónimas; la Sociedad en Comandita por Acciones y las Sociedades Cooperativas. Así lo determinan, el artículo cuarto de dicha ley, que establece una presunción *iuris et de iure*, y que impropia mente habla de forma, manifestación exterior de la voluntad y elemento del negocio jurídico, en vez de tipos, esquemas adoptados y regulados en esa misma ley; y el artículo 2695 del Código Civil, que también habla de --forma--, en lugar de tipicidad y de fin o causa.

El otro criterio se predica en relación con la finalidad de la sociedad: si ella es especulativa, se trata de sociedad mercantil, con independencia, por supuesto que, se

²¹ Ley General de Sociedades Mercantiles. Editorial Thesaurus Jurídico Millenium, México, 2001. CD Rom. Artículos 25, 27, 51, 58, 59, 87, 208 y 212.

logren las utilidades buscadas. Esta nota y este criterio de distinción con las Sociedades Civiles se desprende claramente, como lo admite nuestra doctrina, del artículo 2688 del Código Civil, que además de definir el contrato de sociedad civil, por él, los socios se obligan mutuamente a combinar sus recursos o sus esfuerzos para la realización de un fin común de carácter preponderantemente económico, señala dos características que lo distinguen de la asociación y de la sociedad mercantil: de aquella, la Sociedad Civil se diferencia en que su finalidad debe ser preponderantemente económica, lo que excluye el artículo 2670 del Código Civil al definir las asociaciones. De la sociedad mercantil, en que dicha finalidad económica no debe constituir una especulación comercial.

Del juego de uno o de ambos criterios de mercantilidad de las sociedades, se desprende, primero, que son mercantiles las sociedades que adopten uno de los seis tipos enumerados en el artículo primero de la Ley General de Sociedades Mercantiles, independientemente de que su finalidad sea económica y especulativa; segundo, que también serán mercantiles aquellas sociedades cuya finalidad constituya una especulación comercial independientemente del tipo elegido, que sea uno de los comprendidos en el artículo primero citado, u otro, por ejemplo, una Sociedad Cooperativa, o una Sociedad Nacional de Crédito.

Ahora bien, las Sociedades civiles con fines comerciales. *Quid juris*, con las sociedades civiles que persigan una finalidad económica, que no constituya una especulación comercial, sino por ejemplo, agrícola o administrativa. En este caso, no se tratará de sociedad mercantil, sino civil, agraria, etc., salvo que adopte uno de los tipos de las mercantiles. Por otra parte, que la realización del fin de la sociedad civil tenga que ser de carácter preponderantemente económico, se rechaza en la práctica que admite la existencia de Sociedad Civil sin fines económicos preponderantes, sino de carácter científico, cultural, deportivo, religioso, como tampoco es cierto, respecto a asociaciones de toda índole ya civiles ya mercantiles, que nunca puedan tener un carácter preponderantemente económico, como se demuestra en el caso de las asociaciones en participación, o de las asociaciones de productores. Lo que pasa, en este caso, es que la definición del artículo 2670 del Código Civil se restringe a la asociación civil y no comprende a las comerciales o de carácter administrativo, agrícola, entre otras.

Pero, ¿qué debe entenderse por --especulación comercial-- para los efectos del artículo 2688 del Código Civil?. Debe entenderse que el fin buscado es con la intención o de propósito de obtener una ganancia con la actividad social que se realice, como se desprende del artículo 75, fracción, I y II, del Código de Comercio; o bien, la organización y explotación de una negociación o empresa mercantil. Si no existe la intención lucrativa, por ejemplo, para organizar un comercio, en sentido estricto, ni la organización y explotación de una negociación o empresa, no se tratará de una especulación comercial, ni de una sociedad mercantil, salvo, nuevamente, que se adopte uno de los tipos de estas sociedades.

La tipicidad en materia de sociedades mercantiles, en cuanto a dichos tipos de sociedades mercantiles, debe aclararse, primero, que respecto a los particulares constituyen un *numerus clausus*, como se indica en la Exposición de Motivos de la Ley General de Sociedades Mercantiles, y como unánimemente acepta nuestra doctrina;

segundo, que si no los particulares, la ley sí, puede, en cambio, crear nuevos tipos, como recientemente ha ocurrido con el Banco de México, pese a que las reformas de la ley publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre de 1982, no lo califiquen de sociedad y con las sociedades nacionales de crédito del Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982. Ellas son mercantiles tanto en cuanto especulativas, como por explotar empresas bancarias; tercero, que ciertas sociedades especiales como la Sociedad de responsabilidad Limitada, las mutualistas de seguros, que son mercantiles, no constituyen nuevos tipos, sino meras variantes de otros comprendidos en el artículo primero de la multicitada Ley, como es la Sociedad de Responsabilidad Limitada, y la Sociedad Anónima; cuarto, que sociedades con finalidad ajena al derecho mercantil, es decir, con una finalidad administrativa, agraria o laboral, como es el caso de las sociedades de solidaridad social, creadas en virtud de una ley especial, no son mercantiles, porque ni buscan una especulación comercial, ni explotan una empresa mercantil, sino agrícola o laboral.

La Sociedad Civil se puede convertir en Sociedad Mercantil, esto solo sucede cuando las sociedades que se constituyan como civiles, pero con una finalidad económica, especulativa, o bien, que se digan civiles, pero que adopten uno cualquiera de los tipos de sociedad mercantil, automáticamente se convierten en estas, como se desprende de los artículos 2695 del Código Civil Federal y 40 de la Ley General de Sociedades Mercantiles; pero, ¿de qué tipo de sociedad mercantil se trataría?, obviamente, si la hipótesis es que se constituyan como civiles, queda excluido que las partes, es decir, los socios, escojan uno de los tipos de las sociedades mercantiles. ¿Cuál será, pues, el que el juez elija en un caso de conflicto?, pues bien, se aplica el principio consagrado en el artículo 1858 del Código Civil Federal, o sea, el tipo que resulte más próximo a la intención de las partes, de los esquemas regulados en el artículo primero de la Ley General de Sociedades Mercantiles. Así, si todos los socios asumieran responsabilidad ilimitada, en función de que todos fueran administradores, según los artículos 2704 y 2719 del Código Civil Federal, o de que ello se hubiere convenido, el tipo más cercano de sociedad será la Sociedad en Nombre Colectivo; en cambio si sólo uno o algunos de los socios asumen responsabilidad ilimitada, en los dos supuestos del mencionado artículo 2704 del Código Civil Federal, y el otro o los otros la tienen limitada, se convertirá en una Sociedad en Comandita Simple, si todos los socios fueran de responsabilidad limitada, lo que no parece admitir la sociedad civil, en cuanto que uno, varios, o todos los socios deben asumir la administración artículos 2709 y 2719 del Código Civil Federal y en este caso responderá como ilimitada, solidaria y subsidiariamente de las obligaciones sociales artículo 2704 del Código Civil Federal, se trataría de una Sociedad de Responsabilidad Limitada o bien de una Sociedad Anónima, si esa pretendida sociedad civil se hubiera constituido como sociedad por acciones.

Una vez que esa sociedad civil se convirtiera en mercantil, cualquiera que sea su tipo, se le aplicaría el sistema y la reglamentación de la legislación mercantil, es decir, de la Ley General de Sociedades Mercantiles o de otra ley mercantil, aunque siempre sería posible aplicar supletoriamente el Código Civil, en lo que las leyes mercantiles resultarían omisas. “Y puesto que dicha Ley General de Sociedades Mercantiles da carácter de sociedad mercantil irregular a la que no se inscriba en el Registro de Comercio, pero que se manifieste ante terceros; esa sociedad civil convertida a mercantil, no inscrita en el

Registro de Comercio, aunque se hubiera inscrito en el Registro Público de la Propiedad, y que se manifieste ante terceros, será una sociedad mercantil irregular sujeta a lo dispuesto en el artículo segundo de la Ley General de Sociedades Mercantiles.”²²

Continuando con las manifestaciones vertidas, en el caso de las diversas consideraciones acerca del acto constitutivo, contrato o negocio social, diremos que como las sociedades mercantiles aparecen como titulares de sus propios atributos, distintos e independientes de los de sus socios que la conforman, referidos a capacidad de goce y ejercicio, a su razón a denominación social, a su patrimonio, a su domicilio y a su nacionalidad, los cuales presentan peculiaridades específicas de las que a continuación se procura un análisis.

En cuanto a la capacidad de las sociedades mercantiles, con relación a la capacidad de goce, este atributo se lo concede el aforismo conocido en el que la capacidad de goce se concede a toda persona por el solo hecho de serlo, con las restricciones de ley a las sociedades extranjeras, en consecuencia, las sociedades mercantiles tienen plena aptitud para poseer libremente, gravar y en general enajenar toda clase de bienes muebles e inmuebles, así como para ser sujetos de derechos personales, en el plano de acreedores o deudores de las relaciones crediticias, en cuanto a la capacidad de ejercicio, que consiste en la aptitud que requiere la conjunción de condiciones físicas y psíquicas que solo pueden tener los seres del género humano, es conveniente señalar que las sociedades mercantiles ejercitan los derechos y obligaciones de sus titulares a través de la figura jurídica de la representación, otorgando esta a sus órganos sociales de administración las facultades legales necesarias para tal efecto.

Con relación a la razón y la denominación, entenderemos como razón social es la designación individual de una sociedad mercantil conformada por el o los nombres y/o apellidos de uno o algunos de sus socios, la denominación social se integra por la referencia a las actividades de la sociedad, o bien, por una designación de fantasía o imaginativa.

Poseen un patrimonio propio las sociedades mercantiles, integrado por la totalidad de sus activos, menos el importe de sus pasivos, el cual se conforma al inicio de la existencia jurídica de aquellas mediante las aportaciones de sus socios, las que en conjunto, como suma total, dan lugar al concepto de capital social. En cuanto a las aportaciones de los socios, estas pueden ser de capital o de industria, las primeras consisten en los recursos económicos en dinero o en otros bienes apreciables pecuniariamente, en tanto que las segundas son los esfuerzos resultantes de la actividad humana, en cuanto a las aportaciones de capital, cabe reiterar que éstas pueden ser en numerario o en especie valorables siempre en dinero, por capital suscrito debe entenderse el importe de las aportaciones que los socios se comprometen a cubrir o enterar, por capital exhibido, la suma de lo que los socios han cubierto a la sociedad, por capital liberado, la suma de las aportaciones pagadas, por capital pagadero, lo que los socios adeudan por concepto de aportaciones suscritas a la sociedad y que deben cubrir en determinado plazo, y por capital mínimo, máximo y variable, los que atienden al contenido de esas designaciones o calificativos. Entre este apartado encontramos de igual forma la participación en las utilidades y en las pérdidas, las cuales se

²² Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. Ob. Cit.

reparten de acuerdo al monto de las aportaciones, si se trata de la concurrencia sólo de socios capitalistas; pero si existe la participación de éstos con socios industriales, entonces los dividendos o utilidades de la sociedad se dividirán a partes iguales entre ambas categorías de socios y la porción de estos últimos entre ellos por igual, en lo que respecta a las pérdidas de la sociedad, la situación es distinta, pues solamente las reportan los socios capitalistas, en tanto que no se hace extensiva a los industriales. Con relación a la responsabilidad de los socios frente a las obligaciones sociales, estos se encuentran en una posición de responsabilidad solidaria, subsidiaria e ilimitada frente a los compromisos sociales, en las sociedades personalistas como la colectiva y la comandita, la responsabilidad de los socios es amplia, mientras que en las capitalistas, como la anónima, la responsabilidad lo constituye el importe de sus aportaciones.

El domicilio social, es el espacio físico necesario para establecer el asiento de su administración, al cual debe hacerse alusión, mediante su señalamiento, en el acto o contrato constitutivo, es el lugar en donde se haya establecida su administración, en la ciudad o entidad territorial en donde se encuentre ubicada.

La nacionalidad, es la posición o situación y el origen de la sociedad, con relación a la comunidad política estatal de la que forma parte, de singular importancia, con respecto a las restricciones o limitaciones plasmadas tanto en la Constitución como en otros ordenamientos mercantiles, y en cuanto al control de la participación en las mismas, de las personas y de capitales extranjeros en sus correspondientes integraciones.

Continuaré con los elementos del contrato social, que son los esenciales divididos en consentimiento y objeto posible y los de validez que son la capacidad de los socios, la forma de cumplir, la ausencia de vicios de la voluntad y la licitud en el objeto o finalidad social, El primer elemento de esencia o existencia del acto constitutivo o negocio social, es el consentimiento, y este se integra por el acuerdo de voluntades de los socios, respecto al objeto, suele apreciarse en dos planos: como objeto directo y como objeto indirecto, el directo atiende a la esencia misma del contrato, consistente en la constitución de una persona jurídica colectiva, titular de sus propios atributos y desde luego, distinta a la de sus socios integrantes, es decir, todo contrato social tiene como objeto directo la creación de una persona jurídica, el indirecto, se conforma por la causa justificada de la creación de una persona jurídica, es decir, por la finalidad específica sobre la cual se hace recaer la constitución misma de la sociedad. El segundo elemento que es el de validez, es decir, de la capacidad de los socios, cabe expresar que se exige no tan solo la capacidad general para contratar, sino también la relativa a la facultad de disposición de las aportaciones a efectuar, por lo cual, pueden celebrarlo tanto personas físicas como morales que cumplan con las mismas y tengan aptitud para ello, con relación a la forma, se debe constar en escritura pública e inscribirse en el Registro Público del Comercio, en cuanto a la ausencia de los vicios de la voluntad, no deben de afectar a los socios y estos son los precisados en los preceptos civiles, que son el error, el dolo, la mala fe y la violencia, ya que de existir se estaría afectada de nulidad relativa y consecuentemente se invalidarían, y la finalidad social o licitud en el objeto, es decir, no debe de ser contraria a derecho, al orden público y las buenas costumbres, pues en contrario, sería nula, se liquidaría y disolvería, con la imposición de las sanciones legales.

La integración del contrato social, se identifica bajo los rubros de estatus o cláusulas, que pueden ser esenciales, naturales y accidentales: las esenciales, son aquellas estipulaciones que atienden al objeto del contrato y que las partes contratantes no pueden alterar, ni pasar por alto en forma alguno; las naturales, son las que refiriéndose al objeto del contrato permiten la libre contracción o convención de las partes, a través de las que aceptan, modifican o renuncian a lo preceptuado por los dispositivos legales; las accidentales, son aquellas que permiten la libre contratación de las partes, precisadas en grandes rasgos, y “considerando que el órgano de mayor jerarquía de toda sociedad mercantil es su asamblea general de socios, estas pueden ser ordinarias o extraordinarias, y para que tengan lugar estas últimas, requieren *quórum*s calificados e incluso en algunas ocasiones su unanimidad, es necesario que tengan por objeto la creación, modificación o derogación de las cláusulas esenciales del contrato social, por lo contrario, las que se propongan un objeto distinto a los anteriormente descritos, serán entonces ordinarias, para las cuales no existen tantas restricciones.”²³

En las formalidades del contrato social, veremos que para su validez la ley exige que conste en escritura pública y se inscriba en el Registro Público de Comercio, previa obtención de un permiso o autorización que en este sentido debe recabarse de la Secretaría de Relaciones Exteriores, ya que esta cumple con un papel de control respecto a personas y capitales extranjeros en el campo societario de nuestro país, la formalización del contrato en escritura pública, la cual podrá llevarse a cabo por notario o corredor público.

Ahora bien, existen también las sociedades *irregulares* y las *sociedades con fines ilícitos*, de manera breve abordaremos cada una, las primeras o irregulares, son organizaciones o asociaciones de personas que se reúnan de manera más o menos permanentes con el objeto de realizar actividades comerciales, con evidentes propósitos de lucro, ostentándose como sociedades mercantiles sin estar constituidas como tales, circunstancia atribuible al incumplimiento de las formalidades legales exigidas, por constar o no en escritura pública, pero carecer de su inscripción en el Registro Público de Comercio, las segundas, o con fines ilícitos, son todas aquellas que persiguen la realización de actividades sancionadas y tipificadas por los dispositivos legales como delitos.

Por último, explicaré la asociación en participación, que es un contrato por el cual una persona concede a otras que le aportan bienes o servicios una participación en las utilidades y en las pérdidas de una negociación mercantil o de una o varias operaciones de comercio, este contrato se distingue fundamentalmente del acto o contrato constitutivo social, no obstante en ambos se presenta una reunión más o menos permanente de sus elementos personales integrantes, para la realización de actos comerciales, con fines total y evidentemente lucrativos, en el primero no se encuentra la *affectio societatis*, es decir, no existe el ánimo o disposición de crear o constituir una persona jurídica distinta a ellos, la asociación en participación no tiene personalidad jurídica ni razón o denominación, las relaciones y efectos que de ese instrumento jurídico derivan, se despliegan en dos planos: el del asociante con terceros y el del asociante con los asociados; las primeras se regulan por cada acto u operación que en particular concerté el asociante, y las segundas por las estipulaciones de las partes del contrato de asociación en participación, en conclusión, “el

²³ SEPÚLVEDA SANDOVAL, Carlos, op. cit. p.74.

asociante obra en nombre propio y no habrá relación jurídica entre los terceros y los asociados, respecto a terceros, los bienes aportados pertenecen en propiedad al asociante, aún cuando la estipulación no haya sido restringida, surtirá sus efectos si se prueba que el tercero tenía o debía tener conocimiento de ella,”²⁴ la razón o justificación del porqué el contrato de asociación en participación, al no constituir una persona jurídica distinta a sus partes, se encuentra regulado por la Ley General de Sociedades Mercantiles, lo es la homologación de sus efectos a los de la sociedad en nombre colectivo, en cuanto a bases de determinación de las participaciones de asociante y asociado en ganancias y pérdidas, así como para su disolución y liquidación, a pesar de la circunstancia de ser la asociación en participación un contrato que se le mantiene generalmente en secreto por las partes, cabe indicar que tiene una gran aplicación práctica en el medio de los negocios, en donde se utiliza frecuentemente como medio de instrumentación de innumerables operaciones comerciales, que individualmente sería imposible o de gran dificultad llevarlas a cabo, a manera de ejemplo citaremos que: “para aprovechar bajos precios de mercancías, que generalmente están determinados en función de grandes cantidades o volúmenes, un empresario invita o participa a comerciantes de su ramo, a llevar a cabo con él una o varias operaciones de compra, en las que todos habrán de aportar recursos económicos y en la misma proporción de sus aportaciones, aprovecharán los beneficios o utilidades en cuanto al precio.”²⁵

3. La Hipoteca.

Al iniciar este tema de gran importancia para el desarrollo de esta obra, abordaré la institución de la hipoteca, su definición, las clases de hipoteca y su funcionamiento, así como su contemplación jurídica.

Mencionando la palabra hipoteca, muchos pensarán que se trata de un préstamo y por consiguiente una gran deuda, dadas las condiciones tanto internas como externas que se han presentado en nuestro país (tema que más adelante también abordaremos), pero veremos primero que significa la palabra *hipoteca*, “proviene del latín *hypotheca*, a su vez proveniente del griego *upoqhch*, que significa prenda, ya que es el derecho real destinado a garantizar el pago de un crédito, sin desposeer al propietario del bien gravado”²⁶, es decir, permite al acreedor, si no se le paga el crédito, requerir la venta del bien al vencimiento de la deuda, sin que importe en poder de quién se encuentre, y cobrarse con el precio de la venta antes que los demás acreedores, es decir, el derecho preferente. La hipoteca recae en principio sobre inmuebles, pero la ley permite, sin embargo, hipotecar ciertos bienes muebles que tienen un asiento fijo, como los buques y aeronaves.

²⁴ Ley General de Sociedades Mercantiles. Op. Cit. Artículos 256 y 257.

²⁵ SEPÚLVEDA SANDOVAL, Carlos, Ob. Cit. p. 86.

²⁶ Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. Ob. Cit. CD Rom.

También podríamos entender por hipoteca la suposición, en el sentido de poner una cosa debajo de otra, añadirla; apoyar, sostener o asegurar una obligación. Es el derecho real de garantía constituido por convención entre las partes, por manifestación unilateral de voluntad o por imperio de la ley, para asegurar el pago de un crédito, sobre bienes que no se entregan al acreedor y que, en caso de incumplimiento, pueden ser vendidos para cubrir con su precio el monto de la deuda.

La ley en el Código Civil Federal, en su artículo 2893, indica que “La hipoteca es una garantía real constituida sobre bienes que no se entregan al acreedor, y que da derecho a éste, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, a ser pagado con el valor de los bienes, en el grado de preferencia establecido por la ley.”

La hipoteca existía ya en el derecho griego; se caracterizaba por la entrega que el deudor hacía a su acreedor de un bien inmueble para garantizar el pago de una deuda; el acreedor podía usar el inmueble dado en garantía, a cuenta de los intereses debidos, era esta una garantía real. El derecho romano utilizó la garantía real, que pasó por tres etapas en su evolución: “1) El deudor entregaba al acreedor el dominio temporal de una cosa mediante la *mancipatio* o la *in iure cessio*, con un pacto de *fidutia*, por el cual el acreedor se comprometía a devolver el bien cuando la obligación quedara satisfecha; 2) En una segunda etapa, se daba al acreedor la posesión de la cosa garante, pero no el dominio revocable; este sistema se denominó *pignus* o prenda y la cosa prendada se restituía al cancelarse la obligación, y 3) La *hypotheca*, donde se perfeccionan los sistemas anteriores: adquiere el acreedor el derecho a la posesión, pero este solo se materializa en caso de incumplimiento del deudor. Así la hipoteca se transformó en un eficaz auxiliar del crédito, ya que el deudor podía seguir explotando su propiedad.”²⁷

Los romanos de la primera época no hicieron una clara diferencia entre *pignus* e *hipoteca*, eran institutos similares con nombres diferentes. En el derecho justinianeo se empezó a distinguir la *pignus* como garantía mueble y la *hypotheca* como inmueble.

En México, en la época precortesiana existió la prenda, aunque no se la configurase claramente como un derecho real de garantía: el deudor entregaba un objeto mueble o un esclavo, hasta saldar su obligación. Es a través del derecho hispánico que nos llegan en su forma moderna las instituciones de garantía real, aunque al principio también aparecen confundidas la prenda y la hipoteca. En el Fuero Real y en las Partidas se aprecian ciertas diferencias entre ellas; es la Ley 63 de Toro que emplea los términos prenda e hipoteca según la naturaleza mobiliaria o inmobiliaria de los mismos; en el correr del siglo XIX se fueron perfeccionando esos conceptos. La primera disposición hipotecaria con una dogmática propia es la Real Cédula del 9 de mayo de 1778, que instauró como novedad el registro de hipotecas, para evitar el fraude a terceros. El Código Civil de 1870 acogió en su forma moderna esta institución jurídica, que pasó sin alteraciones al Código Civil de 1884.

El Código Civil de 1928 introdujo sensibles variantes que, según la doctrina, producen nuevamente un acercamiento entre los institutos de la prenda y la hipoteca; la

²⁷ Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. Ob. Cit. CD Rom.

hipoteca puede ser considerada en tres aspectos: 1) como derecho real de garantía en este sentido se distingue de las garantías personales, como la fianza; 2) por extensión, se denomina hipoteca a la propia garantía constituida, y 3) se suele designar como hipoteca al bien sobre el cual recae el derecho real.

Las características del derecho de hipoteca son: 1) Realidad, ya que es un derecho real, o sea que siempre se tiene sobre el bien, aunque éste pase a poder de otro poseedor o cambie de propietario, de este carácter deriva los derechos de persecución, de venta y de preferencia en el pago; el acreedor puede hacer valer su derecho según el grado de preferencia que indique la ley y perseguir la ejecución de la cosa, en cualquier mano en que ésta se encuentre, las acciones de persecución, de venta y de preferencia son típicas de todo derecho real de garantía; la de preferencia en el pago, lo es también de la garantía personal, en el grado de prelación que señale la ley, la acción persecutoria es inherente a todo derecho real, aun cuando no se de garantía. 2) Accesoriedad, que es el derecho real de garantía, ya que siempre es accesorio de una obligación personal, cuyo cumplimiento garantiza todo derecho de garantía, incluso la personal, como la fianza, presenta este carácter de accesoriedad. El derecho principal cuyo cumplimiento se garantiza es un crédito, una obligación de dar que debe cumplirse en dinero. Por su carácter accesorio la hipoteca corre la suerte de la obligación principal en cuanto a su existencia, validez, nulidad, transmisión, extinción y modalidades como los plazos, las condiciones entre otras, el crédito garantizado puede cederse, cumpliendo las formalidades previstas por la ley, si esta documentado en obligaciones a la orden o al portador, será transmisible por endoso o por la simple entrega del título, como lo estipula el artículo 2926, párrafo segundo del Código Civil Federal y la hipoteca se transmitirá en la misma forma, siguiendo a la obligación principal. 3) Inseparabilidad, este carácter resulta de la accesoriedad y de la naturaleza persecutoria de la acción real, la hipoteca seguirá al bien a pesar de las transmisiones del dominio que sufra el mismo, y será oponible a terceros de buena o de mala fe, contemplado en el artículo 2894 del Código Civil Federal. 4) Indivisibilidad, implica que, aunque la deuda garantizada sea reducida por pagos parciales, el gravamen hipotecario permanece íntegro, regulado lo anterior en el artículo 2911 de nuestro Código Civil Federal, el carácter de indivisibilidad tiene un fundamento práctico, para él supuesto que el deudor pagara parte o casi toda la deuda, pero quedase impagada una fracción de la misma por la que el acreedor hipotecario se viese obligado a demandar la venta del bien; no podría ofrecerse en venta una parte alícuota de una cosa, por ejemplo, de un edificio, de un terreno, de la nuda propiedad de un inmueble, del usufructo del mismo. 5) Especialidad, este principio se refiere a que la hipoteca sólo puede recaer sobre bienes especialmente determinados, y por el artículo 2919 del Código Civil Federal, que afirma que “la hipoteca nunca es tácita ni general”. La especialidad no existía en la ley antes del Código Civil de 1870; la hipoteca podía recaer sobre todo en el patrimonio en el inmueble de un sujeto de derecho. El mencionado código introdujo el principio de la especialidad, que pasó al Código Civil de 1928. Además de tener por objeto bienes especialmente determinados la hipoteca se debe fincar sobre bienes o derechos enajenables, consagrado en el artículo 2906 del Código Civil Federal, es decir, deben estar en el comercio de los hombres y no ser inalienables, como por ejemplo, el patrimonio de familia, los ejidos, las cosas notables de la cultura nacional, y otras. El principio de la especialidad afecta asimismo a la suma de dinero garantizada y a sus intereses. El Código no lo dice directamente; pero por vía de interpretación se deduce de los artículos 2915 y 2917 del Código Civil Federal, según el

primero de ellos, la hipoteca sólo garantiza intereses hasta tres años salvo pacto expreso debidamente registrado; según el segundo de los mencionados, que remite a los artículos 2317 y 2320, la hipoteca que exceda determinado valor deberá extenderse en escritura pública; o sea, que necesariamente deberá expresarse el monto de la deuda garantizada. 6) Publicidad, ya que la hipoteca debe ser publicada inscribiéndola en el Registro Público, contemplado en los artículos 2999, 3002 y subsiguientes del Código Civil Federal, el requisito de la inscripción es indispensable para que el gravamen tenga validez frente a terceros; pero la falta de inscripción no invalida el acto realizado entre las partes. En derecho comparado, encontramos legislaciones que exigen la inscripción como requisito formal de validez aun para las partes contratantes, y a la fecha de constitución de la hipoteca es aquella de su inscripción en el registro respectivo. 7) Formalidad, la hipoteca requiere determinados requisitos formales de validez, que varían según el origen de la misma, nunca es tácita, como lo establece el artículo 2919 del Código Civil Federal, ni se presume. La que nace de contrato, se extenderá en “documento privado, firmado por los contratantes ante dos testigos cuyas firmas se ratifiquen ante Notario Público, Juez de Paz o Registro Público de la Propiedad,”²⁸ si su monto no excede de cierta suma módica, que ha variado con el tiempo, y se establece en el artículo 2317 del Código Civil Federal, si excede de esa cantidad, deberá otorgarse en escritura pública, la que garantiza obligaciones a la orden o al portador necesita de la formalidad necesaria para revestir de validez a esos documentos; la constituida por testamento, consagrada en el artículo 1448 del Código Civil Federal, como éste puede otorgarse en documento público o privado, en la misma forma se extenderá la hipoteca hecha por el legatario a favor de su acreedor.

Con relación a la hipoteca, esta la podemos encontrar regulada claramente en varios artículos del Código Civil Federal, y “en especial en el Título Decimoquinto, denominado “De la Hipoteca”, abarcando los Capítulos I, II, III, IV, así como del Título Decimosexto, Capítulo II,” y en el Título Séptimo, Capítulo III, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, denominado “Del Juicio Hipotecario”, en los cuales se menciona, en el artículo 443; “Para que el juicio ejecutivo tenga lugar se necesita un título que lleve aparejada ejecución. Traen aparejada ejecución: I. La primera copia de una escritura pública expedida por el juez o notario ante quien se otorgó.” Y artículos mas adelante la contempla el artículo 468, que indica: “Se tramitará en la vía especial hipotecaria todo juicio que tenga por objeto la constitución, ampliación, división, registro y extinción de una hipoteca, así como su nulidad, cancelación, o bien, el pago o prelación del crédito que la hipoteca garantice. Para que el juicio que tenga por objeto el pago o la prelación de un crédito hipotecario se siga según las reglas del presente capítulo, es requisito indispensable que el crédito conste en escritura pública o escrito privado, según corresponda en los términos de la legislación común, y registrado en el Registro Público de la Propiedad y que sea de plazo cumplido, o que éste sea exigible en los términos pactados o bien conforme a las disposiciones legales aplicables”, además se contempla en los artículos 469 al 488 del citado ordenamiento legal.

Ahora bien, “existen varias clases de hipoteca, entre ellas encontramos *la convencional*, que es la hipoteca constituida por acuerdo de partes, la cual debe hacerse mediante escritura pública, *la judicial*, que es la que resulta de una sentencia condenatoria,

²⁸ Ídem.

de un fallo arbitral con fuerza ejecutiva, o de un reconocimiento o verificación de las firmas de una escritura privada, hecha ante la justicia, *la legal*, que es la que concede la ley en favor de ciertas personas sobre los bienes inmuebles de sus representantes o administradores, ejemplo hipoteca legal de la mujer casada sobre los bienes de su marido; hipoteca legal de un menor o de un interdicto sobre los bienes de su tutor; hipoteca legal del Estado, las comunas y los establecimientos públicos, sobre los bienes de los recaudadores y administradores contables.”²⁹

Existen clases de hipoteca, consagradas en el Código Civil Federal, que pueden ser voluntaria o necesaria. La primera se reglamenta en los artículos 2920 a 2930 y es la convenida entre partes o por disposición unilateral del dueño de los bienes, incluso por última voluntad, como lo contempla el artículo 1448 del citado Código. La hipoteca necesaria se reglamenta en los artículos 2931 a 2939 del mismo precepto legal; tiene su origen en un mandato legal y su finalidad consiste en preservar los derechos o intereses de determinado tipo de personas, colocadas en situación de inferioridad, ya sea por minoría de edad u otra clase de incapacidad, por ejemplo los sometidos a patria potestad o tutela, o bien los intereses de los administrados forzosos cuyos administradores deben garantizar su gestión, como lo son los coherederos, legatarios, ciudadanos con relación al fisco, y otras.

Los efectos de la hipoteca, afectan directamente el bien hipotecado al cumplimiento de la obligación, “de modo que puede ser vendido en subasta pública para pagar con el precio obtenido la deuda que se garantizó, la acción hipotecaria, es el derecho de hipoteca que se puede hacer valer en juicio mediante una acción real, que da lugar a un juicio de carácter especial, contemplados en los artículos 468 al 488 del Código de Procedimientos Civiles. Ahora bien, según el artículo 12 del Procesal Civil, esta acción se intentará --para constituir, ampliar y registrar una hipoteca, o bien, para obtener el pago o prelación del crédito que la hipoteca garantice--. La acción hipotecaria prescribe a los diez años, consagrado en el artículo 2918 del Código Civil.”³⁰

Ahora bien, las causales de la extinción de la hipoteca están previstas en los artículos 2940 (extinción respecto de terceros), y 2941 (extinción entre las partes), del Código Civil Federal. Pueden agruparse en: 1) relativas al bien hipotecado: extinción o expropiación; 2) relativas a la obligación a que sirvió de garantía: su extinción, que a su vez comprende el cumplimiento forzoso mediante remate del bien hipotecado y la remisión hecha por el acreedor; 3) relativas al derecho del deudor sobre el bien hipotecado; 4) relativas a la acción hipotecaria, es decir, su prescripción, ya que las causales previstas en el artículo 2941 no son taxativas, sino enumerativas, y 5) relativas al registro, con relación a su cancelación, que la extingue respecto a los terceros, contemplado en el artículo 2940 del Código Civil.

Analizaré ahora, a muy grandes rasgos, el origen de las operaciones hipotecarias de los bancos, “estas son Instituciones de Crédito que tienen por objeto, hacer préstamos con la garantía real de la propiedad inmueble y emitir valores que representen los derechos reales constituidos sobre ella, el origen de estas instituciones es muy conocido,

²⁹ Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. Ob. Cit. CD Rom.

³⁰ Ídem.

Alemania ha sido la cuna de ellas, en su suelo han tomado nacimiento y allí han adoptado las formas diversas conforme a las cuales pueden organizarse hoy, la más antigua de dichas instituciones estableció el año de 1770 en la Silesia, después de la guerra de siete años y bajo el patrocinio del gran Federico de Prusia.”³¹ Desde 1818 se creó en Rusia la primera institución de crédito hipotecario conocida con el nombre de Banco del sistema de crédito, la base de la institución fue la asociación de los propietarios como en Alemania, el propietario que quería obtener las ventajas del préstamo en favorables condiciones, estaba en la necesidad de unirse a la sociedad, designando los bienes que desea hipotecar, “las obligaciones hipotecarias eran recibidas como moneda por el Estado, e indicaban el nombre del fondo responsable, el de propietario, la ubicación del predio y el monto del capital que representaban, las otras instituciones de Rusia y de la Polonia rusa obedecen al mismo sistema, Bélgica siguió a Rusia en el mismo camino recorrido por ella, y estableció la Caja de los Propietarios y la Caja Hipotecaria, en Austria, en Italia y en España estas instituciones se consagraron, e incluso el Comité de Justicia austriaco propuso crear el Banco Hipotecario del Imperio en beneficio del Estado.”³²

Las obligaciones hipotecarias llevan aparejada ejecución, y en el caso de falta de pago del capital e intereses que representan, la sociedad es la que se constituye acreedora del propietario y deudora del tenedor, la hipoteca y la prenda, por su manera de constituirse, por las formalidades mismas a que están sujetas, es imposible que obren como el pagaré o la letra de cambio, instrumentos movibles y ligeros que por su sistema de transmisión penetran por todos los canales de la circulación, los unos, los contratos civiles de prenda e hipoteca, son sedentarios por su naturaleza, están llamados a la inmovilidad por las circunstancias que les dan nacimiento, y la legislación para perfeccionarlos y garantizarlos los rodea de formalidades tales que impiden todavía más que pueden asemejarse a los otros.

“Los créditos hipotecarios, serán destinados a: a) Adquisiciones; b) Construcción; c) Reparación y mejoras de: bienes inmuebles, la garantía será: a) hipotecaria; o b) fiduciaria; sobre los mismos bienes que se adquieran o mejoren, o sobre otros inmuebles o inmovilizados, los requisitos son: 1) Importe. Se fijará aplicando al valor total de los inmuebles dados en garantía el porcentaje que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 2) Vigilancia de la inversión. A cargo de la institución acreedora, para que los fondos se apliquen al destino para el que fueron otorgados. 3) El costo de las construcciones y obras, así como el valor de los bienes, serán fijados por peritos designados por la institución. 4) Los bienes dados en garantía y las construcciones, deberán estar asegurados contra incendio por cantidad que baste a cubrir el valor destructible o el saldo insoluto del crédito. 5) El plazo podrá ser hasta de veinte años, los tratamientos diferentes para este tipo de créditos, según sean otorgados: a) Por instituciones de crédito hipotecario especializadas; y b) por bancos múltiples, a través de su departamento hipotecario.”³³

En materia mercantil, la hipoteca puede ser constituida a favor de las instituciones de crédito sobre la unidad completa de la empresa agrícola, ganadera o de

³¹ CASASUS, Joaquín Demetrio. *Las Instituciones de Crédito*, Editorial Somex, México, 1890, p. 179.

³² *Idem.* p.p. 188, 189 y 190.

³³ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Banca Múltiple*, Editorial Porrúa, México, 1999, p.p. 255 y 256.

otras actividades primarias, industrial, comercial o de servicios, deberán comprender la concesión o autorización respectiva, en su caso; todos los elementos materiales, muebles o inmuebles afectos a la explotación, considerados en su unidad. Podrán comprender además, el dinero en caja de la explotación corriente y los créditos a favor de la empresa, originados por sus operaciones, sin perjuicio de la posibilidad de disponer de ellos y de sustituirlos en el movimiento normal de las operaciones, sin necesidad del consentimiento del acreedor, salvo pacto en contrario. Las instituciones de crédito acreedoras de las hipotecas a que se refiere el artículo 67 de la Ley de Instituciones de Crédito, permitirán la explotación de los bienes afectos a las mismas conforme al destino que les corresponda, y tratándose de bienes afectos a una concesión de servicio público, las alteraciones o modificaciones que sean necesarias para la mejor prestación del servicio público correspondiente. Sin embargo, las instituciones acreedoras podrán oponerse a la venta o enajenación de parte de los bienes y a la fusión con otras empresas, en caso de que se origine con ello un peligro para la seguridad de los créditos hipotecarios. Las hipotecas a que se refiere el mencionado artículo deberán ser inscritas en el Registro Público de la Propiedad del lugar o lugares en que estén ubicados los bienes. Además será aplicable en lo pertinente a las hipotecas a que se refiere el multicitado artículo, lo dispuesto en el artículo 214 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

4. El Dinero y el Ahorro.

Respecto a este tema, nominado el dinero y el ahorro, indicaré su definición, y su regulación, solo como parte diseccionada para llegar al interés que en esta ocasión nos ocupa, que es, nuestro tema de tesis.

Empezaré por definir lo que es el dinero, y recorriendo los conceptos de Bonet Correa, Aristóteles, Nicolás Oresme, John Locke, Montesquieu, Nicolás Copérnico, Mann, Platón, Adam Smith, Emmanuel Kant, Thomas Hobbes, Hegel, Karl Marx, Francisco Borja Martínez y Fernando Alejandro Vázquez Pando, en atención a estos dos últimos autores, entenderé por dinero: “que es la unidad de valor creada por el Estado para que, a través de los signos que la representan, funjan como medio de pago en su territorio, a ese propósito el orden jurídico confiere a tales signos “curso legal”, esto es, poder liberatorio de obligaciones pecuniarias” o bien, desde un punto de vista jurídico, el dinero, transformado en moneda, “es el conjunto de signos o símbolos que por disposición del Estado representan fracciones, equivalencias o múltiplos de la unidad del sistema monetario, misma que tienen el poder liberatorio que el mismo Estado les asigna, para solventar obligaciones pecuniarias, motivo por el cual el acreedor está obligado a recibirlas en pago, dentro de los límites del poder liberatorio asignado a cada una de ellas”³⁴, establecido como un bien jurídico sancionado normativamente por una comunidad social.

³⁴ VÁZQUEZ PANDO, Fernando Alejandro, *Derecho Monetario*, Editorial Harla, México, 1991, p.p. 13 y 14.

Dinero: Es el concepto genérico de moneda y la moneda es el valor real que el común consentimiento de los hombres ha elegido como un medio para la celebración de las operaciones de cambio y como un común denominador de todos los demás valores.

Pero no se podría hablar del dinero sin referirnos al crédito, y esta palabra “es tomada del italiano crédito, a su vez del latín *creditum*, del verbo *credere*, que es la confianza que se tiene en la solvencia de alguien. Obligación que asume una persona, por lo común un banco, de poner una suma de dinero a disposición de otra, por la confianza que deposita en ella, por ejemplo: apertura de crédito, carta de crédito, crédito confirmado. Por extensión, sinónimo de préstamo concedido por un banco, por ejemplo: establecimiento de crédito, crédito inmobiliario, crédito agrícola, crédito a largo plazo, crédito a corto plazo. Sumas otorgadas para determinado uso, sea en el presupuesto o por leyes especiales. Sección de una cuenta en la que figuran las entregas hechas por otra persona a quien la lleva, en la práctica, el crédito consta en el lado derecho de la cuenta.”³⁵

También cabría expresar, que es el derecho en virtud del cual una persona puede exigir a otra que le dé, haga o no haga alguna cosa. Es el vínculo de obligación, encarado desde el punto de vista de la persona en cuyo beneficio existe, contrario a deuda. El crédito puede ser cierto, que es el crédito sobre cuya validez no se plantea duda alguna, el exigible, que es el crédito cuya ejecución puede ser actualmente exigida por el acreedor, líquido que es aquel cuyo monto se halla exactamente determinado.

O bien, que es la transferencia de bienes que se hace en un momento dado por una persona a otra, para ser devueltos a futuro, en un plazo señalado, y generalmente con el pago de una cantidad por el uso de los mismos. Como vemos, la palabra crédito viene del latín *creditum*, que significa tener confianza, tener fe en algo. Paolo Greco nos dice que “en sentido moral crédito es la buena reputación de que goza una persona. En sentido jurídico, crédito indica el derecho subjetivo que deriva de cualquier relación obligatoria y se contrapone --al débito-- que incumbe al sujeto pasivo de la relación. En sentido económico-jurídico significa cuando en una relación de dar o poseer existente entre dos sujetos, se da en un primer tiempo para recobrar después en un segundo tiempo, lo que se ha dado.”³⁶

Entre los elementos y características del crédito: estimo que los elementos del crédito son: la existencia de ciertos bienes, la transferencia de ellos, o de su disposición jurídica, de su titular a otra persona, es decir, la que los disfruta; el lapso de tiempo durante el que se usan esos bienes y la obligación de restitución de los mismos, con el pago de la cantidad pactada por su uso. Hay quien afirma que también la confianza forma parte importante del concepto del crédito. Se le puede considerar, desde el punto de vista de las entidades que lo reciben como: crédito a la industria, a la importación, al comercio, al consumo, y otras. Ahora, por la finalidad a que está destinado, se clasifica como: para adquisición de bienes de consumo duradero, para obras públicas, para importación y exportación, para la agricultura, para la industria, y más. Según el plazo a que se contrae: a corto, medio y largo plazo. Sus operaciones pueden ser activas y pasivas: “el problema

³⁵ Idem.

³⁶ Idem.

fundamental cuando se estudia la materia del crédito, a determinar el concepto de éste y lo que la doctrina en general estima que deben llamarse operaciones activas y pasivas, con cierto criterio contable, porque reflejan como si fuera en un balance, los registros del activo y del pasivo o sea saldos acreedores y deudores, el crédito es un concepto genérico que puede abarcar una serie de operaciones específicas o ramas que han ido especializándose y que van tipificando las distintas actividades de las instituciones de crédito, es decir, hay operaciones de crédito que son fundamentales y que pueden resultar comunes como son la captación de recursos del ahorro público y el otorgar préstamos a los sectores de la población que los necesitan. Ahora bien, esas operaciones fundamentales pueden adoptar una serie de modalidades específicas conforme a la estructura jurídica que rige en México y que pueden ser: depósitos a plazo, de ahorro, de capitalización, emisión de bonos, en el aspecto que llaman pasivo o sea de asunción de los recursos del público o de otras entidades por parte de las instituciones y una serie de créditos muy diversos y con modalidades muy peculiares, cuando la institución es la que proporciona el dinero a quien lo necesita.”³⁷

Puede afirmarse que aquellas operaciones en las que las instituciones reciben dinero de terceros, es decir, que éstos son acreedores y las instituciones deudoras, son las que la doctrina califica como pasivas y el origen de los fondos puede ser el siguiente: a) del público en general a través de los instrumentos que la Ley Bancaria permite a cada tipo de instituciones; b) de otras instituciones del país; c) directamente del gobierno federal o de organismos descentralizados o del instituto central, y d) de bancos extranjeros, previo cumplimiento de los requisitos que señale el Banco de México y en su caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

“Operación pasiva que no sólo consiste en que el banco recibe dinero en efectivo, sino que también puede ser en bienes o servicios estimables en numerario, pagaderos a futuro. Operaciones activas en este orden de ideas, serán todas aquellas que realizan las instituciones, en las que prestan dinero, o conceden crédito, o servicios estimados en numerario, pagaderos a futuro a cualquier persona, mediante la utilización de los contratos, o instrumentos, que para ese efecto señala la ley.”³⁸

Los autores han llamado a las operaciones que no son el recibir, ni otorgar crédito al público, operaciones neutras, pero esta terminología puede resultar confusa, por lo que es preferible utilizar la palabra “servicios bancarios” para designar toda aquella serie de operaciones que prestan los bancos y que no necesariamente consisten en una operación activa o pasiva, como por ejemplo, las operaciones fiduciarias, o las cobranzas.

Siguiendo con el desarrollo de este inciso, toca el turno al ahorro y de este diré que proviene “del verbo de origen germánico, *esporen*, ahorrar, que es la acción de ahorrar; de *a*, preposición, y *horro* que proviene del árabe *hurr*, que significa libre, no esclavo, significa, según el Diccionario de la Academia, 1. Dar libertad al esclavo, 2. Cercenar y reservar alguna parte del gasto ordinario, efectivamente, el ahorro significa

³⁷ Ídem.

³⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel, *Legislación Bancaria, doctrina, compilación legal y jurisprudencia*, Editorial Porrúa, México, 1999, p. 254.

separar una parte del ingreso, que no se consume, y reservarla a necesidades futuras. Por extensión, se denomina ahorro a la suma de los recursos obtenidos a través de aquel proceso y que se acumulan durante un cierto periodo, puede practicarse como una forma de atesoramiento individual, guardando en el colchón o en la alcancía el dinero que no se gasta que, inclusive, se suele cambiar por metales preciosos, oro, generalmente, o monedas extranjeras que no estén expuestas a fuertes devaluaciones y pérdidas de su valor adquisitivo (supongo dólares en la mayoría de los casos).³⁹

Se acude también, a “Planes de Ahorro-Seguro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante un seguro de grupo, o a un contrato individual de seguro de personas, en el que, además de que el asegurado se protege de dichos riesgos, puede calcular el monto de las primas como una forma de ahorro, y proceder después de determinado tiempo al reembolso o al rescate de los valores del seguro, inclusive, dadas las altas tasas bancarias hoy prevalecientes, quien ahorra parte de su ingreso, lo deposita en la banca a plazos de corta, mediana y larga duración, y obtiene así intereses que hoy por hoy exceden del 30%, sin deducción fiscal alguna, puede también el ahorrador acudir a instituciones oficiales especializadas; a la banca oficial; a cajas de ahorro que se constituyan con descuentos en los salarios, como lo establece el artículo 110, fracción IV de la Ley Federal del Trabajo. Cuando el ahorro se efectúa en instituciones oficiales y en los bancos, está protegido por severas disposiciones administrativas comprendidas en las leyes respectivas, vigiladas por el Estado a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y documentado aquél en títulos de crédito, a la orden o al portador, que algunas veces son pagaderos a la vista, y otras en forma de depósitos a plazos más o menos largos, según el destino de los fondos, y que siempre causan intereses que pueden ser capitalizados y representados en cupones que se adhieran al título principal.”⁴⁰

“¿Qué negocios y qué actos jurídicos operan en estas prácticas del ahorro? Se trata, por una parte, de contratos de depósito celebrados entre el ahorrador y el banco, regulados por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en sus artículos 267 y siguientes, y en los que las sumas de dinero depositadas se transfieren en propiedad al depositario; por otra parte, se trata de la constitución de depósitos en dinero, no ya en bancos, sino en sindicatos, o por autoridades escolares, que no tienen naturaleza mercantil y por tanto, están regidos por la legislación laboral o la civil; y en ambos casos, por las estipulaciones de las partes en los contratos relativos. En cuanto a la suscripción de bonos, como se trata de títulosvalor, se está en presencia de actos de comercio.”⁴¹

En cualquiera de sus manifestaciones, el ahorro constituye una práctica loable, que merece el estímulo del Estado y la protección de los intereses de los ahorradores. Quien ahorra, en efecto, restringe el consumo y guarda fondos en prevención de un futuro incierto, de escasez, o de dificultades y limitaciones que habrán de presentarse por decrepitud, mengua de capacidades físicas e intelectuales, o por nuevas y más pesadas necesidades económicas. Desde otro punto de vista, el ahorrador compra independencia y

³⁹ RETORTILLO BAQUER, Sebastián Martín. Crédito, Banca y Cajas de Ahorro, Editorial Tecnos, Madrid, España, 1975, p. 400.

⁴⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit. p. 255.

⁴¹ Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. Ob. Cit.

tranquilidad para el futuro. No obstante lo anterior, si bien el derecho positivo mexicano ofrece amplias garantías del reembolso de los depósitos de ahorro, así como del pago de los documentos y títulos de crédito que lo representan, y de sus intereses, éstos son tan bajos, que quienes reciben ingresos en exceso de sus necesidades, los invierten, no en depósitos de ahorro, ni en bonos o estampillas de tal carácter, sino en depósito en plazo, y suscripción de valores del Estado como son los CETES, que ofrecen intereses mucho más altos. Es lamentable y muy criticable que tan bajos intereses se paguen por las operaciones de ahorro, y en cambio, que las instituciones que reciben esos caudales, los apliquen en préstamos y financiamientos que otorgan a su clientela, de los que obtienen lucros varias veces más altos. Recientemente, la prensa ha denunciado esta viciosa situación, que urge que el Estado remedie.

Ahora bien, las sociedades de ahorro y préstamo se regularon jurídicamente a partir del 27 de diciembre de 1991, y se les dieron el carácter de personas jurídicas colectivas con personalidad jurídica y patrimonio propio, de capital variable, no lucrativas y en las que la responsabilidad del socio se limita al pago de sus aportaciones, "las sociedades de ahorro y préstamo 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, el capital social se dividirá en partes sociales de igual valor y conferirán a sus socios los mismos derechos, las partes sociales solo podrán ser adquiridas por personas físicas y por las que mediante reglas de carácter general fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cada socio tendrá derecho solo a una parte social y cada parte social conferirá derecho a un voto, los remanentes de operación de las sociedades de ahorro y préstamo, una vez deducidos sus gastos de operación, se destinarán en su totalidad conforme a lo siguiente: a) obras de beneficio social, propias o en colaboración con autoridades federales, estatales o municipales; b) constituir una reserva para el desarrollo de la propia sociedad de ahorro y préstamo; y c) distribuir entre los socios para reducir los intereses de los créditos que se le hubieren proporcionado o proporcionar un mayor rendimiento a los socios ahorradores."⁴²

Son las únicas empresas de intermediación financiera que no están organizadas como sociedades anónimas, su vigilancia estaba encomendada a una asamblea general de socios, a un consejo de administración, a un gerente general, a un comité de vigilancia y a los demás órganos señalados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "el número de socios es de 500, sobre su admisión y retiro resolverá el consejo de administración de la sociedad, los principios a que se sujetaran estas sociedades serán: a) la libre admisión o retiro de sus socios; b) su igualdad de derechos y obligaciones; c) las partes sociales no darán derecho a percibir dividendos; d) las sociedades no perseguirán fines de lucro; y e) se propondrán el mejoramiento social y económico de los socios, así como la promoción del desarrollo regional. Estas sociedades también pueden aceptar préstamos y créditos de instituciones de crédito del país."⁴³

⁴² DE PINA VARA, Rafael, *Elementos de Derecho Mercantil Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 1992, p.p. 283 y 284.

⁴³ HERREJÓN SILVA, Hermilio, *El Servicio de la Banca y Crédito*, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 200.

Por último en la actualidad, el caso más concreto de ahorro, y obligatorio es el creado en 1992, llamado Sistema de Ahorro para el Retiro (S.A.R.), que reformó leyes, tales como la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley del Seguro Social, Ley del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, “el objetivo principal del S.A.R. consiste en que los trabajadores o sus familias, a través de un mecanismo de ahorro durante la vida laboral de los primeros, cuenten con recursos económicos que puedan utilizar en caso de desempleo, incapacidad temporal, retiro o muerte del trabajador. El S.A.R. constituye un sistema de ahorro complementario a los sistemas de pensiones previstos en las leyes de los principales institutos de seguridad social, de conformidad con los ordenamientos antes citados, se deben establecer cuentas bancarias a nombre de los trabajadores, en las que los patronos deben acreditar las cuotas y aportaciones correspondientes; en los citados ordenamientos se previó la participación de los institutos de seguridad social correspondientes, de dependencias e instituciones gubernamentales y de entidades financieras en los sistemas de ahorro para el retiro.”⁴⁴

5. Problemática en México.

Menudo problema el que tocaré en este último inciso de este primer capítulo, finalizando así la primera etapa de desglosamiento que vengo haciendo desde el principio para tener una previa información antes de desarrollar el tema en principal, este inciso es tratado de forma imparcial y objetiva, ya que desde hace poco más de veinte años es un problema que afecta a todos los mexicanos, del cual cada quien tendrá su opinión, ya que este problema se refleja en el bolsillo de todos, problema que sexenio con sexenio venimos esperando el mejoramiento económico del país, ¿ como olvidar las crisis sufridas y el desempleo que afecta a todas las familias mexicanas?, sin importar el partido político gobernante, no hay que olvidar que somos una república democrática, donde todos tomamos decisiones, no solo unos cuantos, que hay que ver por el beneficio de todos, y tener un cambio verdadero, demostrar la grandeza del país con hechos y no con giras, no tratando de reformar la ley y la Constitución para beneficio propio, o echarse la pelotita entre presidentes o gobernantes, sino interactuar entre gobiernos para lograr el desarrollo de México, apoyando al campo y a la micro y mediana empresa, evitar la corrupción, la delincuencia tan avanzada, la migración de tanto compatriota, la fuga de capitales y lograr así el crecimiento económico en México, el desarrollo de empleos, la inversión extranjera y la disminución de la deuda externa, para lograr así una igualdad de riqueza, y en verdad poner a México al día y a la vanguardia, competente en el sector industrial, educativo, social y seguro sobre todo, promoviendo el turismo y el empleo nacional.

⁴⁴ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. Seguros, Fianzas, Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Grupos Financieros. Editorial Porrúa, 3ª edición, Tomos I y II, México, 2002, p.p. 55 y 56.

¿Pero como empezó todo?, la mayoría de los autores que mencionaremos coinciden que esto comenzó en el último año de gobierno del presidente José López Portillo, que se puede dividir claramente en dos etapas “la que comprende el último semestre de 1981, donde comienza a aplicarse un primer programa de ajuste debido a la caída de los precios del petróleo y en la cual todos los sectores consideraban el fenómeno como un tropiezo temporal que no hacía peligrar el desarrollo, la segunda etapa, que comienza en enero de 1982 y termina con la nacionalización bancaria, no solo comprende el sucesivo agravamiento de la crisis, la que se acompaña del descontrol por parte del gobierno de las riendas de la política económica, sino también la puesta en marcha de una campaña de desestabilización política donde los empresarios desempeñan un papel preponderante.”⁴⁵

Ahora bien, en palabras de Luis Pazos, él considera que: “los chivos expiatorios de la crisis resultaron ser, en lo externo, la baja del precio del petróleo, de las materias primas, los altos intereses internacionales y el desorden económico internacional, además, la expropiación de la banca, no tan solo limitó a 37 bancos privados sino en principio también a cientos de empresas, de las cuales los bancos eran accionistas, en donde el Estado se convirtió en el principal accionista con derecho a participar en el consejo de administración, así las cosas, hay quienes le dieron a la llamada nacionalización de la banca, el mismo significado que tuvo para México la nacionalización del petróleo consumada por el General Lázaro Cárdenas en 1938, en realidad, la llamada nacionalización bancaria, no es tal, sino una estatización de la banca, ya que grupos de bancos privados pertenecían a mexicanos, es decir, a nacionales, pero muchos gobernantes creen que la nación son ellos, la nación son todos los mexicanos y el gobierno teóricamente debe ser un servidor y protector de los nacionales.”⁴⁶

En sí, el problema consiste en que si el aumento de precios es mayor al interés bancario, los ahorradores, que son la principal fuente de ingresos del sistema bancario, se dan cuenta que no les conviene ahorrar el dinero en el banco sino gastarlo, por necesidad, por lo que, los bancos para retener el dinero de los ahorristas, tienen que aumentar los intereses, y al subir los intereses a los ahorristas necesitan subir los intereses a quienes les solicitan dinero prestado, por tanto a mayor inflación más altos intereses, problema que el gobierno no supo manejar y con la fuerte crisis muchos bancos estuvieron a punto de la bancarrota y muchos más quebraron, por lo cual se tuvo que rescatar a la banca y crear el Fobaproa, el cual más adelante explicaremos.

Continuando con la opinión de los autores, veremos su punto de vista sobre el problema de la economía, crisis y sus probables soluciones, “en la opinión de Celso Garrido Noguera, investigador economista nos menciona: -- Para mantener la presencia de los capitales internacionales se elaboró una estrategia de atracción, vía los mercados de títulos de deuda pública interna, inicialmente se fomentaron los mercados de Cetes y después se desplazó la captación hacia los fondos internacionales, en una estrategia que resultó suicida vía Tesobonos, y continua, un aspecto fallido de la intervención

⁴⁵ HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Rogelio, Empresarios, Banca y Estado, Editorial Porrúa, México, 1988, p. 187.

⁴⁶ PAZOS, Luis, La Estatización de la Banca, Editorial Diana, 7ª ed., México, 1982, pp. 39, 52 y 53.

gubernamental tiene que ver con la política de formar ahorro interno de largo plazo en el país, a través del Sistema de Ahorro para el Retiro, el resultado de la crisis, es que empezamos a transitar por una nueva situación, se está produciendo una nueva reforma financiera en el país, de hecho y combinada con articulaciones legales, en ella incide la creciente estatización del sistema bancario, a través de Fobaproa, Procapte y los programas de rescate de deuda, al mismo tiempo amenaza una creciente extranjerización del sistema financiero nacional. --, ahora bien, en la opinión de Jorge Ocejo Moreno, Diputado Federal, indica: -- ¿ Identificar responsables? Se ha dicho que son tres: el gobierno, la banca y los deudores, perdónenme, pero los deudores de ninguna manera, no son responsables absolutamente de nada en todo este problema, sino el gobierno federal. --, en la expresión de Jorge Basave Kunhardt, investigador económico de la U.N.A.M. indica: -- Pareciera que las medidas aplicadas para tratar de solucionar las carteras vencidas sólo intentarían ganar tiempo, es como si estuvieran esperando que en el término de un año los productores endeudados tuvieran capacidad de invertir, pagar su deuda al banco y además ahorrar, que es uno de los pilares de la política económica actual, Cosa que definitivamente no se ve posible por ningún lado, la responsabilidad es de quienes supuestamente deberían conocer más y crearon una serie de expectativas en la sociedad, ellos indujeron, lo mismo que en 1987, a un conjunto de pequeños ahorradores a buscar en la bolsa de valores una protección contra la inflación, y sobrevino el crack y perdieron sus ahorros, aunque por ahí se dijo que se trataba de un exceso de codicia social generalizado. --, sustenta Emilio Krieger Vázquez, fundador de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos que: -- en el artículo 28 constitucional se estableció el principio de que el Banco de México, en cualquier circunstancia, debía tener como objetivo principal la estabilidad monetaria, si hay depresión, si hay contracción económica, si hay pobreza, si hay insuficiente demanda solvente, no importa, lo que según esa reforma es significativo, es el equilibrio monetario, tesis muy propia de los neoliberales, la generalización del cheque como medio de pago bancario y no estatal y luego de las tarjetas de crédito, quitaron al Estado parte de su poder monetario, sin embargo, continuó vigente el principio de que la emisión y el control de los signos monetarios de circulación obligatoria y de capacidad liberatoria impuesta, provendrían de actos imperativos del Estado. --, y por último comenta el Senador Ernesto Navarro González que: -- Para nadie es un secreto que el Acuerdo de Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca (A.D.E.) ha sido una respuesta al fracaso de la reestructuración de adeudo vía unidades de inversión (UDI's), las crecientes demandas de los deudores en el sentido que los bancos hicieran quitas, reducciones de las tasas de interés y no capitalizaran los intereses, obligaron al gobierno y a la Asociación de Banqueros de México a poner en marcha el A.D.E., ahora bien, en relación con los créditos hipotecarios, éstos serán reestructurados en UDI's, y para no ver alterado su equilibrio fiscal, el gobierno tiene dos alternativas: disminuir el gasto social de inversión, contrayendo más la economía y acentuando los problemas de liquidez que afectan a las empresas y a los bancos, o acentuar el proceso de privatización de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (C.F.E.) para disminuir el monto de la deuda y evitar el déficit público.--⁴⁷

Simplemente como un comentario a lo expresado por éste último autor, no debemos de olvidar y siempre tener presente, hoy, mañana y siempre, las fuertes crisis

⁴⁷ GARAVITO, Rosa Albina, *Banca y Crisis de Pago*, Editorial Revolución Democrática, México, 1995, p.p. 142, 143, 144, 148, 153, 154, 161, 165, 166 y 168.

vividas en la actualidad, en el año dos mil dos, en nuestro propio continente americano, como son en las hermanas repúblicas de Argentina y Perú, por la devaluación del peso en la primera y por la venta del sector eléctrico en la segunda, todavía es posible, mantener el orden del país pacíficamente y no a través de la violencia y las armas, como a sucedido en muchos países, sin olvidar la problemática armada de México, siempre existe una buena solución al problema, sin llegar a las absurdidades, logremos el bienestar pacíficamente y en beneficio de todos.

Tomaré en cuenta ahora, la problemática bancaria, empezaremos a decir que durante muchos años los contratos de crédito que celebraban las instituciones bancarias con sus clientes, estuvieron ajustados a las disposiciones legales y contenían cláusulas que no solamente los banqueros y los Notarios que intervenían en la escrituración podían entender, sino los mismos clientes y en general cualquier persona que supiera leer y escribir, pues estaban redactados en términos claros y sencillos que permitían su fácil y rápida comprensión, de modo tal que el deudor sabía de antemano a lo que se estaba comprometiendo, conforme la situación económica de México se fue deteriorando, aquellos sencillos contratos empezaron a ser modificados y adicionados con diversas cláusulas seguramente redactadas muchas de ellas por economistas y no por juristas, dando por resultado que hemos llegado en la actualidad a contratos extraordinariamente largos, con numerosísimas cláusulas y lo peor es que algunas son de muy difícil comprensión.

Tiempo después, “con la supuesta finalidad de lograr un entendimiento entre los bancos y sus clientes, el primero de abril de mil novecientos noventa y cinco, se crearon primero las llamadas UDIS (unidades de inversión), cuya finalidad básicamente consiste en cobrar durante algún tiempo únicamente la tasa real de interés, con la misma supuesta finalidad, el veintitrés de agosto de mil novecientos noventa y cinco, se dio a conocer el llamado Apoyo Inmediato a los Deudores de la Banca (ADE).”⁴⁸

Sin embargo, en la última quincena de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, el Presidente de la República, doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, dio a conocer, para sorpresa de todos los mexicanos, la mala situación económica del país, que todos consideramos que había mejorado notablemente durante el sexenio inmediato anterior y es así que, por lo que toca a la cotización del peso mexicano en relación con el dólar estadounidense, se estableció lo que se llamó una “ampliación de la banda de flotación”, que dio como consecuencia una baja inmediata del peso frente al dólar.

“El diecinueve de octubre de mil novecientos noventa y cinco, el Presidente Ernesto Zedillo, envió a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, la iniciativa para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones, entre otras, de la Ley de Instituciones de Crédito, en su exposición de motivos, en la parte conducente, el presidente expresaba lo siguiente: -- La presente iniciativa propone, junto con otras reformas, modificaciones a la Ley de Instituciones de Crédito con la finalidad de proteger en forma más eficaz los intereses de los usuarios del servicio de banca y crédito, en tal sentido, se somete a la consideración de esa Soberanía establecer en el ordenamiento referido la

⁴⁸ RENDÓN BOLIO, Arturo y Jorge Carlos ESTRADA AVILÉS, La Banca y sus Deudores, un enfoque práctico y jurídico, Editorial Porrúa, 5ª ed., México, 1998, p.4.

facultad de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para revisar los modelos de contratos de adhesión utilizados en forma masiva por las Instituciones de Crédito, con el propósito de que los mismos se ajusten a lo dispuesto por la Ley de Instituciones de Crédito, por las disposiciones de carácter general emitidas conforme a ella y por los demás ordenamientos aplicables, así como verificar que no contengan estipulaciones confusas que no permitan a la clientela conocer el alcance de las obligaciones pactadas.⁴⁹

Después de estas reformas propuestas por el entonces Presidente Ernesto Zedillo, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, juega en estos problemas un importantísimo papel, por lo cual analizaremos más adelante en un Capítulo especial su funcionamiento. Ahora bien, entre otros problemas que se han suscitado y hasta la fecha, incluso en las tarjetas de crédito, es que sin que el cliente lo pida el banco, con el pretexto del buen manejo, la buena inversión y el pago pronto y oportuno de los adeudos, incrementa de forma por demás arbitraria el crédito, lo que conlleva a que el cliente al tener más dinero, gasta más e incluso rebasa ese crédito, y por lo tanto su adeudo se hace mucho mayor, ya que al momento de hacer el banco el cierre o corte del mes, el interés se vuelve mayor, y operando la figura del anatosismo, el cliente llega a un momento en que le es difícil pagar, y ahí es donde el banco aprovecha, amenaza y esclaviza al deudor casi hasta el final de sus días o bien le quita su patrimonio, y todo por un crédito adicional que el jamás pidió y que se le fue concedido de forma arbitraria y ventajosa, por lo cual es de suma importancia que las autoridades federales y bancarias pongan especial interés y cuidado en este tipo de fechorías, y que no suceda lo mismo que con las cajas de ahorro popular, que ha llenado de tragedia a muchas familias mexicanas y todo por confiar en la supuesta buena fe de estas organizaciones.

Continuando con el desarrollo de este tema, indicaré que, en nuestro sistema bancario, existió el Patronato del Ahorro Nacional, para fomentar precisamente esa institución entre los mexicanos y así tuvieran estos dinero, el Patronato era, “un organismo descentralizado del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios que se regía en su organización, funcionamiento, control, objetivos y características de sus operaciones, por su Ley Orgánica, fue creado en 1950 para promover el ahorro de las clases populares, emitía bonos del ahorro nacional, que eran títulos de crédito que se pagaban en efectivo a la vista, emitía estampillas del ahorro nacional, que se adherían a plantillas y al llenarse se cobraba en efectivo, se constituía en fideicomiso, establecía planes de ahorro y otorgaba préstamos a los ahorradores.”⁵⁰

Tiempo después, y con la problemática en México, se creó el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, (I.P.A.B.), “el 19 de enero de 1999, iniciando operaciones el día 6 de mayo de 1999, sustituyó al Fondo Bancario de Protección al Ahorro, (FOBAPROA), es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal, su objeto es el de proporcionar a las Instituciones, en beneficio de las personas deudoras de la banca, un sistema para la protección del ahorro bancario que garantice el pago, a través de la asunción por parte del Instituto, en forma subsidiaria y limitada, de las obligaciones establecidas en su ley, para

⁴⁹ Ídem. p. 33.

⁵⁰ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús, Ob Cit. p. 537.

proteger a los pequeños ahorradores, tendrá vigencia este Instituto hasta el día 31 de diciembre del 2005.”⁵¹ Por lo cual solo el tiempo nos dirá la eficacia de este Instituto, y aunque al principio no pareció resolver el problema, tendremos que esperar la reacción de esta nueva administración presidencial.

⁵¹ Ídem. p. 536.

CAPÍTULO II. LA BANCA.

1. Concepto Jurídico.

Magistral tema con el que comenzamos este Capítulo Dos, definiendo que es la Banca, mucho se podrá decir de esta, pero cierto es, que como analicé en el capítulo pasado, es de suma importancia para los Estados, es el respaldo que estos tienen, es el poderío económico de un pueblo y es el dolor de cabeza de casi todos, por lo que empezaré con el desarrollo de este inciso.

Comenzaré definiendo el concepto de banca, y encontramos que puede significar: el servicio de captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados, y por Derecho Bancario se entenderá “el conjunto de normas jurídicas reguladoras de las relaciones entre particulares y entre las autoridades, nacidas del ejercicio de la actividad crediticia y bancaria, o asimiladas a éstas y aquéllas, en cuanto a su disciplina jurídica y ejecución judicial y administrativa”⁵².

Podríamos decir que banco, es el que se ocupa especialmente de suministrar ayuda financiera a las empresas comerciales e industriales, proporcionándoles anticipos de dinero o tomando participación en ellas, que proviene del germánico *Bank*, que significa banco o asiento, que según el Diccionario de la Lengua Española, es el comercio que principalmente consiste en operaciones de giro, cambio y descuentos, en abrir créditos y llevar cuentas corrientes y en comprar y vender efectos públicos, especialmente en comisión.”⁵³

El Derecho Bancario forma parte del mercantil o comercial y no es una rama autónoma. Constitucionalmente, parece haber base para la autonomía del derecho bancario, en tanto que la Constitución faculta al Congreso para legislar sobre comercio y sobre instituciones de crédito, como dos materias diversas. Además de que éste Derecho, tiene un objeto propio de conocimiento, una sistematización en cuanto a su estructura, medios de desarrollo y de conocimiento y normas específicas para la materia. No obstante, desde sus inicios en México quedó comprendida la regulación bancaria en el Código de Comercio, si bien este preveía que los bancos se regirían por una ley especial, con lo cual se daba base a considerar al Derecho Bancario como un conjunto de normas especiales, pero formando

⁵² ACOSTA ROMERO, Miguel, Nuevo Derecho Bancario, Panorama del Sistema Financiero Mexicano Editorial Porrúa, México, 2003, p.p. 113.

⁵³ Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. Ob. Cit.

parte del derecho comercial. De tal guisa los tratadistas de la materia no se ponen de acuerdo si pertenece al Derecho Mercantil o al Derecho Mercantil Administrativo.

La doctrina mexicana parece unánime en el sentido de que el Derecho Bancario forma parte del comercial o mercantil, sin que se haya pretendido constituirlo en una rama autónoma desde el punto de vista científico, aunque sí se ha hecho notar la conveniencia de su autonomía didáctica.

El Doctor Miguel Acosta Romero, en su obra de Derecho Bancario, nos indica con respecto a este tema: "No podemos estudiar el Derecho Mercantil y sobre todo el Bancario, viendo únicamente la Ley, es necesario revisar la vida comercial, los usos y prácticas mercantiles y bancarias"⁵⁴,

Entre las fuentes principales del derecho bancario se encuentran la Ley, el uso, la costumbre y la jurisprudencia, además de las fuentes generales del Derecho. Tomando lo anterior en consideración, Rodríguez y Rodríguez enumera las siguientes fuentes: "1. Las leyes especiales sobre instituciones y operaciones de crédito, 2. Legislación mercantil común, 3. Los usos bancarios y mercantiles, y 4. El derecho común."⁵⁵ Desde luego, debe agregarse a la Constitución misma, no sólo en tanto faculta al Congreso para legislar sobre instituciones de crédito y para crear el banco de emisión único, sino por contener algunas otras disposiciones de gran relevancia en la materia.

Una fuente poco mencionada, pero de importancia fundamental, son las circulares del Banco de México y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de las cuales se regulan diversos aspectos de las operaciones bancarias y del funcionamiento de las instituciones de crédito. Tales circulares plantean problemas delicados, pues en ocasiones implican el ejercicio de facultades legislativas. Otra fuente generalmente olvidada, son los tratados internacionales, cuya importancia en la materia es enorme, bien sea por las implicaciones monetarias formuladas por el Fondo Monetario Internacional, bien por dar lugar a la creación de organizaciones internacionales que desarrollan actividades financieras en el país. La cuarta fuente omitida por Rodríguez son los reglamentos de los cuales existen algunos sobre aspectos específicamente bancarios. "Deben también agregarse las reglas generales en materia bancaria emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las cuales se han ido introduciendo en la práctica, a pesar de los problemas constitucionales que plantean. Se distinguen estas reglas de los reglamentos, en tanto estos son emitidos por el presidente en desarrollo de la ley, en tanto que aquellos son emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con fundamento en disposiciones de la ley, que la facultan a regular alguna materia, por último, hay que agregar los diversos decretos y acuerdos ya mencionados sobre la expropiación de la banca privada y el control de cambios."⁵⁶

Entre las fuentes mencionadas se encuentran las históricas, base del Derecho Bancario, en la cual encontramos los antecedentes de la banca se encuentran en Egipto,

⁵⁴ Ob. Cit. pág. 101.

⁵⁵ RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Joaquín. *Derecho Bancario*, Editorial Porrúa, 9ª ed., México, 1999. p. 6.

⁵⁶ Ídem.

Babilonia, Grecia, Roma, la Europa Medieval, los precursores más inmediatos son la Banca de Venecia de 1171, la de Ámsterdam de 1609, la de Inglaterra de 1694, y otras instituciones en rápido desarrollo durante los siglos XVIII y XIX, en concordancia con la rápida expansión de la industria, el comercio y el intervencionismo estatal, y bajo formas distintivas según las características específicas de la economía, la sociedad y el régimen político de los diferentes países. Se trata de la actividad económica referida primordialmente a operaciones con dinero e instrumentos de crédito. Esta actividad se organiza y cumple bajo forma del tipo de empresa que hace su profesión habitual de la recepción de dinero del público, bajo las modalidades de depósitos aceptados u otras, sujetos al retiro o transferencia por cheques; fondos que aquélla emplea por su cuenta en operaciones de descuento, en operaciones de crédito, o en operaciones financieras. La banca conjuga así esencialmente dos tipos de operaciones cuya ligazón caracteriza su actividad: la gestión de los fondos depositados y el otorgamiento de créditos. Esta actividad implica además la posibilidad para la banca, por una parte, de creación de moneda documental a través de los créditos otorgados que a su vez generan nuevos depósitos; y por la otra, el recurso a diversos medios de otorgamiento de crédito, como la creación de moneda, transformación de depósitos a la vista o de ahorro líquido.

La categoría de banca se desagrega así, en la realidad y en la diversidad de países, según una amplia variedad de tipos y funciones primordiales: comercial, como préstamos, inversiones, depósitos y ahorros, entre otros; de fomento, como la construcción, vivienda, hipotecas; de seguros; financiera, industrial; agropecuaria, nacional, internacional.

La intensificación y estrechamiento de las relaciones económicas internacionales, y los problemas que en tales niveles se plantean en cuanto a operaciones de crédito, de inversiones y de transacciones monetarias entre países y regiones y a escala global, han multiplicado el número e importancia de las instituciones de banca internacional, como lo son el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento o el Banco Mundial; el Banco Internacional de Cooperación Económica y el Banco Internacional de Inversiones; el Banco Interamericano de Desarrollo; el Banco Europeo de Inversiones de la Comunidad Económica Europea.

Aunque se dice que "a mediados de la etapa colonial operaron en la Nueva España varios bancos privados, y que bajo el reinado de Carlos III se creó, como entidad pública, el Banco de Avío de Minas, información fidedigna permite afirmar que el 2 de junio de 1774 se autorizó la creación del Monte de Piedad de Ánimas, y que el mismo monarca expidió la Real Orden del 19 de julio de 1782, en la que se ordenaba el cumplimiento, en lo conducente, de la Cédula Real por la que se acababa de constituir el Banco de San Carlos, germen del actual Banco de España, correspondió al ya citado Monte de Piedad efectuar la primera emisión autóctona de billetes, a partir de la proclamación de la independencia se proyectaron y funcionaron numerosos bancos, que corrieron suerte muy desigual; los más importantes fueron el Banco de Avío, creado por un decreto del Congreso fechado el 16 de octubre de 1830, y el Banco Nacional de Amortización, que se conoció como Banco del Cobre, creado por la ley del 17 de enero de 1837, con el principal propósito de amortizar los numerosos tipos de moneda de ese metal, que sin control alguno

circulaba, el más antiguo de los bancos actuales, Banca Serfín, data de 1864, año en el que se estableció en el país, como sucursal del Banco de Londres, México y Sudamérica.⁵⁷

Al estallar el movimiento armado de 1910 operaban en el país veintinueve bancos, de los cuales veinticuatro eran emisores, que fueron disueltos y liquidados, ante el inminente establecimiento del banco único de emisión previsto por el artículo 73, fracción X, de la reciente Constitución. Tras de varios titubeos, por la ley del 25 de agosto de 1925 se creó el actual Banco de México, con un capital de cien millones de pesos-oro, y con cinco fines principales: 1) emitir billetes; 2) regular la circulación monetaria, los cambios sobre el exterior y la tasa del interés; 3) redescantar documentos mercantiles; 4) encargarse del servicio de Tesorería del Gobierno Federal; 5) efectuar operaciones de depósito y de descuento.

La primera ley bancaria mexicana fue la Ley General de Instituciones de Crédito de 1897, que sólo atribuía tal carácter a los bancos de emisión, hipotecarios y refaccionarios, corta vida tuvieron las posteriores leyes; como fueron la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, del 24 de diciembre de 1924, así como la de igual nombre de 1926, y la Ley General de Instituciones de Crédito de 1932; la ulterior Ley de Instituciones de Crédito de 1941, con numerosas y profundas reformas, mantuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 1982, pues, a raíz de la expropiación de las acciones bancarias, decretadas el 1 de septiembre de 1982, y particularmente con motivo de la posterior estatización de los servicios bancarios.

Ahora bien, las operaciones bancarias fundamentales o accesorias y sus sujetos, en particular los banqueros, constituyen la materia bancaria y el complejo de normas jurídicas que la regulan, forman a su vez el Derecho Bancario, el ejercicio de la banca, consiste en la realización de actos, la intermediación habitual en mercados financieros mediante los cuales, quienes los efectúan, obtengan recursos del público, destinados a su colocación lucrativa, ya sea por cuenta propia o ajena, así en nuestro país, constituyen la materia bancaria las siguientes operaciones: “las *pasivas*, que se dividen en: depósitos a la vista en cuenta de cheques; depósitos a plazo con causa de intereses; depósitos de ahorro con causa de intereses, y las operaciones de capitalización, las operaciones *activas*, que se son: a nuestro modo de ver, solo encontramos la hipoteca industrial, pues todas las demás variantes de apertura de crédito las pueden realizar los particulares, sin necesidad de ser instituciones de crédito, y las operaciones *fiduciarias*, que están reservadas a las instituciones que tengan concesión otorgada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para realizar ese tipo de actividades”⁵⁸, de lo anterior podemos afirmar que la materia bancaria es exclusivamente mercantil, pues, tiene mucho de administrativo, por lo que la regulación y especialización de la materia bancaria da, no solo lugar a normas de derecho bancario, en estricto sentido, sino a multiplicidad de materias con calificación bancaria, por lo que se desprende que, será materia bancaria toda aquella relación en la que entre un banco, en ejercicio de su objeto social.

⁵⁷ Ídem

⁵⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel, Banca Múltiple, Ob. Cit., p. 175.

Continuando con este análisis, indicaré que, “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, por una parte, operaciones pasivas, que son aquellas mediante las cuales reciben los recursos del público, y por la otra, operaciones activas, es decir, 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, por ello las primeras se llaman pasivas, porque al celebrarlas los bancos adquieren un pasivo a su cargo, en tanto que las segundas son activas, porque con ellas los bancos adquieren un pasivo a su favor, los bancos también celebran operaciones que la doctrina denomina neutrales y que la Ley llama servicios, en las cuales las instituciones no resultan con pasivos ni 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 divisas.”⁵⁹

Los bancos están facultados para recibir depósitos bancarios de dinero a la vista, de ahorro, a plazo o con previo aviso, aceptar préstamos y créditos, en cuanto a la recepción de depósitos bancarios de dinero, en estas operaciones el banco recibe la propiedad del dinero depositado y dispone de él en la forma que estime conveniente, con la obligación de restituir dinero de la misma especie y calidad del que fue objeto del depósito, se le llama depósito irregular, porque el banco depositario adquiere la propiedad del dinero depositado, y no tiene la obligación de restituir el mismo dinero que fue objeto del depósito, sino otro tanto de la misma especie y calidad, tales depósitos bancarios de dinero pueden ser a la vista en cuenta de cheques, depósitos de ahorro, o depósitos a plazo o con previo aviso, el de a la vista en cuenta de cheques se caracteriza por el hecho de que el depositante está autorizado para hacer abonos sucesivos en su cuenta y para efectuar retiradas parciales de dinero, que se realizaran precisamente mediante el giro de cheques a cargo del banco depositario, el de ahorro se caracteriza por la finalidad de capitalización que lo domina, el propósito del depositante es formar un capital por acumulaciones reiteradas y conservar la suma lograda, con objeto de disponer del mismo para una eventualidad, el de plazo, aquí el banco depositario sólo tiene la obligación de restituir una vez que ha transcurrido el plazo que se fija en el contrato respectivo, en los de previo aviso, como su nombre lo indica el cliente tiene que avisar al banco cuando quiere su dinero, con relación a la aceptación de préstamos y créditos, se refiere a una forma de captar dinero por parte del banco, ya que se lo otorgue otro banco o sus clientes.

Entre las operaciones activas, encontramos la posibilidad del banco para otorgar tarjetas de crédito, con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente, la apertura de crédito es aquella en donde el banco se obliga con el acreditado a poner a su disposición una suma de dinero o a contraer una obligación por él y el acreditado se obliga, a su vez, a restituir dicha suma o a cubrir el importe de la obligación si fuera satisfecha por el acreditante.

⁵⁹ HERREJÓN SILVA, Hermilio. El Servicio de la Banca y Crédito, Ob. Cit. p. 87.

Los bancos también realizan operaciones en las cuales no reciben créditos ni los otorgan, sino que simplemente prestan sus servicios, estas operaciones son: la mediación de pagos, en donde se realizan transferencias, el banco efectúa un pago por cuenta de un cliente, ya en la misma plaza o en 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, existen también los servicios de cajas de seguridad, aquí las instituciones que lo prestan responden de la integridad de las cajas, mediante el pago de la contraprestación correspondiente, de igual forma prestan el servicio de fideicomisos, que es una operación neutral y una de las más importantes que practican las instituciones de crédito.

Ahora bien, el beneficio que obtiene el banco consiste en el diferencial que perciben entre las tasas de interés que cubren por el dinero que reciben y las que cobran a quienes se los entregan, este es el lucro que obtienen las instituciones al practicar sus operaciones, por lo cual podríamos decir que la operación bancaria es una "actividad de intermediación mercantil, que consiste en recibir, a título de dueño, recursos pecuniarios directamente del público y encauzarlos a inversiones lucrativas, asumiendo la obligación de restituirlos en la misma especie, con los accesorios pactados."⁶⁰

Con el transcurso del tiempo, la banca también se ha ido modernizando y su tendencia es no centrar toda su actividad en la clásica intermediación lucrativa en el crédito, sino que como resultado de la búsqueda de nuevas alternativas de negociación rentable la actividad bancaria ha ido incorporando y desplegando la más variada gama de prestación de servicios complementarios, conexos, adicionales o inclusive aislados a las operaciones de préstamos o depósitos, siendo los ingresos provenientes de los mismos cada vez más significativos, por lo que los departamentos de administración de títulos, negocios fiduciarios, asesoramiento bursátil, inmobiliario o de seguros, son algunas de las manifestaciones de la creatividad del banquero; Alemania, Holanda e Inglaterra, son los países cuyas entidades bancarias han mostrado más empuje y agresividad en el ofrecimiento de este tipo de servicios a la clientela.

Ente otros beneficios de la banca moderna podemos encontrar que su ubicación geográfica desempeña un papel importante en la estrategia del mercado, "la cercanía de la sede bancaria al domicilio del cliente, el fácil acceso y traslado, el horario de atención, y otras ventajas constituyen pautas decisorias en la elección del cliente de con quien operar, indudablemente en esta transformación bancaria, los sistemas electrónicos de transferencias de fondos y las terminales instaladas en los puestos de ventas, juegan un papel preponderante, hasta decirse que estamos en presencia de una nueva banca, la banca electrónica, en donde los pagos y las órdenes de transferencias de fondos van ganando terreno, a tal grado que en el futuro tendremos una sociedad sin cheques y un desuso del dinero, ya que con la creación, de los llamados cajeros automáticos, los cuales permiten la posibilidad de efectuar extracciones de dinero, mediante las tarjetas de débito, como así también depósitos en las cuentas, transferir fondos entre cuentas y pedir estados de saldos, irán acabando con el uso de cargar dinero en efectivo, dada la combinación de

⁶⁰ HERREJÓN SILVA, Hermilio. *Las Instituciones de Crédito*, Editorial Trillas, México, 1988, p. 21.

computadoras, enlaces vía satélite y tecnologías de video, permitiendo mediante dichas redes que por medio de un teléfono los usuarios realizan operaciones bancarias.”⁶¹

Por lo anteriormente expuesto, “se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados”⁶²

Por lo que se concluye que el Derecho Bancario en su concepto jurídico sería: “es el conjunto de normas que regulan las actividades de las empresas bancarias que realizan en masa la intermediación en operaciones de crédito. Se refiere a tres aspectos distintos: a) los sujetos bancarios, en cuanto a su estructura y funcionamiento; b) las operaciones bancarias, y c) los objetos bancarios. El término bancario suele utilizarse para referirse a las instituciones de crédito pero no a las organizaciones auxiliares de crédito.”⁶³

Siendo su Marco Jurídico el siguiente:

- 1.- Ley de Instituciones de Crédito.
- 2.- Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.
- 3.- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
- 4.- Ley del Banco de México.
- 5.- Ley Federal de Instituciones de Fianzas.
- 6.- Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.
- 7.- Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- 8.- Ley Sobre el Contrato de Seguro.
- 9.- Ley Sobre el Mercado de Valores.
- 10.- Ley Orgánica de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- 11.- Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- 12.- Ley de Protección al Ahorro Bancario.
- 13.- Ley de Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.
- 14.- Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.
- 15.- Ley General de Sociedades Cooperativas.
- 16.- Ley de Concursos Mercantiles.
- 17.- Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros.
- 18.- Ley de Sociedades de Inversión.
- 19.- Ley de Ahorro y Crédito Popular.
- 20.- Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.

⁶¹ BONEO VILLEGAS, Eduardo, Contratos Bancarios Modernos, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1994, p. 19.

⁶² HERREJÓN SILVA, Hermilio, Las Instituciones de Crédito, Ob. Cit. p. 26.

⁶³ Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional, Ob. Cit.

2. La Banca Mexicana a través del tiempo.

Ahora analizaré el desarrollo que ha tenido nuestra banca a través de los años, desde su inicio hasta la actualidad, cabe indicar que es muy difícil establecer una clasificación sistemática de las épocas de desarrollo de las instituciones bancarias en México, especialmente por la falta de datos suficientes para ser la historia económica del país, antes de la independencia no existían instituciones bancarias, como tampoco existían en España, ni en la mayor parte de los países Europeos, pudiendo decir que comienza en 1784 cuando se creó el Banco de Avío de Minas, cuya función principal era el otorgar créditos a los mineros, pero fue tan corta su duración y tan escaso su resultado que desapareció a principios del siglo XIX, se tiene referencia de que en 1774 el gobierno español estableció una institución llamada Monte de Piedad de Ánimas organizada por Pedro Romero de Terreros, dedicada a la concesión de préstamos pequeños, con garantía prendaria a personas necesitadas, ya iniciado el proceso de independencia surgieron instituciones de crédito como fueron: el Banco de Avío que se dedicaba al fomento de la industria nacional, el Banco de Amortización que amortizaba diversas clases de monedas, surgió la primera agencia bancaria que fue la de la Casa Barclay de Londres, y “en 1864 se fundó el Banco de Londres, México y Sudamérica, funcionó como un banco de emisión desde su principio hasta que se constituyó el Banco de México, el cual tuvo el monopolio de la emisión de billetes, surgieron además el Banco Nacional Mexicano a través de un contrato celebrado entre el gobierno mexicano y el representante del Banco Francoegipcio para establecer un banco de depósitos, descuentos y emisión, a la par nació el Banco Mercantil como oposición al Banco Nacional Mexicano, la competencia entre ambos bancos, provocó una difícil situación para el Banco Nacional Mexicano, que fue salvado gracias a la actuación del Banco Mercantil, que admitió los billetes de aquel dando paso así a su fusión, surgiendo así el 1884 el Banco Nacional de México, con funciones en la actualidad”⁶⁴, “en esos años, nuestro sistema bancario se componía: de un banco extranjero con sucursal en la ciudad de México denominado el Banco de Londres, México y Sudamérica, de una casa de empeño autorizada para emitir billetes, llamada Monte de Piedad, de una institución nacional concesionada por la federación y otra no concesionada que fusionadas integraron el Banco Nacional de México, de un banco concesionado por el estado que era el Banco de Chihuahua, de un banco en proyecto llamado Banco de Empleados y un Banco Hipotecario para ser negocios de emisión.”⁶⁵

La evolución legislativa en nuestro derecho bancario comienza con el código de comercio de 1884 donde las disposiciones más importantes eran: el establecimiento de los bancos de emisión, circulación, descuento, depósito, hipotecarios, agrícolas, y de minería, y la indicación de que los bancos deberían de adoptar la forma de sociedades anónimas o de responsabilidad limitada, continúa el código de comercio de 1889, donde se limita a indicar que las instituciones de crédito se registrarán por una ley especial, la cual apareció hasta 1897, “toda vez que los bancos de emisión continuaron proliferando el

⁶⁴ RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Joaquín. Ob. Cit. p. 22

⁶⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel. Banca Múltiple. Ob. Cit. p.55

gobierno mexicano se vio en la necesidad de promulgar la primera ley general de instituciones de crédito que estableció cuatro tipos de instituciones: 1.- Bancos de Emisión, 2.- Bancos Hipotecarios, 3.- Bancos Refaccionarios, y 4.- Almacenes Generales de Depósito.”⁶⁶

Después de esta ley surgen en 1926 “la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios que es la más importante que se ha publicado en materia bancaria, ya que establece las bases generales que se han conservado, en 1932 surge la Ley General de Instituciones de Crédito la cual subraya el papel interventor del estado y regula diversas operaciones bancarias, en 1941 se crea una nueva ley general de instituciones de crédito, en 1982 después de la expropiación de la Banca se legisla la ley reglamentaria de la banca y del crédito, para dar paso en 1985 a la ley reglamentaria del servicio público de banca y crédito, que dispuso la transformación de las antiguas instituciones nacionales de crédito en sociedades nacionales de crédito las cuales integran la llamada banca de desarrollo en contraposición de la banca múltiple, como resultado de la política del presidente Salinas de Gortari se reprivatizaron de nueva cuenta los bancos, por lo que en 1990 se publica la nueva ley de instituciones de crédito, cuyo objeto es la relación del servicio público de la banca y crédito, en donde el estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano, el cual estará integrado por el Banco de México, las Instituciones de Banca Múltiple, las Instituciones de Banca de desarrollo y los fideicomisos públicos constituidos por el gobierno federal para el fomento económico, así como aquellos que para el desarrollo de las funciones que la ley encomienda al Banco de México con tal carácter se constituya.”⁶⁷

La reforma bancaria inició en 1913, con el presidente Venustiano Carranza, después de la revolución mexicana, cuando estableció que “se cambiaría el sistema bancario mexicano, para evitar el monopolio de las empresas particulares que habían absorbido la riqueza en México, aboliendo el derecho de la emisión de billetes o papel moneda por bancos particulares, la emisión de billetes será privilegio exclusivo de la Nación.”⁶⁸

Todo esto se realizó toda vez que había demasiados bancos, había mucho papel moneda en circulación y por la revolución que había sufrido nuestro país aceptando su economía, la gente de aquel tiempo desconfiaba del dinero ya que empezaba a perder su valor, por lo que se empezaron a quitar las concesiones a los bancos, el primero fue en septiembre de 1915 cuando cerró el Banco Peninsular Mexicano de Yucatán, le siguieron en ese mismo año el Banco de Hidalgo, el de Guerrero, el de Querétaro, San Luis Potosí, Coahuila, Jalisco, Aguascalientes, Guanajuato, Morelos, Durango, el Banco Minero de Chihuahua, el Banco de Tamaulipas y el de Monterrey, por lo cual en 1916 solamente existían los bancos de Zacatecas, Estado de México, Occidental de México, Tabasco, Veracruz, Sonora, Nuevo León y los Bancos Nacional de México, el de Londres, México y Sudamérica.

⁶⁶ Ídem. p.57

⁶⁷ RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Joaquín, Op. Cit. p. 27.

⁶⁸ MANERO, Antonio, *La Revolución Bancaria en México*, Editorial Somex, México, 1957, p. 107.

“Durante el periodo del presidente Plutarco Elías Calles en el año de 1915 con los fondos nacionales se efectuó la constitución del Banco de México y su primera ley fue decretada el 28 de agosto de 1925, el Banco de México fue inaugurado el primero de septiembre de 1925, ocupando desde su inauguración el edificio del Banco de Londres y México por contrato de arrendamiento hecho con dicho banco, mientras se terminaron los arreglos que se llevaron a cabo en el edificio de la Avenida 5 de Mayo, contigua al edificio de Correos.”⁶⁹

En 1932 el presidente Pascual Ortiz Rubio expidió la Ley Monetaria la cual contemplaba que correspondería privativamente al Banco de México ordenar la acuñación de monedas según lo exijan las necesidades monetarias de la república y estrictamente dentro de los límites de esas necesidades, así las cosas, se celebró una asamblea general extraordinaria de accionistas, que impuso la principal función del Banco de México, constituyéndolo como centro de todo el sistema bancario de la república.

Desde ese entonces el Banco de México, se constituyó en el pilar fundamental de nuestro sistema bancario, pero no faltaron los malos manejos (que ya estudiamos) y los problemas económicos en nuestro país, por lo que la banca se hundió día a día, en consecuencia se tuvieron que tomar medidas drásticas, por lo cual “en 1982 el proceso evolutivo de las instituciones de crédito experimentó cambios estructurales, pues el principio tradicional de la legislación mexicana, que consideraba a la banca como una actividad concesionada por el Estado a los particulares, se sustituyó por la decisión política fundamental de la nacionalización del servicio público de banca y crédito”⁷⁰

La nacionalización tuvo principio a través de las reformas constitucionales, cuando se nacionalizaron entre otras el petróleo, la energía eléctrica y la energía nuclear, en 1982, se estatizó la banca, cuando en el artículo 28 de la Constitución, que trata de los monopolios, se creó el párrafo quinto, el cual disponía que la prestación del servicio público de banca y crédito sólo podría ser prestado por el Estado, a través de las instituciones que regulaba la ley reglamentaria respectiva, y que en ningún caso dicho servicio público podría ser objeto de concesión a los particulares, por lo cual los bancos dejaron su tradicional forma de sociedades anónimas para transformarse en sociedades nacionales de crédito, una nueva forma social de organización esencialmente creada por la ley para las instituciones a través de las cuales el Estado prestó, durante un periodo de 1982 y hasta 1990 el servicio de la banca.

Ante este deterioro de la situación económica nacional, el primero de septiembre de 1982 el Ejecutivo Federal decretó el control generalizado de cambios y expropió todos los bienes que eran propiedad de los bancos privados, dicho decreto manifestaba: “por causas de utilidad pública se expropián a favor de la Nación, las instalaciones, edificios, mobiliario, equipos, activos, cajas, bóvedas, sucursales, agencias, oficinas, inversiones, acciones o participaciones que tengan en otras empresas, valores de su propiedad, derechos y todos los demás muebles e inmuebles, en cuanto sea necesario, a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, propiedad de las instituciones de

⁶⁹ Ídem. p. 174.

⁷⁰ HERREJÓN SILVA, Hermilio, *El Servicio de la Banca y Crédito*, Ob. Cit. p. 65.

crédito privadas a las que se les haya otorgado concesión para la prestación del servicio público de banca y crédito”⁷¹, dejando sin nacionalizar a los bancos privados, al Banco Obrero y al Citibank, la única sucursal de banco extranjero que operaba en el país.

La medida es acogida con beneplácito por la banca extranjera en general, lo cual es comprensible dado lo elevado del endeudamiento hacia el exterior de la banca privada expropiada y la falta de liquidez por la que atravesaba, ya que en virtud de la nacionalización tales adeudos quedan garantizados por el gobierno federal.

“Establecido el control de cambios, se sujeta a permiso previo la exportación del oro, salvo cuando es realizada por el Banco de México, y se autoriza al Banco Internacional, a operar cuentas especiales en moneda extranjera (dólar americano, marco alemán, franco suizo, franco francés, libra esterlina y yen japonés) de organismos internacionales e instituciones análogas, así como de diplomáticos y cónsules extranjeros. También se sujeta al requisito de permiso previo la exportación de billetes de banco, tanto mexicanos cuanto extranjeros, y la de plata, salvo cuando sea realizada por el Banco de México o por instituciones que actúen por su cuenta y orden, o cuando se trate de billetes o piezas metálicas de curso legal por un monto que no exceda de cinco mil pesos, y simultáneamente se sujeta al mismo requisito la importación previéndose las mismas excepciones.”⁷²

Continuando con las reformas, en 1985 se publicó la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la cual unificó la estructura de las instituciones por medio de las cuales el Estado prestaba en forma exclusiva el servicio de la banca, y dio a todas ellas el carácter de instituciones de crédito constituidas como sociedades nacionales de crédito y las instituciones nacionales de crédito, además de establecer que serían de dos clases: instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo, las cuales buscarían alcanzar los objetivos de: fomento al ahorro nacional, facilitar al público el acceso a los beneficios del servicio público de banca y crédito, canalizar específicamente los recursos financieros y promover la adecuada participación de la banca mexicana en los mercados financieros internacionales.

En 1990, el Presidente Salinas de Gortari envió una iniciativa para reformar de nueva cuenta el artículo 28 constitucional derogando el párrafo quinto que establecía la nacionalización bancaria, la iniciativa fue aprobada, por lo cual el 16 de julio de 1990 se promulgó la Ley de Instituciones de Crédito, la cual establece que el servicio de banca y crédito se prestará por instituciones de banca múltiple y por instituciones de banca de desarrollo, las cuales formarán parte del Sistema Bancario Mexicano.

Estando así las cosas, y volviendo a manos de los particulares la banca, otra de las sorpresas que se dio, fue la intervención de la banca extranjera, ya que “al entrar en vigor el Tratado de Libre Comercio celebrado entre nuestro país, y los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá, con el propósito de eliminar barreras al comercio entre estos tres países, México asumió el compromiso de permitir a las empresas financieras organizadas

⁷¹ Idem. p. 165.

⁷² Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. Ob. Cit.

en cualquiera de las naciones signantes del tratado, que puedan establecer instituciones financieras en el territorio de los demás miembros del pacto”⁷³, incluso hasta la fecha ya existen grandes fusiones entre bancos extranjeros y nacionales, basándonos más ahora en una banca extranjera que en una nacional, entre los bancos llegados del extranjero, encontrábamos el Scotiabank Inverlat, Banco Bilbao Vizcaya, (en la actualidad fusionado con Bancomer), Santander Serfin, Citibank, (fusionado con Banamex), HSBC, antes el banco Bital, entre otros, ahora solo hay que esperar los resultados de estas fusiones tan nuevas, y su éxito o no en nuestro país.

3. Regulación Jurídica y Funcionamiento.

Como ya se vio la regulación jurídica del Sistema Bancario Mexicano, y por consiguiente su funcionamiento se encuentra regulado en la Ley de Instituciones de Crédito, que en su artículo tercero establece: “El Sistema Bancario Mexicano estará integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo, y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico, así como aquellos que para el desempleo de las funciones que la Ley encomienda al Banco de México, con tal carácter se constituyan.” Por su parte el artículo segundo de la Ley en comento dispone: “El servicio de banca y crédito sólo podrá prestarse por instituciones de crédito, que podrán ser: I. Instituciones de banca múltiple y II. Instituciones de banca de desarrollo. Para efectos de lo dispuesto en la presente Ley, se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos del público en el mercado nacional, para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados. No se consideran operaciones de banca y crédito aquellas que, en el ejercicio de las actividades que les sean propias, celebren intermediarios financieros distintos a instituciones de crédito que se encuentren debidamente autorizados conforme a los ordenamientos legales aplicables. Dichos intermediarios en ningún caso podrán recibir depósitos irregulares de dinero en cuenta de cheques.”⁷⁴ La integración de nuestro Sistema Bancario es resultado de más de cien años de legislación sobre Instituciones de Crédito, en la actualidad estos preceptos exponen, que los bancos múltiples y de desarrollo son los prestadores del servicio bancario, pero para llegar a esta etapa de desarrollo se recorrió un largo camino de experiencias diferentes como ya hemos visto.

El funcionamiento de la banca es aquel conjunto de normas que regulan las actividades de las empresas bancarias que realizan en masa la intermediación en operaciones de crédito. Se refiere a tres aspectos distintos: a) los sujetos bancarios, en cuanto a su estructura y funcionamiento, b) las operaciones bancarias, y c) los objetos

⁷³ HERREJÓN SILVA, Hermilio, *El Servicio de la Banca y Crédito*, Ob. Cit. p. 173.

⁷⁴ Idem. Artículo 2.

bancarios. El término bancario suele utilizarse para referirse a las instituciones de crédito pero no a las organizaciones auxiliares de crédito.

La evolución de nuestro sistema bancario, sufrió muchos cambios, desde aquellos tiempos en donde solo se permitían ciertas operaciones a los bancos, hasta la integración de todas las funciones permitidas en un solo banco, "los bancos necesitaban un amplio desarrollo para aumentar el volumen de recursos del público que manejaba a fin de acelerar su expansión como banco de depósito, como financiera o como hipotecaria, pero además, necesitaban integrarse con otra u otras instituciones para complementar sus servicios y ofrecer a su clientela la posibilidad de satisfacer la totalidad de sus necesidades de servicios bancarios, de ese modo se integraron los grupos de bancos, tanto la banca de depósito, como la financiera y la hipotecaria, estaban facultadas por la ley para invertir parte de sus recursos de capital en la compra de acciones representativas del capital social de sociedades, lo cual suponía que podían adquirir acciones de otras instituciones de crédito, entonces un banco de depósito, que contaba ya con departamentos de ahorro y fiduciarios, adquirió las acciones representativas de capital de una o varias financieras o hipotecarias, o bien, una financiera compró acciones de una o varias instituciones de los tres tipos de bancos, por parte de un mismo conjunto de personas, dio origen a los sistemas o grupos financieros o bancarios. El público también encontraba ventajas, pues en un mismo grupo de sociedades bancarias satisfacía sus necesidades de los diferentes servicios bancarios que requerían las empresas o los particulares."⁷⁵

Una vez asociadas las instituciones, cada grupo inició un proceso de integración, organizando a los diversos bancos conforme a estructuras administrativas y sistema de operación unificado, aún cuando cada institución conservaba su personalidad jurídica como sociedad anónima individualizada, sin embargo, frente al público se ostentaban como un solo sistema bancario y unificaban sus políticas de penetración en los mercados financieros.

Así pues las cosas, entraremos a la actividad normativa de los bancos, diremos que las normas relativas a la concesión necesaria para el ejercicio de la banca y el crédito, las relativas a cuestiones fiscales, facultades de autoridades, delitos y faltas y muchas de las relativas a estructura y funcionamiento de las instituciones de crédito, son las normas sobre operaciones y también algunas atinentes a su estructura y funcionamiento.

Desde el punto de vista normativo se concreta "por medio de leyes, disposiciones o normas que regulan la actividad financiera como así también los sujetos que la desarrollan, lo que en su conjunto constituyen el derecho bancario, distinguimos las normas llamadas de estructura, que son las que delinear y conforman el sistema, de aquellas denominadas de coyuntura, que se refieren fundamentalmente al manejo de la política monetaria y bancaria del país."⁷⁶

⁷⁵ HERREJÓN SILVA, Hermilio, *Las Instituciones de Crédito* Ob. Cit. p. 150.

⁷⁶ BONEO VILLEGAS, Eduardo, *Contratos Bancarios Modernos*, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1994, p. 28.

En los términos de la Ley de Instituciones de Crédito, en sus artículos 11, 12, 13 y 14 establecen que: “El capital social de las instituciones de banca múltiple estará formado por una parte ordinaria y podrá también estar integrado por una parte adicional. El capital social ordinario de las instituciones de banca múltiple se integrará por acciones de la serie “O”. En su caso, el capital social adicional estará representado por acciones serie “L”, que podrán emitirse hasta por un monto equivalente al cuarenta por ciento del capital social ordinario, previa autorización de la Comisión Nacional de Valores. Las acciones serán de igual valor; dentro de cada serie, conferirán a sus tenedores los mismos derechos, y deberán pagarse íntegramente en efectivo en el acto de ser suscritas. Las mencionadas acciones se mantendrán en depósito en alguna de las instituciones para el depósito de valores reguladas en la Ley del Mercado de Valores, quienes en ningún caso se encontraran obligadas a entregarlas a los titulares. Las acciones serie “L” serán de voto limitado y otorgarán derecho de voto únicamente en los asuntos relativos a cambio de objeto, fusión, escisión, transformación, disolución y liquidación, así como cancelación de su inscripción en cualesquiera bolsas de valores. Además, las acciones serie “L” podrán conferir derecho a recibir un dividendo preferente y acumulativo, así como a un dividendo superior al de las acciones representativas del capital ordinario, siempre y cuando así se establezca en los estatutos sociales de la institución emisora. En ningún caso los dividendos de esta serie podrán ser interiores a los de las otras series. Las instituciones podrán emitir acciones no suscritas, que conservarán en tesorería. Los suscriptores recibirán las constancias respectivas contra el pago total de su valor nominal y de las primas que, en su caso, fije la institución. Las instituciones podrán emitir acciones no suscritas, que conservarán en tesorería, las cuales no computarán para efectos de determinar los límites de tenencia accionaria a que se refiere esta Ley. Los suscriptores recibirán las constancias respectivas contra el pago total de su valor nominal y de las primas que, en su caso, fije la institución. Las acciones representativas de las series “O” y “L”, serán de libre suscripción. No podrán participar en forma alguna en el capital social de las instituciones de banca múltiple, personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad. Las personas que adquieran o transmitan acciones de la serie “O” por más del dos por ciento del capital social de una institución de banca múltiple, deberán dar aviso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro de los tres días hábiles siguientes a la adquisición o transmisión.”

La materia bancaria, como toda actividad social, “supone sujetos, relaciones, objetos, términos sin los cuales sería inconcebible, por eso puede decirse que el complejo de las personas, de las cosas y de los negocios por medio de los que se efectúen las operaciones de banca, es llamada materia bancaria, una exposición sistemática podría hacerse así: a) Las instituciones de crédito, como sujetos de derecho bancario, b) las operaciones de banca, como relaciones jurídicas típicas de derecho bancario y c) las cosas bancarias, como objeto de aquellas operaciones, su regulación jurídica la encontramos generalmente en la Ley de Instituciones de Crédito, en algunas de las Leyes y Reglamentos que organizan las instituciones de Banca de Desarrollo y en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.”⁷⁷ Sin olvidar todas aquellas fuentes que en el inciso de Concepto Jurídico de este mismo Capítulo analizamos.

⁷⁷ RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Joaquín. *Derecho Bancario*, Ob. Cit. p. 2.

Ya estudiado y analizada la regulación jurídica de la banca en México, toca el turno a su funcionamiento, y este es la actividad bancaria que realiza, es decir, los actos conocidos como operaciones bancarias, "Las operaciones de banco, son todos los actos jurídicos a que da lugar el comercio de los bancos, es la negociación o contrato sobre valores o mercaderías. Es la llamada operación de bolsa, de descuento, la operación de crédito es pues, un negocio jurídico por el cual el acreedor (acreditante) transfiere un valor económico al deudor (acreditado) y éste se compromete a reintegrarlo en el plazo convenido. A la prestación presente del acreditante debe corresponder la contrapartida, prestación futura del acreditado."⁷⁸

"Estas operaciones son tan antiguas como la necesidad del ser humano de conseguir un crédito. En Babilonia ya existían los bancos y los documentos de crédito. Lógico es imaginarse que se realizaban operaciones de crédito. Por razón de su naturaleza, de las condiciones que exige para su desarrollo y de los que genera, puede aseverarse que el desenvolvimiento del crédito es paralelo al de la civilización y del progreso.

El elemento característico e infalible de la operación de crédito estriba en la transformación actual de la propiedad de una cosa, del acreedor al deudor, quedando diferida la contrapartida, esto es, la prestación correlativa, por parte del deudor, de una cosa que representa el equivalente de la propiedad adquirida por él. El concepto de operaciones de crédito especialmente cuando se trata de operaciones bancarias, comprende, además de aquellas en las que hay una transmisión inmediata de la propiedad al deudor, aquellas en las que la prestación del crédito tiene que hacerse en un momento posterior, comúnmente a solicitud del beneficiario."⁷⁹

Las cosas objeto de las operaciones bancarias de crédito deben ser fungibles y apropiables, por otra parte, no cabe operación de crédito gratuita. Adviértase que la Ley de Instituciones de Crédito al referirse en su artículo 2o, a las operaciones que puede realizar una institución de crédito, cataloga a aquellas en operaciones de banca y de crédito. El significado de ambas es distinto, ya que no toda operación de crédito es bancaria ni viceversa. Amén de que jurídicamente las operaciones bancarias no existen. Se emplea dicha locución porque los negocios jurídicos de intermediación en el comercio del dinero y del crédito, normal y cotidianamente se realizan por conducto de los bancos.

Convendría pues, calificar como servicios bancarios a las operaciones que realizan los bancos y que no consisten en recibir u otorgar crédito; además, la expresión operación de crédito se ha aplicado en extenso a negocios con escaso contenido crediticio, por otro lado, expresa la Ley de Instituciones de Crédito que: --el gobierno federal responderá en todo tiempo del pago de depósitos y otros créditos a cargo de las instituciones de crédito derivados de la realización de operaciones bancarias.-- De acuerdo con nuestro derecho positivo, las operaciones de crédito son actos de comercio según el Código de Comercio en su artículo 75, fracciones III. Las compras y ventas de porciones, acciones y obligaciones de las sociedades mercantiles; XII. Las operaciones de comisión

⁷⁸ ANDA GUTIÉRREZ, Cuauhtémoc. La nueva Banca Mexicana, Editorial FOCET Universal S.A., México, 1992, p. 241.

⁷⁹ Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. Ob. Cit.

mercantil; XIII. Las operaciones de mediación en negocios mercantiles; XIV. Las operaciones de bancos; XVII. Los depósitos por causa de comercio; XXI. Las obligaciones entre comerciantes y banqueros, si no son de naturaleza esencialmente civil y XXII. Los contratos y obligaciones de los empleados de los comerciantes en lo que concierne al comercio del negociante que los tiene a su servicio.

Se clasifican de la siguiente forma: "A) Desde el punto de vista de la contrapartida, las operaciones de crédito se clasifican en: a) contrapartida homogénea (operaciones de crédito propiamente dichas), si el deudor restituye bienes del mismo género, especie y calidad de los que él recibió, y b) contrapartida heterogénea, si el deudor reintegra bienes distintos. B) En atención a la función económica que las operaciones de crédito verifican, estas se agrupan en: a) operaciones pasivas: son los distintos negocios que realiza una institución de crédito (banco) con el fin de captar capitales de la clientela y aplicarlos a sus propios fines, por lo que el banco se convierte en deudor de los capitales recibidos. Los acreedores tienen el derecho de crédito para requerir la restitución del capital en la forma, plazo y condiciones pactadas, y b) operaciones activas: cuando a través de negocios diversos el banco otorga a los solicitantes dinero (crédito) o disponibilidad para obtenerlo, con cargo a los capitales que previamente ha recibido de sus clientes o a su propio patrimonio. El banco deviene en acreedor del dinero que ha facilitado con el derecho a su restitución en la forma, plazos y condiciones estipulados."⁸⁰

Las llamadas operaciones o contratos bancarios no presentan caracteres intrínsecos que las distinga de otros negocios jurídicos, "tales operaciones consisten en un negocio jurídico de tipo general, que se clasifica de bancario solo por el sujeto, se caracterizan, estas operaciones por ser realizadas por un tipo especial de empresa, que reciben el nombre de bancos o instituciones de crédito, estas son precisamente las empresas que tienen por objeto el ejercicio habitual de la banca y crédito, las operaciones bancarias se caracterizan por ser operaciones de crédito realizadas profesionalmente, los bancos en definitiva empresas que se encuentran en el centro de una doble corriente de capitales, los que afluyen hacia el banco, de quienes no los necesitan, y los que afluyen del banco para ir a manos de aquellos que se encuentran precisados de ellos, en tomar dinero barato y en proporcionarlo un poco más caro, con carácter profesional, es decir, de un modo habitual y como finalidad de existencia, consiste la sustancia de un banco."⁸¹

La función de la banca se difunde y penetra, en diversa medida, en todos los aspectos de la vida social, desde la economía doméstica hasta la del Estado, desde la formación del ahorro familiar hasta el financiamiento de la gran industria. La circulación monetaria, el movimiento de los cambios, la ejecución de los pagos, el desarrollo del crédito en las formas más variadas, la recolección de capitales y su distribución para los más diversos usos, son todos fenómenos regidos o controlados por las instituciones de crédito.

Los bancos, a través de la realización de las llamadas operaciones pasivas, recogen del público aquellos capitales que se encuentran ociosos, sin ocupación productiva

⁸⁰ Ibidem.

⁸¹ DE PINA VARA, Rafael, Ob. Cit. p. 265.

inmediata o de ahorro, por otra parte, ponen esos mismos capitales, mediante las denominadas operaciones activas, a disposición principalmente de la industria y del comercio, para sus actividades de producción y distribución de bienes y servicios.

La Ley de Instituciones de Crédito establece que tendrá por objeto regular el servicio de banca y crédito, la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito, las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar, su sano y equilibrado desarrollo, la protección de los intereses del público y los términos en que el Estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano.

Las instituciones de crédito sólo podrán realizar las operaciones siguientes: "1) Recibir depósitos bancarios de dinero: a) A la vista, b) Retirables en días preestablecidos, c) De ahorro, d) A plazo o con previo aviso; 2) Aceptar préstamos y créditos; 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 préstamos o créditos, 7) Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta y corriente, 8) Prestar servicio de cajas de seguridad; 9) Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; 10) Hacer servicio de caja y tesorería; 11) Encargarse de hacer avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por corredor público o perito, 12) Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda y 13) Las análogas y conexas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria."⁸²

La nueva regulación de la banca destaca como objetivo principal la protección de los intereses del público, a través de la "*seguridad y liquidez* las instituciones de crédito que invertirán los recursos que capten del público y llevarán a cabo las operaciones que den origen a su pasivo contingente, en términos que les permitan mantener condiciones adecuadas de seguridad y liquidez, con respecto al *secreto bancario*, las instituciones de crédito en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones, sino al depositante, deudor, titular o beneficiario que corresponda, a sus representantes legales o a quién tenga otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio, salvo cuando las pidieren la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular sea parte o acusado y las autoridades hacendarias federales, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria para fines fiscales, con referencia las *controversias* la Ley de Instituciones de Crédito, establece un procedimiento para la solución de las controversias que puedan plantearla entre las instituciones de crédito y los usuarios del servicio público de banca y crédito, así dichos usuarios podrán a su elección, presentar sus reclamaciones ante la Comisión Nacional Bancaria, o hacerlas valer ante los tribunales competentes."⁸³

⁸² Idem. p. 270-271.

⁸³ Idem. p. 275.

4. La Banca en el Mundo.

En el desarrollo de este inciso, analizaré las principales bancas en el mundo, sus aspectos, sus funciones y sus instituciones, no solo de la época actual sino desde su origen y su evolución, no estudiando las regulaciones jurídicas, ni marco jurídico de ellas, ni sus operaciones, porque este inciso solo busca una comparación de los sistemas bancarios mundiales, más no así un análisis de ellos, debido a que en esta obra solo nos interesa el Sistema Bancario Mexicano, y lo desarrollado a continuación nos servirá solo como referencia y evolución mundial, no un estudio de ellas.

Comenzaré diciendo que la banca en el mundo “nace en el templo rojo de Uruk, recientemente descubierto por excavaciones que datan de 3400 a 3200 años antes de Jesucristo, constituye el más antiguo edificio bancario que se conoce, y esta situado en la Mesopotamia, los sacerdotes de Uruk fueron los primeros banqueros de que se tiene noticia.”⁸⁴

El Código de Hammurabi es la primera y más completa legislación jurídica que hubo en el mundo, esta recopilación de leyes es verdaderamente singular, ya que contemplaba, los robos, lesiones, homicidios, derecho familiar, contratos, profesiones, esclavos, procedimientos judiciales y de importancia a nuestra materia sobre los préstamos con interés y comercio, este Código, también contemplaba, la usura y para evitarla, limitó la tasa de interés y exigió que todos los contratos debían ser aprobados por funcionarios reales, lo más asombroso es que todo ello ocurrió cuando aún no existía la moneda numeraria y por tanto, los préstamos se hacían en monedas de la época: cereales, frutas y metales.

En Babilonia, aproximadamente hace más de 2000 años, se iniciaron las operaciones bancarias sencillas, con la explotación de las minas de carbón, se extendió el uso del hierro y debido a la abundancia de metales preciosos se constituyeron grandes bancos en esa región.

En Grecia, la moneda se conoció desde el siglo VII a. C., fue Gyges, rey de Lidia, Asia Menor, quien hizo que la economía tuviera un progreso inmenso, al idear la sustitución de los lingotes de plata utilizados en la época, que tenían peso y forma variables, por fragmentos de metal, uniformes, que se acuñaban con una señal para garantizar oficialmente su valor.

También en Grecia, “en el siglo V antes de nuestra era, surgieron pequeños prestamistas y cambiistas de dinero, llamados *trapezistas* y *colubistas*, quienes, en las ferias despachaban en una mesa *trápeza*, prestaban con interés y cambiaban monedas, los primeros eran los banqueros propiamente dichos, mientras los colubistas eran los cambiistas, que tenían una función muy importante, ya que cada ciudad griega acuñaba sus

⁸⁴ BAUCHE GARCIA DIEGO, Mario, Operaciones Bancarias, activas, pasivas y complementarias, Editorial Porrúa, 2ª. ed, México, 1974, p. 1.

monedas con su emblema, de manera que estos expertos se cercioraban de la autenticidad y el valor de cada pieza, y el valor de cada pieza, y cambiaban monedas extranjeras por las de su ciudad o viceversa.”⁸⁵

En Egipto, bajo la influencia de la conquista griega, se establecieron también bancos públicos, que hacían operaciones de crédito, de manera preferente sobre inmuebles y cosechas, por ser un país esencialmente agrícola, en Roma, los banqueros tenían ya en los últimos tiempos de la República funciones difundidas e importantes, los banqueros romanos eran llamados *nummularii*, *mensularii* y *argentarii*.

“En la Edad Media, los *nummularii* reaparecieron bajo el nombre de *campsores* o *cambiatori*, es decir, cambistas cuyos servicios eran de gran utilidad en una época no muy propicia para el tráfico, con una circulación monetaria caótica, pues las monedas eran distintas de una ciudad a otra y objeto de alteraciones frecuentes.”⁸⁶

En la misma época, la Iglesia, quizá bajo la influencia de la doctrina hebrea, prohibió el cobro de intereses, pero como tales prohibiciones no concernían a los hebreos en sus relaciones con los extranjeros, éstos se dedicaban a prestar con interés, volviéndose impopulares, como lo son siempre, en todo tiempo y lugar, los acreedores, la prohibición de la Iglesia afectaba a la gente con escasos recursos, como todas las mercancías prohibidas, también el dinero era caro, así surgieron iniciativas para la creación de los montes de piedad, en toda Europa, con el fin de ayudar a los pobres con préstamos sobre prendas.

Los primeros bancos surgieron en Venecia hacia 1171 y ahí mismo dictó en 1270 una primera ley bancaria, que estableció la obligación de los banqueros de otorgar caución, les prohibió dedicarse a algunos comercios riesgosos y determinó una relación entre los préstamos privados y los que se concedían al gobierno.

Cuando el comercio dejó de ser prerrogativa de los italianos y se difundió por Europa, se organizaron los primeros bancos extranjeros, “así el banco de Barcelona se organizó en el siglo XVI; el de Ámsterdam, en 1609; en 1619, el banco de Hamburgo, así como los de Nuremberg, Róterdam, Estocolmo y Viena, en Alemania en 1765, se creó el banco, mismo año de creación del de Prusia, y el de Francia en 1808 con Napoleón.

Los desórdenes monetarios y la necesidad de contar con capitales para armamento y para empresas de ultramar fortalecieron en Inglaterra a los orfebres, quienes además de expertos cambistas que fundían las buenas monedas y volvían a la circulación las otras.

En los Estados Unidos de Norteamérica, la historia de la banca se inició después de la Guerra de Independencia, se crearon bancos agrícolas para satisfacer las necesidades de los pioneros, la Constitución de 1789 dio a la Federación la prerrogativa de acuñar moneda, pero los bancos, organizados con arreglo a las legislaciones de los estados conservaron su derecho de emitir billetes.

⁸⁵ HERREJÓN SILVA, Hermilio, *El Servicio de la Banca y Crédito*, Ob. Cit. p. 11.

⁸⁶ Ídem. p. 12.

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

En China, “se desarrollo un sistema de crédito y de acuñación de moneda, los mercaderes se prestaban entre ellos, a tasas de interés muy elevadas, habiendo un antiguo proverbio chino que decía: <los ladrones al mayoreo son el inicio de un banco>, alrededor del año 807 a.C., el emperador Hsien Tsung ordenó que toda la moneda de cobre fuera depositada en el gobierno y emitió, para sustituirla, certificados de adeudo que recibieron el nombre de –moneda voladora—por parte del pueblo, éstos fueron los orígenes del uso del papel moneda que, desde entonces, en forma alternada, ha constituido una aceleración y un peligro para la vida económica del mundo.”⁸⁷

En la actualidad, en la mayor parte de los países del mundo, la operación bancaria tiene características típicas, que son: “1.- Esta vigilada y regulada por el Estado, 2.- La emisión de moneda y billetes y la regulación del crédito y de la política monetaria y financiera, se hace a cargo, o esta encomendada a una institución central que, en al mayor parte, si no es en casi todos los estados, es el gobierno, 3.- Los gobiernos vigilan el sistema financiero y su operación a través de organismos especializados que pueden ser los propios bancos centrales, como el sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, o dependencias de los Ministerios o Secretarías de Hacienda, como en México, a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y en otros países, las Superintendencias de Bancos, 4.- La operación bancaria se hace por sociedades mercantiles a las que los estados además de vigilar y supervisar, les requieren que tengan cierto capital mínimo, y 5.- Tienen operaciones de banca comercial, banca de inversión, operaciones hipotecarias y fiduciarias.”⁸⁸

La idea de constituir un banco central internacional, que se superpusiera a los varios bancos de emisión y les diera ciertas directrices, no nació entre las dos guerras mundiales, sino que ya se encuentra en los numerosos escritos del siglo XIX, “en la Conferencia de París, en 1929, fue decidida la creación de un banco de pagos internacionales, su objeto era ofrecer nuevas facilidades para ayudar a los movimientos internacionales de capitales y crear un instrumento susceptible de favorecer las relaciones financieras internacionales, también se crearon, el Export-Import Bank de Washington se fundó en 1934 con el fin de fomentar el comercio exterior de Estados Unidos, pero después de la Segunda Guerra Mundial se ha constituido en prestamista importante para los países subdesarrollados, el Fondo Monetario Internacional, que provee con vistas al establecimiento, entre las monedas de sus adherentes, de una paridad basada en el oro, este Fondo busca la estabilidad monetaria internacional ayudando a financiar los déficit temporales de las Balanzas de Pagos a los países miembros y cooperar para eliminar las restricciones cambiarias de los países, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, conocido también como el Banco Mundial, se creó con el fin de financiar la

⁸⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel, Banca Múltiple, p. 20.

⁸⁸ Idem. p. 45.

reconstrucción y el desarrollo económico de los países miembros, banco fundado en 1946, otorga crédito para planes debidamente proyectados y solo por la parte de los mismos que requiere divisas extranjeras y cuando se ha percatado de que los solicitantes no pueden obtener esos créditos de otras fuentes, la Corporación Financiera Internacional que es una institución afiliada al Banco antes descrito, que otorga créditos para promover el desarrollo económico de sus países miembros estimulando la inversión privada, la Asociación Internacional de Fomento, que busca el flujo internacional de capital, público y privado, para ayudar al desarrollo de los recursos de los países de menos desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo fue un largo sueño acariciado desde 1890 por los países latinoamericanos que se hizo realidad en 1959, cuando 21 países miembros de la Organización de Estados Americanos suscribieron el convenio para su creación, y las instituciones del Fondo de Préstamos para el Desarrollo, el Banco Europeo de Inversión, el Export-Import Bank de Japón y el Fondo Especial de la Organización de Naciones Unidas.”⁸⁹

Como ya se vio la banca en el mundo se parece, sobre todo en sus autoridades, toca el turno de ver la comparación de estas en los sistemas bancarios mundiales, empezaremos por los Estados Unidos de Norteamérica, que “es vigilado su sistema por la Comisión de Valores y Bolsas, que es el principal organismo responsable del cumplimiento de las leyes federales sobre valores de este país, difiere de nuestro sistema el norteamericano, en cuanto a que además de los procedimientos amparados por las leyes federales de valores, existen procedimientos específicos previstos en leyes estatales. En Sudamérica encontramos a “Brasil, con su Comisión Brasileña de Valores, que vigila las negociaciones bancarias, en Argentina, Venezuela, República Dominicana, Colombia, Perú y Panamá tienen una la Comisión Nacional de Valores, que dicta las normas a las cuales se tienen que sujetar las personas morales que manejan valores.”⁹⁰

⁸⁹ BAUCHE GARCIA DIEGO, Mario, Ob. Cit. p. 22.

⁹⁰ IGARTÚA ARAIZA, Octavio, *Introducción al Estudio del Derecho Bursátil Mexicano*, Editorial Porrúa, 2ª ed., México, 2001, p. 288.

CAPÍTULO III.

SISTEMA BANCARIO MEXICANO.

México en su Sistema Bancario, es regulado por la Ley de Instituciones de Crédito, ya que en su artículo tercero indica: “El Sistema Bancario Mexicano estará integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico, así como aquellos que para el desempeño de las funciones que la Ley encomienda al Banco de México, con tal carácter se constituyan”, y de reciente creación las Filiales de Instituciones Financieras del Exterior, por lo cual nombra al Banco de México, como el rector de nuestro Sistema Bancario, cumpliendo no solo esta función sino también la de autoridad, (esta función la analizaré más adelante), pero además el Banco de México, cumple como ya se vio, la de banco emisor y es por eso que explicaré su evolución y la de las demás autoridades.

1. Banco de México.

México, inicia la actividad bancaria en el año de 1864, dentro de un régimen de libre concurrencia en la emisión de billetes, la Ley General de Instituciones de Crédito expedida en 1897, que dio uniformidad al orden normativo aplicable a ese tipo de intermediación financiera estableciendo por vez primera en México un sistema bancario propiamente dicho, estructura al sistema conforme a un régimen jurídico basado en la pluralidad de instituciones emisoras de billetes, en 1917, mediante iniciativa del diputado Rafael Nieto, quien en el gobierno de don Venustiano Carranza, presidente constitucional de ese entonces, desempeñaba el cargo de subsecretario de Hacienda encargado del Despacho. Nieto propuso incluir en el artículo 28 constitucional el monopolio de la emisión de billetes a favor de un solo banco controlado por el gobierno federal.

El Banco de México, es el banco central del país, detenta el monopolio de la emisión de moneda y tiene importantes funciones de regulación monetaria y crediticia, y, en general, de apoyo y fomento del desarrollo del sistema financiero nacional, la creación del banco único de emisión de billetes, se encuentra prevista en el texto original del artículo 28 de la Constitución de 1917. Esta idea se justifica a partir de los inconvenientes que representó el Sistema Bancario Nacional del siglo XIX, que se caracterizó por conceder a un gran número de bancos la facultad de emitir sus propios billetes. A pesar de que la disposición constitucional que ordenaba la creación de éste banco data de 1917, esto no pudo ser posible sino hasta el 1 de septiembre de 1925. Dificultades de orden político y financiero aplazaron la creación de este banco, la que por lo demás fue objeto de prolongados debates y numerosos proyectos.

La Constitución de 1917 preveía, el monopolio de la emisión de billetes, en favor de un solo banco que controlará el Gobierno Federal. Esta disposición posibilitaba que dicha institución pudiera ser privada, pública con participación privada o solamente pública. La primera ley del Banco de México optó por crear un banco, bajo la forma de sociedad anónima, con capital mayoritariamente estatal, pero con participación privada.

“El capital social era de cien millones de pesos oro y estaba representado por dos series de acciones: La serie A, que --tendrá en todo tiempo, por lo menos, el 51% del capital social, deberá ser siempre íntegramente pagada, sólo podrá ser suscrita por el Gobierno de la República, será intransmisible y en ningún caso podrán cambiarse su naturaleza ni los derechos que en esta ley se le confieren--; por su parte, la serie B podía ser suscrita por el propio Gobierno Federal, o por particulares.”⁹¹

La ley de septiembre de 1925, fijaba como parte del objeto social del banco, los de: a) emitir billetes; b) regular la circulación monetaria de la República, los cambios sobre el exterior y las tasas de interés; c) redescantar documentos mercantiles; d) encargarse del servicio de tesorería del Gobierno Federal, y e) en general, efectuar las operaciones bancarias que corresponden a los bancos de depósito y descuento. La escritura constitutiva del Banco de México, S.A. fue tirada el 1 de septiembre del mismo año.

El proceso llamado de nacionalización de la banca privada de septiembre de 1982, fue ocasión propicia para promover la importante reforma al Banco de México, que lo transformó de sociedad anónima en organismo público descentralizado. Dos años más tarde se publica una nueva y más depurada ley, con el mismo nombre y en consonancia con ésta se elabora una nueva Ley Orgánica del Banco de México, publicada el 31 de diciembre de 1984. En este nuevo ordenamiento se ratifica al Banco de México su carácter de organismo público descentralizado del Gobierno Federal con personalidad y patrimonio propios. Se le asignan como finalidades las de emitir moneda, poner en circulación los signos monetarios y procurar condiciones crediticias y cambiarias favorables a la estabilidad del poder adquisitivo del dinero, al desarrollo del sistema financiero y, en general, al sano crecimiento de la economía nacional.

De esta manera se pretende consolidar al Banco de México, como institución de banca central del país, para que funcione como banco de bancos, monopolice la emisión de billetes y ordene la acuñación de moneda; regule la cotización del peso con la moneda extranjera y funja como agente financiero y asesor del Gobierno Federal, con amplias facultades en materia de financiamiento tanto interno, como externo. En consecuencia, el Banco de México aparece como el eje central no sólo del sistema bancario, sino, en general del sistema financiero nacional.

Ahora bien, el Banco de México obtuvo su autonomía en el año de 1993, pero no fue fácil obtenerla, por los motivos antes expuestos, pero ¿cómo fue que la obtuvo?, la historia de la autonomía del Banco de México comienza “el primero de septiembre de 1925, cuando este Banco abrió por primera vez sus puertas, los antecedentes

⁹¹ HERREJÓN SILVA, Hermilio, *El Servicio de la Banca y Crédito*, Ob. Cit. p. 29.

de esta Institución se remontan al menos hasta principios del Siglo XIX, en fecha tan remota como 1822, durante el reinado de Agustín de Iturbide, la historia registra la presentación de un proyecto para crear una institución con la facultad para emitir billetes que se denominaría <Gran Banco del Imperio Mexicano>, con la destrucción del sistema bancario porfirista durante la Revolución, la polémica ya no se centra en la conveniencia del monopolio o la libre concurrencia en la emisión de moneda, sino en las características que debería tener el Banco Único de Emisión, cuyo establecimiento se consagró en el artículo 28 de la Carta Magna promulgada en 1917, la disyuntiva consistía en proponer el establecimiento de un banco privado, o un banco bajo control gubernamental, los Constituyentes reunidos en Querétaro optaron por esta segunda fórmula, aunque la Carta Magna sólo estableció que la emisión de moneda se encargaría en exclusiva a un banco que estaría bajo el control del Gobierno.”⁹²

La propia Constitución Política confiere al mencionado banco autonomía en el ejercicio de sus funciones y en su administración, establece también, que el objetivo primordial del banco central es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, así como que ninguna autoridad podrá ordenarle conceder financiamiento. La iniciativa para otorgar autonomía al Banco de México tiene como objetivo el establecimiento de un mecanismo institucional para buscar la estabilidad en los precios, esto es, combatir la inflación con la finalidad de que el crecimiento económico del país se dé sobre bases sólidas sin las distorsiones que provoca dicho fenómeno.

Su fundamento pues, como ya ha quedado expuesto lo encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 28 expresa: “El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento. No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.”

⁹² www.bancomexico.gob.mx, México, 2003.

2. Banca Múltiple.

Este tipo de Banca es aquella institución estructurada como sociedad anónima que tiene como principal objetivo la intermediación financiera de carácter bancario-comercial. Este tipo de institución capta recursos de ahorradores e inversionistas y los debe canalizar en forma eficiente y rentable en forma crediticia o a través de otros mecanismos autorizados por la ley. La banca múltiple está autorizada para efectuar las operaciones pasivas, activas y de servicio que determina la Ley de Instituciones de Crédito.

Un antecedente de la banca en el México independiente es el Banco de Avío fundado en 1830 cuyo objeto era el fomento industrial, el cual desapareció en 1842. En 1864 se establece el Banco de Londres, México y Sudamérica, sucursal de esa sociedad inglesa. En 1884 se funda el Banco Nacional de México, que es el iniciador de los bancos legalmente constituidos y dotados de personalidad reconocida por la ley. Hasta 1883 la facultad de legislar en materia comercial y bancaria estuvo reservada a los Estados, por la Constitución de 1857, por lo que se establecieron bancos de emisión en varios Estados de la República. En 1883 se reforma la Constitución y se asigna a la federación la facultad de legislar en materia de instituciones de crédito y en general en materia de comercio, por lo que en 1884 se establece el Código de Comercio que incluyó la materia bancaria. En este Código se determina la organización de la actividad bancaria sobre la base de la especialización. En 1897 al expedirse la primera Ley General de Instituciones de Crédito, había 9 bancos de emisión operando en el país, algunos concesionados por Estados y otros por la Secretaría de Hacienda. Al emitirse la citada ley se inicia, el primer esfuerzo por estructurar un sistema financiero. Según esta ley había tres tipos de instituciones de crédito: bancos de emisión, bancos hipotecarios y bancos refaccionarios.

En la época de la Constitución de 1917 destacan las siguientes fases: En 1925 se expide la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, que al igual que la de 1926 conserva el criterio de la especialización estricta de las instituciones de crédito, salvo en lo relativo al establecimiento de un banco único de emisión, proyecto que se vio realizado en 1925 al emitirse la Ley Orgánica del Banco de México con fundamento en el artículo 28 de la referida Constitución de 1917. En 1932 se expide una nueva Ley General de Instituciones de Crédito, la cual separa a los bancos privados de los bancos gubernamentales estructurados como instituciones nacionales de crédito, varios de los cuales prevalecen en la actualidad como bancos de desarrollo. En 1941 se promulgó la Ley de Instituciones de Crédito que estableció que la concesión a los particulares para el ejercicio de la actividad bancaria podía referirse a los siguientes grupos de operaciones: 1. De depósito; 2. De ahorro 3. Financieras; 4. Hipotecarias; 5. De capitalización y fiduciarias. La distinción fundamental consistía entre la banca de depósito y las sociedades o instituciones de inversión. El ámbito de la primera era la recepción de depósitos bancarios de dinero del público en general y la práctica del crédito de significación puramente dineraria, entendiéndose por tal el que puede ser reembolsado dentro

del término de un ciclo de producción normal que se estimó en un plazo de hasta 180 días. Por otra parte a las sociedades o instituciones de inversión correspondía la realización de operaciones crediticias a más largo plazo y las inversiones en bienes de capital para la producción. En suma, el principio que rigió la operación de los bancos concesionados fue el de la especialización, e incluso se determinó que diversos tipos de giros bancarios eran incompatibles entre sí.

En 1970 se reforma la Ley de Instituciones de Crédito propiciado el surgimiento formal o informal de los grupos financieros. El antiguo criterio de la especialización de la banca impedía que una misma institución de crédito pudiera ofrecer un paquete completo de servicios bancarios, por lo que a raíz de esta reforma se fueron integrando grupos de bancos e instituciones financieras.

Este desarrollo de los grupos financieros y bancarios dio paso al surgimiento de la banca múltiple. En 1975 se autorizó el establecimiento de este tipo de instituciones al permitirse la fusión de las instituciones que hubiesen venido operando con algunas de las concesiones existentes en ese momento. El Sistema Bancario Mexicano conformado por instituciones de crédito privadas, del Estado y mixta operó hasta el primero de septiembre de 1982 al emitirse el decreto de Nacionalización de la Banca, y en 1994 con la reprivatización de la banca se convierte las instituciones de crédito en Sociedades Anónimas y Sociedades Nacionales de Crédito, una en banca múltiple o de primer piso y la otra como banca de desarrollo o de segundo piso, por lo cual la banca múltiple “es el servicio de intermediación, consistente en la captación de recursos del público, en el mercado nacional, por una parte y su colocación entre el público por otra, que presta una sociedad anónima susceptible de fundarse por personas privadas y expresamente autorizada para ello por el gobierno federal, que queda obligada a cubrir el principal y en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados, sin otros requisitos que los establecidos por las autoridades financieras y las leyes del mercado, esta forma de ejercer la banca en nuestro país corresponde, entonces, exclusivamente a la sociedad anónima.”⁹³

Es pues, la banca múltiple una sociedad anónima de capital fijo, autorizada discrecionalmente por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para prestar el servicio de banca y crédito en los términos de la Ley de Instituciones de Crédito, y con la finalidad de desentrañar en que consiste la intermediación financiera bancaria. A continuación analizó los elementos esenciales, que son: La captación de recursos del público en el mercado nacional, mediante esta actividad, el intermediario bancario se constituye en el sujeto pasivo o deudor de una obligación crediticia, donde el sujeto activo es indeterminado, pues se trata del público en general, los depósitos a la vista, a plazo, retirables en días preestablecidos, son el insumo fundamental para el funcionamiento de la banca comercial que trata de captarlos a plazos y montos diversos, al menor costo posible y canalizarlos al mayor rendimiento. También lo es la colocación de recursos en el público, que son los recursos captados por un banco canalizados al público a plazos y montos muy diversos a los que fueron captados, con esta operación el banco se convierte en acreedor, ya sea directamente o por cuenta de terceros en una obligación

⁹³ DÁVALOS MEJÍA, Carlos Felipe, *Derecho Bancario y Contratos de Crédito*, Editorial Oxford, México, 2001, p. 189.

crediticia, la misma se caracteriza en la ley como el acto que causa en el sujeto pasivo de la obligación, un pasivo directo o contingente, en términos contables, provocando por tanto la necesidad jurídica para el propio sujeto pasivo de devolver esos recursos, el pasivo contingente son las obligaciones que adquiere el banco frente a un tercero por cuenta de un cliente determinado, el cumplimiento está sujeto a una condición suspensiva, es decir, puede suceder o no, y por último la intermediación, que es cuando los bancos son intermediarios en el crédito porque utilizan, en las operaciones activas, los mismos recursos que captan con las operaciones pasivas que se realizan con el público en general.

Las instituciones de Banca Múltiple están reguladas por el Título segundo Capítulo Primero de la Ley de Instituciones de Crédito, requieren autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para organizarse y operar, conjuntamente con la opinión del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, estas autorizaciones serán intransferibles y serán publicadas en el Diario Oficial, sólo gozarán de autorización las Sociedades Anónimas de Capital Fijo organizadas de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Sociedades Mercantiles, y en todo lo que no esté previsto en esta Ley, se seguirán las siguientes reglas: I.- Objeto, que es la prestación del servicio de banca y crédito; II.- Duración, será indefinida; III.- Capital mínimo, que será el que determine la Ley y IV.- Domicilio, que deberá estar en el territorio nacional. La escritura constitutiva y sus modificaciones deben ser aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público e inscritas en el Registro Público de Comercio, a la solicitud de autorización deben acompañarse los siguientes documentos: El proyecto de estatutos en el que se prevea el consentimiento de los futuros socios al procedimiento, el plan general de funcionamiento que comprenda los cuatro puntos que indica en los cuatro incisos de la fracción II del Artículo 10 de la Ley de Instituciones de Crédito, el comprobante de depósito por una cantidad igual al 10% del capital mínimo y la demás documentación e información que a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se requiera.

“Las ventajas de la banca múltiple son: el fortalecimiento de la función bancaria, que es la función social de las instituciones de crédito al dotarlas con un nuevo instrumento, que les permite realizar en forma más adecuada su actividad de intermediarios profesionales en el mercado del dinero y el crédito; el principio de competencia sana y equilibrada entre las instituciones de crédito que se ve reafirmado al permitir la diversidad de instituciones; el robustecimiento del desarrollo general, lo cual se denota al fusionarse sociedades medianas y pequeñas; el fomento al ahorro interno, al ofrecer servicios variados; el abatimiento de costos; el mejor aprovechamiento y productividad de los recursos humanos y la optimización integral de los servicios bancarios, en donde una institución bancaria ofrece una gama completa de servicios financieros y bancarios a sus clientes.”⁹⁴

Para organizarse y operar como institución de banca múltiple se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría

⁹⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel, *Nuevo Derecho Bancario*, Panorama del Sistema Financiero Mexicano Ob. Cit., p.p. 544.

de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria. Por su naturaleza, estas autorizaciones serán intransmisibles.

Las autorizaciones que al efecto se otorguen, así como sus modificaciones, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación del domicilio social de la institución de que se trate.

Sólo gozarán de autorización las sociedades anónimas de capital fijo, organizadas de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Sociedades Mercantiles en todo lo que no está previsto en esta Ley y, particularmente, con lo siguiente:

- I. Tendrán por objeto la prestación del servicio de banca y crédito, en los términos de la Ley de Instituciones de Crédito.
- II. La duración de la sociedad será indefinida.
- III. Deberán contar con el capital social y el capital mínimo que corresponda conforme a lo previsto en la Ley de la materia, y
- IV. Su domicilio social estará en el territorio nacional.

La escritura constitutiva y cualquier modificación de la misma deberá ser sometida a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Una vez aprobadas la escritura a sus reformas deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio sin que sea preciso mandamiento judicial.

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

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

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

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

b) Las previsiones de cobertura geográfica.

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

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

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

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

En los casos de revocación se hará efectiva la garantía por el importe original del depósito mencionado en la fracción III mencionada.

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

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

El capital social de las instituciones de banca múltiple estará formado por una parte ordinaria y podrá también estar integrado por una parte adicional. El capital social ordinario de las instituciones de banca múltiple se integrará por acciones de la serie "O".

En su caso, el capital social adicional estará representado por acciones serie "L", que podrán emitirse hasta por un monto equivalente al cuarenta por ciento del capital social ordinario, previa autorización de la Comisión Nacional de Valores.

Las acciones serán de igual valor; dentro de cada serie, conferirán a sus tenedores los mismos derechos, y deberán pagarse íntegramente en efectivo en el acto de ser suscritas. Las mencionadas acciones se mantendrán en depósito en alguna de las instituciones para el depósito de valores reguladas en la Ley del Mercado de Valores, quienes en ningún caso se encontraran obligadas a entregarlas a los titulares.

Las acciones serie "L" serán de voto limitado y otorgarán derecho de voto únicamente en los asuntos relativos a cambio de objeto, fusión, escisión, transformación, disolución y liquidación, así como cancelación de su inscripción en cualesquiera bolsas de valores.

Además, las acciones serie "L" podrán conferir derecho a recibir un dividendo preferente y acumulativo, así como a un dividendo superior al de las acciones representativas del capital ordinario, siempre y cuando así se establezca en los estatutos sociales de la institución emisora. En ningún caso los dividendos de esta serie podrán ser interiores a los de las otras series.

Las instituciones podrán emitir acciones no suscritas, que conservarán en tesorería. Los suscriptores recibirán las constancias respectivas contra el pago total de su valor nominal y de las primas que, en su caso, fije la institución.

Las instituciones podrán emitir acciones no suscritas, que conservarán en tesorería, las cuales no computarán para efectos de determinar los límites de tenencia accionaria a que se refiere la Ley de Instituciones de Crédito. Los suscriptores recibirán las constancias respectivas contra el pago total de su valor nominal y de las primas que, en su caso, fije la institución.

Las acciones representativas de las series "O" y "L", serán de libre suscripción. No podrán participar en forma alguna en el capital social de las instituciones de banca múltiple, personas jurídicas colectivas extranjeras que ejerzan funciones de autoridad.

Para la fusión de dos o más instituciones de banca múltiple, o de cualquier sociedad con una institución de banca múltiple, se requerirá autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien oír la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y se efectuará de acuerdo a las bases siguientes:

I.- Las sociedades presentarán a la propia Secretaría los proyectos de los acuerdos de las asambleas de accionistas relativos a la fusión, plan de fusión de las sociedades respectivas con indicación de las etapas en que deberá llevarse a cabo, estados contables que presenten la situación de las sociedades,

II. La propia Secretaría al autorizar la fusión, cuidará en todo tiempo la adecuada protección de los intereses del público, así como de los trabajadores de las sociedades, en lo que corresponda a sus derechos.

III. La autorización y los acuerdos de fusión, se inscribirán en el Registro Público de Comercio, a partir de la fecha en que se inscriban surtirá efectos la fusión.

IV. Una vez hecha la inscripción anterior, los acuerdos de fusión adoptados por las respectivas asambleas de accionistas se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación en la plaza en que tengan su domicilio las sociedades, y

V. Durante los noventa días naturales siguientes a partir de la fecha de publicación, los acreedores de las sociedades podrán oponerse judicialmente a la misma, con el único objeto de obtener el pago de sus créditos, sin que esta oposición suspenda la fusión.

La disolución y liquidación de las instituciones de banca múltiple se regirán por lo dispuesto en la Ley de Protección al Ahorro Bancario, en los capítulos X y XI de la Ley General de Sociedades Mercantiles o, según sea el caso, en el Capítulo I, del Título VII de la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, con las siguientes excepciones:

I. El cargo de liquidador y síndico recaerá en el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, a partir de que la institución se encuentre en estado de liquidación o se declare la suspensión de pagos o quiebra, según se trate;

II. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán solicitar la suspensión de pagos o declaración de quiebra;

III. En los fideicomisos en los que la institución que se encuentre en liquidación, suspensión de pagos o quiebra, actúe como fiduciaria en los términos de la Ley de Instituciones de Crédito, el liquidador o síndico, según se trate, podrá convenir con alguna otra institución la sustitución de los deberes fiduciarios;

IV. A partir de la fecha en que entre en liquidación una institución o se declare la suspensión de pagos o quiebra, los pagos derivados de sus operaciones se suspenderán hasta en tanto el Instituto de Protección al Ahorro Bancario resuelve lo conducente, y

V. Lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley de Instituciones de Crédito, que indica: “Las obligaciones subordinadas y sus cupones serán títulos de crédito con los mismos requisitos y características que los bonos bancarios, salvo los previstos en el presente artículo. Las obligaciones subordinadas podrán ser no susceptibles de convertirse en acciones; de conversión voluntaria en acciones y de conversión obligatoria en acciones. Asimismo, las obligaciones subordinadas según su orden de prelación, podrán ser preferentes o no preferentes.

En caso de liquidación o concurso mercantil de la emisora, el pago de las obligaciones subordinadas preferentes se hará a prorrata, sin distinción de fechas de emisión, después de cubrir todas las demás deudas de la institución, pero antes de repartir a los titulares de las acciones o de los certificados de aportación patrimonial, en su caso, el haber social. Las obligaciones subordinadas no preferentes se pagarán en los mismos términos señalados en este párrafo, pero después de haber pagado las obligaciones subordinadas preferentes.

La institución emisora podrá diferir el pago de intereses y de principal, cancelar el pago de intereses o convertir anticipadamente las obligaciones subordinadas.

En el acta de emisión relativa, en el prospecto informativo, en cualquier otra clase de publicidad y en los títulos que se expidan deberá constar en forma notoria, lo dispuesto en los párrafos anteriores.

Estos títulos podrán emitirse en moneda nacional o extranjera, mediante declaración unilateral de voluntad de la emisora, que se hará constar ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previa autorización que otorgue el Banco de México. Al efecto, las solicitudes de autorización deberán presentarse por escrito al citado banco, acompañando el respectivo proyecto de acta de emisión e indicando las condiciones bajo las cuales se pretendan colocar dichos títulos. Asimismo, las instituciones de crédito, además de cumplir con los requisitos previstos en el artículo 63 de este ordenamiento, requerirán la autorización del Banco de México para pagar anticipadamente las obligaciones subordinadas que emitan.

En el acta de emisión podrá designarse un representante común de los tenedores de las obligaciones, en cuyo caso, se deberán indicar sus derechos y obligaciones, así como los términos y condiciones en que podrá procederse a su remoción y a la designación de nuevo representante. No será aplicable a estos representantes, lo previsto en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, para los representantes comunes de obligacionistas.

La inversión de los pasivos captados a través de la colocación de obligaciones subordinadas, se hará de conformidad con las disposiciones que el Banco de México, en su caso, dicte al efecto. Dichos recursos no podrán invertirse en los activos a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo 55 de esta Ley, salvo aquellos que provengan de la colocación de obligaciones subordinadas de conversión obligatoria a títulos representativos de capital”

Las operaciones que le son permitidas están previstas en el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, y son:

- I. Recibir depósitos bancarios de dinero:
 - a) A la vista.
 - b) Retirables en días preestablecidos.
 - c) De ahorro, y
 - d) A plazo o con previo aviso.
- II. Aceptar préstamos y créditos.
- III. Emitir bonos bancarios.
- IV. Emitir obligaciones subordinadas.
- V. Constituir depósitos en instituciones de crédito y entidades financieras del exterior.
- VI. Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos.
- VII. Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente.
- VIII. Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito, así como de la expedición de cartas de crédito.
- IX. Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente Ley y de la Ley del Mercado de Valores.
- X. Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas, en los términos de esta Ley.
- XI. Operar con documentos mercantiles por cuenta propia.
- XII. Llevar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportos sobre estas últimas.
- XIII. Prestar servicio de cajas de seguridad.
- XIV. Expedir cartas de crédito previa recepción de su importe, hacer efectivos créditos y realizar pagos por cuenta de clientes.
- XV. Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones.
- XVI. Recibir depósitos en administración o custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de títulos o valores y en general de documentos mercantiles.
- XVII. Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito.
- XVIII. Hacer servicio de caja y tesorería relativo a títulos de crédito, por cuenta de las emisoras.
- XIX. Llevar la contabilidad y los libros de actas y de registro de sociedades y empresas.
- XX. Desempeñar el cargo de albacea.
- XXI. Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de negociaciones, establecimientos, concursos o herencias.
- XXII. Encargarse de hacer avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por corredor público o perito.

XXIII. Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda, y

XXIV. Celebrar contratos de arrendamiento financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos.

XXV. Las análogas y conexas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria.

XXVI. Efectuar operaciones de factoraje financiero, y

XXVII. Las análogas o conexas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

La realización de las operaciones señaladas en las fracciones XXIV y XXVI de este artículo, así como el cumplimiento de las obligaciones de las partes, se sujetarán a lo previsto por esta Ley y, en lo que no se oponga a ella, por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Sin lugar a dudas, el adelanto más práctico de la banca múltiple es la banca electrónica, su fundamento legal lo encontramos en la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 52, que a la letra señala: “Las instituciones de crédito podrán pactar la celebración de sus operaciones y la prestación de servicios con el público, mediante el uso de equipos y sistemas automatizados, estableciendo en los contratos respectivos las bases para determinar lo siguiente:

I. Las operaciones y servicios cuya prestación se pacte.

II. Los medios de identificación del usuario y las responsabilidades correspondientes a su uso, y

III. Los medios por los que se hagan constar la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos y obligaciones inherentes a las operaciones y servicios de que se trate.

El uso de los medios de identificación que se establezcan conforme a lo previsto por este artículo, en sustitución de la firma autógrafa, producirá los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos correspondientes y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio.

La instalación y el uso de los equipos y medios señalados en el primer párrafo de este artículo, se sujetarán a las Reglas de carácter general que en su caso, emita la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Lo anterior, sin perjuicio de las facultades con que cuenta el Banco de México para regular las operaciones que efectúen las instituciones de crédito relacionadas con los sistemas de pagos y las de transferencias de fondos en términos de su ley.”

El objetivo de la banca electrónica es de doble propósito: alejar a la clientela de las sucursales, dándole las herramientas que le permitan ser autosuficientes para efectuar operaciones bancarias, al mismo tiempo que se les ofrece un servicio más atractivo y

eficiente, que por características con la atención personal de cajeras no se pueden tener, como son la amplitud de horarios, la confidencialidad y seguridad de efectuar operaciones personales o empresariales y el uso masivo del crédito al menudeo.

Las operaciones que se realizan con mayor frecuencia utilizando la banca electrónica nos indica el Doctor Jesús de la Fuente, son: operaciones bancarias desde el domicilio, en donde “el cliente a través de un contrato de adhesión con una entidad de crédito, puede realizar desde su domicilio a través del teléfono (o la computadora, por medio del Internet), operaciones tradicionales de traspaso de recursos entre sus diferentes cuentas, operar en mercados de dinero, y capitales mediante fondos especiales, así como realizar pagos automáticos de servicios con cargo a una cuenta, asumiendo ambas partes las consecuencias jurídicas de las operaciones celebradas mediante órdenes verbales a través del teléfono, (o del Internet) también es utilizada la nómina electrónica, en la cual “el empresario paga a un empleado directamente en cuentas personalizadas administradas por la institución, evitando el costo del cheque de manejo de efectivo” y la operación más utilizada en nuestros tiempos, el cajero automático, “su utilización permite lograr uno de los objetivos de la banca electrónica que es el de proporcionar un horario de servicio amplio (casi permanente) para las operaciones bancarias más comunes, retiro de efectivo, consulta de saldos, pago de servicios, transferencias entre cuentas entre otras, por ser un equipo de alto precio, su uso debe de estar bien documentado y controlado”⁹⁵

En la actualidad, nos encontramos con una banca múltiple que avanza día a día, que busca lo versátil e innovador, una banca sencilla y cómoda, operable desde la casa, la oficina o el Internet, una servicio que trata de ahorrar el tiempo y ofrecer al usuario un sin fin de servicios, con amplitud de horarios, disposición del cajero las veinticuatro horas, la ubicación cercana de un cajero automático de nuestra institución con la que tenemos el crédito, o un cajero red, los cuales podemos utilizar no solo en la ciudad o población en donde tenemos nuestra cuenta, sino que también podemos utilizar los cajeros distribuidos en todo el país, incluso si nuestra tarjeta de crédito así lo permite, de acuerdo al contrato celebrado con el banco, podemos utilizar los cajeros del mundo, y con las ventajas del Internet, uno puede realizar sus operaciones bancarias desde cualquier lugar del mundo en donde uno se encuentre, es así con estas novedades como la banca múltiple se va desarrollando.

3. Banca de Desarrollo.

El término “banca de desarrollo” nace a partir de la expedición de la legislación bancaria derivada del Decreto de Nacionalización de la Banca Privada del primero de septiembre de 1982, su antecedente inmediato lo es el Banco de Avío en 1830, ya que este fomentaba el área de comercio y la industria, la Ley de Instituciones de Crédito,

⁹⁵ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Ob. Cit. p. 449 y 451.

en su artículo 30, establece: “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. Las instituciones de banca de desarrollo tienen como objeto fundamental facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas. En el desarrollo de sus funciones las instituciones referidas deberán preservar y mantener su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos. El reglamento orgánico y sus modificaciones deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación e inscribirse en el Registro Público de Comercio.”

Es una institución estructurada como sociedad nacional de crédito que tiene como principal objetivo la intermediación financiera de carácter bancario-comercial. Este tipo de institución capta recursos de ahorradores e inversionistas y los debe canalizar en forma eficiente y rentable en forma crediticia o a través de otros mecanismos autorizados por la ley.

Las Instituciones de Banca de Desarrollo, son Sociedades Nacionales de Crédito con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas por el Gobierno Federal, para apoyar financieramente actividades productivas para el desarrollo económico del país, a través de operaciones de banca múltiple. Sus fuentes son: su respectiva Ley orgánica, y en su defecto lo dispuesto por el Banco de México.

La Banca de Desarrollo, es el servicio de intermediación consistente en la captación de recursos del público en el mercado nacional, por una parte, y su colocación entre los participantes del sector de la economía que le haya asignado el Congreso de la Unión, por otra, que con carácter de Sociedad Nacional de Crédito presta una entidad de la administración pública federal, por lo mismo, de manera invariable sometida a esta en administración, capital y gestión, que queda obligada a cubrir el principal y en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados, así como a generar sus captaciones propiamente dichas, en función de una adecuada atención del correspondiente sector de la economía y del cumplimiento de las funciones y objetivos que le sean propios y exclusivos.

Sus principales características son: “se trata de una entidad de la administración pública federal que se desarrolla con carácter de Sociedad Nacional de Crédito, la forma en que el Gobierno Federal detenta la propiedad civil de los prestadores de este servicio es mediante la tenencia de su capital social, que esta representado, desde el punto de vista del factor de decisión, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por cuanto a la actividad de sus operaciones pasivas o activas o de servicios, este servicio de banca esta categóricamente limitado a los sectores que haya asignado el Congreso a cada prestador, en las leyes con las que fueron creados, por esa razón, la banca de desarrollo se caracteriza porque su servicio está limitado a determinados sectores económicos, es decir, a determinados clientes, y la posibilidad de su servicio al público, en general, es prácticamente inexistente; por lo que, a su vez no disponen de una red de sucursales para la

oferta de servicios que presuponga una atención hacia un público indiscriminado, pues su objeto social y societario no es integrarse competitivamente a los agentes de crédito, sino sustentar el desarrollo económico de un sector específico mediante el apoyo financiero a los individuos que lo integren, finalmente, este tipo de servicio se distingue en el sentido de que su marco normativo esta integrado por su propia Ley Orgánica, y subsidiariamente por la Ley de Instituciones de Crédito y el régimen supletorio de esta última.”⁹⁶

Las instituciones de Banca de Desarrollo, están reguladas por el Título segundo Capítulo Segundo de la Ley de Instituciones de Crédito, y nos indica que son entidades de la Administración Pública Federal con personalidad y patrimonio propios, constituidas con el carácter de Sociedades Nacionales de Crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de la Ley de Instituciones de Crédito, no están sujetas a autorizaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sino de que las creen y regulen leyes especiales orgánicas dictadas por el Congreso de la Unión, y reglamentos orgánicos que expida la Secretaría de Hacienda y Crédito público, en los que se establecerán las bases conforme a las cuales se regirá su organización y el funcionamiento de sus órganos, el reglamento y sus modificaciones, se publicarán en el Diario Oficial y se inscribirá en el Registro Público de Comercio, el Código de Comercio, la Ley de Sociedades Mercantiles y la Ley del Banco de México.

Su capital esta representado “por Títulos de Crédito, llamados Certificados de Aportación Patrimonial, (CAP’s) de los que se mantendrán dos series, la A, que representará en todo tiempo el 66% del capital de la sociedad y que solo podrá ser suscrita por el Gobierno Federal y la serie B, que representará el 34% restante, en cuanto al capital mínimo será el que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante disposiciones de carácter general, el cual estará íntegramente pagado, lo que queda del mínimo deberá estar pagado por lo menos en un 50%, siempre que este porcentaje no sea menor del número establecido. Salvo el Gobierno Federal y las Sociedades de Inversión comunes ninguna persona física o moral podrá adquirir el control de los Certificados de Aportación Patrimonial de la serie B por más del 5% del capital pagado de una Institución de Banca de Desarrollo, los extranjeros no podrán adquirir Certificados de Aportación Patrimonial, por otra parte, los aumentos y disminuciones se harán a propuesta del Consejo Directivo por acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que modifique el Reglamento Orgánico respectivo el cual será publicado en el Diario Oficial de la Federación.”⁹⁷

La Nación responderá en todo tiempo de las operaciones que realicen los bancos de desarrollo con la garantía del Gobierno Federal, de los concertados con instituciones extranjeras y por los depósitos que efectúen en los términos de sus propias leyes, los bancos de desarrollo no forman parte del Sistema de Protección al Ahorro Bancario.

Las fuentes de financiamiento, de los bancos de desarrollo para aumentar sus mecanismos de fondeo, los realiza a través de líneas de crédito con instituciones financieras

⁹⁶ DÁVALOS MEJÍA, Carlos Felipe, Ob. Cit. p. 192.

⁹⁷ BARRERA GRAE, Jorge, Ob. Cit. p. 475.

del exterior o del país, y organismos multinacionales y gubernamentales; del cofinanciamiento; de la emisión de bonos de garantía o de desarrollo; de la bursatilización del crédito, mediante la constitución de fideicomisos que emiten certificados de participación, y de los intereses que generen las operaciones de crédito.

De acuerdo con su objetivo institucional, la banca de desarrollo se clasifica en los siguientes sectores:

- Agrícola;
- Comercio y de Consumo, e
- Industrial.

Por lo que la Banca de Desarrollo esta constituida por los siguientes bancos: "El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.; Nacional Financiera, S.N.C.; Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.; Financiera Rural; el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C."⁹⁸, el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros y Sociedad Hipotecaria Federal S.N.C.

A) El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Nacional de Crédito, (BANOBRAS), dicha entidad se fundó con el nombre de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, Sociedad Anónima, el veinte de febrero de 1933, en 1942 se emitió su primera Ley Orgánica, la que suprimió de sus atribuciones el crédito a la industria, por existir ya un organismo especializado para ello que era NAFINSA, por decreto del veintinueve de diciembre de 1966, se cambia la denominación del citado banco por la de Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Sociedad Anónima, hasta 1994 con la reprivatización de la banca, que cambia de Sociedad Anónima a Sociedad Nacional de Crédito, y le corresponde en esencia el aspecto más trascendente desde una perspectiva social, la promoción del desarrollo urbano, el crecimiento y la posibilidad de infraestructura y equipamiento para mejorar las condiciones de vida de los mexicanos.

El campo de acción de BANOBRAS queda determinado en su Ley Orgánica, al señalar en el artículo tercero entre sus atribuciones que: "El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos como institución de banca de desarrollo, tendrá por objeto promover y financiar actividades prioritarias que realicen los Gobiernos Federal, del Distrito Federal, estatales, municipales y sus respectivas entidades públicas paraestatales y paramunicipales 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. La operación y funcionamiento de la institución se realizará con apego al marco legal aplicable y a las sanas prácticas y usos bancarios, buscando alcanzar dentro de los sectores encomendados al prestar el servicio público de banca y crédito, los objetivos de carácter general señalados en el artículo 3o. de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito."

B) Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito, (NAFIN), sus antecedentes datan de 1933 cuando se expidió la Ley que otorgó a la Secretaría de

⁹⁸ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Ob. Cit. p. 504.

Hacienda y Crédito Público facultades para su creación, tal decreto no llegó a cumplirse, pero en esencia fue retomado en el cuerpo de otro decreto, publicado como Ley en el Diario Oficial de la Federación del treinta de abril de 1934 y que derogó al anterior de 1933, el diez de julio de 1985 se transforma en Sociedad Nacional de Crédito.

Nacional Financiera S.N.C., en su Ley Orgánica en los artículos segundo y quinto indica 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. La operación y funcionamiento de la institución se realizará con apego al marco legal aplicable y a las sanas prácticas y usos bancarios para alcanzar dentro del sector industrial, los objetivos de carácter general señalados en el artículo 3 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

La sociedad, con el fin de fomentar el desarrollo integral del sector industrial y promover su eficiencia y competitividad, en el ejercicio de su objeto canalizará apoyos y recursos y estará facultada para:

I. Promover, gestionar y poner en marcha proyectos que atiendan necesidades del sector en las distintas zonas del país o que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región;

II. Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales;

III. Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad;

IV. Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo económico que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional.

No se incluyen en esta disposición los créditos para fines monetarios;

V. Gestionar y, en su caso, obtener concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de servicios públicos vinculados con la consecución de su objeto o para el aprovechamiento de recursos naturales, que aportarán a empresas que promueva. En igualdad de circunstancias gozará del derecho de preferencia frente a los particulares u otras instituciones para obtener dichos permisos o autorizaciones o concesiones, a excepción de lo que señalen las disposiciones legales aplicables;

VI. Realizar los estudios económicos y financieros que permitan determinar los proyectos de inversión prioritarios, a efecto de promover su realización entre inversionistas potenciales;

VII. Propiciar el aprovechamiento industrial de los recursos naturales inexplorados o insuficientemente explotados;

VIII. Fomentar la reconversión industrial, la producción de bienes exportables y la sustitución eficiente de importaciones;

IX. Promover el desarrollo integral del mercado de valores;

X. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito y con los sectores social y privado, y

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

79

XI. Ser administradora y fiduciaria de los fideicomisos, mandatos y comisiones constituidos por el Gobierno Federal para el fomento de la industria o del mercado de valores.”

Esta Institución se transformó en 1989 en banco de segundo piso, es decir, ya no opera directamente con el público sino con bancos comerciales y otros intermediarios.

C) Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito, (BANCOMEXT), fue creado el ocho de junio de 1937, con el objeto de financiar el comercio exterior del país y fortalecer la promoción de dicha actividad.

El Banco Nacional de Comercio Exterior, como institución de banca de desarrollo, tendrá por objeto según su Ley Orgánica en los artículos tercero y sexto, “financiar el comercio exterior del país, así como participar en la promoción de dicha actividad. La operación y funcionamiento de la institución se realizarán con apego al marco legal aplicable y a las sanas prácticas y usos bancarios, buscando alcanzar dentro del sector encomendado al prestar el servicio público de banca y crédito, los objetivos de carácter general señalados en el artículo 3 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

Con el fin de procurar la eficiencia y competitividad del comercio exterior comprendiendo la pre-exportación, exportación, importación y sustitución de importación de bienes y servicios, en el ejercicio de su objeto estará facultado para:

- I. Otorgar apoyos financieros;
- II. Otorgar garantías de crédito y las usuales en el comercio exterior;
- III. Proporcionar información y asistencia financiera a los productores, comerciantes, distribuidores y exportadores, en la colocación de artículos y prestación de servicios en el mercado internacional;
- IV. Cuando sea del interés el promover las exportaciones mexicanas, podrá participar en el capital social de empresas de comercio exterior, consorcios de exportación y en empresas que otorguen seguro de crédito al comercio exterior;
- V. Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales a las empresas dedicadas a la exportación;
- VI. Otorgar apoyos financieros a los exportadores indirectos, y en general al aparato productivo exportador, a fin de optimizar la cadena productiva de bienes o servicios exportables;
- VII. Cuando sea de interés promover las exportaciones mexicanas, podrá otorgar apoyos financieros a las empresas comercializadoras de exportación, consorcios y entidades análogas de comercio exterior;
- VIII. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia en materia de comercio exterior con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado;
- IX. Podrá ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, ya sea que éstos sean otorgados por instituciones del extranjero, privadas, gubernamentales e intergubernamentales;

X. Participar en la negociación y, en su caso, en los convenios financieros de intercambio compensado o de créditos recíprocos, que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

XI. Estudiar políticas, planes y programas en materia de fomento al comercio exterior y su financiamiento, y someterlos a la consideración de las autoridades competentes;

XII. Fungir como órgano de consulta de las autoridades competentes, en materia de comercio exterior y su financiamiento;

XIII. Participar en las actividades inherentes a la promoción del comercio exterior, tales como difusión, estudio de productos y servicios exportables, sistemas de venta, apoyo a la comercialización y organización de productores, comerciantes, distribuidores y exportadores;

XIV. Opinar, a solicitud que le formulen directamente las autoridades competentes, sobre tratados y convenios que el país proyecte celebrar con otras naciones, en materia de comercio exterior y su financiamiento;

XV. Participar en la promoción de la oferta exportable, y

XVI. Cuando se le solicite podrá actuar como conciliador y árbitro en las controversias en que intervienen importadores y exportadores con domicilio en la República Mexicana.”

D) Financiera Rural, sustituyó al Banco Nacional de Crédito Rural, Sociedad Nacional de Crédito, (BANRURAL), esta ley es de reciente creación y fue publicada el veintiséis de diciembre del año dos mil dos en el Diario Oficial de la Federación, ley expedida por el Presidente Vicente Fox Quesada, dentro de su política de apoyo al medio rural.

Financiera Rural tendrá por objeto: “Consolidar un sistema de financiamiento y canalización de recursos financieros, asistencia técnica, capacitación y asesoría en el sector rural. Propiciar condiciones para la recuperación del nivel de vida en el medio rural mediante la oferta de financiamiento, asesoría y capacitación, en beneficio de los productores rurales, sobre todo a través de entidades intermediarias que aseguren el impacto en ellos”⁹⁹.

Históricamente el Estado ha creado diversas instituciones de otorgamiento de crédito, preocupado por el desarrollo del campo. En 1926 se creó el Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A., cuya misión consistía en canalizar el crédito en forma exclusiva a sociedades cooperativas agrícolas y no a productores individuales.

En 1935 fue creado el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A., como una entidad que debía otorgar crédito fundamentalmente a través de Sociedades Locales de Crédito Ejidal por encima del ejidatario en lo individual.

En 1960, se instauró un sistema de Bancos Agrarios Regionales y en 1965 fue creado el Banco Nacional Agropecuario, S.A. de C.V., como institución de segundo piso para coordinar a los regionales.

⁹⁹ www.financierarural.gob.mx, México, 2003.

En 1975, mediante la fusión de los Bancos Agrícola, Ejidal y Agropecuario se consolidó el Sistema Banrural.

Sin embargo, debido principalmente a los altos costos operativos de dichas instituciones bancarias y a la naturaleza misma del sector rural, ha sido necesario adecuar y reformar las instituciones públicas orientadas al apoyo del financiamiento crediticio del campo a través de crédito. Esta vez, con la creación de la Financiera Rural como organismo público descentralizado.

Por lo que la Financiera Rural en su Ley Orgánica indica en el artículo segundo que tiene la prioridad de “coadyuvar a realizar la actividad prioritaria del Estado de impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las demás actividades económicas vinculadas al medio rural, con la finalidad de elevar la productividad, así como de mejorar el nivel de vida de su población, a través del otorgamiento de crédito y manejando sus recursos de manera prudente, eficiente y transparente”.

También consolidará un sistema de financiamiento y canalización de recursos financieros, asistencia técnica, capacitación y asesoría en el sector rural y propiciará condiciones para la recuperación del nivel de vida en el medio rural mediante la oferta de financiamiento, asesoría y capacitación, en beneficio de los productores rurales, sobre todo a través de entidades intermediarias que aseguren el impacto en ellos.

El objeto de la Financiera es impulsar el desarrollo de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las demás actividades económicas vinculadas al medio rural, con la finalidad de elevar la productividad, así como de mejorar el nivel de vida de su población, en el cumplimiento de dicho objeto, la Financiera otorgará crédito de forma sustentable y por lo que sus acciones se orientarán, entre otras, a preservar y mantener los recursos de su patrimonio.

Aunado a lo anterior, la Financiera propone una opción de acceso al crédito a la población del medio rural que realiza actividades productivas, con especial énfasis en el segmento de productores de ingresos medios y bajos. Asimismo, se tiene el fin de desarrollar Intermediarios Financieros Rurales para lograr mayor efectividad y control en la dispersión del crédito regionalizado, abatiendo costos de operación y ofreciendo Programas y Productos de Crédito diseñados en base a las necesidades que surjan en el mercado objetivo, entre los que se encuentran:

- * Productos de Crédito
- * Programas de Crédito
- * Programas de Crédito para Intermediarios Financieros Rurales.

En base al crecimiento de la cobertura de la Financiera y la identificación de las necesidades específicas de sus clientes, se debe continuar respondiendo con un mayor y más variado número de Programas y Productos de Crédito. De esta forma, cumplirá con el objeto de coadyuvar a realizar la actividad prioritaria del Estado de impulsar el desarrollo

de las actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las demás actividades económicas vinculadas al medio rural, con la finalidad de elevar la productividad, así como de mejorar el nivel de vida de su población.

E) El Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada Sociedad Nacional de Crédito (BANJÉRCITO), el Gobierno Federal instituyó el Banco Nacional del Ejército y al Armada Sociedad anónima de Capital Variable, bajo el amparo de su Ley Orgánica publicada en el Diario Oficial de la Federación del treinta y uno de diciembre de 1946 que, en aquella época daba respuesta a las necesidades de financiamiento de los miembros del Ejército Mexicano, más tarde el veintisiete de diciembre de 1978 en la publicación de su Ley Orgánica daba funciones de banca múltiple y el doce de julio de 1983 el Ejecutivo Federal lo convirtió en Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.

El Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, como institución de banca de desarrollo, tendrá por objeto otorgar apoyos financieros a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada Mexicanos. La operación y funcionamiento de la Institución se realizará con apego al marco Legal aplicable y a las sanas prácticas y usos bancarios, buscando alcanzar dentro del sector encomendado al prestar el servicio público de banca y crédito, los objetivos de carácter general señalados en el artículo 3o. de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

La Sociedad, con el fin de procurar el desarrollo y competitividad del sector encomendado en el ejercicio de su objeto estará facultada para:

I. Apoyar financieramente a los miembros de las Fuerzas Armadas, para el ejercicio de sus profesiones o actividades productivas, incompatibles con la función militar;
II. Actuar como agente financiero de las empresas y sociedades con las que opere;

III. Administrar los fondos de ahorro y de trabajo de los militares;

IV. Promover asesoría técnica a favor de las entidades señaladas en las fracciones II y III de este artículo, con el objeto de propiciar el incremento de la producción; y

V. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado.

En el ejercicio de sus atribuciones, el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, Sociedad Nacional de Crédito, institución de banca de desarrollo, ajustará sus programas a las políticas financieras que establezca el Gobierno Federal y se coordinará en sus actividades con las entidades que tengan a su cargo la elaboración y ejecución de dicha política.

F) De reciente creación el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros Sociedad Nacional de Crédito, (BANSEFI), que su antecedente inmediato es el Patronato del Ahorro Nacional, creado en 1950 para promover el ahorro de las clases populares, el cual emitía bonos del ahorro nacional, que eran títulos de crédito que se pagaban en efectivo a la vista, también emitía estampillas del ahorro nacional, las cuales

eran para obtener recursos del público, a los cuales se les entregaban estampillas las cuales tenían que adherir a sus planillas y ya llenas eran canjeadas por dinero en efectivo o por un bonos del ahorro nacional, pero en el pasado año dos mil, en el mes de octubre, el Presidente Vicente Fox Quesada, creó por decreto el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros S.N.C., con funciones a partir del mes de abril del año dos mil uno.

La Ley Orgánica de este Banco en sus artículos tercero y séptimo indica que: “El Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, tendrá por objeto promover el ahorro, el financiamiento y la inversión entre los integrantes del Sector, ofrecer instrumentos y servicios financieros entre los mismos, así como canalizar apoyos financieros y técnicos necesarios para fomentar el hábito del ahorro y el sano desarrollo del Sector y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país.

La operación y funcionamiento de la Institución se realizará con apego al marco legal aplicable y a las sanas prácticas y usos bancarios para alcanzar en colaboración con el Sector, los objetivos de carácter general señalados en el artículo 4o. de la Ley de Instituciones de Crédito.

La Institución, con el fin de fomentar el desarrollo integral del Sector y promover su eficiencia y competitividad, en el ejercicio de su objeto estará facultada para:

I. Promover, gestionar y financiar proyectos que atiendan las necesidades de los Organismos de Integración y que permitan cumplir con su objeto, en las distintas zonas del país y que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región;

II. Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales en el Sector;

III. Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad de los Organismos de Integración y de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular;

IV. Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo del Sector, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional.

No se incluyen en esta disposición los créditos para fines monetarios;

V. Gestionar y, en su caso, obtener concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de servicios vinculados con la consecución de su objeto;

VI. Realizar los estudios económicos, sociales y financieros necesarios para el desarrollo del Sector;

VII. Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito, con los sectores social y privado y con los Organismos de Integración y las Entidades de Ahorro y Crédito Popular;

VIII. Ser administradora y fiduciaria de fideicomisos, mandatos y comisiones que se constituyan para el adecuado desempeño de su objeto, y

IX. Promover, gestionar y financiar toda clase de proyectos, operaciones y actividades que atiendan las necesidades de servicios financieros de los Organismos de Integración y de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular.”

G) Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, este banco de segundo piso, también es de reciente creación, en esta ocasión lo mencionaré en su aspecto básico, ya que será estudiado en el Capítulo Cuarto de manera especial por ser el tema de este trabajo.

La Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 11 de octubre de 2001, fue promulgada por el Presidente de la República Vicente Fox Quesada, reformada el 30 de abril de 2002, haciéndose la publicación en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de junio de 2002, he indica que: la “Ley es reglamentaria del sexto párrafo del artículo 4o. constitucional y tiene por objeto regular la organización y el funcionamiento de Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, tendrá por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas: a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social; así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda. Asimismo, podrá garantizar financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales.”¹⁰⁰

La Sociedad podrá llevar a cabo los actos siguientes:

- I. Aceptar préstamos y créditos;
- II. Emitir bonos bancarios;
- III. Constituir depósitos en instituciones de crédito y en entidades financieras del exterior;
- IV. Operar con valores y divisas;
- V. Garantizar valores relacionados con financiamientos a la vivienda emitidos por intermediarios financieros e invertir en estos valores;
- VI. Garantizar créditos otorgados por intermediarios financieros;
- VII. Promover esquemas para constituir pagos iniciales o enganches destinados a la adquisición de vivienda;
- VIII. Realizar avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los efectuados por corredor público o perito;
- IX. Practicar operaciones de fideicomiso y llevar a cabo mandatos y comisiones relativos a su fin, cuando por ley se le asigne a la Sociedad esa encomienda; cuando se trate de actos que coadyuven a la consecución de su objetivo o bien cuando la propia Sociedad constituya fideicomisos para cumplir obligaciones laborales a su cargo;
- X. Actuar como representante común de tenedores de títulos de crédito representativos de financiamientos a la vivienda, y

¹⁰⁰ www.shf.gob.mx, México, 2004.

XI. Las demás operaciones a que se refiere la Ley de Instituciones de Crédito, así como las análogas y conexas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Así pues, es como funciona la banca de desarrollo en nuestro Sistema Bancario Mexicano, el porque es considerada como banca de segundo piso, y las funciones que realiza en su determinado sector cada institución de crédito, la evolución de Sociedad Anónima a Sociedad Nacional de Crédito, a quién ayuda y como es que los auxilia, así es como terminamos la segunda clasificación de las Bancas de Crédito, para dar paso a los fideicomisos.

4. Fideicomisos Públicos constituidos por el Gobierno Federal.

Para entender este tema, primero hay que saber que es un fideicomiso, y este proviene del latín jurídico *fideicommissum* literalmente “lo que se confía a la buena fe de alguien”. Disposición por la cual un bien, con el que se gratifica a una persona, debe ser entregado por ella a otra que es también gratificada por el disponente, en la época fijada por éste. El fideicomiso se transforma en sustitución fideicomisaria cuando el gravado tiene la obligación de conservar hasta su muerte el bien, que entonces será transmitido al llamado.

El fideicomiso proviene del latín *fideicommissum; de fides, fe, y commissus, confiado*, es el contrato mediante el cual una persona física o jurídica colectiva transfiere la propiedad sobre parte de sus bienes a una institución fiduciaria, para que con ellos se realice un fin lícito, que la propia persona señala en el contrato respectivo. En el contrato de fideicomiso, los sujetos del mismo son: a) El fideicomitente, que es la persona titular de los bienes o derechos que trasmite a la fiduciaria, para el cumplimiento de una finalidad lícita y, desde luego, debe tener la capacidad jurídica para obligarse y para disponer de los bienes, b) El fiduciario, institución de crédito que tiene concesión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para actuar como tal, y c) El fideicomisario, que es la persona que recibe el beneficio del fideicomiso, o la que recibe los remanentes una vez cumplida la finalidad. Pueden existir en un fideicomiso, desde un punto de vista teórico, diversos fideicomitentes y diversos fideicomisarios; pero generalmente, es un solo fiduciario.

En cuanto a su forma, el fideicomiso siempre debe constar por escrito, puede constituirse por acto entre vivos o por testamento. La forma en que puede constituirse por acto entre vivos, cuando éste es convencional para establecerse por acuerdo expreso de voluntades, debe ajustarse a los términos de la legislación común sobre transmisión de derechos de propiedad de los bienes que se den en fideicomiso.

La transmisión de valores al portador con fines de garantía, o de cualquier otra índole, puede hacerse constar en contrato privado, esto es suficiente, y otorgarse con la

intervención del fideicomitente, fiduciario y fideicomisario y con la entrega material de esos valores. Si se trata de bienes inmuebles, se transmiten al fiduciario para el cumplimiento de los fines del fideicomiso, el testimonio deberá inscribirse en el Registro Público de la Propiedad. Cuando son bienes muebles, las formalidades que deberán seguirse para que el fideicomiso surta efectos contra terceros son: a) si se trata de un crédito no negociable o de un derecho personal, desde que el fideicomiso fuere notificado al deudor; b) si se tratare de un título nominativo desde que éste se endose a la institución fiduciaria, y se haga constar en los registros del emisor en su caso, y c) si se tratare de cosa corpórea o de títulos al portador, desde que estén en poder de la institución fiduciaria.

El fin del fideicomiso es el objetivo que se busca con la celebración del contrato. Son los intereses privados o públicos que se buscan satisfacer con el establecimiento del fideicomiso. El motivo o fin es la razón contingente, subjetiva y por lo mismo variable de individuo a individuo, que lo induce a la celebración del acto jurídico. o es la meta, el resultado de un fideicomiso en cuyo acto constitutivo el fideicomitente expresa lo que el fiduciario debe hacer para alcanzar ese fin que tiene que ser lícito, es decir, no contrario a la ley ni a las buenas costumbres debiendo, además, ser determinado.

Frecuentemente se confunde el objeto o fin de un contrato con el objeto material del mismo. El objeto físico de un contrato lo puede ser un bien inmueble o un bien mueble, comprendiéndose aquí los derechos, pero el objeto o fin del contrato, en última instancia, será un acuerdo de voluntades que engendra vínculos obligatorios.

Los requisitos jurídicos del fin, son en virtud del fideicomiso, el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria, el fideicomiso será válido aunque se constituya sin señalar fideicomisario, siempre que su fin sea lícito y determinado. Ambos preceptos, al referirse al fin del fideicomiso, no señalan específicamente cual habrá de ser éste, sino que indican tan sólo que deberá ser lícito y determinado. Si el fin del fideicomiso es ilícito, se produce entonces la nulidad del contrato.

Sin pretender entrar a explicar aquí la teoría de las nulidades, es pertinente señalar que la nulidad se divide en absoluta y relativa, según sea el motivo que la haya originado, varían los efectos jurídicos que cada una de ellas produce. Pues bien, la ilicitud en el objeto, en el fin o en la condición del acto, produce su nulidad, ya absoluta, ya relativa según lo disponga la ley, es conveniente señalar también que el fideicomiso en fraude de acreedores podrá en todo tiempo ser atacado de nulidad.

Los derechos y obligaciones de los sujetos, son los siguientes: "1) El Fiduciario, aceptar el fideicomiso, se discute por la doctrina si en este caso se está en presencia de una obligación o de una potestad, ya que a pesar de lo señalado en el artículo 391 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito que establece: --La institución fiduciaria... no podrá excusarse o renunciar su encargo sino por causas graves a juicio de un juez de primera instancia...--, se encuentra lo ordenado en la Constitución, que en su quinto, establece: --Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento--. Es indudable que, de acuerdo a este precepto, la institución fiduciaria no está obligada a aceptar el fideicomiso, pues de acuerdo al

artículo 133 de la propia Constitución, ninguna ley podrá contravenir sus preceptos. Otras de las obligaciones del fiduciario son: a) ceñirse y ajustarse a los términos del contrato constitutivo para cumplir la finalidad; b) llevar contabilidad por separado, para cada fideicomiso; c) cumplir las obligaciones fiscales derivadas del fideicomiso; d) realizar sus actividades mediante un delegado fiduciario; únicamente podrán delegarse aquellas funciones que se consideren secundarias que no impliquen facultades de mando, decisiones o actos discrecionales; e) guardar el secreto fiduciario, que es más estricto que el secreto bancario en general; g) invertir los fondos ociosos en valores aprobados por la Comisión Nacional de Valores, y h) acatar las ordenes del comité técnico cuando exista éste. Tendrá las facultades que se le señalen en el acto constitutivo y que pueden ser: realizar actos de dominio, enajenar, permutar, transferir propiedad, administrar u obtener créditos y gravar; en su caso, arrendar y realizar reparaciones y mejoras, disponer lo necesario para la conservación del patrimonio; actuar en los juicios relativos al fideicomiso y otorgar, en ellos, mandatos para pleitos y cobranzas; tiene desde luego, facultades para cobrar sus honorarios y para erogar los gastos inherentes al fideicomiso.”¹⁰¹

“2) El Fideicomitente: a) reservarse los derechos que estime pertinentes en el acto constitutivo; b) designar a uno o varios fideicomisarios; c) nombrar comité técnico; d) modificar el fideicomiso, si se reservó ese derecho; e) requerir cuentas al fiduciario; f) transmitir sus derechos de fideicomitente, si se reservó esa facultad; g) revocar o terminar el fideicomiso si se reservó esa facultad; h) derecho a que le sean devueltos los bienes dados en fideicomiso en caso de imposibilidad de ejecución, o que se le entreguen los remanentes una vez ejecutado el fideicomiso; i) pagar los gastos que origine la constitución y el manejo del fideicomiso; j) pagar los honorarios fiduciarios; k) en caso de que se transmitan inmuebles estará obligado al saneamiento para el caso de evicción, y l) colaborar con el fiduciario al cumplimiento del fin, cuando para ello sea necesario dicha colaboración.”¹⁰²

“3) El Fideicomisario: a) están limitados los derechos y las obligaciones de éste, por el acto constitutivo. En principio tiene derecho a recibir los rendimientos o los remanentes que queden después de la extinción del fideicomiso, salvo pacto en contrario; b) derecho a exigir rendición de cuentas; c) derecho a modificar el fideicomiso, si es irrevocable por parte del fideicomitente; d) facultad para transferir sus derechos de fideicomisario; e) derecho a revocar y dar por terminado anticipadamente el fideicomiso, si así se prevé en el acto constitutivo; f) obligación de pagar los impuestos, derechos y multas que se causen con la ejecución del fideicomiso, y g) obligación de pagar los honorarios fiduciarios.”¹⁰³

La duración del fideicomiso no debe ser mayor de cincuenta años, a menos de que se constituya con un fin social. El fideicomiso se extingue por siete causas de extinción, a saber: 1a., por la realización del fin para el cual fue constituido; 2a., por hacerse este imposible; 3a., por hacerse imposible el cumplimiento de la condición suspensiva de que dependa o no haberse verificado dentro del término señalado al

¹⁰¹ Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. Ob. Cit.

¹⁰² Ibidem.

¹⁰³ Ibidem.

constituirse el fideicomiso o, en su defecto, dentro del plazo de veinte años siguientes a su constitución; 4a., por haberse cumplido la condición resolutoria a que haya quedado sujeto; 5a., por convenio escrito entre fideicomitente, fiduciario y el fideicomisario; 6a., por revocación hecha por el fideicomitente cuando este se haya reservado expresamente ese derecho al constituir el fideicomiso, y 7a., cuando renuncie o se remueva a la institución fiduciaria y no haya otra que la sustituya. Por supuesto, los sujetos pueden establecer otras causas de extinción en el contrato de fideicomiso, que se reputaran como legales, si no contradicen lo dispuesto por las leyes, ni se contravienen intereses de terceros.

El fideicomiso, como institución es una figura jurídica, y con independencia de los fines u objetivos que persigan los interesados en aprovecharlo, esta enmarcado dentro de lineamientos legales referentes a su estructura y a los sujetos que intervienen en su nacimiento, desahogo y extinción, y al ejercicio de las instituciones que gozan de concesión para operar como fiduciarias. Se trata de una operación reglamentada por la Ley, que la considera con ese carácter, y si bien no da lugar a la apertura o concesión de un crédito en su aceptación de contrato de préstamo, sí en cambio, en cuanto se apoye en la fe, en la confianza, en el crédito de que disfrutan las personas a quienes la ley permite su ejercicio, puede clasificarse como tal. Es considerado como un acto de comercio que, por no estar sujeto a ninguna excepción, queda ubicado dentro de los actos absolutamente mercantiles, es decir dentro de un marco legal formado, necesariamente, por las normas de esta índole, y sólo excepcional y supletoriamente, por el derecho común.

El régimen sustantivo de las disposiciones aplicables y en su caso, de los usos del ramo, son los términos que se señalan en seguida: a) en primer lugar, la propia Ley; b) después, las demás leyes especiales; c) en su defecto por la legislación mercantil general; d) a falta de ella, por los usos bancarios, y e) luego, por los usos mercantiles.

En materia de fideicomiso, por tratarse de una operación bancaria que no puede ejercer otra clase de comerciantes se estima que los usos no se pueden crear por prácticas o hábitos de personas que no ejercen esa actividad, sino que solamente puede pensarse en usos bancarios, como una resultante de la actividad desarrollada por las instituciones del ramo.

El régimen o marco legal del fideicomiso está disperso, e infundada, en un conjunto de ordenamientos que sustantivamente regulan su constitución, funcionamiento y extinción, que rigen la actividad de las partes que intervienen en él, ante la administración pública; que dan lugar a cargas fiscales, y de contenido procesal o jurisdiccional. Esa dispersión del marco o régimen legal es infundada, por carecer de apoyo legal.

4.1. Para el fomento económico.

El fideicomiso público en México surge de la simbiosis que se opera en la vida cotidiana del Estado cuando este se ve precisado a recurrir, en el campo del derecho administrativo, a operaciones propias del derecho mercantil, para que sin necesidad de crear personas jurídicas colectivas de derecho público u otras estructuras administrativas, pueda destinarse un patrimonio público autónomo al financiamiento de proyectos, programas y actividades que beneficien a la colectividad, a un conjunto de personas previamente determinadas o también se apoyen acciones públicas de fomento económico. De aquí que la definición de este género de fideicomiso se integre con algunos de los caracteres que la operación de fideicomiso tiene atribuidos en la legislación mercantil y por los elementos derivados de la legislación administrativa federal.

“El fideicomiso público, nueva categoría jurídica del derecho administrativo, puede ser constituido por disposición de la ley, o por otros ordenamientos emitidos en la esfera de atribuciones del Ejecutivo Federal. La constitución de este fideicomiso supone que por conducto del fideicomitente, en este caso el gobierno federal o cualquiera de las entidades paraestatales, se transmita a una institución fiduciaria un fondo patrimonial autónomo integrado con bienes y derechos de su propiedad, a fin de que la institución mencionada proceda a administrar o suministrar los recursos patrimoniales mencionados, en beneficio de aquellos que sé hubieren designado como beneficiarios. De esta definición se desprende que el fideicomiso público no surge del acto entre vivos o del testamento, sino de las disposiciones de la ley decreto o autorización del Ejecutivo.”¹⁰⁴

El acto de creación del fideicomiso público radica en el ejercicio de la función formal y materialmente legislativa, o en las facultades que tiene a su cargo el Ejecutivo Federal tratándose de la creación de las demás entidades paraestatales. Para los fideicomisos públicos del gobierno federal, se conserva aún el contrato entre fideicomitente y el fiduciario como el instrumento de segundo grado, en donde se establecen las obligaciones y derechos de las partes que lo suscriben, así como la manera de obtener el disfrute de los beneficios por parte del fideicomisario. La supervivencia de la forma contractual que aún se advierte en la integración del régimen jurídico del fideicomiso público, es una de las cuestiones de gran interés que surgen en la práctica, a propósito de la convergencia de actos de diversa naturaleza jurídica.

En este proceso de tránsito de una rama del derecho a otra, el fideicomiso como categoría del derecho mercantil va perdiendo, frente a las exigencias de las actividades del Estado, sus rasgos genuinos.

“Si bien es cierto que los fideicomisos públicos adquieren en ciertos casos caracteres de auténticas estructuras destinadas a la producción y venta de bienes y servicios que los identifican como verdaderas empresas públicas, y al dotárseles de órganos de

¹⁰⁴ Ibidem.

administración y dirección, se propicia la idea de que existe inmersa en ellos una persona jurídico colectiva, también lo es que el mismo carece de personalidad jurídica propia. De aquí que la institución fiduciaria que asume la encomienda del patrimonio, sea la persona jurídico colectiva que se ostenta como la mandataria de los actos que deriven de su encargo frente al fideicomitente, el fideicomisario y los terceros que con él se relacionen. En los fideicomisos públicos, los comités técnicos y los directores generales están sujetos en cuanto a su integración, facultades y funcionamiento a las disposiciones que en la ley se establecen en forma común, para los órganos de gobierno y para los directores generales de las demás entidades paraestatales.”¹⁰⁵

El Banco de México y el gobierno federal establecieron mecanismos para estimular el financiamiento de las actividades esenciales para el desarrollo económico del país, en el universo de fideicomisos públicos que actualmente se reportan como constituidos por la administración pública federal, algunos de los fideicomisos se conocen también como bancos de segundo piso, en atención a que no operan directamente con el público, sino que garantizan y apoyan a los bancos de primer piso en los créditos que estos otorgan a su clientela para financiar programas y actividades que requieren cuantiosos recursos, destacan por el objeto a que han sido destinados a aquellos de fomento económico, como el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña; y el Fondo de Garantías y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura. Por cumplir una función de índole social, es digno de mencionarse: el Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios.

En el estudio de los fideicomisos públicos, poco se ha profundizado en la función y alcance que tienen los llamados fideicomisos de redescuento o de cartera que se crean en el ámbito del ejercicio de las facultades de la Banca Central y de otras instituciones de crédito. Estos fideicomisos desempeñan la política de crédito selectivo instrumento a través del cual son aprovechables los recursos que se obtienen con la captación del porcentaje de encaje legal que deposita la Banca en su conjunto, por disposición de la ley. Ejemplo de este género de fideicomisos, nos lo proporcionan el Banco de México y Nacional Financiera con el Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX) y el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN), por lo que la importancia cuantitativa de los fideicomisos citados, resulta evidente si se analiza desde el punto de vista del depósito legal que debe mantener el sistema bancario.

El gobierno federal responderá en todo tiempo del pago de depósitos y otros créditos, derivados de la realización de las operaciones bancarias efectuadas por las instituciones nacionales de crédito, es menester aclarar que si bien es cierto que los bancos sirven de intermediarios para el crédito, también lo es que entre los particulares esta institución es muy común, y según la relación jurídica que entre los mismos se realice, estará regulada dicha relación por las leyes del derecho común o del derecho mercantil.

“Al fideicomiso público de fomento, lo podemos definir como aquel contrato a través del cual el Gobierno Federal, actuando a través de la Secretaría de

¹⁰⁵ Ibidem.

Hacienda y Crédito Público en su carácter de fideicomitente único de la administración pública centralizada, entrega a un banco de desarrollo, los recursos que han de conformar el patrimonio mediante el cual se cumplan los fines para los que fueron proporcionados, constituyéndose así una entidad auxiliar del Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, contando para ello con una estructura administrativa propia y un comité técnico.”¹⁰⁶

También se consideran como integrantes del sistema bancario, a los fideicomisos cuyos fines coadyuven al desempeño de las funciones que la ley encomiende al Banco de México, o de los que el propio Banco constituya para cumplir obligaciones laborales a su cargo que con tal carácter se constituyan. (Art. 3 de la Ley de Instituciones de Crédito).

En el caso de los fideicomisos públicos, a pesar de que ninguna disposición establece que la institución fiduciaria debe ser una entidad del Estado, ha sido tradición del Gobierno Federal establecerlos dentro del Banco de México o de las instituciones de banca de desarrollo.

En el fideicomiso de la administración pública, el Gobierno Federal o una entidad con personalidad jurídica propia como fideicomitente, transmite la titularidad de ciertos bienes y derechos a una Sociedad Nacional de Crédito o al Banco de México, como fiduciaria, quien se obliga a disponer de los bienes y a ejercitar los derechos para la realización de los fines establecidos en beneficio del fideicomisario.

En torno al fideicomiso existe una legislación de carácter mercantil, que es de aplicación general y por lo tanto, rige para todos los fideicomisos; y en lo relativo a los fideicomisos integrados a la Administración Pública Paraestatal, existe una legislación específica, acorde con la finalidad de interés público que los mismos deben cumplir.

El ramo de fideicomisos públicos de fomento económico se integra con entidades agrupadas en sectores definidos de acuerdo al objeto de cada una de ellas, en relación con la competencia que las leyes otorgan a las Secretarías de Estado. Los fideicomisos públicos de fomento económico se encuentran sectorizados.

4.2. Para el desempeño de las funciones que la Ley encomienda al Banco de México.

Entre los fideicomisos que la ley encomienda al Banco de México, se encuentran los exceptuados del régimen de inversión y considerando diversas peticiones de

¹⁰⁶ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús, Ob. Cit. p. 539.

la Tesorería de la Federación y de la Asociación de Banqueros de México, A.C., el Banco de México exceptuó a las instituciones de crédito de la obligación de depositar en efectivo y sin interés en el propio Banco, el cincuenta por ciento de los fondos recibidos en los fideicomisos autorizados por la Tesorería de la Federación para operar cuentas para garantizar el interés fiscal, las operaciones de comercio exterior, y los constituidos para llevar cuentas aduaneras de garantía.

Por otra parte, tomando en consideración que se modificaron las circunstancias que propiciaron la prohibición para que las instituciones de crédito efectuaran operaciones con papel comercial sin aval bancario, el Banco de México elimina la limitación de invertir en papel comercial sin aval bancario, a la que estaban sujetas los fideicomisos, mandatos o comisiones, de inversión cerrados.

Asimismo, considerando peticiones de algunas instituciones, se permitió que los recursos de fideicomisos, mandatos o comisiones, cerrados, se inviertan en fideicomisos que expidan instrumentos de inversión neutra de los previstos en la Ley de Inversión Extranjera.

Los fideicomisos en los que se administren sumas de dinero que aporten periódicamente grupos de consumidores integrados mediante sistemas de comercialización. El Banco de México, "tomando en consideración las disposiciones contenidas en las prácticas comerciales, elementos normativos para los sistemas consistentes en la integración de grupos de consumidores para la adquisición de bienes y servicios (sistemas de autofinanciamiento), que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 19 de septiembre de 2000, adecuó su regulación."¹⁰⁷ En relación con las mencionadas adecuaciones, se especificó que el cincuenta por ciento de los fondos recibidos en los fideicomisos de servicios inmobiliarios, se deberá depositar en efectivo en una cuenta especial que no genere intereses, que al efecto el Banco de México lleve a las instituciones.

Por otra parte, se dispuso que en "los contratos de fideicomiso que pacten las instituciones fiduciarias con las empresas comercializadoras, deben incluirse las obligaciones a cargo de estas últimas que a continuación se señalan: El establecimiento de un mecanismo con base en el cual se cercioren de que las empresas comercializadoras dieron cumplimiento a la obligación de elaborar y proporcionar a la Procuraduría Federal del Consumidor los estudios actuariales debiendo corroborar la veracidad de la información que reciban de tales empresas con dicha Procuraduría, y la obligación de las empresas comercializadoras de entregar a la institución fiduciaria la información estadística relativa al número de consumidores iniciales y actuales; consumidores adjudicados y no adjudicados; cancelaciones y rescisiones del proveedor y del consumidor, antes y después de la adjudicación; ingresos y egresos; mora; cartera vencida; valor o valores mínimos y máximos de los bienes o servicios contratados; saldos del fondo común; recursos aportados por el proveedor y la demás información que permita conocer el desarrollo de la operación."¹⁰⁸

¹⁰⁷ www.bancomexico.gob.mx

¹⁰⁸ *Ibidem*.

Por otra parte el Banco de México emitió ciertas reglas a las que deberán sujetarse las instituciones de fianzas al actuar como fiduciarias, considerando que las instituciones de fianzas pueden actuar como fiduciarias sólo en el caso de fideicomisos de garantía, los cuales podrán o no estar relacionados con las pólizas de fianza que expidan; “la pertinencia de que la regulación de la actividad fiduciaria de las instituciones de fianzas sea congruente con el régimen aplicable a operaciones fiduciarias similares que realicen otras entidades financieras, así como que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público interpretó para efectos administrativos que las instituciones de fianzas no pueden actuar como fiduciarias en fideicomisos en los que se administren sumas de dinero que aporten periódicamente grupos de consumidores integrados mediante sistemas de comercialización, destinados a la adquisición de bienes muebles y/o inmuebles y/o la prestación de servicios, el Banco de México expidió las Reglas mencionadas, vigentes a partir del 5 de abril de 2000.”¹⁰⁹

Se requiere autorización previa del Banco de México para que las instituciones de fianzas actúen como fiduciarias en fideicomisos que garanticen el pago de valores que sean objeto de oferta pública e intermediación en el exterior. Finalmente, los fondos que reciban las instituciones de fianzas, actuando como fiduciarias, que no se inviertan de manera inmediata conforme a los fines del fideicomiso de que se trate, deberán ser depositados en una institución de crédito a más tardar el día hábil siguiente al que se reciban, en tanto se aplican al fin pactado en el contrato de fideicomiso respectivo.

Al respecto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público agrupa las siguientes entidades:

- * Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito;
- * Fondo de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios;
- * Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural;
- * Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura;
- * Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras;
- * Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios, y
- * Fondo para el Desarrollo Comercial.

A continuación analizaremos algunos de los citados fideicomisos:

a) *Fideicomisos Instituidos en Relación con Agricultura (FIRA)*. El Banco de México en su carácter de Fiduciario, maneja el sistema de fideicomisos conocidos como FIRA, constituido por el Gobierno Federal y representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su carácter de fideicomitente. El sistema FIRA está dentro del sector financiero del país como organismo de desarrollo, a través del cual se canalizan recursos crediticios y técnicos que promueven una mayor participación de la banca múltiple y la banca de desarrollo en beneficio directo del campo mexicano y del sector pesquero.

¹⁰⁹ Ibidem.

b) *Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA)*. El Gobierno Federal representado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como Fideicomitente y el Banco de México, como fiduciario. Se constituye para otorgar créditos refaccionarios a mediano y largo plazos a la agricultura y a la ganadería, tanto para la producción como para la industrialización de productos agropecuarios. Estos créditos se canalizan a través de la banca comercial, en general para el incremento y mejoramiento de la agricultura y la ganadería, la compra de maquinaria y equipo, ganado de cría, la apertura de tierras al cultivo, perforación de pozos, siembra de frutales, construcciones, y otras.

c) *Fondo de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios*. (FEGA). Opera un sistema de prestaciones de servicios técnicos y de otorgamiento de garantías, mediante el cual se pretende facilitar la realización de proyectos de producción agropecuaria para mejorar el ingreso de los campesinos en ejidos y pequeñas propiedades.

d) *Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO)*. Este fondo ha procurado una mayor participación de la banca en el financiamiento de las explotaciones agropecuarias, principalmente de ejidatarios y productores de bajos ingresos, mediante apoyo financiero y servicios de asistencia técnica, con el fin de aumentar la producción de alimentos para satisfacer las necesidades del consumo nacional, mejorar las condiciones de vida de los productores agropecuarios y coadyuvar a la capitalización del agro mexicano.

e) *Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (FOPESCA)*. Es un Fideicomiso constituido por acuerdo del Gobierno Federal con la finalidad de promover y financiar el desarrollo económico nacional y regional de las actividades pesqueras y aquellas conexas o afines.

Las principales fuentes de fondeo, pueden variar de uno a otro caso, podemos señalar que, generalmente, provienen de:

- * Suma inicial que aporta el Gobierno Federal;
- * Sumas que con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, puedan canalizar las dependencias y entidades de la administración pública federal para el desarrollo de los fines del fideicomiso;
- * Cantidades que en el futuro pueda aportar el Gobierno Federal;
- * Del producto de recuperaciones y rendimientos provenientes de las inversiones y demás operaciones que con recursos del fideicomiso se realicen;
- * Del producto de las primas que provengan del servicio de garantía que, en su caso, el fideicomiso otorgue, y
- * De los recursos que obtenga el fiduciario por cuenta del fideicomiso, de fuentes nacionales o internacionales; y de los demás recursos que el Gobierno Federal señale o apruebe para incrementar el patrimonio fideicomitado. La práctica común es estipular las fuentes de fondeo en cada contrato de fideicomiso.

5. Filiales de Instituciones Financieras del Exterior.

La política del gobierno mexicano en materia de bancos extranjeros ha cambiado en demasía, ya que entre los años de 1917 a 1990 se sostuvo que solo los mexicanos podrían tener concesiones o autorizaciones para operar bancos e intermediarios financieros en México y durante todo ese tiempo la legislación se orientó en ese sentido, a tal grado que el único banco que operó en México en ese lapso fue la sucursal del City Bank.

En un cambio dramático y radical de la política del Estado mexicano frente a la participación extranjera en los servicios financieros, en 1993 y con motivo de la firma del Tratado de Libre Comercio se introdujeron reformas a las leyes, para permitir que intermediarios financieros del exterior tengan filiales en nuestro país, las cuales empezaron a operar a finales del año de 1994 y principios de 1995, a continuación su estudio jurídico.

Las Filiales de Instituciones Financieras del Exterior son sociedades mexicanas autorizadas para organizarse y operar, conforme a esta Ley, como institución de banca múltiple o sociedad financiera de objeto limitado, y en cuyo capital participe una Institución Financiera del Exterior o una Sociedad Controladora Filial en los términos del presente capítulo, esta Institución Financiera del Exterior, estará constituida en un país con el que México haya celebrado un tratado o acuerdo internacional en virtud del cual se permite el establecimiento en territorio nacional de Filiales; y la Sociedad Controladora Filial, es la sociedad mexicana autorizada para constituirse y operar como sociedad controladora en los términos de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, y en cuyo capital participe una Institución Financiera del Exterior.

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

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público estará facultada para interpretar para efectos administrativos las disposiciones sobre servicios financieros que se incluyan en los tratados o acuerdos internacionales, así como para proveer a su observancia.

Para organizarse y operar como Filial se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria. Por su naturaleza estas autorizaciones serán intransmisibles.

Las autorizaciones que al efecto se otorguen, así como sus modificaciones, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación del domicilio social de la Filial de que se trate.

Las autoridades financieras, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán el cumplimiento de los compromisos de trato nacional que en su caso sean asumidos por México, en los términos establecidos en el tratado o acuerdo internacional aplicable.

Las Filiales podrán realizar las mismas operaciones que las instituciones de banca múltiple o las sociedades financieras de objeto limitado, según corresponda, a menos que el tratado o acuerdo internacional aplicable establezca alguna restricción.

Para invertir en el capital social de una Filial, la Institución Financiera del Exterior deberá realizar, en el país en el que esté constituida, directa o indirectamente, de acuerdo con la legislación aplicable, el mismo tipo de operaciones que la Filial de que se trate esté facultada para realizar en México. Su excepción será cuando en el capital participe una Sociedad Controladora Filial de conformidad con la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras y las reglas mencionadas anteriores.

El capital social de las Filiales estará integrado por acciones de la serie "F", que representarán cuando menos el cincuenta y uno por ciento de dicho capital. El cuarenta y nueve por ciento restante del capital social podrá integrarse indistinta o conjuntamente por acciones serie "F" y "B". Las acciones de la serie "F" solamente podrán ser adquiridas por una Sociedad Controladora Filial o, directa o indirectamente, por una Institución Financiera del Exterior, salvo su excepción mencionada, tratándose de acciones representativas del capital social de las instituciones de banca múltiple Filiales. Las acciones de la serie "B" de las instituciones de banca múltiple Filiales se regirán por lo dispuesto en la Ley de Instituciones de Crédito para las acciones de la serie "O". La Institución Financiera del Exterior, propietaria de las acciones serie "F", de una institución de banca múltiple Filial, no quedará sujeta a los límites establecidos en el artículo 17 de la Ley de la materia, respecto de su tenencia de acciones serie "B".

Las acciones serán de igual valor, dentro de cada serie, conferirán a sus tenedores los mismos derechos, y deberán pagarse íntegramente en efectivo en el acto de ser suscritas. Las mencionadas acciones se mantendrán en depósito en alguna de las instituciones para el depósito de valores reguladas en la Ley del Mercado de Valores, quienes en ningún caso se encontrarán obligadas a entregarlas a los titulares.

Las acciones serie "F" representativas del capital social de una Filial, únicamente podrán ser enajenadas previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Salvo en el caso en que el adquirente sea una Institución Financiera del Exterior, una Sociedad Controladora Filial o una Filial, para llevar a cabo la enajenación deberán modificarse los estatutos sociales de la Filial cuyas acciones sean objeto de la operación. Tratándose de instituciones de banca múltiple Filiales, deberá cumplirse con lo dispuesto en la Ley.

Cuando el adquirente sea una Institución Financiera del Exterior, una Sociedad Controladora Filial o una Filial, deberá observarse lo dispuesto en las fracciones I, III y IV del artículo 45-I, de la Ley de Instituciones de Crédito. Cuando estas personas adquieran acciones representativas del capital social de una institución de banca múltiple Filial deberá también observarse lo dispuesto en la fracción V del mencionado artículo 45-I.

No se requerirá autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ni modificación de estatutos cuando la transmisión de acciones sea, en garantía o propiedad, al Fondo Bancario de Protección al Ahorro.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar a las Instituciones Financieras del Exterior, a las Sociedades Controladoras Filiales o a las Filiales, la adquisición de acciones representativas del capital social de una o más instituciones de banca múltiple o de una o más sociedades financieras de objeto limitado, según corresponda, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

I.- La Institución Financiera del Exterior, la Sociedad Controladora Filial o la Filial, según sea el caso, deberá adquirir acciones que representen cuando menos el cincuenta y uno por ciento del capital social

II. Deberán modificarse los estatutos sociales de la institución de banca múltiple o de la sociedad financiera de objeto limitado, cuyas acciones sean objeto de enajenación, a efecto de cumplir con lo dispuesto en la Ley de la materia, y

III. Cuando el adquirente sea una Filial deberá fusionarse con la institución de banca múltiple o sociedad financiera de objeto limitado que haya sido adquirida.

El consejo de administración de las instituciones de banca múltiple filiales estará integrado por un mínimo de cinco y un máximo de quince consejeros propietarios, de los cuales cuando menos el veinticinco por ciento deberán ser independientes. Por cada consejero propietario se designará a su respectivo suplente, en el entendido de que los consejeros suplentes de los consejeros independientes, deberán tener este mismo carácter.

Su nombramiento deberá hacerse en asamblea especial por cada serie de acciones. A las asambleas que se reúnan con este fin, así como a aquellas que tengan el propósito de designar comisarios por cada serie de acciones, les serán aplicables, en lo conducente, las disposiciones para las asambleas generales ordinarias previstas en la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Los accionistas de cada una de las citadas series, que representen cuando menos un diez por ciento del capital pagado de la institución de banca múltiple Filial, tendrán derecho a designar a un consejero de la serie que corresponda. Sólo podrá revocarse el nombramiento de los consejeros de minoría, cuando se revoque el de todos los demás de la misma serie.

El accionista de la serie "F" que represente cuando menos el cincuenta y uno por ciento del capital social pagado designará a la mitad más uno de los consejeros y por cada diez por ciento de acciones de esta serie que exceda de ese porcentaje, tendrá derecho a designar un consejero más. Los accionistas de la serie "O", designarán a los consejeros

restantes. Sólo podrá revocarse el nombramiento de los consejeros de minoría, cuando se revoque el de todos los demás de la misma serie.

El consejo de administración deberá estar integrado por al menos el veinticinco por ciento de consejeros independientes, que serán designados en forma proporcional conforme a lo señalado en los párrafos que anteceden. Por consejero independiente, deberá entenderse a la persona que sea ajena a la administración de la institución de banca múltiple filial respectiva, y que reúna los requisitos y condiciones que determine la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 22 de la Ley de Instituciones de Crédito, en las que igualmente se establecerán los supuestos bajo los cuales, se considerará que un consejero deja de ser independiente para los efectos de este artículo.

En ningún caso podrán ser consejeros independientes:

- I. Empleados o directivos de la institución;
- II. Accionistas que sin ser empleados o directivos de la institución, tengan poder de mando sobre los directivos de la misma;
- III. Socios o empleados de sociedades o asociaciones que presten servicios de asesoría o consultoría a la institución o a las empresas que pertenezcan al mismo grupo económico del cual forme parte ésta, cuyos ingresos representen el diez por ciento o más de sus ingresos;
- IV. Clientes, proveedores, deudores, acreedores, socios, consejeros o empleados de una sociedad que sea cliente, proveedor, deudor o acreedor importante de la institución. Se considera que un cliente o proveedor es importante cuando los servicios que le preste la institución o las ventas que le haga a ésta, representan más del diez por ciento de los servicios o ventas totales del cliente o del proveedor, respectivamente. Asimismo, se considera que un deudor o acreedor es importante cuando el importe del crédito es mayor al quince por ciento de los activos de la institución o de su contraparte;
- V. Empleados de una fundación, asociación o sociedad civiles que reciban donativos importantes de la institución. Se consideran donativos importantes a aquellos que representen más del quince por ciento del total de donativos recibidos por la fundación, asociación o sociedad civiles de que se trate;
- VI. Directores generales o directivos de alto nivel de una sociedad en cuyo consejo de administración participe el director general o un directivo de alto nivel de la institución;
- VII. Cónyuges o concubinarios, así como los parientes por consanguinidad, afinidad o civil hasta el primer grado respecto de alguna de las personas mencionadas en las fracciones III a VI anteriores, o bien, hasta el tercer grado, en relación con las señaladas en las fracciones I, II y VIII de este artículo, y
- VIII. Quienes hayan ocupado un cargo de dirección o administrativo en la institución o en el grupo financiero al que, en su caso, pertenezca la propia institución, durante el año anterior al momento en que se pretenda hacer su designación.

El consejo deberá reunirse por lo menos trimestralmente y de manera adicional, cuando sea convocado por el Presidente del consejo, al menos una cuarta parte de los consejeros, o cualquiera de los comisarios de la institución. Para la celebración de las

sesiones ordinarias y extraordinarias del consejo de administración, se deberá contar con la asistencia de cuando menos el cincuenta y uno por ciento de los consejeros, de los cuales por lo menos uno deberá ser consejero independiente.

En el caso de las sociedades financieras de objeto limitado Filiales, el número de consejeros en ningún caso podrá ser inferior a cinco. Los propietarios de la serie "B", en su caso, tendrán derecho a nombrar por lo menos un consejero. Sólo podrá revocarse el nombramiento de los consejeros de minoría, cuando se revoque el de todos los demás de la misma serie.

El presidente del consejo deberá elegirse de entre los propietarios de la serie "F", y tendrá voto de calidad en caso de empate.

En el caso de las instituciones de banca múltiple Filiales en las cuales cuando menos el noventa y nueve por ciento de los títulos representativos del capital social sean propiedad, directa o indirectamente, de una Institución Financiera del Exterior o una Sociedad Controladora Filial, podrá determinar libremente el número de consejeros, el cual en ningún caso podrá ser inferior a cinco, debiendo observarse lo señalado en las reglas previstas. La mayoría de los consejeros de una Filial deberá residir en territorio nacional.

El órgano de vigilancia de las Filiales, estará integrado por lo menos por un comisario designado por los accionistas de la serie "F" y, en su caso, un comisario nombrado por los accionistas de la serie "B", así como sus respectivos suplentes

Respecto de las Filiales, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores tendrá todas las facultades que le atribuye la presente Ley en relación con las instituciones de banca múltiple y las sociedades financieras de objeto limitado. Cuando las autoridades supervisoras del país de origen de la Institución Financiera del Exterior propietaria de acciones representativas del capital social de una Filial o de una Sociedad Controladora Filial, según sea el caso, deseen realizar visitas de inspección, deberán solicitarlo a la propia Comisión. A discreción de la misma, las visitas podrán hacerse por su conducto o sin que medie su participación.

La solicitud deberá hacerse por escrito, cuando menos con treinta días naturales de anticipación y deberá acompañarse de lo siguiente:

- I. Descripción del acto de inspección a ser realizado; y
- II. Las disposiciones legales pertinentes al acto de inspección objeto de la solicitud.

A solicitud de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las autoridades que realicen la inspección deberán presentarle un informe de los resultados obtenidos.

El Marco Jurídico de éstas filiales son la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, la Ley para Regular las agrupaciones Financieras, la Ley del Mercado de Valores, La Ley de Sociedades de Inversión, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

6. Autoridades.

Al iniciar este tema de las autoridades del Sistema Bancario Mexicano empezaré a definir que es una autoridad, a lo cual le corresponde a la “locución latina *auctoritas*; que significa autorización. Podríamos decir que es el órgano investido del poder de mandar, tales como la autoridad legislativa, la autoridad administrativa, la autoridad judicial, la autoridad militar, la autoridad municipal, por extensión, el conjunto de los órganos investidos de ese poder. Es la fuerza obligatoria de un acto emanado de un órgano de la autoridad.”¹¹⁰

La palabra autoridad, es sinónimo de prestigio, garantía, ascendencia, potestad, de *auctor*, que a la vez podría ser: hacedor, autor, creador; a su vez de *augeo*, realizar, conducir que significa dentro del lenguaje ordinario, estima, ascendencia, influencia, fuerza, o poder de algo o de alguno, prerrogativa, potestad, facultad. “Los usos jurídicos de autoridad reflejan esa compleja polivalencia, la carga emotiva del vocablo autoridad proviene de su antecesor latino *auctoritas*, el cual pertenece al patrimonio lingüístico de la Roma arcaica, impregnado de connotaciones místicas y carismáticas que han pervivido hasta nuestros días. *Auctoritas* aparece tanto en el *ius privatum*, en el *ius publicum*, como en el *ius sacrum*. La palabra *auctoritas* presupone un atributo o cualidad especial de alguien o de un acto, rito, ceremonia o fórmula, sólo las acciones de ciertas personas o la realización de los actos apropiados producen los efectos que se les pretende atribuir.”¹¹¹

Los juristas entendemos por autoridad, la posesión de quien se encuentra investido de facultades o funciones o la persona o cosa que goza o se le atribuye, por extensión la expresión se aplica para designar a los individuos u órganos que participan del poder público, nombrando así a los detentadores legítimos del poder. De lo anterior se desprende que el significado persistente de autoridad expresa, primeramente, ascendencia, fuerza, vínculo, en segundo lugar, manifiesta capacidad, atributo, potestad función, por último, se refiere a los individuos o entidades investidos de estas facultades o funciones. Estos tres significados descriptivos, estrechamente relacionados entre sí reciben la carga ritual, mágica o ideológica que rodea los usos de autoridad.

El significado jurídico relevante de la noción de autoridad presupone la idea de una investidura, la noción de autoridad jurídica gira así, alrededor del concepto de facultad la cual indica el poder o capacidad de un individuo o grupo para modificar la situación jurídica existente. El concepto jurídico de autoridad indica que alguien está facultado jurídicamente para realizar un acto válido, presupone la posesión de capacidad o potestad para modificar válidamente la situación jurídica de los demás.

¹¹⁰ Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. Ob. Cit.

¹¹¹ Ibidem.

El orden jurídico otorga a los individuos investidos como órganos del Estado, a los que se les denomina autoridades, la facultad de obligar o permitir a los demás mediante actos de voluntad, haga o se abstenga de hacer algo. De esta forma, las relaciones de autoridad no son sino relaciones de dominio, donde se presenta la posibilidad de imponer la voluntad de uno a la conducta de los demás. Pero sólo el dominio ejercido por los órganos del Estado es un dominio en virtud de autoridad. Un individuo o grupo tiene autoridad si su poder descansa en el orden jurídico de la comunidad, si es la autoridad legítima. Es de esta manera como se identifica autoridad con la fuerza o poder del orden jurídico.

La autoridad del derecho es exclusiva y excluyente. La autoridad del derecho es primaria. El derecho reclama autoridad para regular toda forma de comportamiento; reclama autoridad para prohibir, permitir o imponer condiciones a la actividad de otras instituciones sociales, partidos políticos, iglesias, entre otros. El derecho manifiesta su autoridad proscribiendo o legitimando las actividades de las demás instituciones sociales.

Ahora bien, ¿que debemos de entender por autoridad pública?, podría decir que es el poder público en sí mismo o fuerza pública, el funcionario que en representación de un órgano público ejerce dicho poder o fuerza y el órgano estatal a quien la ley atribuye tal poder o fuerza. Las dos primeras acepciones se aplican a los tres poderes del Estado: legislativo, administrativo y judicial, que son poder público, como el órgano público es a quien la ley atribuye la fuerza pública o el poder público, se llega a decir que es la autoridad y no la persona física que lo representa.

Autoridad para el derecho administrativo, es la “persona física, trabajador del Estado, dotada por la ley de poder público. Es quien representa al órgano administrativo, pero puede no serlo y estar investido de ese poder. Cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y de ejecución, se está frente a un órgano de autoridad. Los funcionarios públicos que tienen la potestad de mandar, decidir y hacer cumplir ordenes.”¹¹²

En rigor los funcionarios públicos siempre están dotados de autoridad, es decir están provistos de poder público, de poder de decisión y ejecución. Pueden, si la ley los autoriza, trasladar parte de esa autoridad a otros funcionarios y empleados públicos a través de un acto de delegación de facultades, en forma temporal o indefinida. En el juicio de amparo, se maneja un concepto de autoridad muy amplio, lo que se explica por la función social protectora que significa frente al poder público. Para el juicio de amparo autoridades son: aquellos órganos estatales de facto o de jure, con facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones generales o particulares, de hecho o jurídicas o bien produce una alteración o afectación de ellas, de manera imperativa, unilateral y coercitiva. Al consagrar la garantía de legalidad, el artículo 16 de la Constitución impone, que el acto de molestia que afecte los bienes e intereses de los particulares provenga de autoridad competente: “Nadie puede ser

¹¹² Ibidem.

molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”

Recoge el mandato constitucional la idea precisa de que la autoridad debe fundar y motivar sus decisiones, para cubrir las de toda legalidad y por ende, sólo es autoridad quien tiene el poder de decisión.

Por lo que en materia bancaria las autoridades competentes son: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el Banco de México, la Comisión para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, las cuales analizaré a continuación.

6.1. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Entre las autoridades que rigen al Sistema Bancario Mexicano, encontramos en primer lugar la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero antes de iniciar su estudio, primero hay que entender que es una Secretaría de Estado, y definiré que: “Las Secretarías de Estado son órganos que pertenecen; a la administración pública federal centralizada, que auxilian directamente a la titularidad del Poder Ejecutivo Federal su competencia se integra con la distribución que, hace entre ellos la ley que según el artículo 90 de la Constitución expide el congreso de la Unión esta ley es la que ahora se denomina Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Sólo una ley proveniente del Congreso de la Unión puede crear una secretaría de Estado, así lo previene y ordena el citado artículo constitucional, esto significa, también que para aumentar, disminuir o modificar la competencia de una Secretaría únicamente es posible hacerlo a través de esa ley. Es lo mismo, para el caso de suprimir una secretaría, en consecuencia, ni el Ejecutivo Federal ni el Poder Judicial Federal están en posibilidad constitucional para producir algunas de las situaciones jurídicas.”¹¹³

Es defecto que todavía no se supera en el texto de la antes citada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en que también incurrieron otras leyes precedentes, como las leyes de Secretarías y Departamentos de Estado, que al describir las atribuciones que forman la competencia de cada Secretaría se diga que también tendrán todas aquellas que fijan leyes y reglamentos, cuando estos últimos jamás podrían hacerlo constitucionalmente.

Los órganos que forman la organización interna de las Secretarías se establecen por el reglamento interior de cada una. Este reglamento, en consecuencia

¹¹³ Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. Ob. Cit.

distribuye la competencia que pertenece a aquellas. Tradicionalmente se han conservado los siguientes niveles jerárquicos internos en las Secretarías de Estado, subsecretarías, oficialía mayor, direcciones generales departamentos y oficinas.

El reglamento interior no es el único instrumentó legal que sirve para determinar la vida de los órganos internos de las Secretarías, la ley que expide el Congreso de la Unión puede crearlos, modificar sus atribuciones o extinguirlas,

Los Secretarios de Estado, es la denominación que se da a los titulares o representantes legales de la Secretaría de Estado. Son nombrados por el presidente de la República y éste en cualquier momento puede cambiarlos o removerlos del cargo. Conforme al artículo 91 de la Constitución para ser Secretario de Estado o del despacho, se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener 30 años cumplidos. Autoriza la precitada Ley Orgánica a los secretarios para que puedan delegar algunas de sus facultades o atribuciones en favor de sus subalternos, excepto aquellas en que por mandato de ley o del reglamento interior tienen que ser ejercidas directamente por ellos.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene su origen, cuando “el 8 de noviembre de 1821, se expidió el Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal, por medio del cual se creó la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda, aún cuando desde el 25 de octubre de 1821 existía la Junta de Crédito Público, en 1824, el Congreso Constituyente otorgó a la Hacienda Pública el tratamiento adecuado a su importancia, para ello expidió, el 16 de noviembre del mismo año la Ley para el Arreglo de la Administración de la Hacienda Pública, en la que la Secretaría de Hacienda centralizó la facultad de administrar todas las rentas pertenecientes a la Federación, inspeccionar las Casas de Moneda y dirigir la Administración General de Correos, la Colecturía de la Renta de Lotería y la Oficina Provisional de Rezagos.”¹¹⁴

El 26 de enero de 1825, se expidió el Reglamento Provisional para la Secretaría del Despacho de Hacienda, considerado como el primer Reglamento de la Hacienda Republicana y en el cual se señalaron, en forma pormenorizado, las atribuciones de los nuevos funcionarios constituidos conforme a la citada ley del 16 de noviembre de 1824. Al transformarse nuestro país en una República Central, se expidió la ley del 3 de octubre de 1835, misma que precisó la forma en que se manejarían las rentas de los Estados que quedaban sujetos a la administración y vigilancia de la Secretaría de Hacienda.

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana del 14 de junio de 1843, le dieron a la Secretaría el carácter de Ministerio de Hacienda. El 27 de mayo de 1852, se publicó el Decreto por el que se modifica la Organización del Ministerio de Hacienda, quedando dividido en seis secciones, siendo una de ellas la de Crédito Público, antecedente que motivó que en 1853 se te denominara por primera vez Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

¹¹⁴ www.shcp.gob.mx, México, 2003.

Las Bases Generales para el Arreglo de la Hacienda Pública del 11 de febrero de 1854 elevan a rango de Dirección General a la Sección de Aduanas, comprendiendo tanto a las marítimas como a las interiores. El primero de enero de 1856, se expide la Ley para la Deuda Pública y la Administración de las Aduanas Marítimas y Fronterizas, la cual establece una Junta de Crédito Público para la Administración de las Aduanas y el manejo de los negocios relativos a la deuda nacional y extranjera.

El primero de octubre de 1869, se determinó que correspondía al Segundo Oficial Mayor, las funciones de elaboración de la glosa y compilación de las leyes en materia hacendaria. El 13 de mayo de 1891, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público incremento sus atribuciones en lo relativo a comercio, por lo que se denominó Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio. Asimismo, salió de su ámbito de competencia el sistema de correos y se rescindió el contrato de arrendamiento de la Casa de Moneda a particulares, con lo que la acuñación de moneda quedó a cargo del Estado.

El 23 de mayo de 1910, se creó la Dirección de Contabilidad y Glosa asignándose las funciones de registro, glosa y contabilidad de las cuentas que le rindiesen sobre el manejo de los fondos, con el propósito fundamental de integrar la Cuenta General de la Hacienda Pública. Asimismo la Tesorería General de la Federación, a partir de esa fecha cambió su denominación por Tesorería de la Federación.

En el año de 1913, mediante las reformas al Reglamento Interior se facultó al entonces Departamento de Crédito y Comercio, para el manejo del Crédito Público, lo que constituye el antecedente de la actual Dirección General de Crédito Público. La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, promulgada el 31 de diciembre de 1917, estableció la creación del Departamento de Contraloría, el cual asumió las funciones desempeñadas por la Dirección de Contabilidad y Glosa. Asimismo las atribuciones relativas a comercio se transfirieron a la nueva Secretaría de Comercio.

En 1921, se expidió la Ley del Centenario y el 27 de febrero de 1924 la Ley para la Recaudación de los Impuestos establecidos en la Ley de Ingresos vigente sobre sueldos, salarios, emolumentos, honorarios y utilidades de las sociedades y empresas, antecedentes que dieron origen al Impuesto sobre la Renta, actualmente el gravamen más importante del sistema impositivo mexicano.

El primero de septiembre de 1925, se fundó el Banco de México, S.A., como Banco Central, con el propósito de terminar con la anarquía en la emisión de billetes. El primero de enero de 1934, se creó la Dirección General de Egresos y el 9 de enero del mismo año se expide el Decreto mediante el cual se prevé que las atribuciones y facultades para la autorización de egresos concedidas a la Tesorería de la Federación, quedarían a cargo de dicha Dirección General.

El 31 de diciembre de 1979, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un nuevo Reglamento Interior, con motivo de las reformas a diversos ordenamientos legales como las leyes General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; del Impuesto al Valor Agregado; de Coordinación Fiscal; de Valoración Aduanera de las Mercancías de Importación y del Registro Federal de Vehículos.

El 25 de marzo de 1981, mediante el Decreto que reformó y adicionó el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la Tesorería de la Federación se suprime la Subtesorería de Ingresos, cambia de denominación la Subtesorería de Egresos por Subtesorería de Operación y se crea la Unidad de Procedimientos Legales.

“Con las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 29 de diciembre de 1982, se le confirieron nuevas atribuciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario del país, derivadas de la nacionalización bancaria, así como en materia de precios, tarifas y estímulos fiscales. Como resultado de estas atribuciones, se publicó un nuevo Reglamento Interior el 26 de agosto de 1983, mediante el cual se facultó al Secretario de Hacienda para presidir el Consejo Nacional de Financiamiento del Desarrollo, se creó la Contraloría Interna adscrita al área del Secretario de Hacienda y se efectuaron los cambios siguientes:

1.- En la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público se crearon la Dirección General de Informática y Evaluación Hacendaria y la Unidad Técnica de Precios y Tarifas de la Administración Pública. Asimismo, se transfirió la Dirección General de Bancos, Seguros y Valores a la nueva Subsecretaría de la Banca Nacional con la denominación de Dirección General de Seguros y Valores.

2.- Se creó la Subsecretaría de la Banca Nacional con las Direcciones Generales de Política Bancaria; de Banca de Desarrollo y de Banca Múltiple.”¹¹⁵

El 19 de agosto de 1985 se publicó el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el cual se efectuaron los siguientes cambios estructurales:

1.- En la Subsecretaría de la Banca Nacional se suprimió la Dirección General de Política Bancaria.

Con el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría del 22 de marzo de 1988, se produjeron cambios en la estructura orgánica derivados de las medidas permanentes de racionalización del gasto público, se eficientó la regulación del servicio público de la banca y el crédito; asimismo, se amplió la competencia de las unidades administrativas centrales en el ámbito regional, en razón de las facultades conferidas por las leyes fiscales. En tal sentido se produjeron las siguientes modificaciones:

1.- En la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, se suprimió la Dirección General de Informática y Evaluación Hacendaria, se adscribieron las Direcciones Generales de Banca de Desarrollo; de Banca Múltiple y de Seguros y Valores, toda vez que desaparece la Subsecretaría de la Banca Nacional.

2.- En la Tesorería de la Federación, cambió de denominación la Unidad de Procedimientos Legales por Dirección de Procedimientos Legales.

¹¹⁵ ídem.

A fin de fortalecer la cohesión de la política económica y con ello contribuir a la consolidación de la recuperación económica, de la estabilización y del financiamiento del desarrollo, el 21 de febrero de 1992, mediante el Decreto que deroga, reordena y reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se dispuso la fusión de las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público. Con esta medida, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se le confirieron, además de las atribuciones en materia fiscal, financiera y crediticio, las de programación del gasto público, de planeación y de información estadística y geográfica.

Con el propósito de promover una administración tributaria más eficiente que fortaleciera la recaudación, impulsara la fiscalización, aumentara la presencia fiscal, diversificara los controles y ampliara las fuentes de información, mediante el Decreto del 25 de enero de 1993, que reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones del Reglamento Interior.

La última reforma realizada al Reglamento interior de esta Secretaría fue el día 31 de julio del año dos mil dos, publicada en el Diario Oficial de la Federación en dicha fecha.

Entre las actividades principales corresponde a esta Secretaría, entre otras funciones las de: planear, coordinar y vigilar el sistema bancario del país, dirigir la política monetaria y crediticia, ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y organizaciones auxiliares de crédito, además de que goza de facultades indelegables tales como: otorgar y revocar concesiones a, entre otras entidades, bolsas de valores e instituciones para el depósito de valores, designar al presidente de la comisión Nacional Bancaria y de Valores y de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

El Marco Jurídico de la Secretaría de Hacienda lo son: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Reglamento Interior de la Propia Secretaría y las Leyes de los Sistemas Bancarios y Financieros Mexicanos.

La Secretaría de Hacienda orienta la política del sistema bancario del país y de las instituciones financieras no bancarias, en este sentido propone:

- 1.- Líneas de política financiera, crediticia, bancaria y monetaria que fortalezcan el ahorro e incidan positivamente en el grado de certidumbre entre los inversionistas nacionales y extranjeros;

- 2.- Adecuación del marco institucional, legal y estructural del 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;

- 3.- Por último, coordina a las Instituciones de Banca de Desarrollo, Fondos Públicos de Fomento e intermediarios financieros no bancarios de desarrollo y vigila que dichas entidades conduzcan sus actividades con sujeción 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.

Ahora bien, las facultades que recibe la Secretaría de Hacienda tanto en la Ley de Instituciones de Crédito como en su reglamento interior son:

- a) Reglamentarias, entendiéndose por estas las que recibe la propia Secretaría para reglamentar disposiciones legales.
- b) Aprobatorias, las que recibe para aprobar diferentes actos o circunstancias.
- c) Designatorias, que son las que tiene para nombrar diferentes funcionarios.
- d) Sancionatorias, las que de manera expresa puede utilizar para punir conductas contrarias a la Ley.
- e) Estructurales o de política financiera y económica, que son aquellas cuyo desahogo impacta de manera directa o indirecta la conformación del sistema financiero en su conjunto.

A continuación expondré las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y algunos ejemplos de estas funciones, empezamos con las funciones reglamentarias, indicando que, “el fundamento de los reglamentos en nuestro país es el artículo 89 Fracción I, de la Constitución Política, pues en función de él, el Ejecutivo debe proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de las Leyes del Congreso de la Unión, las facultades reglamentarias en materia bancaria están declinadas, casi en su totalidad, a favor de ese ministerio mediante un texto ya tradicional similar a éste:-- tal acto o circunstancia, se someterá a las reglas generales de la Secretaría de Hacienda y Crédito público emita para tal efecto --, las facultades reglamentarias que concede la Ley de Instituciones de Crédito son, de manera clara, coincidentes con el espíritu de rectoría de la economía por el Estado, por ejemplo impone a la Secretaría de Hacienda expedir los reglamentos orgánicos de cada Institución de Crédito, su capital mínimo a las bancas de desarrollo, y oyendo al Banco de México y a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, podrá dictar reglas de carácter general para las medidas básicas de seguridad que establezcan las Instituciones de Crédito.”¹¹⁶

Entre las facultades aprobatorias, se encuentran la de autorizar el establecimiento de bancos nacionales y extranjeros cuyas operaciones podrán efectuarse en exclusiva con residentes fuera del país, para modificar el reglamento orgánico, del aumento o reducción del capital social y de cesión de activos y pasivos, que proponga el consejo directivo de las bancas de desarrollo, autorizar a personas para utilizar las palabras banco, crédito, ahorro, fiduciaria u otras que expresen ideas semejantes, resolver problemas que se le planteen, oyendo la opinión del Banco de México, y aprobar la formulación del reglamento interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

¹¹⁶ DÁVALOS MEJÍA, Carlos Felipe. Ob. Cit. p. 133.

Entre las facultades Designatorias, nombrará al presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que lo será a su vez, de su junta de gobierno.

Entre sus facultades Sancionatorias, se localizan las de revocar las autorizaciones concedidas a instituciones extranjeras para establecer sucursales, cuando no cumplan los ordenamientos establecidos para tal efecto, revocar la concesión concedida a una sociedad anónima para funcionar como banca múltiple, siempre y cuando se reúnan los requisitos para tomar esta medida.

Las facultades estructurales y de política económica y financiera, son entre otras las de interpretar la Ley de Instituciones de Crédito para efectos administrativos, autorizar la fusión entre sociedades anónimas como operadoras de banca múltiple, siempre cuidando los intereses del público, así como los derechos de los trabajadores de las instituciones.

Las Direcciones Generales competentes del sistema bancario coordinadas por la Secretaría de Hacienda, son: Las Direcciones Generales con facultades fiscalizatorias, con competencia en materia de planeación, con competencia sobre la banca de desarrollo, con competencia sobre las bancas múltiples y de competencia en la materia bancaria.

Facultad de Interpretación administrativa. 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, interpretar es aclarar, explicar, o desentrañar el significado de disposiciones de ley, que están oscuras o ambiguas, la interpretación según quien la realiza, puede ser, legislativa, judicial, administrativa o doctrinal, la administrativa es la que realiza una dependencia de la administración pública federal, como es el caso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación.

Facultad de Intervención en delitos financieros. A 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 en las leyes financieras, oyendo la opinión del órgano de supervisión correspondiente.

Facultad de aplicar sanciones. Imponer sanciones establecidas en las leyes financieras, en algunos 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 de las infracciones lo amerite.

Facultad de intervenir en las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro. Como órganos desconcentrados de la SHCP, la misma designa a sus Presidentes y a los vocales ante sus juntas de Gobierno; autoriza anualmente sus presupuestos de ingresos y egresos.

Facultad de resolver consultas. Respecto a las reglas que emita para entidades financieras.

La estructura orgánica de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene el carácter de Dependencia. “Su estructura orgánica que la condiciona para el normal desarrollo de sus funciones queda precisada en su Reglamento Interior 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 de 2000 y en su Manual de Organización del 6 de enero de 1999, en donde se especifican la forma y términos en que ejercerá sus funciones en materia financiera. Para el despacho de 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 la Subsecretaría de Ingresos; de la Subsecretaría de Egresos; de la Procuraduría Fiscal de la Federación; de la Tesorería de la Federación; de la Oficialía Mayor; de diversos Directores Generales adscritos a la misma; de los organismos de supervisión y de los órganos desconcentrados como el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, (INEGI) y la de Servicios de Administración Tributaria, (SAT).”¹¹⁷

6.2. Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Los antecedentes inmediatos de la actual Comisión Nacional Bancaria y de Valores, son la Comisión Nacional Bancaria y la Comisión Nacional de Valores, “la primera vigilaba las instituciones de crédito, establecido por primera vez en el Código de Comercio de 1884, por medio de una oficina administrativa que formaba parte del Ministerio de Hacienda, por decreto del veinticuatro de diciembre de 1924 se creó la Comisión Nacional Bancaria y el quince de julio de 1925, se publicó el Reglamento de la Ley que creó a dicho Organismo en la administración del Presidente Plutarco Elías Calles, la segunda fue creada por decreto del once de febrero de 1946, el cual se concentró a establecer su composición, atribuciones y presupuesto, el siete de septiembre de ese mismo año se publica el Reglamento del Decreto que creó la Comisión Nacional de Valores y el cuatro de julio de 1947 se expidió su Reglamento Interior.”¹¹⁸

Como ya se vio, existieron dos comisiones, la bancaria vigilaba las Instituciones de Crédito, organizaciones auxiliares como arrendadoras financieras y empresas de factoraje incluyendo actividades derivadas del contrato de seguro, y la de Valores, que se encargaba propiamente de todo lo referente a los valores, desafortunadamente la primera de ambas Comisiones se veía impedida a prestar un servicio más eficaz por el número de actividades que debía controlar.

¹¹⁷ www.shcp.gob.mx.

¹¹⁸ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Ob. Cit. p. 128.

Es por eso que “en el año de 1995 se crea la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas en los términos de esta Ley.”¹¹⁹

La comisión es un Órgano Federal integrado por representantes de diversas entidades gubernamentales y por organismos privados tales como la Asociación de Banqueros de México, la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros y la Bolsa Mexicana de Valores, esta comisión esta investida de las más amplias facultades de investigación acerca de las condiciones financieras, comerciales y legales de los emisores, avalistas, representantes comunes y en general, de las personas que intervengan en la emisión de valores y su circulación, comprendiendo en esta disposición desde luego, a los intermediarios.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, tendrá por objeto 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 Sistema Financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público. También será su objeto, supervisar y regular a las personas físicas y morales, cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al citado sistema financiero.

“La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, conforme a su ley de 1995 es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas. En la primera, hay que referirse a la libertad de acción que de manera incuestionable la Ley le confiere a la Comisión entre otras cosas: Nombrar y remover funcionarios a nivel de vicepresidentes por la Junta de Gobierno; Independencia financiera; emitir sus propias disposiciones relacionadas con su organización y atribuciones, con aprobación de la Junta de Gobierno; contar con organismos legales de ejecución automática para la aplicación de sanciones a los infractores de las leyes financieras, y contar con sus propios órganos de gobierno y administración, y las segundas, son ejecutivas en virtud de que no están sujetas a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 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.”¹²⁰

El marco jurídico de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores conforme a su ley, se integra por dos vertientes: Las leyes, reglamentos y circulares que le proporcionan facultades en su carácter de órgano supervisor, y los ordenamientos que le son aplicables por su naturaleza jurídica de órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Entre las facultades de la Comisión, está la de supervisión a las entidades financieras y esta tendrá 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

¹¹⁹ IGARTÚA ARAIZA, Octavio. Ob. Cit. p. 22.

¹²⁰ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Ob. Cit. p. 134-135.

las rigen y a los usos y sanas prácticas de los mercados financieros. Asimismo, por medio de la supervisión se evaluarán de manera consolidada los riesgos de las entidades financieras agrupadas o que tengan vínculos patrimoniales, así como en general el adecuado funcionamiento del sistema financiero. Actualmente, la supervisión se lleva a cabo, principalmente, a través de dos procedimientos: El de Vigilancia, que es una supervisión extra-situ, es decir, desde las oficinas de la propia Comisión, y el de Inspección, que es una supervisión in-situ, esta se realiza en las propias oficinas de las entidades financieras.

“El día 30 de abril de 1995 es publicado en el decreto que contiene la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que busca el control global de las entidades financieras, entendiéndose por tales exclusivamente las siguientes, de acuerdo con el artículo tercero de esa Ley:

- 1.- Sociedades Controladoras de Grupos Financieros;
- 2.- Instituciones de Crédito;
- 3.- Casas de Bolsa;
- 4.- Especialistas Bursátiles;
- 5.- Bolsas de Valores;
- 6.- Sociedades de Inversión;
- 7.- Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión;
- 8.- Sociedades Distribuidoras de Acciones de Sociedades de Inversión;
- 9.- Uniones de Crédito;
- 10.- Arrendadoras Financieras;
- 11.- Empresas de Factoraje Financiero;
- 12.- Sociedades de Ahorro y Préstamo;
- 13.- Casas de Cambio;
- 14.- Sociedades Financieras de Objeto Limitado;
- 15.- Instituciones para el Depósito de Valores;
- 16.- Instituciones Calificadoras de Valores;
- 17.- Sociedades de Información Crediticia;
- 18.- Instituciones y Fideicomisos Públicos que realicen actividades financieras y respecto de los cuales la Comisión ejerza facultades de supervisión.”¹²¹

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores se integra de la siguiente forma:

- I.- Junta de Gobierno;
- II.- Presidencia;
- III.- Vicepresidencias;
- IV.- Contraloría Interna;
- V.- Direcciones Generales; y,
- VI.- Demás unidades administrativas necesarias.

¹²¹ CARVALLO YAÑEZ, Erick, Nuevo Derecho Bancario y Bursátil Mexicano, Editorial Porrúa, 5ª ed., México, 2000, p. 302.

La Junta de Gobierno estará integrada por diez vocales, más el Presidente de la Comisión, que lo será también de la Junta, y dos Vicepresidentes de la propia Comisión que aquel designe. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público designará cinco vocales; el Banco de México tres vocales y las Comisiones Nacionales de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro un vocal cada una. Por cada vocal propietario se nombrará un suplente. Los vocales deberán ocupar, cuando menos, el cargo de director general de la Administración Pública Federal o su equivalente.

A la Junta de Gobierno le corresponde, según el artículo 12 de la Ley de esta Institución:

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

II.- Acordar la intervención administrativa o gerencial de las entidades con objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, o aquellas violatorias de las leyes que las rigen o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven, en los términos que establecen las propias leyes;

III.- Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a la supervisión de la Comisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas. Dicha facultad podrá delegarse en el Presidente, así como en otros servidores públicos de la Comisión, considerando la naturaleza de la infracción o el monto de las multas. A propuesta del Presidente de la Comisión, las multas administrativas podrán ser condonadas parcial o totalmente por la Junta de Gobierno;

IV.- Autorizar la constitución y operación y, en su caso, la inscripción en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, de aquellas entidades que señalan las leyes;

V.- Autorizar la inscripción en la sección especial del Registro Nacional de Valores e Intermediarios, de valores emitidos en México o por personas morales mexicanas, para ser objeto de oferta en el extranjero;

VI.- Examinar y, en su caso, aprobar los informes generales y especiales que debe someter a su consideración el Presidente de la Comisión, sobre las labores de la propia Comisión, la situación de las entidades, sistema y mercados financieros, así como respecto del ejercicio de las facultades a que se refiere la fracción VIII del artículo 16 de esta Ley;

VII.- Aprobar los presupuestos anuales de ingresos y egresos, así como los informes sobre el ejercicio del presupuesto;

VIII.- Aprobar el nombramiento y remoción de los Vicepresidentes y Contralor Interno de la Comisión a propuesta del Presidente;

IX.- Aprobar disposiciones relacionadas con la organización de la Comisión y con las atribuciones de sus unidades administrativas;

X.- Aprobar las condiciones generales de trabajo que deban observarse entre la Comisión y su personal;

XI.- Constituir comités con fines específicos;

XII.- Nombrar y remover a su Secretario, así como a su suplente, quienes deberán ser servidores públicos de la Comisión;

XIII.- Resolver sobre otros asuntos que el Presidente someta a su consideración; y,

XIV.- Las demás facultades que le confieren otras leyes.”

El Presidente que es la máxima autoridad administrativa de la Comisión será designado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando cumpla con los siguientes requisitos:

I.- Ser ciudadano mexicano;

II.- Haber ocupado, por lo menos durante cinco años, cargos de alto nivel en el sistema financiero mexicano o en las dependencias, organismos o instituciones que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera;

III.- No desempeñar cargos de elección popular, ni ser accionista, consejero, funcionario, comisario, apoderado o agente de las entidades;

IV.- No tener litigio pendiente con la Comisión; y,

V.- No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional que le imponga más de un año de prisión, y si se tratare de delito patrimonial, cometido intencionalmente, cualquiera que haya sido la pena, ni inhabilitado para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o en el sistema financiero mexicano.

Corresponde a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores realizar entre otras, las siguientes facultades:

“* Realizar la supervisión de las entidades financieras, los organismos de integración, así como de las personas físicas y demás personas morales cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero;

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

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

* Dar atención a las reclamaciones que presenten los usuarios y actuar como conciliador y árbitro, así como proponer la designación de árbitros, en conflictos originados por operaciones y servicios que hayan contratado las entidades con su clientela, de conformidad con las leyes correspondientes;

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

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

* Ordenar la suspensión de operaciones, así como intervenir administrativa o gerencialmente, según se prevea en las leyes, la negociación, empresa o establecimientos de

personas físicas o a las personas morales que, sin la autorización correspondiente, realicen actividades que la requieran en términos de las disposiciones que regulan a las entidades del sector financiero, o bien proceder a la clausura de sus oficinas;

* Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a su supervisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas y, en su caso, coadyuvar con el ministerio público respecto de los delitos previstos en las leyes relativas al sistema financiero;

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

* Intervenir en los procedimientos de liquidación de las entidades en los términos de ley;

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

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

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

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

* Las demás facultades que le estén atribuidas por esta Ley, por la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por otras leyes.¹²²

6.3. Banco de México.

“El Banco de México es una persona de derecho público con carácter autónomo, es el banco central de la Nación, como ya se vio, este concepto de banco central siempre ha estado ligado al servicio bancario que requiere el Gobierno federal. Las funciones fundamentales de la banca central son: 1) Emisión de billetes de banco y moneda; 2) Control de crédito para evitar inflaciones y deflaciones; 3) Servir de agente

¹²² Ídem. Artículo 4.

financiero al gobierno federal; 4) Custodiar las reservas; 5) Servir de cámara de compensación entre las instituciones de crédito; 6) Ser banca de redescuento para las instituciones de crédito y 7) Regular y vigilar la aplicación del encaje legal.”¹²³

“El artículo 90 de la Constitución establece que la administración pública federal será centralizada y paraestatal. Conforme 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 que integran la Administración Pública Centralizada. El Banco Central no forma parte de la administración pública federal.”¹²⁴

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros, de fianzas y los fideicomisos componen la administración pública paraestatal.

Cualquier institución del Estado que realice funciones de autoridad, estará dentro del Gobierno, y al no ubicarse el Banco de México en ninguno de dichos poderes, podríamos pensar que estamos ante un nuevo poder no contemplado en nuestra Carta Magna.

“Las finalidades que tiene que cumplir el Banco de México, para el funcionamiento económico del país, son:

1.- Proveer a la economía del país de moneda nacional. En la consecución de esta finalidad, tendrá como objeto prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda.

2.- Promover el sano desarrollo del Sistema Financiero.

3.- Propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.”¹²⁵

La finalidad que me ocupa, tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Para lograr esto, es necesaria una eficiente política monetaria entendiéndose por esta, el conjunto de acciones que realiza el Banco de México, para intentar controlar la cantidad de dinero que circula en la economía y de esta manera afectar el nivel de precios. El logro de este objetivo fundamental del Instituto Central se apoya en que, la excesiva expansión monetaria es la fuente subyacente de las presiones inflacionarias de la economía.

Una de las misiones desarrolladas por los bancos centrales a lo largo de su historia ha sido la de asegurar el buen funcionamiento y la estabilidad del sistema financiero. En el caso del Banco de México, su ley le ha reservado diversas funciones para alcanzar dicha finalidad, las cuales a continuación presentamos:

¹²³ IGARTÚA ARAIZA, Octavio, Ob. Cit p. 247.

¹²⁴ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús, Ob. Cit, p. 96.

¹²⁵ Idem. p. 99.

- Regular la intermediación y los servicios financieros.
- Operar como acreedor de última instancia para instituciones de crédito.
- Operar con entidades financieras.
- Sancionar a los intermediarios.
- Propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pago.

En proyecto de Reformas a la Ley del Banco de México de 1998, se propone dotar a dicho Banco de la potestad de realizar visitas de inspección a las entidades financieras, a través de las unidades administrativas que establezca su reglamento interior, a fin de revisar y verificar, con la oportunidad que se requiera, los registros, sistemas, documentación y cualquier otro medio en que conste la información de los intermediarios financieros, que resulte necesaria para evaluar el debido cumplimiento de las disposiciones emitidas por el propio Banco.

En la Ley del Banco de México se establecen otras funciones tradicionales del Banco Central, y éste tendrá por finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional. En la consecución de esta finalidad tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Serán también finalidades del Banco promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos. El artículo tercero de dicha Ley, establece que:

“El Banco desempeñará las funciones siguientes:

- I. Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos;
- II. Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia;
- III. Prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como agente financiero del mismo;
- IV. Fungir como asesor del Gobierno Federal en materia económica y, particularmente, financiera;
- V. Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales, y
- VI. Operar con los organismos a que se refiere la fracción V anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.”

Las disposiciones emitidas por el Banco de México en su carácter de regulador del sistema financiero, ante la posición de riesgo cambiario previó la posibilidad de que “el Banco Central autorice la inclusión o exclusión de determinados activos y pasivos para el cómputo de dicha posición, previa solicitud de las instituciones interesadas. Respecto a la compensación y traspaso de fondos, se ajustó el régimen aplicable a las cámaras de compensación, a fin de incorporar ciertos supuestos, estableciendo que los cargos y abonos que las instituciones deben realizar en las cuentas de sus clientes por los cheques que se hubieren presentado para su cobro en la cámara de compensación, deberán efectuarse a más tardar a las 12:00 horas del día hábil bancario siguiente al de su

presentación, lo anterior, tiene como propósito que las instituciones cuenten con más tiempo para revisar los cheques y con ello, evitar fraudes y elevar la seguridad del cheque como medio de pago.

Con respecto a los fideicomisos, se exceptuó del régimen de inversión previsto consistente en la obligación de depositar en el Banco de México sin interés, el cincuenta por ciento de los recursos recibidos en fideicomisos, a los fideicomisos constituidos por los gobiernos de las entidades federativas o por los municipios que tengan por objeto realizar actividades públicas en la propia entidad o municipio y que reciban recursos únicamente del Gobierno Federal o del gobierno de las entidades federativas o municipales, en su carácter de fideicomitentes. Asimismo, se estableció que los citados fideicomisos podrán recibir recursos de personas distintas a las mencionadas, cuando los mismos provengan de la colocación de valores que efectúe el propio fideicomiso y de los accesorios financieros de las inversiones realizadas con el patrimonio fideicomitado por lo que cualquier otro recurso, bien o derecho que se reciba deberá ser aportado con el carácter de donación a título gratuito.¹²⁶

El Banco de México, en su facultad de banco emisor y central, decidió que a partir del veintiséis de septiembre del año dos mil dos, las instituciones de crédito tendrían que constituir un depósito en este banco, por la cantidad de ciento cincuenta mil millones de pesos, medida de carácter obligatorio, con el fin de que la banca central mantenga una posición congruente con la política monetaria restrictiva, además de garantizar la liquidez suficiente por parte del Banco de México para compromisos que se enfrentarán a futuro, cancelando así el depósito anterior de noventa y cinco millones trescientos noventa y seis mil pesos, que anteriormente daban las instituciones de crédito, para que en la actualidad den como depósito la primera cifra citada.

6.4. Comisión Nacional para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), es un Organismo Público Descentralizado, cuyo objeto es promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan o contratan un producto o servicio financiero ofrecido por las Instituciones Financieras que operen dentro del territorio nacional, así como también crear y fomentar entre los usuarios una cultura adecuada respecto de las operaciones y servicios financieros. Fue creada por la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, publicada en el Diario Oficial de la Federación del dieciocho de enero de 1999, cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios y con domicilio en el Distrito Federal.

¹²⁶ www.bancomexico.gob.mx. México, 2004.

“El marco jurídico de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros se integra por:

* Marco primario. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, Estatuto Orgánico y Reglamento Interior de la CONDUSEF.

* Marco supletorio. En lo no previsto por la Ley citada anteriormente, se aplicará supletoriamente, para efectos de las notificaciones, el Código Fiscal de la Federación. Excepto en las notificaciones y resoluciones dictadas dentro de los procesos de conciliación y arbitraje seguidos conforme a lo previsto en dicha Ley.

* Marco jurídico en su carácter de órgano de la administración pública paraestatal.¹²⁷

Para el cumplimiento de sus funciones la CONDUSEF contará con la siguiente estructura orgánica:

* Junta de Gobierno.

* Presidente.

* Vicepresidentes.

* Directores Generales.

* Delegaciones. Regionales o, en su caso, estatales o locales (unidades desconcentradas y jerárquicamente subordinadas a la administración central). En cada entidad federativa y el Distrito Federal, la CONDUSEF tiene delegaciones para atender las necesidades de los Usuarios.

* Demás funcionarios que determine el Estatuto Orgánico.

La CONDUSEF, atiende problemas o conflictos relacionados con las siguientes figuras bancarias tales como: “Bancos comerciales o institución de crédito o de banca múltiple, que son empresas que a través de varios productos captan, es decir, reciben el dinero del público (ahorradores e inversionistas) y lo colocan, es decir, lo prestan a las personas o empresas que lo necesitan y que cumplen con los requisitos para ser sujetos de crédito. También apoyados en los sistemas de pago ofrecen servicios como pagos (luz, teléfono, colegiaturas, etc.), transferencias, compra y venta de dólares y monedas de oro y plata que circulan en México, entre otros. Banco de desarrollo o banco de segundo piso o banco de fomento, que son bancos dirigidos por el gobierno federal cuyo propósito es desarrollar ciertos sectores (agricultura, autopartes, textil) atender y solucionar problemáticas de financiamiento regionales o municipales, o fomentar ciertas actividades (exportación, desarrollo de proveedores, creación de nuevas empresas). Se les dice de segundo piso pues sus programas de apoyo o líneas de financiamiento la realizan a través de los bancos comerciales que quedan en primer lugar ante las empresas o usuarios que solicitan el préstamo. Fideicomisos públicos, cuyo propósito es apoyar cierto tipo de actividades definidas, debido a que cada uno es muy distinto no se pueden generalizar en su funcionamiento, pero algunos son muy conocidos: tales como el INFONAVIT (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores), FONACOT (Fondo de Fomento y

¹²⁷ DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Ob. Cit. p. 251

Garantía para el Consumo de los Trabajadores), FONATUR (Fondo Nacional de Fomento al Turismo) y otros más.”¹²⁸

Los servicios que ofrece la CONDUSEF, con base en la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, son:

- Atender y resolver consultas que presenten los Usuarios, sobre asuntos de su competencia.
- Resolver las reclamaciones que formulen los Usuarios, sobre asuntos de su competencia.
- Llevar a cabo el procedimiento conciliatorio, ya sea en forma individual o colectiva, con las Instituciones Financieras.
- Actuar como árbitro en amigable composición y en estricto derecho.
- Proporcionar servicio de orientación jurídica y asesoría legal a los Usuarios, en las controversias entre éstos y las Instituciones Financieras que se entablen ante los tribunales. Dependiendo de los resultados de un estudio socioeconómico, se podrá otorgar este servicio de manera gratuita.
- Proporcionar a los Usuarios elementos que procuren una relación más segura y equitativa entre éstos y las Instituciones Financieras.
- Coadyuvar con otras autoridades en materia financiera para fomentar una mejor relación entre Instituciones Financieras y los Usuarios, así como propiciar un sano desarrollo del sistema financiero mexicano.
- Emitir recomendaciones a las autoridades federales y locales, así como a las Instituciones Financieras, tales que permitan alcanzar el cumplimiento del objeto de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros y de la CONDUSEF, así como para buscar el sano desarrollo del sistema financiero mexicano.
- Fomentar la cultura financiera, difundiendo entre los usuarios el conocimiento de los productos y servicios que representan la oferta de las instituciones financieras.

Los Sujetos a los que atiende la CONDUSEF, es todo aquel usuario, entendido a éste como la persona que contrata, utiliza o que por cualquier otra causa tiene un derecho respecto de un producto o servicio ofrecido por algunas Instituciones Financieras debidamente autorizadas y clasificadas como instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto limitado, sociedades de información crediticio, casas de bolsa, especialistas bursátiles, sociedades de inversión, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, arrendadoras financieras, empresas de factoraje financiero, sociedades de ahorro y préstamo, casas de cambio, instituciones de seguros administradoras de fondos para el retiro, empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro, y cualquiera otra sociedad que realice actividades análogas a las de las sociedades anteriormente mencionadas, que ofrezca un producto o servicio financiero.

Para realizar consultas, aplican aquellas relativas al tipo de Productos y/o servicios ofrecidos por las Instituciones Financieras en el País, tales como características

¹²⁸ www.condusef.gob.mx. México, 2003.

del producto, forma de operación, personal a quien contactar en cada Institución Financiera elegida, y compromisos asumidos por las partes, exceptuando de esta información la relativa a los costos que cada Institución cobrará a los Usuarios por el uso o prestación de los productos y/o servicios. También se atenderán consultas sobre la forma de operación de la CONDUSEF, para lo cual se expondrá el procedimiento mediante el cual se puede brindar atención al Usuario, así como respecto del alcance de la Comisión en cuanto a las necesidades particulares de cada caso que plantee el Usuario.

Para presentar reclamaciones, el ámbito de acción de la CONDUSEF es aplicable cuando existan diferencias en la interpretación de los compromisos asumidos implícita o explícitamente, derivados de la suscripción del Contrato de Adhesión a través del cual el Usuario contrató el servicio o adquirió el producto ofrecido por la Institución Financiera.

También se atenderán reclamaciones cuando a criterio del usuario, la Institución Financiera haya actuado de manera indebida, o cuando haya incumplido con lo planteado en los contratos suscritos con el Usuario. Adicionalmente, la CONDUSEF está facultada para analizar y verificar que la información publicitaria y toda aquella utilizada por las Instituciones Financieras para comunicar los beneficios o compromisos, que el Usuario asume al adquirir un producto o contratar un servicio, sea veraz, efectiva y que no induzca a confusiones o interpretaciones equívocas.

La CONDUSEF no dará atención, entre otras, a aquellas reclamaciones derivadas de las variaciones en las tasas de interés que se pacten entre el Usuario y la Institución Financiera cuando sean consecuencia de condiciones macroeconómicas adversas, así como de aquellos asuntos que sean derivados de políticas internas o contractuales de las Instituciones Financieras y que no sean notoriamente gravosas para los Usuarios, la CONDUSEF podrá rechazar de oficio las reclamaciones que sean notoriamente improcedentes.

La CONDUSEF podrá atender las reclamaciones que le sean presentadas dentro del término de un año a partir de que se suscite el hecho que la produce. Esta reclamación se realizará a elección del usuario ante la Institución Financiera, en el domicilio de la CONDUSEF o en alguna de sus delegaciones estatales o regionales.

La CONDUSEF, “recibirá las consultas con base en las disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros y podrán ser presentadas en comparecencia del afectado, en forma escrita o por cualquier otro medio idóneo, cumpliendo los siguientes requisitos:

- 1) Nombre y domicilio del reclamante.
- 2) Nombre y domicilio del representante o persona, que promueve en su nombre, así como documento donde conste dicha atribución.
- 3) Nombre y domicilio de la Institución Financiera contra la que se formula la reclamación.
- 4) Documentación que ampare la contratación del servicio que motiva la reclamación, en original y dos copias.

5) Descripción de los motivos que originan la reclamación, puntualizando los siguientes aspectos:

- ¿Qué fue lo que realizó la Institución Financiera?
- ¿Qué se considera que fue incorrecto en el proceder de la Institución Financiera?
- ¿Qué efecto tuvo en el Usuario el proceder de la Institución Financiera?
- ¿Qué pérdida monetaria sufrió el Usuario, si es que ésta existió?
- ¿Qué desearía que hiciera la Institución Financiera con el propósito de enmendar su proceder?

La CONDUSEF recomienda que el Usuario conserve copias de toda aquella información que sirva como soporte del caso presentado, a manera de que puedan consultarse durante el proceso de atención.¹²⁹

6.5. Instituto de Protección al Ahorro Bancario.

El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (I.P.A.B.), fue creado en el sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, quien promulgo el día diecinueve de enero de mil novecientos noventa y nueve, la Ley de Protección al Ahorro Bancario, este Instituto vino a sustituir al Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), que era un fideicomiso administrado por el Banco de México, que tenía por objeto, la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieran presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones, fue creado en mil novecientos noventa, a raíz de la crisis económica que presentó nuestro país a principios de esa década. El I.P.A.B. absorbió las funciones del FOBAPROA, para funcionar como una institución y ya no como un fideicomiso, sus principales características son las siguientes:

El Instituto tiene por objeto:

I. Proporcionar a las Instituciones, en beneficio de los intereses de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas, en los términos y con las limitantes que la ley determina; un sistema para la protección del ahorro bancario que garantice el pago, a través de la asunción por parte del Instituto, en forma subsidiaria y limitada, de las obligaciones establecidas en la presente Ley, a cargo de dichas Instituciones, 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

¹²⁹ Ídem.

bases para la organización y funcionamiento de la entidad pública encargada de estas funciones. y

II. 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.

Para la consecución de su objeto, el Instituto tendrá las atribuciones que a continuación se precisan:

I. Asumir y, en su caso, pagar en forma subsidiaria, las obligaciones que se encuentren garantizadas a cargo de las Instituciones;

II. Recibir y aplicar, en su caso, los recursos que se autoricen 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 su Ley, así como para instrumentar y administrar programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca;

III. Suscribir y adquirir acciones ordinarias, obligaciones subordinadas convertibles en acciones y demás títulos de crédito emitidos por las Instituciones que apoye;

IV. 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;

V. 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 necesarias para el cumplimiento de su objeto;

VI. Adquirir de las Instituciones a las que el Instituto apoye Bienes distintos a los señalados en la fracción III anterior;

VII. Otorgar financiamiento a las Instituciones, como parte de los programas de saneamiento, o cuando con él se contribuya a incrementar el valor de recuperación de los Bienes, y no sea posible obtener financiamientos de fuentes alternas en mejores condiciones;

VIII. Llevar a cabo la administración cautelar de las Instituciones;

IX. Fungir como liquidador o síndico de las Instituciones;

X. Obtener financiamientos exclusivamente para desarrollar con los recursos obtenidos, acciones de apoyo preventivo y saneamiento financiero de las Instituciones;

XI. Participar en el capital social o patrimonio de sociedades relacionadas con las operaciones que el Instituto pueda realizar para la consecución de su objeto, incluyendo los de empresas que le presten servicios complementarios o auxiliares;

XII. Participar en la administración de sociedades o empresas, en cuyo capital o patrimonio participe el Instituto, directa o indirectamente;

XIII. Realizar subastas, concursos y licitaciones para enajenar los Bienes o darlos en administración;

XIV. Contratar los servicios de personas físicas y morales, de apoyo y complementarias a las operaciones que realice el Instituto;

XV. Coordinar y participar en procesos de fusión, escisión, transformación y liquidación de Instituciones y sociedades o empresas en cuyo capital participe el Instituto;

XVI. Defender sus derechos ante los tribunales o fuera de ellos y ejercitar las acciones judiciales o gestiones extrajudiciales que le competan, así como comprometerse en juicio arbitral;

XVII. Comunicar a la Procuraduría Fiscal de la Federación las irregularidades que por razón de su competencia le corresponda conocer a ésta, y sean detectadas por personal al servicio del Instituto con motivo del desarrollo de sus funciones;

XVIII. Denunciar o formular querrela ante el Ministerio Público de los hechos que conozca con motivo del desarrollo de sus funciones, que puedan ser constitutivos de delito y desistirse u otorgar el perdón, previa autorización de la Junta de Gobierno, cuando proceda, y

XIX. Evaluar de manera permanente el desempeño que las Instituciones y los terceros especializados, en su caso, tengan con respecto a la recuperación, administración y enajenación de Bienes.

Ahora bien, el patrimonio del Instituto se forma por:

- I. Las cuotas que cubran las Instituciones de Banca Múltiple,
- II. Los productos, rendimientos y otros bienes derivados de las operaciones que realice;
- III. Los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que obtenga de sus inversiones;
- IV. Los recursos provenientes de financiamientos;
- V. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera para el cumplimiento de su objeto;
- VI. En su caso, los recursos que reciba el Instituto, y
- VII. Los demás derechos y obligaciones que el Instituto reciba, adquiera o contraiga, por cualquier título legal.

El Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, esta formado por un gobierno y una administración y están a cargo de una Junta de Gobierno y un Secretario Ejecutivo, respectivamente, quienes serán apoyados por la estructura administrativa que la propia Junta de Gobierno determine.

La Junta de Gobierno estará integrada por siete vocales: el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Gobernador del Banco de México, el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y cuatro vocales designados por el Ejecutivo Federal 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. Los cuatro vocales, serán designados por períodos de cuatro años, que serán escalonados, sucediéndose cada año, los vocales aprobados por la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, deberán cumplir con los requisitos siguientes:

- I. Ser ciudadano mexicano y sólo tener la nacionalidad mexicana;
- II. Ser de reconocida probidad;

III. No haber sido condenado por delito intencional alguno, ni inhabilitado para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público o en el sistema financiero mexicano, o inhabilitado para ejercer el comercio;

IV. Haber ocupado por lo menos durante cinco años, cargos de alto nivel de decisión en materia financiera, o bien, acreditar una experiencia docente y de investigación en materia económica y financiera de cuando menos diez años en instituciones de estudios superiores;

V. No desempeñar cargos de elección popular o de dirigencia partidista, y

VI. No ser accionista, consejero, funcionario, comisario, apoderado o agente de alguna Institución o intermediario financiero, ni mantener relación alguna con las mismas, que pueda representar un conflicto de intereses para su desempeño como vocal.

La Junta de Gobierno tiene las facultades siguientes:

I. Resolver sobre la procedencia de que el Instituto otorgue, en cada caso, los apoyos previstos, así como sus términos y condiciones;

II. Declarar la administración cautelar, así como aprobar la liquidación o la solicitud para pedir la suspensión de pagos o declaración de quiebra de las Instituciones;

III. Aprobar las cuotas ordinarias que deban cubrir las Instituciones, así como los criterios para establecer cuotas diferenciadas;

IV. Aprobar previa opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las cuotas extraordinarias que deban cubrir las Instituciones;

V. Establecer políticas y lineamientos para la administración, conservación y enajenación de los bienes que conformen el patrimonio del Instituto;

VI. Establecer las bases para la administración y enajenación de Bienes del Instituto;

VII. Determinar las operaciones que deban someterse a su previa consideración;

VIII. Autorizar la constitución de comités y otros órganos delegados que la auxilien en el desempeño de sus atribuciones y asignar su conducción y coordinación a los vocales, conforme a su experiencia, en los términos y condiciones que se establezcan en el Estatuto Orgánico del Instituto;

IX. Aprobar los informes que deban enviarse al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión;

X. Aprobar las reservas que sean necesarias para el buen funcionamiento del Instituto;

XI. Aprobar el Estatuto Orgánico del Instituto, que someta a su consideración el Secretario Ejecutivo;

XII. Aprobar la estructura administrativa básica del Instituto, y las modificaciones que procedan a la misma;

XIII. Aprobar y poner en vigor los reglamentos interiores, de servicios y de control interno, del Instituto;

XIV. Aprobar el programa de ingresos y egresos propios del Instituto para cada año, así como las operaciones mediante las cuales el propio Instituto obtenga financiamiento;

XV. Aprobar los procedimientos y mecanismos de control interno de las operaciones y administración del Instituto;

- XVI. Evaluar periódicamente las actividades del Instituto;
- XVII. Requerir la información necesaria al Secretario Ejecutivo para llevar a cabo sus actividades de evaluación;
- XVIII. Analizar y aprobar, en su caso, los informes del Secretario Ejecutivo;
- XIX. Aprobar anualmente, previo informe de los comisarios y dictamen de los auditores externos los estados financieros del Instituto, y autorizar la publicación de los mismos;
- XX. Nombrar, a propuesta de cuando menos dos de sus vocales, al Secretario Ejecutivo del Instituto, y removerlo a propuesta razonada de cualquiera de sus miembros;
- XXI. Nombrar y remover al Secretario y Prosecretario de la Junta de Gobierno, de entre los servidores públicos del Instituto;
- XXII. Nombrar y remover a propuesta del Secretario Ejecutivo, a los servidores públicos de nivel inmediato inferior al del Secretario Ejecutivo;
- XXIII. Aprobar, a propuesta del Secretario Ejecutivo, la designación de las personas que fungirán con el carácter de apoderados en el desempeño de administraciones cautelares a cargo del Instituto, a quienes fungirán como liquidadores o síndicos apoderados del Instituto, en los términos de su Ley;
- XXIV. Aprobar la fijación de los sueldos y prestaciones de los demás servidores públicos del Instituto, tomando en cuenta las condiciones del mercado laboral imperantes en el sistema financiero;
- XXV. Resolver los demás asuntos que el Secretario Ejecutivo o cualquier miembro de la propia Junta de Gobierno, considere deban ser aprobados por la misma, y
- XXVI. En general, realizar todos aquellos actos y operaciones que fuesen necesarios para la mejor administración del Instituto.

Para la correcta función de este Instituto las Instituciones de Banca Múltiple, tienen la obligación de informar a las personas usuarias de sus servicios sobre el tipo y monto de las operaciones garantizadas en los términos de la Ley del I.P.A.B.

Cuando se determine la liquidación de una Institución, o bien se declare la suspensión de pagos o quiebra de ella, el Instituto procederá a pagar las obligaciones garantizadas, líquidas y exigibles, a cargo de dicha Institución, para efecto de lo anterior, las obligaciones a plazo se considerarán vencidas con los intereses acumulados a dicha fecha.

El Instituto no garantizará las operaciones siguientes:

- I. Las obligaciones a favor de entidades financieras, nacionales o extranjeras;
- II. Las obligaciones a favor de cualquier sociedad que forme parte del grupo financiero al cual, en su caso, pertenezca la Institución;
- III. Los pasivos documentados en títulos negociables, así como los títulos emitidos al portador. Las obligaciones garantizadas, documentadas en títulos nominativos, quedarán cubiertas, siempre y cuando los títulos no hayan sido negociados;
- IV. Las obligaciones o depósitos a favor de accionistas, miembros del consejo de administración y de funcionarios de los dos primeros niveles jerárquicos de la

Institución de que se trate, así como apoderados generales con facultades administrativas y gerentes generales, y

V. Las operaciones que no se hayan sujetado a las disposiciones legales, reglamentarias, administrativas, así como a las sanas prácticas y usos bancarios, en las que exista mala fe del titular y las relacionadas con actos u operaciones ilícitas que se ubiquen en los supuestos del artículo 400 Bis del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.”¹³⁰

El Instituto pagará el saldo de las obligaciones garantizadas, considerando el monto del principal y accesorios, hasta por una cantidad equivalente a cuatrocientas mil unidades de inversión por persona, física o moral, cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de una misma Institución.

El Instituto pagará las obligaciones garantizadas dentro de los noventa días siguientes a la fecha en que haya tomado posesión del cargo de liquidador o síndico de la Institución, según se trate. El Instituto publicará el procedimiento de pago de las obligaciones garantizadas.

A fin de cumplir con el objeto del Instituto, las Instituciones de Banca Múltiple, estarán obligadas a pagar al Instituto las cuotas ordinarias y extraordinarias que establezca la Junta de Gobierno.

La Junta de Gobierno podrá establecer cuotas ordinarias diferentes para las Instituciones, en función del riesgo a que se encuentren expuestas, con base en el nivel de capitalización de cada una de ellas y de acuerdo a otros indicadores de carácter general que, conforme a las normas de operación de las Instituciones, determine en un reglamento interno la propia Junta de Gobierno del Instituto, el cual deberá ser del conocimiento público.

Cuando por las condiciones del Sistema Bancario Mexicano el Instituto no cuente con los recursos suficientes para hacer frente a sus obligaciones, la Junta de Gobierno podrá establecer cuotas extraordinarias que no excederán en un año, del 3 al millar sobre el importe al que asciendan las operaciones pasivas de las Instituciones.

El Instituto desempeñará las funciones de liquidador o síndico en las Instituciones que se encuentren en estado de liquidación, suspensión o quiebra, las cuales podrá ejercer con su personal o a través de apoderados que para tal efecto designe. El apoderamiento podrá ser hecho a favor de persona física o moral.

¹³⁰ www.ipab.gob.mx, México, 2004.

N. del A. La Ley del Instituto para la Protección al Ahorro Bancario, en su artículo 10, indica que el Instituto no garantizará las operaciones que se mencionaron, pero en su texto original en su Fracción V que indica “...en las que exista mala fe del titular y las relacionadas con actos u operaciones ilícitas que se ubiquen en los supuestos del artículo 400 Bis del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal”, es de aclararse, que con fecha 16 de julio de 2002 se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Código Penal para el Distrito Federal de aplicación local, dejando de aplicarse en materia federal, ya que en la actualidad subsisten dos códigos penales uno para la aplicación del fuero común y otro para la aplicación del fuero federal.

El Instituto, en cumplimiento de su objeto, podrá determinar la disolución y liquidación de las instituciones o solicitar, en términos de las disposiciones aplicables, la suspensión de pagos o declaración de quiebra de las Instituciones.

La disolución y liquidación, suspensión de pagos o quiebra de las Instituciones, se registrará, en lo que no se oponga a la presente Ley, por lo dispuesto en los Capítulos X y XI de la Ley General de Sociedades Mercantiles y por la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos, según corresponda, debiendo observar lo siguiente:

I. El liquidador deberá elaborar el balance final de liquidación, sometiéndolo a la revisión de la Comisión. La Comisión podrá ordenar las correcciones que a su juicio fueren fundamentales. Una vez revisado el balance por la Comisión y habiéndose efectuado las correcciones que, en su caso, hubiere ordenado, se depositará e inscribirá en el Registro Público de Comercio del domicilio social de la Institución de que se trate y se procederá conforme a lo dispuesto en la fracción II del Artículo 247 de la Ley General de Sociedades Mercantiles. Concluido el plazo establecido para impugnaciones y en el evento de que hubiera un remanente, el liquidador efectuará el pago que corresponda a los accionistas, y

II. Las propuestas de convenios dentro de los procedimientos de suspensión de pagos o quiebra, una vez admitidas en la junta de acreedores, deberán someterse a la aprobación del Instituto. Para estos efectos se deberá remitir el convenio respectivo del Instituto, en los términos previstos en la Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos. El Juez dictará la sentencia sobre el convenio, con vista en el anterior dictamen.

Las infracciones de las Instituciones de Banca Múltiple, contempladas por el Instituto de Protección al Ahorro Bancario son:

I. No proporcionar al Instituto la información y documentación que en los términos de Ley le requiera;

II. No entregar al Instituto los informes en los términos y plazos que la Ley señale;

III. No cubrir, en tiempo y forma las cuotas a su cargo en los términos de Ley;

IV. No presentar el programa de saneamiento financiero al Instituto, cuando así se requiera;

V. No cumplir, en sus términos, con el programa de saneamiento financiero que le hubiere sido aprobado por el Instituto;

VI. Rehusarse, impedir u obstaculizar el ejercicio de las facultades que la Ley le confiere al Instituto, y

VII. Incumplir cualquier otra disposición establecida en la Ley.

El Instituto impondrá las siguientes sanciones por las infracciones administrativas a que se refieren las fracciones anteriores:

I. Por violación a las fracciones I y II especificadas anteriormente, multa de mil a diez mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal;

II. Por violación a la fracción III especificada con anterioridad, multa por el equivalente a un tanto de la cuota omitida, y

III. Por violación a las fracciones IV, V, VI y VII de líneas anteriores, multa de hasta el tres por ciento del capital pagado o hasta veinte mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, lo que resulte mayor.

Para la imposición de las sanciones previstas, se deberá seguir el procedimiento señalado en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y contra la resolución que imponga la sanción, la Institución afectada podrá interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 83 del ordenamiento legal citado.

CAPÍTULO IV. LEY ORGÁNICA DE SOCIEDAD HIPOTECARIA FEDERAL.

1. Creación.

Muestra de la crisis de vivienda en que se encuentra sumergido nuestro país, y a pesar de la ayuda del gobierno federal a la población necesitada, es decir, la clase trabajadora con apoyo de créditos a corto y mediano plazo, de la ayuda de los gobiernos locales para la obtención de una vivienda, o mejorar la localidad en la que se habita, la realidad es que todavía se sufre por la obtención de una casa, y que la mayoría de los trabajadores siguen rentando, sin lograr ser dueños de su propio inmueble, y que año tras año siguen cotizando para el Instituto correspondiente dependiendo del empleo del trabajador, sea público o privado, pero sin lograr adquirir su propia vivienda, por lo que en atención a este problema social fue creada la Sociedad Hipotecaria Federal, que después de un largo periodo de discusión fue aprobada por el Congreso de la Unión, y en esta administración del Presidente Vicente Fox Quesada propone una conjunción de esfuerzos para la obtención de una vivienda digna para la familia mexicana, y así tratar de erradicar este problema social, por lo que de acuerdo con la política de desarrollo social plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, debe conjuntarse el esfuerzo de los sectores público, privado y social para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la vivienda.

Derivado de lo anterior, el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, tiene por objeto promover las condiciones para que las familias, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, disfruten de viviendas dignas, con espacios y servicios adecuados, calidad en su construcción y seguridad jurídica en su tenencia.

Al respecto, con fecha tres de abril de dos mil uno, el Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión una iniciativa de ley para constituir una entidad financiera que promueva, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de viviendas de interés social, así como la bursatilización de carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros.

Como resultado de lo anterior, el día once de octubre de dos mil uno se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que el Honorable Congreso de la Unión expide la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, reglamentaria del quinto párrafo del artículo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“De conformidad con la mencionada ley, la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo tiene por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social; al incremento de la capacidad productiva y del desarrollo tecnológico relacionados con la vivienda; así como a los financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales”¹³¹.

Cabe señalar que, de acuerdo con lo establecido por el artículo segundo transitorio del ordenamiento en comento, la Sociedad Hipotecaria Federal es fiduciaria en el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda a partir del día 26 de febrero de 2002, fecha en que se llevó a cabo la primera sesión de su Consejo Directivo.

Asimismo, es importante apuntar que la Sociedad Hipotecaria Federal opera con intermediarios financieros, quienes pueden ser, en términos de su ley orgánica, instituciones de banca múltiple, instituciones de seguros, sociedades financieras de objeto limitado y fideicomisos de fomento económico que cuenten con la garantía del Gobierno Federal.

“Las operaciones que dicha Sociedad lleva a cabo se rigen, dependiendo del carácter en que actúe, por lo dispuesto en sus Reglas de Operación, Condiciones Generales de Financiamiento, en su Reglamento Orgánico y en la demás normatividad aplicable”¹³².

Así pues, tomando en cuenta el impacto que la vivienda tiene en el desarrollo nacional, en la medida que satisface una de las necesidades más importantes de la familia y su construcción genera efectos muy favorables en la demanda de mano de obra y de los insumos requeridos para su producción, la iniciativa propuso la creación de Nacional Hipotecaria, cuyo objetivo fundamental sería promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de viviendas, preferentemente de interés social, así como la bursatilización de carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros, con el propósito de conjuntar un esfuerzo amplio y bien coordinado que permita aumentar sensiblemente, la oferta de vivienda a disposición de los trabajadores asalariados y no asalariados, sector este último no atendido por las principales entidades públicas dedicadas al financiamiento de la vivienda.

Al efecto y considerando, por una parte, la conveniencia de evitar la proliferación de entidades públicas y, por la otra, la de separar del Banco Central las funciones de financiamiento de la vivienda que actualmente realiza a través del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), siguiendo con la intención plasmada en el texto original del artículo décimo transitorio de la vigente Ley del Banco de México; se proponía que el capital social de Nacional Hipotecaria se integrara con parte de

¹³¹ Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, Exposición de Motivos, Editorial Recopilación de Información de la Cámara de Diputados, Subdirección de Documentación Legislativa y Archivo Histórico, Carpeta Número 224, México, 2001, 57 pág.

¹³² www.shf.gob.mx, México, 2004.

los recursos de que dispone en la actualidad el FOVI, sin perjuicio de que el mismo siga operando, al menos hasta que venzan sus operaciones en curso, pero bajo la coordinación de la nueva Sociedad, quien asumiría el papel de fiduciario sustituto, de manera tal que al conjuntar bajo una misma dirección las acciones de ambas entidades, se alcance una contribución más efectiva al logro de los propósitos enunciados en los párrafos que anteceden.

En consecuencia, para no demandar recursos presupuestales adicionales para la constitución de la Sociedad, el artículo cuarto transitorio prevé que el Gobierno Federal tome de los recursos actualmente disponibles en el patrimonio del FOVI, los necesarios para constituir el capital social de Nacional Hipotecaria.

Es por eso que, se previó que si se aprobaba Nacional Hipotecaria tendría una naturaleza jurídica y estructura de capital igual a la que actualmente tienen los bancos de desarrollo, es decir, su capital social estaría representado por certificados de aportación patrimonial serie A en un sesenta y seis por ciento, que sólo podría ser suscrita por el Gobierno Federal; y serie B por el restante treinta y cuatro por ciento, que podrían ser adquiridos por entidades de la Administración Pública Federal, por gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y por personas físicas o jurídicas colectivas mexicanas. El capital neto de la Sociedad sería determinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Entre las operaciones que se plantearon, se proponía que Nacional Hipotecaria, pudiera realizar las siguientes operaciones:

- a) La emisión de títulos seriales, a ser adquiridos por el público inversionista directamente de la Sociedad o bien a través del mercado de valores;
- b) Recibir préstamos y créditos del Gobierno Federal y de instituciones de crédito;
- c) Tomar créditos del exterior, incluyendo de organismos internacionales;
- d) Operar en el mercado secundario de hipotecas, a través de la adquisición de éstas y su bursatilización;
- e) Otorgar garantías a los inversionistas respecto al pago puntual de emisiones de títulos respaldados por hipotecas que bursatilicen terceros;
- f) La concesión de garantías sobre créditos con garantía hipotecaria o fiduciaria, para el caso de incumplimiento de los deudores;
- g) Capacidad para actuar como fiduciario de fideicomisos que, en su caso, decidan constituirse para la consecución de propósitos directamente relacionados con las operaciones de la Sociedad, así como con la capacidad para administrar programas que

otorguen subsidios federales a favor de esquemas de ahorro popular ligados a la adquisición de vivienda, y

h) Otorgar créditos de todo tipo tanto a los constructores, como a los adquirentes de vivienda popular y media, esto de manera transitoria y sólo por un plazo máximo de ocho años, como se dispone en el artículo noveno transitorio del decreto¹³³.

La administración de la Sociedad se encomendaría a un consejo directivo integrado por el Secretario y el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, el Secretario de Desarrollo Social y el Gobernador del Banco de México, como representantes de la serie A, así como por tres consejeros independientes designados por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, nombramiento que deberá recaer en personas que no tengan conflicto de intereses con la Sociedad. La integración que se propone para el consejo atiende a la conveniencia de contar con un órgano de dirección en el cual participen, tanto funcionarios públicos de las dependencias relacionadas con la vivienda, como consejeros independientes, a fin de que la promoción del mercado de vivienda se encomiende a un grupo plural y con conocimiento de la materia.

La administración de la Sociedad también quedaría encomendada, en su respectiva esfera de competencia, a un Director General, designado por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuidando que tal nombramiento recaiga en una persona que cuente con la experiencia necesaria para ello.

Adicionalmente, la administración de la Sociedad estaría auxiliada por un comité de sueldos y prestaciones cuya función sería opinar y proponer al consejo directivo las políticas a seguir en materia de salarios y prestaciones de los funcionarios públicos que laboren para la Sociedad.

Las operaciones pasivas de Nacional Hipotecaria estarían respaldadas por el Gobierno Federal por un período de doce años contados a partir de la entrada en vigor del Decreto, con lo cual se aseguraría que su costo de fondeo sea razonable.

“Como ya se señaló anteriormente, el FOVI conservaría su carácter de fideicomiso, pero sería administrado por Nacional Hipotecaria con el carácter de fiduciario sustituto. Aquél seguiría encargándose de desarrollar las operaciones que actualmente lleva al cabo, sin que por ello se cierre la posibilidad para que en un futuro pueda encomendarse a dicho fideicomiso la realización de otras actividades relacionadas directamente con sus funciones”.¹³⁴

Con el objeto de evitar posibles conflictos de interés, se establecería que en aquellos fideicomisos que pudieran celebrar operaciones en las cuales resultara beneficiaria la Sociedad, ninguno de sus funcionarios podría participar en el comité técnico al cual se encomiende la administración del fideicomiso de que se trate.

¹³³ Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, Exposición de Motivos, Ob. Cit.

¹³⁴ Idem.

Por último, cabe señalar que para asegurar el estricto cumplimiento de las disposiciones que resulten aplicables al funcionamiento y la operación de la Sociedad, se propone que la inspección, supervisión y vigilancia de la misma quede encomendada a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

No obstante lo anterior, se estimó indispensable modificar el nombre propuesto de la sociedad, toda vez que la denominación de "Nacional Hipotecaria" ya está registrado, por lo que se sugirió el de Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo. En tal virtud, todas las referencias contenidas en la iniciativa de ley que se dictaminó, que hagan alusión a Nacional Hipotecaria, deberán entenderse hechas a Sociedad Hipotecaria Federal.

2. Marco Jurídico.

La Sociedad Hipotecaria Federal, Institución de Banca de Desarrollo, Sociedad Nacional de Crédito, como se desprende de su artículo primero y segundo, que a la letra indican: "La presente Ley es reglamentaria del sexto párrafo del artículo 4o. constitucional y tiene por objeto regular la organización y el funcionamiento de Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, tendrá por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas: a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social; así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda. Asimismo, podrá garantizar financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales. Para efectos de esta Ley, se entenderá por mercado secundario de créditos, todas aquellas operaciones por medio de las cuales se efectúe la venta de la cartera hipotecaria, fiduciaria o de títulos emitidos con la garantía de dicha cartera a terceras personas"¹³⁵.

¿Pero que es una Sociedad Nacional de Crédito?, dos son los criterios para calificar en el derecho mexicano a una sociedad como mercantil, y diferenciarla, por tanto, de las que no tengan este carácter, o sea, de las sociedades civiles y de las sociedades con una finalidad de derecho público, uno de esos criterios se da en función del tipo de sociedad que se adopte: son mercantiles cualquiera que sea su finalidad, las seis clases que enumera el artículo primero de la Ley General de Sociedades Mercantiles, que establece una presunción iuris et de iure, y que impropriadamente habla de forma (manifestación exterior de la voluntad y elemento del negocio jurídico), en vez de tipos (esquemas adoptados y regulados en esa misma ley).

¹³⁵ Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, Editorial Diario Oficial de la Federación, Tomo DLXXVII, Número 10, México, 11 de Octubre de 2001, pág 3.

Se dispone que el servicio público de banca y crédito será prestado exclusivamente por instituciones de crédito constituidas con el carácter de sociedades anónimas y sociedades nacionales de crédito, por lo que dichas sociedades nacionales de crédito son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios y que serán creadas por decreto del Ejecutivo Federal. Aunque se establecen dos tipos de ellas, instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo, tanto unas como otras pueden realizar toda la gama de operaciones de la banca tradicional, pero las de banca de desarrollo realizarán, además, las operaciones necesarias para la adecuada atención del correspondiente sector de la economía nacional y el cumplimiento de las funciones y objetivos que les sean propios, conforme a las modalidades y excepciones que respecto a las previstas en éste u otros artículos les determinen sus leyes orgánicas, cabe tener presente que también se han expedido dichas leyes orgánicas.

Las relaciones entre los bancos de desarrollo y sus empleados se rigen por la Ley Reglamentaria de la fracción XIII-bis del Apartado B) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por las Condiciones Generales de Trabajo que se han aprobado por los Consejos Directivos de las empresas de que se trata.

El ejercicio de la banca y del crédito sólo puede llevarse a efecto, en México, por las citadas sociedades, pero las nacionales de crédito, deberán de ser instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Tendrán duración indefinida y domicilio en territorio nacional. Serán creadas por decreto del Ejecutivo Federal. Empero, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público puede autorizar, previa opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el establecimiento de oficinas de representación de entidades financieras extranjeras.

En el capital de las sociedades nacionales de crédito no pueden participar personas físicas o morales extranjeras ni sociedades mexicanas en cuyos estatutos no figure la cláusula de exclusión directa e indirecta de extranjeros. El capital social está representado por certificados de participación patrimonial, que tienen el carácter de títulos de crédito y que son de dos series: la serie A, que representa el 66% del capital y que sólo puede ser suscrita por el Gobierno Federal; la serie B, que representa el 34% restante y que, con las salvedades apuntadas, es de libre suscripción y circulación; en principio, ninguna persona puede suscribir más del 1% del capital en lo que se refiere a los certificados de la serie B, excepto entidades de la administración pública federal y gobiernos de las entidades federativas o de los municipios, según reglas de carácter general que debe expedir la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El capital mínimo será establecido por dicha Secretaría, y debe estar íntegramente pagado.

La administración de estas sociedades está encomendada a un consejo directivo y a un director general, el primero de ellos integrado por un mínimo de nueve y un máximo de quince consejeros propietarios, por cada uno de los cuales debe de asignarse un suplente.

El órgano de vigilancia está formado por dos comisarios uno de ellos nombrado por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, y el otro por los consejeros de la serie B. Existe, además, una Comisión Consultiva formada por los tenedores de estos últimos certificados, en cuanto no correspondan al Gobierno federal, que sólo tiene facultades de examen y opinión.

Por lo anteriormente expuesto, sabemos que Hipotecaria Federal es una Sociedad Nacional de Crédito, pero también es una Institución de Banca de Desarrollo, con un fin o propósito específico, que es el otorgar vivienda, por lo que tomando en cuenta el impacto que la vivienda tiene en el desarrollo nacional, en atención a que satisface una de las necesidades más importantes de la familia, así como porque su construcción genera efectos muy favorables en la demanda de mano de obra y de los insumos requeridos para su producción, se propuso la creación de Sociedad Hipotecaria Federal, como institución de banca de desarrollo, cuyo objeto fundamental sería el de promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de viviendas, preferentemente de interés social.

De igual forma, tendría como uno de sus principales retos el de bursatilizar las carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros, con el propósito de conjuntar un esfuerzo coordinado que permita aumentar sensiblemente la oferta de vivienda.

En tal sentido y de conformidad con el espíritu del artículo décimo transitorio de la vigente Ley del Banco de México, se propone separar de sus funciones las de financiamiento de la vivienda que viene realizando el FOVI, por lo que el capital social de la nueva sociedad se integraría con una parte de los recursos de que dispone en la actualidad dicho fondo, sin perjuicio de que el mismo siga operando hasta que venzan sus operaciones en curso, pero bajo la coordinación de la nueva sociedad, quien asumiría el papel de fiduciario sustituto.

De acuerdo a la iniciativa, bajo esta mecánica no se requiere demandar recursos presupuestales adicionales para la constitución de la sociedad, puesto que serían tomados de los que actualmente están disponibles en el patrimonio del FOVI.

“Sociedad Hipotecaria Federal, como banca de fomento, tendría una naturaleza jurídica y estructura de capital igual a la que actualmente tienen el resto de las instituciones de desarrollo, es decir, su capital social estaría representado mayoritariamente por certificados de aportación patrimonial serie “A”, que sólo podría ser suscrita por el Gobierno Federal y serie “B” por el 34%, que podrían ser adquiridos por entidades de la Administración Pública Federal, por gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como por personas físicas o morales mexicanas”¹³⁶.

Entre las operaciones que se plantea pueda realizar la sociedad destacan, entre otras, la emisión de títulos seriales, a ser adquiridos por el público inversionista; recibir préstamos y créditos del Gobierno Federal y de instituciones de crédito; tomar

¹³⁶ Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, Exposición de Motivos, Ob. Cit.

créditos del exterior, incluyendo de organismos internacionales; operar en el mercado secundario de hipotecas, a través de la adquisición de éstas y su bursatilización, así como otorgar garantías a los inversionistas respecto al pago puntual de emisiones de títulos respaldados por hipotecas que bursatilicen terceros.

Destaca el proyecto en cuestión que las operaciones pasivas de la sociedad estarían respaldadas por el Gobierno Federal, por un período de 12 años contados a partir de la entrada en vigor del decreto, con lo cual se aseguraría que su costo de fondeo sea razonable.

Por su parte, el FOVI conservaría su carácter de fideicomiso y seguiría encargándose de desarrollar las operaciones que actualmente lleva al cabo, sin que por ello se limite la posibilidad para que en un futuro pueda realizar otras actividades relacionadas directamente con sus funciones.

Por último, se indica que para asegurar el estricto cumplimiento de las disposiciones que resulten aplicables al funcionamiento y la operación de la nueva sociedad, la inspección, supervisión y vigilancia de la misma quedaría encomendada a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

“Por cuanto a la naturaleza, objeto y domicilio de Sociedad Hipotecaria Federal, cabe indicar que, conforme al sexto párrafo del artículo 4o. constitucional, su organización y funcionamiento sería el de una Sociedad Nacional de Crédito e Institución de Banca de Desarrollo, con objeto fundamental de impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas: a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social”.¹³⁷

También buscará incrementar la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda y garantizar financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales.

Se estima pertinente incluir la definición de mercado secundario de créditos a la vivienda para efectos de dar claridad a este concepto, por lo que para efectos de la ley, se entenderá por mercado secundario de créditos, todas aquellas operaciones por medio de las cuales se efectúe la venta de la cartera hipotecaria, fiduciaria o de títulos emitidos con la garantía de dicha cartera a terceras personas.

Por otro lado, se estima que con el adecuado desarrollo de las funciones descritas, la sociedad superará las acciones de promoción y venta de vivienda que históricamente se han realizado a través de los programas implementados por el FOVI.

Dentro de sus operaciones básicas de segundo piso, las cuales se encuentran relacionadas en el Capítulo II de su Ley Orgánica, se establece que podrá aceptar préstamos y créditos; emitir bonos bancarios; constituir depósitos en instituciones de crédito y en

¹³⁷ Ídem

entidades financieras del exterior; operar con valores y divisas; garantizar valores y créditos relacionados con financiamientos a la vivienda emitidos por intermediarios financieros.

Así, las leyes que regulan a la Sociedad Hipotecaria Federal serán: la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, el Reglamento de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Ley del Banco de México, la Ley General de Sociedades Mercantiles, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Código de Comercio y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Reglamento.

Primeramente definiré que es un reglamento y esta palabra “proviene del vocablo *régler*, que significa regla. Es una norma de carácter general, abstracta e impersonal expedida por el titular del Poder Ejecutivo, con la finalidad de lograr la aplicación de una ley previa. El reglamento es producto de la facultad reglamentaria contenida en el artículo 89, fracción I, de la Constitución, que encomienda al presidente de la República la facultad para proveer, en la esfera administrativa, a la exacta observancia de la ley”¹³⁸.

La facultad reglamentaria es, en consecuencia, una función materialmente legislativa aunque formalmente sea administrativa. No obstante, se trata de una facultad propia del Ejecutivo y no derivada del Legislativo.

Todo reglamento es una norma que complementa y amplía el contenido de una ley, por lo que jerárquicamente aquel está subordinado a esta y corre la misma suerte; de tal manera que si una ley es reformada, derogada o abrogada, el reglamento se verá afectado con las mismas consecuencias, a pesar de que no se hubiere reformado, derogado o abrogado expresamente por otro reglamento, ya que este no goza de la autoridad formal de una ley, que si requiere que toda modificación sea expresa, satisfaciendo el mismo procedimiento que se haya observado para su creación.

En consecuencia, las diferencias existentes entre la ley y el reglamento consisten en su procedimiento de creación y en su jerarquía. Los reglamentos son exclusivamente promulgados por los titulares del Poder Ejecutivo y son de menor jerarquía que las leyes a las cuales no deben contravenir ni desbordar. Los reglamentos son actos facultados al Poder Ejecutivo por razones lógicas, ya que la atribución genérica de crear las leyes conlleva el reconocimiento de permitirle cómo ejecutarlas. Las leyes por su propia naturaleza no pueden prever todos los supuestos posibles, por lo que su grado de generalidad y abstracción debe ser amplio y omnicompreensivo; los reglamentos, en

¹³⁸ Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional. Ob. Cit.

contraste tienden a detallar los supuestos previstos en la ley para que la individualización y aplicación del orden jurídico sea clara y efectiva.

La naturaleza del reglamento ha sido objeto de discusión por la doctrina precisamente por la doble función que lo caracteriza, por el órgano que lo promulga, el reglamento es un acto administrativo en tanto que tiende a ejecutar la ley, así como que no se trata de un acto promulgado por asambleas representativas, sino por un funcionario electo, quien a su vez recoge sólo las impresiones de una estructura burocrática. La estrecha relación existente entre el presidente de la República y la administración pública centralizada se consagra en la institución del refrendo establecida en el artículo 92 de la Constitución.

Por otra parte, debido a que los reglamentos están bajo el completo control del Poder Ejecutivo, desde su elaboración hasta su aplicación, en México se observa un desarrollo de esta forma legislativa en detrimento de la actividad del Poder Legislativo. “El caso de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1946, antecedente de la ley del mismo nombre de 1958 y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976, ilustra esta tendencia, ya que en su articulado se dieron solamente las atribuciones más genéricas a cada dependencia, mientras que el reglamento de dicha ley detalla las atribuciones correspondientes en la forma en que se ha hecho en las anteriores y posteriores leyes sobre la materia, con la obvia intención de contar con mayor facilidad para su modificación. Lo anterior permite aplicar la tendencia del reglamento como forma legislativa que otorga al Poder Ejecutivo mayor flexibilidad y control sobre la materia reglamentada y la preferencia a su utilización sobre la ley”¹³⁹.

Explicado lo anterior el Reglamento Orgánico de Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, tiene vigencia desde el nueve de abril de dos mil dos, y fue expedido por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Licenciado José Francisco Gil Díaz, y dicho reglamento dispone que “corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedir, con sujeción a lo dispuesto en la Ley de Instituciones de Crédito y a la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, el Reglamento Orgánico de dicha Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, en el que se establezcan las bases conforme a las cuales, se regirá su organización y funcionamiento”¹⁴⁰. Fue expedido en el ejercicio de las facultades que confiere la fracción XXI del artículo 6o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y con fundamento en el artículo 30 de la Ley de Instituciones de Crédito, se expidió el citado reglamento.

Empieza explicando que la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo, está constituida conforme a la Ley de Instituciones de Crédito y a su propia Ley Orgánica, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Tiene por objeto establecer las bases conforme a las cuales se regirá la organización y funcionamiento de la Sociedad.

¹³⁹ Idem.

¹⁴⁰ Reglamento de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, Editorial Diario Oficial de la Federación, Tomo DLXXVII, Número 10, México, 11 de Octubre de 2001, pág. 2.

“La Sociedad tendrá por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social; así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda. Asimismo, podrá garantizar financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales. También, tendrá por objeto promover y bursatilizar activos financieros entre los que se encuentran carteras de créditos con garantía hipotecaria o fiduciaria generados por intermediarios financieros o fideicomisos, y realizar operaciones de fideicomiso, mandatos o comisiones que coadyuven a la consecución de su objeto. Para efectos de este Reglamento Orgánico, se entenderá por mercado secundario de créditos, todas aquellas operaciones por medio de las cuales se efectúe la venta de la cartera hipotecaria, fiduciaria o de títulos emitidos con la garantía de dicha cartera a terceras personas”¹⁴¹.

El domicilio de la Sociedad será la Ciudad de México, Distrito Federal, establece de igual forma que la Sociedad podrá, previa aprobación de su Consejo Directivo, establecer o clausurar sucursales o agencias o cualquier otra clase de oficinas y nombrar corresponsales en el país. Tratándose de oficinas o agencias en el extranjero, así como para la cesión de activos y pasivos de sus sucursales, deberá solicitar autorización a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y demás autoridades competentes, en términos de lo previsto por los artículos 42 fracción III y 87 de la Ley de Instituciones de Crédito y demás disposiciones aplicables a las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal. La Sociedad designará domicilio convencional en los actos que realice y en los contratos que celebre. Respecto a su duración esta será indefinida.

Su capital social de la Sociedad es de \$10,000'000,000.00 (diez mil millones de pesos 00/100 M.N.). Dicho capital social estará representado por 6,600 (seis mil seiscientos) certificados de aportación patrimonial de la Serie "A", con valor nominal de \$1'000,000.00 (un millón de pesos 00/100 M.N.) cada uno, y por 3,400 (tres mil cuatrocientos) certificados de aportación patrimonial de la Serie "B", con valor nominal de \$1'000,000.00 (un millón de pesos 00/100 M.N.) cada uno. El capital social podrá ser aumentado o reducido conforme a lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Los certificados de aportación patrimonial serán títulos de crédito nominativos, en los términos del artículo 32 de la Ley de Instituciones de Crédito, divididos en dos series. La serie "A" representará en todo tiempo el sesenta y seis por ciento del capital de la Sociedad, sólo será suscrita por el Gobierno Federal, se emitirá en un título único que no llevará cupones, el cual será intransmisible y en ningún caso podrá cambiar su naturaleza o los derechos que confiere al Gobierno Federal como titular de los mismos. La serie "B" representará el treinta y cuatro por ciento restante del capital social y podrá ser suscrita por el Gobierno Federal, por los gobiernos de las entidades federativas y municipios, o por personas físicas o morales mexicanas de los sectores social y privado.

¹⁴¹ Ídem. pág. 2

Los certificados de aportación patrimonial de la Serie "B" llevarán transcritas las disposiciones contenidas en los artículos 33, 34, 35 y 36 de la Ley de Instituciones de Crédito y serán firmados por dos consejeros que determine el Consejo Directivo de entre los representantes de la Serie "A" de los certificados de aportación patrimonial. Estas firmas podrán ser impresas con facsímil, debiendo depositarse las firmas originales en el Registro Público de Comercio del domicilio de la Sociedad. La Sociedad podrá emitir certificados provisionales nominativos, que deberán canjearse en un plazo no mayor a un año por títulos definitivos. Los títulos provisionales y los definitivos deberán contener todos los datos necesarios para que su tenedor pueda conocer y ejercitar los derechos que el certificado le confiere.

La suscripción, tenencia y circulación de los certificados de aportación patrimonial se sujetarán en todo tiempo a lo previsto por la Ley de Instituciones de Crédito, a la propia Ley Orgánica y a las disposiciones siguientes:

"I. El título definitivo en el que consten los certificados de aportación patrimonial Serie "A" de esta Sociedad, deberá expresar y contener:

- a) Nombre del tenedor;
- b) La denominación y domicilio de la Sociedad;
- c) La mención expresa de ser certificados de aportación patrimonial;
- d) El importe del capital social de la Sociedad, el número de certificados correspondientes a la Serie "A" y el valor nominal de los certificados de aportación patrimonial;
- e) La mención específica de pertenecer a la Serie "A" y la indicación que la misma representa el sesenta y seis por ciento del capital social de la Institución emisora;
- f) La firma autógrafa o facsimilar de los miembros del Consejo Directivo.

II. Los títulos definitivos en que consten los certificados de aportación patrimonial Serie "B" de esta Sociedad, deberán expresar y contener:

- a) Nombre, denominación o razón social y domicilio del tenedor o tenedores, Registro Federal de Contribuyentes y, en su caso, su objeto social;
- b) La denominación y domicilio de la Sociedad;
- c) La mención expresa de ser certificados de aportación patrimonial;
- d) El importe del capital social de la Sociedad, el número de certificados correspondientes a la Serie "B" y el valor nominal de los certificados de aportación patrimonial;
- e) La mención específica de pertenecer a la Serie "B" y la indicación que la misma representa el treinta y cuatro por ciento del capital social de la Institución emisora, así como el número progresivo que permita la individualización de cada certificado;
- f) Las transcripciones que para estos títulos señalan los dos últimos párrafos del artículo 10 y el artículo 13 de este Reglamento Orgánico, y

g) La firma autógrafa o facsimilar de los miembros del Consejo Directivo que conforme al último párrafo del artículo 9o. de este Reglamento Orgánico puedan suscribir tales títulos¹⁴².

Cada certificado de aportación patrimonial Serie "B", es indivisible, y en consecuencia cuando haya varios propietarios de un mismo certificado, nombrarán un representante común, y si no se pusieren de acuerdo, el nombramiento será hecho por la autoridad judicial competente.

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 cláusula de exclusión directa e indirecta de extranjeros, las personas que contravengan lo dispuesto en este artículo perderán en favor del Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos la participación de que se trate.

La administración de la Sociedad estará encomendada a un Consejo Directivo, y a un Director General, en sus respectivas esferas de competencia, de conformidad con su Ley Orgánica.

El Consejo Directivo estará integrado por siete consejeros distribuidos de la siguiente forma:

I. Cuatro consejeros representarán a la Serie "A" de certificados de aportación patrimonial que serán:

- a) El Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien presidirá el Consejo Directivo;
- b) El Subsecretario de Hacienda y Crédito Público;
- c) El Secretario de Desarrollo Social, y
- d) El Gobernador del Banco de México.

En ausencia del Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público tendrá el carácter de Presidente del Consejo Directivo.

Cada consejero de la Serie "A", designará como suplente a servidores públicos que tengan al menos nivel de director general. Tratándose del Gobernador del Banco de México, lo será el Subgobernador que designe el propio Gobernador.

II. Dos consejeros de la Serie "B" que serán designados por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Los nombramientos deberán recaer en personas que por sus conocimientos, honorabilidad, prestigio profesional y experiencia sean ampliamente reconocidos, y

III. Un consejero de la Serie "B" designado por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que tendrá el carácter de consejero

¹⁴² Ídem. artículo 11, pág. 3 y 4.

independiente. El nombramiento de consejero independiente deberá recaer en persona que por sus conocimientos, honorabilidad, prestigio profesional y experiencia sea ampliamente reconocido. Dicho consejero deberá observar lo señalado en el último párrafo del artículo 17 de la Ley Orgánica.

El consejero independiente deberá asistir a todas las sesiones del Consejo Directivo y no tendrá suplente. En caso de que dejare de asistir, sin causa justificada a juicio del Consejo Directivo, al treinta por ciento o más de las sesiones que se hubieren convocado en un mismo ejercicio, podrá ser removido de su cargo, en cuyo caso se designará nuevo consejero conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior.

Las sesiones del Consejo Directivo podrán ser ordinarias o extraordinarias; las ordinarias deberán celebrarse cuando menos cuatro veces al año en los días y horas que previamente acuerde el propio Consejo; en caso necesario se celebrarán sesiones extraordinarias por acuerdo del Presidente o a petición de cuando menos dos consejeros de la Serie "A".

No podrán ser consejeros:

I. Las personas que se encuentren en los casos señalados por los artículos 16 y 17 de la Ley Orgánica;

II. Dos o más personas que tengan entre sí parentesco hasta el tercer grado por consanguinidad o por afinidad;

III. Los empleados o directivos de la Sociedad;

IV. Los asesores de la Sociedad o socios o empleados de firmas que funjan como asesores o consultores de la Sociedad o sus afiliadas y que sus ingresos dependan significativamente de esta relación contractual;

V. Los clientes, proveedores, deudores o acreedores de la Sociedad o socios o empleados de una sociedad que sea cliente, proveedor, deudor o acreedor importante;

VI. El cónyuge y las personas que tengan parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado, con alguna de las personas a que se refieren las fracciones III a V anteriores.

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.

La vigilancia de la Sociedad estará encomendada a dos comisarios designados uno por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y el otro por los tenedores de la Serie "B". Por cada comisario se nombrará un suplente.

"Para el cumplimiento de las facultades y obligaciones que la Ley les confiere, los comisarios podrán ejercer conjunta o separadamente las funciones siguientes:

I. Solicitar al Director General una información mensual que incluya por lo menos un estado de la situación financiera y un estado de resultados de la Sociedad;

II. Realizar un examen de las operaciones, documentación, registro, y demás constancias, en el grado y extensión que sea necesario para efectuar la vigilancia interna de la Sociedad y para rendir fundadamente el dictamen a que se refiere la fracción siguiente;

III. Rendir anualmente al Consejo Directivo un informe respecto a la veracidad, suficiencia y razonabilidad de la información presentada por el Director General al propio Consejo Directivo debiendo incluir su opinión sobre si las políticas y criterios contables, ejercicio de gasto corriente y de inversión, y de información seguidos por la Sociedad, son adecuados y suficientes, de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Instituciones de Crédito; si su aplicación es consistente en la información presentada al Consejo Directivo, y si como consecuencia dicha información refleja en forma veraz y suficiente la situación financiera y de resultados de la Sociedad;

IV. Hacer que se inserten en el orden del día de las sesiones del Consejo Directivo, los puntos que crean pertinentes;

V. Asistir con voz, pero sin voto, a todas las sesiones del Consejo Directivo a las cuales deberán ser convocados, y

VI. Vigilar en cualquier tiempo las operaciones de la Sociedad.”¹⁴³

La Sociedad tendrá una Comisión Consultiva integrada por los titulares de los certificados de aportación patrimonial de la Serie “B”, distintos de los del Gobierno Federal, que se reunirá y ocupará de los asuntos siguientes:

“I. Conocer y opinar sobre la política y criterios conforme a los cuales la Sociedad lleve a cabo 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. Formular las recomendaciones al Consejo Directivo que estime convenientes sobre las materias de que tratan las fracciones anteriores;

V. Designar y remover a consejeros y comisarios de la Serie “B”, con el acuerdo de la mayoría de los Tenedores de dicha Serie;

VI. Aprobar los informes anuales de actuación que le presenten los consejeros Serie “B” y, en su caso, tomar las medidas que juzgue oportunas, y

VII. Los demás de carácter consultivo que se señalen en el presente Reglamento.”¹⁴⁴

El Consejo Directivo tendrá un Comité de Sueldos y Prestaciones, que estará integrado de la siguiente forma: dos representantes de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, el consejero a que se refiere el artículo 14 fracción III de la Ley Orgánica, un representante del Banco de México, el Director General de la Sociedad, así como un representante de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores con voz y sin voto. Contará también con un secretario técnico nombrado por la Sociedad, el cual asistirá a las reuniones con voz y sin voto.

¹⁴³ Ídem. artículo 26. pág. 6.

¹⁴⁴ Ídem. artículo 28. pág. 7

El Director General de la Sociedad se abstendrá de participar en las sesiones del Comité, que tengan por objeto emitir opiniones o recomendaciones con respecto a su sueldo, prestaciones económicas y de seguridad social. El Comité se reunirá cuantas veces sea necesario a petición del Director General, quien enviará la convocatoria respectiva a los miembros del mismo, en donde establecerá el orden del día, así como el lugar y fecha para la celebración de la sesión. Este Comité opinará y propondrá, en términos de las condiciones generales de trabajo, el pago, modificación, tabulación o incremento de sueldos, salarios, pensiones, jubilaciones y demás prestaciones económicas y de seguridad social, establecidas en beneficio de los servidores públicos que laboren en la Sociedad, lo anterior de conformidad con la legislación aplicable.

El ejercicio social iniciará el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año. El primer ejercicio de Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo concluyó el treinta y uno de diciembre de 2002. Su segundo ejercicio inició el día primero de enero de dos mil tres y concluirá el treinta y uno de diciembre del mismo año y así sucesivamente.

4. Objetivo.

Indica la iniciativa turnada por el Ejecutivo Federal que tomando en cuenta el impacto que la vivienda tiene en el desarrollo nacional, en atención a que satisface una de las necesidades más importantes de la familia, así como porque su construcción genera efectos muy favorables en la demanda de mano de obra y de los insumos requeridos para su producción, se propuso la creación de Sociedad Hipotecaria Federal, como institución de banca de desarrollo, cuyo objeto fundamental sería el de promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de viviendas, preferentemente de interés social.

De igual forma tendría como uno de sus principales retos el de bursatilizar las carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros, con el propósito de conjuntar un esfuerzo coordinado que permita aumentar sensiblemente la oferta de vivienda.

En tal sentido y de conformidad con el espíritu del artículo décimo transitorio de la vigente Ley del Banco de México, se propuso separar de sus funciones las de financiamiento de la vivienda que venía realizando el FOVI, por lo que el capital social de la nueva sociedad se integró con una parte de los recursos de que disponía dicho fondo, mismo que siguió funcionando hasta que vencieron sus operaciones que tenía, pero siempre bajo la coordinación de la nueva sociedad, quien asumió el papel de fiduciario sustituto.

De acuerdo a la iniciativa, bajo esta mecánica no se requirió demandar recursos presupuestales adicionales para la constitución de la sociedad, puesto que serían tomados de los que disponía en su patrimonio el FOVI.

Sociedad Hipotecaria Federal, como banca de fomento, tiene una naturaleza jurídica y estructura de capital igual a la que actualmente tienen el resto de las instituciones de desarrollo, es decir, su capital social estaría representado mayoritariamente por certificados de aportación patrimonial serie "A", que sólo podría ser suscrita por el Gobierno Federal y serie "B" por el 34%, que podrían ser adquiridas por entidades de la Administración Pública Federal, por gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como por personas físicas o jurídicas colectivas mexicanas.

Entre las operaciones que se plantean la sociedad puede realizar, entre otras, la emisión de títulos seriales, a ser adquiridos por el público inversionista; recibir préstamos y créditos del Gobierno Federal y de instituciones de crédito; tomar créditos del exterior, incluyendo de organismos internacionales; operar en el mercado secundario de hipotecas, a través de la adquisición de éstas y su bursatilización, así como otorgar garantías a los inversionistas respecto al pago puntual de emisiones de títulos respaldados por hipotecas que bursatilicen terceros.

Continuando con este orden de ideas, describe la iniciativa la forma en que estaría administrada, la integración del consejo directivo y la inclusión de la figura de consejeros independientes, los cuales son designados por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cabe indicar que la integración del consejo tendrá la conveniencia de contar con un órgano de dirección amplio en el que participen, tanto funcionarios públicos de las dependencias relacionadas con la vivienda, como consejeros independientes, a fin de que la promoción del mercado de vivienda se encomiende a un grupo plural y con conocimiento de la materia.

Adicionalmente al director general, la administración de la entidad estaría auxiliada por un comité de sueldos y prestaciones cuya función sería opinar y proponer al consejo directivo las políticas a seguir en materia de salarios y prestaciones de los funcionarios públicos que laboren para la sociedad.

Destaca la iniciativa que creó a la Sociedad Hipotecaria Federal que las operaciones pasivas de esta estarán respaldadas por el Gobierno Federal, por un período de doce años contados a partir de la entrada en vigor del decreto, con lo cual se aseguraría que su costo de fondeo sea razonable.

Para asegurar el estricto cumplimiento de las disposiciones que resulten aplicables al funcionamiento y la operación de la nueva sociedad, la supervisión, inspección y vigilancia de la misma queda encomendada a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

En cuanto a la naturaleza, objeto y domicilio de Sociedad Hipotecaria Federal, cabe indicar que, conforme al sexto párrafo del artículo cuarto constitucional, su organización y funcionamiento sería el de una Sociedad Nacional de Crédito e Institución de Banca de Desarrollo, con objeto fundamental de impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social.

También buscará incrementar la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda y garantizar financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 31 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 1, 63 y 64 del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2002, se expidieron las reglas de operación de otorgamiento de subsidios en los créditos para la adquisición de viviendas que otorga la Sociedad Hipotecaria Federal

En la presentación de dicho decreto, se expone que el Gobierno Federal, cumpliendo con una de sus obligaciones de destinar los recursos derivados de los impuestos a la población más necesitada, ha decidido canalizar a través de la Sociedad Hipotecaria Federal, parte de dichos recursos para las familias de menores ingresos que adquieran una vivienda y que constituya un patrimonio inicial que eleve su nivel de vida. En función de lo anterior, la Sociedad Hipotecaria Federal, publica las reglas de operación e indicadores de evaluación y gestión referentes al otorgamiento de subsidios en los créditos para la adquisición de viviendas.

El artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere el derecho a toda familia de disfrutar de una vivienda digna y decorosa.

“La Política de Desarrollo Social establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 tiene como objetivo propiciar la igualdad de oportunidades y de condiciones que aseguren a la población el disfrute de los derechos individuales y sociales consagrados en la Constitución, elevar los niveles de bienestar y calidad de vida de los mexicanos, y de manera prioritaria, disminuir la pobreza y la exclusión social.

Para cumplir con dichos objetivos, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 establece que la Política de Desarrollo Social conjuntará esfuerzos de los sectores público, social y privado para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la educación, la salud y la vivienda”¹⁴⁵.

De conformidad con las políticas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se elaboró el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, el cual tiene por objeto promover las condiciones para que las familias, en especial las que tienen mayores carencias, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, disfruten de viviendas

¹⁴⁵ www.shf.gob.mx, México, 2004.

dignas, con espacios y servicios adecuados, calidad en su construcción y seguridad jurídica en su tenencia.

Por otro lado, las condiciones del mercado habitacional han ocasionado que las familias de menores recursos no tengan acceso a los créditos hipotecarios con los ingresos que obtienen, provocando fenómenos sociales que limitan un desarrollo urbano ordenado. Debido a esto, en años recientes se han iniciado en México diversos programas de subsidios directos que se han dado desagregadamente, ocasionando que cada programa de subsidio cuente con sus propias condiciones, limitando a un gran número de familias a tener acceso a estos subsidios. Por esta razón, el sector vivienda tiene como objetivo homologar e integrar los actuales programas de subsidios.

“De acuerdo a lo anterior, en el ámbito de la Política de Desarrollo Social establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en conjunto con el Programa Sectorial de Vivienda para el mismo periodo se planea homologar e integrar los programas de subsidios en beneficio de las familias de menores ingresos para lo cual la Sociedad Hipotecaria Federal operará el Programa de Apoyos y Subsidios a la Vivienda (PROSAVI), mismo que venía llevando a cabo el Banco de México en su carácter de fiduciario del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI)”.¹⁴⁶

Sus objetivos se dividen en dos partes: los generales, consistentes en establecer en términos generales el procedimiento y los requisitos para la asignación del subsidio a las familias de menores ingresos que adquieran una vivienda con recursos derivados de créditos hipotecarios apoyados por la Sociedad Hipotecaria Federal, mejorando su calidad de vida y los específicos, en este programa se abarca la edificación e individualización de 12,648 viviendas, destinadas a las familias cuyos ingresos no excedan de 5 veces el salario mínimo mensual del Distrito Federal y que cumpla con los requisitos establecidos por la Sociedad Hipotecaria Federal.

Los lineamientos generales, son: “la cobertura, ya que el PROSAVI la tendrá a nivel nacional para la población de bajos ingresos, por lo que se podrá desarrollar en cualquier localidad urbana del país en donde los intermediarios puedan operarlo, debiendo cumplir la edificación de las viviendas con los requisitos municipales y estatales en materia de construcción. La distribución por localidad y estado dependerá de los resultados de las asignaciones mediante las cuales se otorgarán los créditos. Las entidades federativas participantes deberán de comprometerse a apoyar el programa exentando o subsidiando el pago de derechos por licencias, permisos de factibilidad, así como el Impuesto sobre la Adquisición de Inmuebles y el Registro Público de la Propiedad, otorgando respaldo a las resoluciones judiciales en caso de incumplimiento del deudor, asimismo la entidad federativa no deberá de tener objeción alguna de las calificadoras de valores y haber adecuado su Código Civil para permitir la bursatilización”¹⁴⁷.

Se podrá limitar la participación en función de elevados costos regulatorios derivados de los requisitos de urbanización; o por insuficiencia de servicios municipales o

¹⁴⁶ Idem.

¹⁴⁷ Idem.

por impuestos o derechos sobre la actividad de construcción y escrituración de viviendas; o por la falta de apoyo para hacer efectiva la garantía en caso de incumplimiento.

El subsidio se utilizará únicamente para la adquisición de vivienda con crédito hipotecario de un intermediario financiero, el cual se otorgará con tasa de interés de mercado. Se podrán beneficiar familias con ingresos mayores, disminuyendo estos ingresos en medio salario por cada hijo menor de 18 años que tenga a partir del tercero, siempre y cuando estén registrados como tales por cualquier cónyuge y que habite con la familia.

Las características de los Apoyos, son Subsidios al frente para las familias de menores ingresos y crédito con recursos derivados de la Sociedad Hipotecaria Federal para que adquieran una vivienda. El monto de los recursos para el subsidio a las familias beneficiadas será de 16,000 UDIS y el valor de la vivienda no podrá exceder de 45,000 UDIS. Así también se podrá utilizar el subsidio en programas de co-financiamiento donde su monto se definirá para cada caso, siendo que en ninguna circunstancia podrá exceder los 16,000 UDIS, ni duplicar el subsidio.

Los recursos que destinó la Sociedad Hipotecaria Federal para el subsidio del PROSAVI y que se otorgaron en las asignaciones del año 2002 ascendieron a \$649,270,244.00 (SEISCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS SETENTA MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS 00/100 M.N.) que provinieron de recursos fiscales del Presupuesto de Egresos de la Federación y en algunos casos, de recursos de las entidades federativas, mismos que se utilizaron para financiar el subsidio de 12,648 viviendas.

El subsidio y el crédito lo podrán obtener cualquier persona cuyo ingreso sea hasta 5 veces el salario mínimo mensual del Distrito Federal y que no haya tenido subsidio anteriormente. Para integrar este salario, se considerará el ingreso del cónyuge. Para recibir el subsidio es indispensable que el beneficiario obtenga un crédito y cuente con la capacidad de pago necesaria; que cumpla con los requisitos que establezca el intermediario financiero y que aporte el monto de 2,500 UDIS.

La difusión del programa se realizará a través de la página electrónica de la Sociedad Hipotecaria Federal, y de dos periódicos de circulación nacional. La promoción se realizará a través de los diversos medios de comunicación social. La asignación de los recursos se llevará a cabo en dos etapas: en la primera, existirá un límite máximo de hasta 1,200 viviendas para asignar a cada entidad, esto con el fin de que todos los estados tengan las mismas oportunidades de desarrollo. Y la segunda etapa por los saldos no ejercidos en la primera etapa, los cuales se asignarán de manera diaria para mayor agilidad del programa. Cabe mencionar que en ambas etapas se participa con registro de proyecto ejecutivo, lo anterior para tener una mayor certeza de que los derechos serán utilizados. El programa se canalizará a la población en general y los acreditados podrán participar siendo sujetos de crédito, aportando su enganche y comprobando un ingreso de hasta 5 salarios mínimos.

El derecho que se adquiere es el de poder, con un crédito de la Sociedad Hipotecaria Federal, adquirir una vivienda y obtener un subsidio para ello. La obligación

por parte del acreditado será comprobar el ingreso necesario para poder contar con la capacidad de pago y condiciones que fije el intermediario financiero y hacer su aportación inicial de 2,500 UDIS.

Cualquier condicionalidad que no sea cumplida por el intermediario financiero, promotor o acreditado, traerá la inmediata cancelación del crédito asignado, así como del subsidio respectivo. Si el acreditado pre-paga su crédito dentro de los primeros cinco años, será acreedor a una pena equivalente a 16,000 UDIS.

Los Intermediarios Financieros son representados por los Bancos y Sociedades Financieras de Objeto Limitado, otorgando y administrando los créditos, la Sociedad Hipotecaria Federal, se encargará de fondear los créditos y otorgar subsidios del Gobierno Federal, y Promotores del Sector Privado, realizarán la construcción y venta de las viviendas de interés social.

Las instancias normativas serán la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), encargada de dictar la política de vivienda y de otorgamiento de subsidio, las autoridades Estatales y Municipales. La Sociedad Hipotecaria Federal, será la encargada de las condicionalidades para los créditos y subsidios. Los Bancos y las Sofoles, normaran las condicionalidades para ser sujeto de crédito.

Las Instancias de Control y Vigilancia, serán los órganos de control de la propia Sociedad Hipotecaria Federal y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Las instancias normativas y ejecutoras facilitarán al Congreso de la Unión y a la ciudadanía el acceso a la información, que le permitirán vigilar y dar seguimiento a las acciones de este programa.

La entrega y recepción del subsidio, se formalizará ante un Notario Público que certificará la adquisición de la vivienda, haciéndose constar mediante acuse de recibo la entrega del mismo.

La asignación de créditos y subsidios, consta de una primera etapa donde los intermediarios financieros realizarán los registros de proyectos ejecutivos conjuntamente con una carta compromiso del Gobierno Estatal y/o Municipal donde hagan constar el compromiso de: 1) comprometerse apoyar al programa PROSAVI y 2) ofrezcan invertir un monto de recursos en efectivo en corresponsabilidad con el subsidio del Gobierno Federal que a través de la Sociedad Hipotecaria Federal otorga para la adquisición de vivienda.

Dentro de esta primera etapa, la asignación de derechos y subsidios sobre créditos para la adquisición de viviendas por entidad federativa estará sujeta a un máximo de 1,200 viviendas. En caso de empate por la aportación del subsidio y de que todavía se puedan asignar viviendas a los estados participantes, se dará preferencia a aquel intermediario que haya ingresado primero su registro de proyecto ejecutivo.

Las posturas que no recibieron asignación en la primera etapa, participaran automáticamente en el primer día de asignación de la segunda etapa, dando prioridad a las posturas más altas de aportación de recursos monetarios por los Gobiernos Estatales y/o Municipales. Cabe mencionar que los créditos, al igual que el subsidio, serán asignados para aquellas viviendas que iniciaron su construcción en el 2002, pero que se entregarán a los beneficiarios una vez que la vivienda esté totalmente terminada.

A su vez los créditos y subsidios tendrán las siguientes condiciones financieras: El valor de la vivienda nunca excederá de 45,000 UDIS y los pagos mensuales representarán no más del 25% del ingreso mensual del acreditado.

Para obtener el crédito en UDIS, se necesita:

“* Tasa de fondeo: La tasa de fondeo de la Sociedad Hipotecaria Federal más su intermediación, para cubrir su requisito de capital y gastos operativos.

* Comisión por la garantía de incumplimiento de la Sociedad Hipotecaria Federal: El margen necesario para cubrir el riesgo de incumplimiento.

* Seguro de vida y daños.

* El margen libre para la intermediación del Banco o Sofol.

* Comisión por la cobertura contra la caída del salario real.

* Plazo de 300 mensualidades.

* El enganche mínimo será de 2,500 UDIS.

* En total, el monto de crédito no será superior al 90% del valor de la vivienda, incluyendo los gastos de escrituración que podrán ser de hasta el 5.4% del valor de la misma.

* El crédito lo otorgará la Sociedad Hipotecaria Federal a los intermediarios y éstos a los acreditados finales.

* El crédito y el subsidio lo otorgará la Sociedad Hipotecaria Federal mediante asignaciones a través de intermediarios financieros.

* El acreditado dará recibo por el subsidio otorgado por el Gobierno Federal.

* Si el acreditado pre-paga la totalidad de su crédito dentro de los primeros cinco años, será acreedor a una pena equivalente a 16,000 UDIS.

* El subsidio se otorgará a cambio de la aportación del enganche (2,500 UDIS), así como de la obtención del crédito.

* La asignación de los créditos individuales, lo harán los intermediarios de acuerdo con sus políticas, mismas que podrá revisar la Sociedad Hipotecaria Federal por sí o por terceros y deberán ajustarse a lineamientos mínimos establecidos por la Sociedad Hipotecaria Federal.

* El subsidio se otorga una sola vez al acreditado.

* Los acreditados deberán presentar su Clave Única de Registro Poblacional (CURP) o comprometerse a iniciar los trámites para su obtención y así poder tener derecho al subsidio.

* Para los promotores que edifiquen viviendas del PROSAVI, se podrán otorgar créditos para la construcción de las mismas, con las políticas y condiciones de los demás programas de la Sociedad Hipotecaria Federal.

El avance Físico Financiero será trimestralmente, se hará la comparación entre la meta y el ejercicio del periodo de referencia, donde se determinará el número de créditos a otorgar para la adquisición de las viviendas con subsidio.

Los cierres de ejercicio serán los 31 de diciembre y anualmente se hará una comparación de acuerdo al punto anterior.”¹⁴⁸

Las evaluaciones serán de dos tipos: Interna, que será a través de los indicadores de evaluación y de gestión y la Externa, que se realizará por un tercero, siendo ésta una institución académica, independientemente de las acciones conducentes por parte de la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Las quejas y denuncias, se harán a través de la Sociedad Hipotecaria Federal, la cual tendrá un departamento que captará las sugerencias, quejas y denuncias por parte del público en general, siendo éste el encargado de elevarlas a los altos niveles jerárquicos de la Sociedad Hipotecaria Federal dependientes de la Dirección Adjunta involucrada cuando se trate de sugerencias o quejas, las denuncias se turnarán al Órgano de Control Interno de la propia Sociedad.

¹⁴⁸ Idem.

5. Operaciones y su vinculación con el Derecho Mercantil. (Artículo 4º de la ley).

Sociedad Hipotecaria Federal tiene por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social, así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda. Para cumplir con este objetivo podrá, entre otros actos: garantizar financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales, aceptar préstamos y créditos, emitir bonos bancarios, constituir depósitos en instituciones de crédito y en entidades financieras del exterior, operar con valores y divisas, garantizar valores, garantizar créditos otorgados por intermediarios financieros, así como realizar las operaciones a que se refiere el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito, que son las operaciones siguientes: I. Recibir depósitos bancarios de dinero: a) A la vista, b) Retirables en días preestablecidos, c) De ahorro, y d) A plazo o con previo aviso; II. Aceptar préstamos y créditos; III. Emitir bonos bancarios; IV. Emitir obligaciones subordinadas; V. Constituir depósitos en instituciones de crédito y entidades financieras del exterior; VI. Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos; VII. Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente; VIII. Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito, así como de la expedición de cartas de crédito; IX. Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente Ley y de la Ley del Mercado de Valores; X. Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas, en los términos de esta Ley; XI. Operar con documentos mercantiles por cuenta propia; XII. Llevar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportos sobre estas últimas; XIII. Prestar servicio de cajas de seguridad; XIV. Expedir cartas de crédito previa recepción de su importe, hacer efectivos créditos y realizar pagos por cuenta de clientes; XV. Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones; XVI. Recibir depósitos en administración o custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de títulos o valores y en general de documentos mercantiles; XVII. Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito; XVIII. Hacer servicio de caja y tesorería relativo a títulos de crédito, por cuenta de las emisoras; XIX. Llevar la contabilidad y los libros de actas y de registro de sociedades y empresas; XX. Desempeñar el cargo de albacea; XXI. Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de negociaciones, establecimientos, concursos o herencias; XXII. Encargarse de hacer avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por corredor público o perito; XXIII. Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda; XXIV. Celebrar contratos de arrendamiento financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos. La realización de las operaciones señaladas en esta fracción, así como el ejercicio de los derechos o el cumplimiento de las

obligaciones de las partes, se sujetarán a lo previsto por esta Ley y, en lo que no se oponga a ella, por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, y XXV. Las análogas y conexas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria.

El capital de Sociedad Hipotecaria Federal, estará representado por certificados de aportación patrimonial en un 66% de la serie "A" y en un 34% de la serie "B". El valor nominal de estos títulos se determinará en su Reglamento Orgánico. La serie "A" sólo será suscrita por el Gobierno Federal, la serie "B" podrá ser suscrita por el Gobierno Federal, por los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios y por personas físicas y jurídicas colectivas mexicanas. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la encargada de establecer la forma, proporciones y demás condiciones aplicables a la suscripción, tenencia y circulación de los certificados de la serie "B".

En ningún momento podrán participar en forma alguna en el capital de la Sociedad, personas físicas o jurídicas colectivas extranjeras, ni sociedades mexicanas en cuyos estatutos no figure la cláusula de exclusión directa e indirecta de extranjeros.

La administración de Sociedad Hipotecaria Federal estará encomendada a un Consejo Directivo y a un Director General. El Consejo Directivo se reunirá por lo menos cuatro veces al año y estará conformado por siete consejeros, cuatro consejeros de la serie "A" que serán el Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, el Secretario de Desarrollo Social y el Gobernador del Banco de México y tres consejeros de la serie "B" designados por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, uno de los cuales tendrá el carácter de independiente.

La Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal establece diversas facultades para el Consejo Directivo, de entre las que destacan las siguientes:

a) Determinar las características específicas de las operaciones activas, pasivas y de servicios que realice la Sociedad conforme a las disposiciones de carácter general emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o el Banco de México según corresponda;

b) Aprobar el informe anual de actividades que le presente el Director General;

c) Aprobar los programas específicos y reglamentos internos de la Sociedad, a efecto de someterlos a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

d) Expedir las normas conforme a las cuales la Sociedad deba contratar las adquisiciones, enajenaciones de bienes, arrendamientos, realización de obra inmobiliaria y prestaciones de servicios de cualquier naturaleza; cuando las licitaciones públicas no sean idóneas para asegurar dichas condiciones;

e) Expedir las normas y criterios a los cuales deberán sujetarse la elaboración y el ejercicio del presupuesto de gasto corriente y de inversión física de la Sociedad, y

f) Aprobar las condiciones generales de trabajo que deban observarse en las relaciones entre la Sociedad y su personal.

El Director General será designado por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La vigilancia de la Sociedad estará encomendada a dos comisarios designados uno por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y el otro por los consejeros de la serie "B". Por cada comisario se nombrará un suplente.

La Sociedad estará obligada a publicar en el Diario Oficial de la Federación el balance general de fin de ejercicio. Asimismo, la Sociedad deberá publicar trimestralmente en dos periódicos de amplia circulación en el país, el estado que guarda el patrimonio, así como los indicadores más representativos de la situación financiera y de la administración de la misma.

Hipotecaria Federal formulará anualmente sus programas financieros, presupuestos generales de gasto e inversiones y las estimaciones de ingresos, así como sus programas operativos.

La Sociedad Hipotecaria Federal, Institución de Banca de Desarrollo, Sociedad Nacional de Crédito, estará regulada por su propia Ley Orgánica la cual es reglamentaria del sexto párrafo del artículo 4o. constitucional y tiene por objeto la organización y el funcionamiento de dicha Sociedad y tendrá por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas: a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social; así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda. Asimismo, podrá garantizar financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales.

El domicilio de Sociedad Hipotecaria Federal será el que, dentro del territorio nacional, determine su Reglamento Orgánico. La duración de la Sociedad será indefinida.

Al tratarse de una Institución de Banca de Desarrollo, Sociedad Nacional de Crédito, Sociedad Hipotecaria Federal podrá llevar a cabo los actos que señala el artículo Cuarto de su Ley Orgánica las cuales son:

- I.** Aceptar préstamos y créditos;
- II.** Emitir bonos bancarios;
- III.** Constituir depósitos en instituciones de crédito y en entidades financieras del exterior;
- IV.** Operar con valores y divisas;

V. Garantizar valores relacionados con financiamientos a la vivienda emitidos por intermediarios financieros e invertir en estos valores;

VI. Garantizar créditos otorgados por intermediarios financieros;

VII. Promover esquemas para constituir pagos iniciales o enganches destinados a la adquisición de vivienda;

VIII. Realizar avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los efectuados por corredor público o perito;

IX. Practicar operaciones de fideicomiso y llevar a cabo mandatos y comisiones relativos a su fin, cuando por ley se le asigne a la Sociedad esa encomienda; cuando se trate de actos que coadyuven a la consecución de su objetivo o bien cuando la propia Sociedad constituya fideicomisos para cumplir obligaciones laborales a su cargo;

X. Actuar como representante común de tenedores de títulos de crédito representativos de financiamientos a la vivienda, y

XI. Las demás operaciones a que se refiere la Ley de Instituciones de Crédito, así como las análogas y conexas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.”¹⁴⁹

Las operaciones a que se refiere el mencionado artículo Cuarto deberán contratarse en términos que guarden congruencia con la consecución del objetivo de la Sociedad y con la sana administración de su patrimonio.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como excepción a lo dispuesto por los artículos 48 de la Ley de Instituciones de Crédito y 26 de la Ley del Banco de México, que a la letra indican: Las tasas de interés, comisiones, premios, descuentos, u otros conceptos análogos, montos, plazos y demás características de las operaciones activas, pasivas, y de servicios, así como las operaciones con oro, plata y divisas, que realicen las instituciones de crédito y la inversión obligatoria de su pasivo exigible, se sujetarán a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Banco de México, con el propósito de atender necesidades de regulación monetaria y crediticia. Las instituciones de crédito estarán obligadas a canjear los billetes y monedas metálicas en circulación, así como a retirar de esta las piezas que el Banco de México indique. Independientemente de las sanciones previstas en esta Ley, el Banco de México podrá suspender operaciones con las instituciones que infrinjan lo dispuesto en este artículo, y el segundo precepto mencionado indica que: Las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios que realicen las instituciones de crédito, así como las de crédito, préstamo o reporto que celebren los intermediarios bursátiles, se ajustarán a las disposiciones que expida el Banco Central. Lo dispuesto en este artículo será aplicable también a los fideicomisos, mandatos o comisiones de los intermediarios bursátiles y de las instituciones de seguros y de fianzas, por lo cual dicha Secretaría determinará mediante disposiciones de carácter general las características de las operaciones activas y pasivas que no impliquen captación de recursos del público y de servicios, excepto lo relativo a fideicomisos, mandatos y comisiones, que realice la Sociedad para cumplir el objetivo y ejercer las facultades que se le han encomendado en su carácter de banca de desarrollo en esta Ley.

¹⁴⁹ Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, Editorial Diario Oficial de la Federación, Tomo DLXXVII, Número 10, México, 11 de Octubre de 2001, pág. 3. Artículo 4.

Corresponde al Banco de México, en los términos de su Ley regular mediante disposiciones de carácter general, las características de las operaciones pasivas que impliquen captación de recursos del público, los fideicomisos, mandatos y comisiones, las operaciones en el mercado de dinero, así como las operaciones financieras conocidas como derivadas que celebre la Sociedad.

En los contratos de fideicomiso que celebre la Sociedad, ésta podrá actuar en el mismo negocio como fiduciario y como fideicomisario. Asimismo, podrá realizar operaciones con la propia Sociedad en el cumplimiento de fideicomisos, mandatos o comisiones, cuando no impliquen un conflicto de intereses.

El monto total nominal de las emisiones de certificados de participación relativos a bienes inmuebles destinados a la construcción de vivienda, podrá ser fijado mediante dictamen que formule la Sociedad, previo peritaje que practique de los bienes fideicomitados materia de esa emisión.

La Sociedad al formular su dictamen y fijar el monto total nominal de una emisión, tomará como base el valor comercial de los bienes, y si se tratare de certificados amortizables estimará sobre éste un margen prudente de seguridad para la inversión de los tenedores correspondientes. El dictamen que formule la Sociedad será definitivo.

Respecto al capital social como ya se comentó, estará representado por certificados de aportación patrimonial en un sesenta y seis por ciento de la serie "A" y en un treinta y cuatro por ciento de la serie "B". El valor nominal de estos títulos se determinará en su Reglamento Orgánico.

La serie "A" sólo será suscrita por el Gobierno Federal, se emitirá en un título que no llevará cupones, el cual será intransmisible y en ningún momento podrá cambiar su naturaleza o derechos que le confiere al propio Gobierno Federal.

La serie "B" podrá ser suscrita por el Gobierno Federal, por los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios y por personas físicas y jurídicas colectivas mexicanas, apegado a lo dispuesto por el artículo 33 de la Ley de Instituciones de Crédito, que indica sobre la adquisición de certificados de aportación patrimonial de la serie "B".

"El capital neto a que se refiere el artículo 50 de la Ley de Instituciones de Crédito, será el que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. 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 cláusula de exclusión directa e indirecta de extranjeros. Las personas que contravengan lo dispuesto por este artículo, perderán a favor del Gobierno Federal la participación de que se trate."¹⁵⁰

¹⁵⁰ Ídem. Artículo 10 y 11. pág. 4.

Respecto a la administración de la Sociedad estará encomendada a un Consejo Directivo y a un Director General, en sus respectivas esferas de competencia.

El Consejo Directivo estará integrado por siete consejeros, distribuidos de la siguiente forma:

I. Cuatro consejeros representarán a la serie “A” de certificados de aportación patrimonial, que serán: el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien presidirá el Consejo Directivo; el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público; el Secretario de Desarrollo Social y el Gobernador del Banco de México.

En ausencia del Secretario de Hacienda y Crédito Público, el Subsecretario de dicha Dependencia tendrá el carácter de presidente del Consejo Directivo.

Los titulares de las dependencias mencionadas, designarán como suplentes de los consejeros mencionados a servidores públicos que tengan al menos nivel de director general. Tratándose del Gobernador del Banco de México, lo será el Subgobernador que designe el propio Gobernador;

II. Dos consejeros de la serie “B” designados por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Los nombramientos deberán recaer en personas que por sus conocimientos, honorabilidad, prestigio profesional y experiencia sean ampliamente reconocidos, y

III. Un consejero de la serie “B” designado por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que tendrá el carácter de consejero independiente. El nombramiento de consejero independiente, deberá recaer en persona de nacionalidad mexicana que por sus conocimientos, honorabilidad y prestigio profesional sea ampliamente reconocido.

El consejero independiente deberá asistir a todas las sesiones del Consejo Directivo y no tendrá suplente. En caso de que dejare de asistir, sin causa justificada a juicio del Consejo Directivo, al treinta por ciento o más de las sesiones que se hubieren convocado en un mismo ejercicio, podrá ser removido de su cargo, en cuyo caso se designará nuevo consejero conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior.

El Consejo podrá invitar a sus sesiones a personas cuyas actividades estén relacionadas con el objeto de la Sociedad.

“El Consejo Directivo se reunirá por lo menos cuatro veces al año y sesionará válidamente con la asistencia de cuando menos cuatro de sus miembros, siempre y cuando entre ellos se encuentren dos de los consejeros de la serie “A”. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los consejeros presentes, teniendo el presidente voto de calidad en caso de empate. En el orden del día de las sesiones del Consejo Directivo, deberán listarse los asuntos a tratar en las mismas, sin incluir asuntos generales.”¹⁵¹

¹⁵¹ Ídem. Artículo 15. pág. 5.

La Ley indica que no podrán ser consejeros las personas que:

I. Se encuentren en los supuestos señalados en el penúltimo párrafo del artículo 41 de la Ley de Instituciones de Crédito; es decir, los servidores públicos de la institución que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquel, así como las personas a que se refieren las fracciones II a VI del artículo 23 de esta Ley, que se refiere al cónyuge, las personas que tengan parentesco hasta el tercer grado, con alguno de los consejeros y quienes realicen funciones de inspección y vigilancia de las Instituciones de Crédito y

II. Los que ocupen un puesto de elección popular, mientras estén en el ejercicio del mismo.

Quedará sin efecto la designación de aquellos consejeros que llegaren a encontrarse comprendidos, durante el ejercicio de su cargo, en cualquiera de los supuestos anteriores.

No deberán ser designados consejeros independientes, las personas que tengan:

I. Nexos o vínculos laborales con la Sociedad;

II. Nexos patrimoniales importantes o vínculos laborales con personas físicas o jurídicas colectivas que sean acreedores, deudores, clientes o proveedores de la Sociedad;

III. Conflictos de intereses con la Sociedad, por ser clientes, proveedores, deudores, acreedores importantes, o de cualquier otra naturaleza, o

IV. La representación de asociaciones, gremios, federaciones, confederaciones de trabajadores o patrones o de sectores de atención que se relacionen con el objeto de la Sociedad, o que sean miembros de sus órganos de gobierno.

Los consejeros independientes deberán comunicar al Presidente del Consejo Directivo sobre cualquier situación que pudiere derivar en un conflicto de intereses, así como abstenerse de participar en la deliberación correspondiente. Asimismo, deberán mantener absoluta confidencialidad sobre todos aquellos actos, hechos o acontecimientos que pudieran afectar la operación de la Sociedad, incluyendo las deliberaciones del Consejo Directivo, mientras dicha información no se haya hecho del conocimiento del público.

“Son facultades del Consejo Directivo las siguientes:

I. Determinar las características de las operaciones activas, pasivas y de servicio que realice la Sociedad sujeta, en su caso, a lo dispuesto en el artículo 6o.;

II. Aprobar el informe anual de actividades que le presente el Director General;

III. Aprobar los programas específicos y reglamentos internos de la Sociedad, que le presente el Director General, a efecto de someterlos a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

IV. (Derogado)

V. Expedir las normas y criterios a los cuales deberán sujetarse la elaboración y el ejercicio del presupuesto de gasto corriente y de inversión física de la Sociedad, así como aprobar dicho presupuesto y las modificaciones que corresponda

efectuar durante el ejercicio, sujetándose a los montos globales autorizados al efecto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y

VI. Aprobar, a propuesta del director general, la estructura orgánica, las bases para la elaboración de tabuladores de sueldos, política salarial y para el otorgamiento de incentivos; programas de estímulos, ascensos, promociones y jubilaciones; lineamientos de selección, reclutamiento y capacitación; criterios de separación; indicadores de evaluación de desempeño para la determinación de compensaciones y demás prestaciones económicas y de seguridad social establecidas en beneficio de los servidores públicos que laboren en la Sociedad, previa opinión y recomendación que en su caso emita el comité de recursos humanos y desarrollo institucional, así como opinar sobre las condiciones generales de trabajo que rijan las relaciones laborales entre la Sociedad y sus trabajadores.”¹⁵²

El Director General será designado por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debiendo recaer ese nombramiento en persona que sea de reconocida honorabilidad y que cuente con amplios conocimientos y experiencia en el sistema financiero y en materia administrativa. Esta persona, además, deberá reunir los requisitos que establece el artículo 24 de la Ley de Instituciones de Crédito, es decir, I. Ser ciudadano mexicano; II. Haber prestado por lo menos cinco años sus servicios en puestos de alto nivel decisorio, cuyo desempeño requiera conocimiento y experiencia en materia financiera y administrativa; III. No tener alguno de los impedimentos que para ser consejero señalan las fracciones III a VI del artículo anterior, (referente a las personas que tengan litigio pendiente con la institución de que se trate y quienes realicen funciones de inspección y vigilancia de las instituciones de crédito) y IV. No estar realizando funciones de regulación de las Instituciones de Crédito.

El Director General tendrá a su cargo la administración y representación legal de la Sociedad, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Consejo Directivo, al efecto tendrá las siguientes facultades y funciones:

“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. Contará para ello con las más amplias facultades para realizar actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas, aun aquellas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias. En tal virtud y de manera enunciativa, y no limitativa, podrán emitir, avalar y negociar títulos de crédito, querrellarse y otorgar perdón, ejercitar y desistirse de acciones judiciales, inclusive en el 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, revocarlos y otorgar facultades de sustitución a los apoderados, debiendo obtener autorización expresa del Consejo Directivo cuando se trate de otorgar poderes generales para actos de dominio;

II. Ejecutar los acuerdos del Consejo Directivo;

III. Actuar con el carácter de apoderado y como delegado fiduciario general, así como proponer al Consejo Directivo la designación de delegados fiduciarios y de los servidores públicos de la Sociedad que ocupen cargos con las dos jerarquías inmediatas

¹⁵² Ídem. Artículo 20. pág. 6.

inferiores a la de su rango y presentar las solicitudes de licencia, así como las renunciaciones de los mismos;

IV. Firmar y publicar los balances mensuales de la Sociedad conforme a las bases acordadas por el Consejo Directivo;

V. Administrar los bienes y negocios celebrando los convenios de la Sociedad y ejecutando los actos que requieran la marcha ordinaria de la misma;

VI. Ser el enlace de la Sociedad con la Administración Pública Federal y con el Congreso de la Unión;

VII. Nombrar y remover al personal de la Sociedad, distintos de los señalados en la fracción I del artículo 42 de la Ley de Instituciones de Crédito; (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 licencias);

VIII. Presentar al Consejo Directivo las propuestas de modificación al Reglamento Orgánico;

IX. Fijar conforme a los tabuladores aprobados por el Consejo Directivo, los sueldos del personal y aprobar los programas que deban aplicarse para su capacitación y adiestramiento, y

X. Las demás que le encomiende el Consejo Directivo de acuerdo con la presente Ley.¹⁵³

La Ley de Instituciones de Crédito, la Ley del Banco de México, la legislación mercantil, los usos y prácticas bancarios y mercantiles, así como el Código Civil Federal, se aplicarán a las operaciones de la Sociedad, supletoriamente a la presente Ley en el orden en que están mencionadas.

El ejercicio de la Sociedad se iniciará el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año. La Sociedad estará obligada a publicar en el Diario Oficial de la Federación el balance general de fin de ejercicio.

Para efectos de lo dispuesto en las fracciones V y VI del artículo Cuarto de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, (Garantizar valores relacionados con financiamientos a la vivienda emitidos por intermediarios financieros e invertir en estos valores y garantizar créditos otorgados por intermediarios financieros) por intermediarios financieros se entenderán a las instituciones de banca múltiple, a las instituciones de seguros y a las sociedades financieras de objeto limitado actuando por cuenta propia o en su carácter de fiduciario así como a los fideicomisos de fomento económico que cuenten con la garantía del Gobierno Federal en la operación de que se trate.

¹⁵³ Ídem. Artículo 22. pág. 6 y 7.

6. Beneficio en México.

Sociedad Hipotecaria Federal, fue creada para combatir el problema de la falta de vivienda en nuestro país, su objetivo es el de dar hogar a varias familias mexicanas de bajos recursos y que tengan necesidad de una casa, resolviendo así el problema que se fue agudizando al paso del tiempo, la creación de esta Sociedad fue propuesta de conformidad al Plan Nacional de Desarrollo de la administración presidencial de Vicente Fox Quesada, y después de varias discusiones se llegó a su creación, con un objetivo específico, es de recordarse que Sociedad Hipotecaria Federal fue propuesta originalmente como Sociedad Hipotecaria Nacional, y el beneficio que traerá a México es proveer de hogar a la familia mexicana, en cumplimiento con el mandato del artículo 4o. constitucional, que establece que el Estado debe garantizar que cada mexicano tenga acceso a una vivienda digna y decorosa.

Participaron en la discusión del proyecto los diputados del Partido Verde Ecologista de México, José Rodolfo Escudero Barrera; del Partido Acción Nacional, Alejandro Monraz Sustaita y por el Partido Revolucionario Institucional, Florentino Castro López, y el diputado José Luis Ugalde Montes, a nombre de la Comisión de Hacienda y Crédito Público.

La Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, fue analizada tomando en cuenta el impacto que la vivienda tiene en el Desarrollo Nacional, en atención a que satisface una de las necesidades más importantes de la familia, así como porque la construcción genera efectos favorables en la demanda de mano de obra y de los insumos requeridos para su desarrollo.

Se propuso la creación de la Sociedad Hipotecaria Federal como Institución de Banca de Desarrollo, cuyo objetivo fundamental es promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de viviendas, preferentemente de interés social, de igual forma, tiene como uno de sus principales objetivos el promover la bursatilización de las carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros, con el propósito de conjuntar un esfuerzo que permita aumentar sensiblemente la oferta de vivienda.

La nueva sociedad se constituyó en fiduciario sustituto del FOVI y su capital social se integró con los recursos de que disponía dicho fondo, de acuerdo a la iniciativa, bajo esta mecánica no se requirió demandar recursos presupuestales adicionales para el capital de la Sociedad, puesto que fueron tomados de los que estaban disponibles en el patrimonio del FOVI.

Las operaciones que realiza la nueva Sociedad, son:

“* La emisión de títulos a ser adquiridos por el público inversionista directamente de la sociedad o a través del mercado de valores;

* Recibir préstamos y créditos del Gobierno Federal y de las Instituciones de Crédito;

* Tomar créditos del exterior, incluyendo de organismos internacionales;

* Operar en el mercado secundario de hipotecas;

* Otorgar garantías a los inversionistas respecto al pago puntual de emisiones de título, respaldados por hipotecas que bursatilicen terceros;

* La concesión sobre créditos con garantía hipotecaria o fiduciaria para el caso de incumplimiento de los deudores;

* Actuar como fiduciario de fideicomisos que decidan constituirse con propósitos directamente relacionados con las operaciones de la sociedad, y

* Otorgar créditos de todo tipo tanto a constructores como a los adquirentes de vivienda popular y media.”¹⁵⁴

Las operaciones pasivas de la sociedad están respaldadas por el Gobierno Federal por un periodo de 12 años, contados a partir de la entrada en vigor de la Sociedad, con lo cual asegura que el costo del fondeo sea razonable.

Dado el déficit de vivienda por el que atraviesa el país que acumula alrededor de 350 mil unidades cada año, Sociedad Hipotecaria Federal pretende proveer los instrumentos necesarios para obtener los recursos que reduzcan este deficiente.

Uno de los objetivos fundamentales de la Sociedad Hipotecaria Federal es el de promover mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de viviendas preferentemente de interés social, así como la de operar en el mercado secundario hipotecas a través de la compra de éstas y su correspondiente venta, al tiempo que también podrá otorgar garantías a los inversionistas respecto al pago puntual de emisiones de títulos respaldados por hipotecas que bursatilicen terceros, como una institución bancaria de fomento a la construcción de la vivienda, que tendrá como tal las mismas atribuciones que tiene cualquier Banco de Desarrollo, con la característica particular de que se abocará entre una de sus funciones centrales a constituirse en agente fiduciario, para intermediar en el mercado de valores la cartera hipotecaria de las empresas privadas constructoras de vivienda.

Como todos sabemos México es un país donde el Gobierno Federal dejó de ser productor de vivienda para los trabajadores desde hace varios años, particularmente desde la época del régimen del Presidente Carlos Salinas de Gortari, cuando los organismos públicos encargados de la construcción de vivienda suplieron su función hasta convertirse en simples intermediarios financieros entre los demandantes de vivienda y las instituciones financieras privadas, quedando como simples garantes de esos créditos.

Como en casi todas las áreas de la vida nacional, la política neoliberal del Estado fracasó en su intento por querer convertir al mercado como el eje rector de las políticas públicas, porque en el caso particular de la vivienda de interés social las familias

¹⁵⁴ www.shf.gob.mx, México, 2004.

mexicanas quedaron desamparadas al no poder contar con un órgano público que fuese capaz de construir viviendas como había venido ocurriendo en el pasado.

La ausencia de rectoría estatal en materia de vivienda de interés social se conjuntó de forma dramática con el crecimiento absoluto de la población mexicana que llegó a los 100 millones de habitantes, pero con un grave déficit de vivienda para los trabajadores que se calcula entre 5 y 6 millones.

En ese contexto, el crecimiento desordenado de los centros urbanos a lo largo y ancho de nuestro país no se pudo evitar, lo que se conjugó con la aparición de las ciudades perdidas y la falta de los servicios públicos correspondientes hicieron sus estragos y agravaron la ya de por sí precaria situación de la vivienda en México.

“El presente dictamen está acorde a la nueva política de vivienda del Gobierno Federal, el presidente Vicente Fox Quesada informó que su administración se ha fijado como meta para el año 2006 un ritmo anual que produzca y financie 750 mil casas habitacionales anuales. Ello deberá repercutir en la creación de aproximadamente tres millones de empleos permanentes directos e indirectos con un derrame fiscal importante.”¹⁵⁵

La postura de todas las fuerzas políticas que signaron el decreto permite, sin duda, que muchas familias mexicanas logren obtener una vivienda digna y decorosa. De esta manera se propuso poner en marcha una nueva política de vivienda, donde cualquier ciudadano de acuerdo a su presupuesto; capacidad de crédito y preferencia tenga acceso a la compra, construcción y remodelación constituyendo una garantía para su patrimonio, para los mexicanos tener una casa digna es la materialización de un gran esfuerzo, un motivo de orgullo que acrecienta la unión familiar por el sentimiento de seguridad y tranquilidad que ello les representa.

Para que la vivienda realmente represente un patrimonio para las familias mexicanas, es necesario emprender una cruzada para la legalización y escrituración de inmuebles y a la vez crear las condiciones para el otorgamiento de hipotecas para viviendas nuevas y usadas, por lo que la Sociedad Hipotecaria Federal permite dar al sector habitacional un marco institucional más ideal. De este modo se reduce la dispersión que había caracterizado la labor realizada con anterioridad y se facilitará la concertación de esfuerzos para atender a grupos específicos de población tradicionalmente excluidos de las acciones del sector. Además, se propicia en la movilización de recursos hacia la producción de vivienda en una proporción que cuenta con pocos precedentes en la historia nacional.

El sector de la vivienda ha experimentado un importante crecimiento en los últimos años, la atención habitacional se ha centrado más en los aspectos cuantitativos o sea en los números de soluciones de vivienda en lugar de los cualitativos, calidad de la vivienda, desarrollo de proyectos habitacionales en un ambiente armonioso, pacífico, solidario, en concordancia con las políticas de desarrollo urbano.

¹⁵⁵ Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, Exposición de Motivos, pág. 51.

Hoy las viviendas sociales y las posibilidades para adquirir vivienda están proyectadas para hacer posible la adquisición, sobre todo de algunos sectores que no tienen acceso a viviendas sociales aunque las haya; además algunos grupos tienen ingresos que están justo por encima del nivel que les permitirá solicitar ayuda, mientras que en algunos casos los tipos de interés hipotecario variables, los propietarios están expuestos a alzas rápidas en sus intereses hipotecarios.

La falta de vivienda es la manifestación más clara de la exclusión social, es difícil calcular el número de personas sin vivienda, pues existe la falta oculta de vivienda, es decir, quienes viven en una simulación, por ejemplo viviendo en casa de amigos o familiares.

Las causas del aumento de las personas sin vivienda son variadas, pero entre ellas se incluyen los índices elevados de inmigración repentina a las grandes ciudades, que solo perjudicará la construcción, adquisición y mejora de la vivienda preferentemente de interés social, que por tanto tiempo ha sido privada, sino que aún más grave es que se retrase infructuosamente una situación que cada día es más real, que día con día son más los mexicanos que carecen de una vivienda, así como de un patrimonio.

Como resultado de la crisis bancaria, el crédito para la adquisición de vivienda se desplomó, de tal manera que en la actualidad es prácticamente inexistente. Lo anterior no sólo ha afectado a las familias mexicanas, también ha deteriorado la actividad económica y el empleo, más aún si consideramos que el sector de la construcción es una fuente muy importante en la generación de empleo.

Con esta Ley se busca que se reactive el crédito para la construcción de vivienda de interés social, manteniendo la relación de los pagos amortizaciones en función del salario mínimo de los trabajadores, desarrollar mecanismos para que el Congreso conozca la evolución de la deuda contingente derivada de cualquier garantía otorgada por el Gobierno Federal, sea en sus operaciones financieras a fin de que sea considerado y evaluado su impacto presupuestal así como fortalecer y modernizar la Banca de Desarrollo para la elevación de la economía de nuestro país.

Uno de los retos más urgentes como país debe ser buscar que todas las familias mexicanas logren satisfacer sus necesidades básicas. Esta tarea se vuelve más apremiante cuando el rezago que enfrentamos para satisfacer estas necesidades es tan vasto.

Nuestra Constitución otorga como un derecho y como una garantía individual en el artículo cuarto, que toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, es por eso que, se debe de promover la formación del mayor número posible de patrimonios familiares. La vivienda, es sin duda la expresión permanente de un espacio digno y decoroso que busca favorecer la realización personal y social de sus integrantes, es además un indicador de bienestar y un eje fundamental del desarrollo económico.

La población que cuenta con vivienda propia incrementa sus posibilidades de ahorro y da arraigo a la comunidad, obteniendo mayor nivel de vida y posibilitando

mayores oportunidades para las generaciones futuras. Lamentablemente esta gran coincidencia y el gran anhelo de que todos los mexicanos cuenten con un hogar propio y digno, se ha vuelto en la práctica un sueño realizable para pocos e inalcanzable para muchos.

“Hoy en día, más de 4 millones de familias mexicanas ganan menos de 2.5 salarios mínimos y no cuentan con la capacidad de juntar para el enganche de su casa ni para poder pagar mucho menos una hipoteca. Hoy en día, más de la mitad de la construcción de vivienda, alrededor de 400 mil unidades anuales se hace en forma irregular y su costo, aparte de la inseguridad jurídica que generan gran parte de ellas, es cuatro veces mayor que el costo de la vivienda construida de una manera formal.”¹⁵⁶

Además, la vivienda no se sujeta a la plusvalía por su inferior calidad y las carencias de infraestructura urbana que lo acompañan. Por ello, la vivienda no sirve para que las familias finquen su patrimonio y no se constituye como garantía válida que permita acceder a créditos y alcanzar a otros bienes.

Con la creación de la Sociedad Hipotecaria Federal se responde a todo un esfuerzo nacional que tiene como propósito impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario del crédito de vivienda media y popular.

La Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, tiene como propósito promover esquemas de ahorro para enganches y estimular la generación de oferta de vivienda a precios accesibles.

Pero para que la Sociedad Hipotecaria funcione deberá trabajar intensamente de mano con los otros organismos estatales a fin de poder cumplir los grandes rezagos que en materia de vivienda tenemos en el país.

A continuación se presenta un estudio comparativo sobre programas de crédito hipotecario, su objetivo es difundir mediante una serie de cuadros comparativos, las principales características de los planes de crédito hipotecario que ofrecen las instituciones bancarias que realizan operaciones en México, a fin de tener una referencia informativa para evaluar los programas hipotecarios que ofrecen las distintas Instituciones de Crédito.

Entre las características básicas que se deben tomar en cuenta para la evaluación de los planes del crédito hipotecario se encuentran los siguientes aspectos:

- Monto financiable (proporción del valor del inmueble susceptible de ser financiado por el banco).
- Consultar si el crédito que le van a otorgar es en Pesos, UDIS o Dólares y las ventajas y desventajas que tiene cada una de estas opciones.
- Saber el importe del enganche (importe del valor del inmueble que debe ser aportado por el cliente interesado para iniciar la operación de compraventa).

¹⁵⁶ Ídem, pág. 54.

- Plazo solicitado para la liquidación del crédito. (número de años en los que se amortizará el crédito hipotecario).
- Tasa de interés considerada para la liquidación del crédito, la cual puede ser fija, variable o mixta.
- Tasa de interés moratoria en caso de que el interesado llegase a presentar algún atraso en sus pagos.
- Comisiones aplicables e importe de las mismas (Por ejemplo: apertura del crédito, investigación del crédito, estudio socioeconómico, avalúo, seguros de vida y de daños al inmueble, etc.) Algunos de estos gastos y comisiones se tendrán que pagar al inicio del crédito y otros durante la vigencia del mismo.
- Existencia o no de penalización por realizar pagos anticipados (prepagos) parciales o por el total de la deuda.
- Importe aproximado de gastos notariales por concepto de escrituración.

El crédito para vivienda que ofrecen las instituciones bancarias, puede tener cualquiera de los siguientes destinos:

1. Para adquirir una casa o departamento. El importe del crédito se destina a la compra de una casa o departamento nuevo o usado.
2. Para remodelación o mejoras. En el cual la persona que lo solicita es propietaria del inmueble y el crédito se destina a la remodelación de su casa o departamento.
3. Para la construcción. En el cual la persona que lo solicita es propietaria del terreno y el crédito se destina para la construcción de la vivienda.

Es importante mencionar que algunas instituciones bancarias otorgan el crédito dependiendo de la zona geográfica donde se ubique el inmueble. Por lo anterior, es importante informarse con el banco, acerca de cuál es la zona de influencia o en qué Estados de la República se ofrecen estos programas de crédito.

Algunos de los requisitos que el banco le solicitará son los siguientes:

A.- Documentación financiera:

- a) Original y copia de carta del centro de trabajo en donde conste antigüedad, puesto, sueldo, prestaciones y nombre, puesto y teléfono de la persona que suscribe la carta.
- b) Original y copias de recibos de pago.
- c) Original y copias de declaración anual de ISR (en caso de que el solicitante no preste sus servicios de manera personal y subordinada).
- d) Original y copias del estado de cuenta de chequeras o de inversiones.

B.- Documentación técnica:

- a) Copia de los planos arquitectónicos del inmueble a adquirir.
- b) 4 fotografías de la fachada del inmueble adquirido.
- c) Documentación legal.
- d) Copias certificadas del acta de nacimiento y de matrimonio del solicitante, en su caso.
- e) Copias del título de propiedad (escrituras) del inmueble que se va a adquirir, con datos de inscripción en el registro público de la propiedad.
- f) Copias de las últimas boletas del predial y agua del inmueble.
- g) Copia del contrato de promesa de compraventa del inmueble adquirido, celebrado entre el solicitante y el propietario del inmueble. (en su caso).

C.- En caso de que el inmueble a adquirir se encuentre gravado:

- a) Copias del último recibo de pago de la deuda que originó el gravamen.
- b) Instrucciones de cancelación del gravamen.
- c) Si el solicitante es extranjero, FM2 vigente (original y copias para cotejar).

Respecto de la formalización de este tipo de operaciones, el usuario puede consultar los aspectos básicos contenidos en un Contrato de apertura de crédito con garantía hipotecaria.

Se recomienda que antes de contratar un crédito hipotecario se:

I.- Compare las condiciones que ofrecen los bancos sobre crédito hipotecario, acudiendo al banco que uno prefiera, profundizando en la información del programa hipotecario y eligiendo la opción que más se adapte a nuestras necesidades.

II.- Evalúe los planes del banco, respecto de la tasa de interés, si va a ser fija, variable o mixta. En cada caso evalúe y compare aquella que mejor satisfaga sus necesidades.

III.- No quedarse con dudas, preguntando al funcionario de la institución que se haya elegido cualquier aspecto que no quede claro, verificando la aplicación de exclusiones o limitantes aplicables al programa de crédito hipotecario, como pudieran ser: políticas establecidas respecto a la renta del inmueble durante la vigencia del crédito, cesión de derechos, importe final otorgado después de comisiones, entre otras.

IV.-Planear bien los gastos y compromisos, verificando en términos reales cuál es nuestra capacidad de pago antes de celebrar un contrato de este tipo, solicitando al banco una tabla de amortización del crédito, para que visualicemos el importe aproximado de las cantidades que tendremos que pagar mes con mes y el tiempo que va a durar el crédito.”¹⁵⁷

¹⁵⁷ www.condusef.gob.mx, México, 2004.

Después de contratar un crédito hipotecario, se nos recomienda que:

“* Verifiquemos en nuestro contrato y cumplamos con los compromisos ahí asumidos por nuestra parte como acreditado durante la vigencia del crédito.

* Estemos al pendiente de los días de pago correspondientes a cada amortización, esto con el fin de evitarnos intereses moratorios.

* Evitarse problemas, pagando oportunamente.

* Es importante que consultemos los estados de cuenta, éstos llegan mes con mes y en él vengan detallados todos los movimientos efectuados en la cuenta durante un periodo determinado. En dado caso de que no se esté de acuerdo con el contenido del mismo, debemos efectuar una reclamación sin rebasar el límite de tiempo que indique el banco ya que después de ese tiempo, este último no admite reclamación alguna.

* En su caso evaluar la conveniencia de realizar prepagos parciales o por el total de su deuda.”¹⁵⁸

En cambio, la Sociedad Hipotecaria Federal otorga créditos de medio y largo plazo para individuos que adquieran, construyan o mejoren vivienda; o para inversionistas que adquieran vivienda para arrendar o equipamiento comercial de conjuntos habitacionales, estos créditos sólo podrán otorgarse para:

- a) La adquisición de vivienda nueva o usada, para ser habitada por su propietario o para ser arrendada;
- b) La adquisición de lotes con servicios;
- c) La adquisición para destinar al arrendamiento del equipamiento comercial de conjuntos habitacionales;
- d) La construcción o mejora de vivienda por individuos en terreno propio que no podrá estar fideicomitado;
- e) La liquidación de pasivos contraídos en la propia adquisición;
- f) El pago de gastos de escrituración, comisiones por apertura y administración del crédito, estudio socio-económico o de factibilidad y avalúo, y
- g) El financiamiento de intereses ordinarios.

Para la Sociedad Hipotecaria Federal, los Acreditados, son las personas físicas que adquieren o construyen una vivienda para habitarla y los inversionistas, personas físicas o jurídico colectivas, que la adquieran para destinarla al arrendamiento o que adquieren equipamiento comercial, para su uso o para destinarlo al arrendamiento. También podrán ser considerados acreditados, las personas físicas con residencia en el extranjero que no habiten la vivienda, siempre y cuando el que lo haga sea su deudor solidario.

La Sociedad considera al deudor solidario como acreditado siempre y cuando se obligue en los mismos términos que el acreditado original. En la escritura en la que se haga constar el contrato de apertura de crédito debe estipularse, en cláusula específica, que el acreedor sólo podrá aceptar la sustitución del deudor, cuando quien se

¹⁵⁸ www.condusef.gob.mx, México, 2004.

sustituya en sus derechos y obligaciones reúna los requisitos para que se le considere como sujeto de crédito.

En vías de cumplir su objetivo la Sociedad Hipotecaria Federal prohíbe la concentración de adquirentes o arrendatarios de un solo patrón o un solo gremio, inclusive tomando al sector público federal como un todo y al estatal también como un todo, en más del 25% de un mismo conjunto habitacional o grupo de conjuntos contiguos.

La Sociedad Hipotecaria Federal, explica que se entenderá por vivienda, cualquiera de las etapas comprendidas, desde el terreno hasta su terminación integral, como es el caso de lotes con servicios y bases de vivienda. Se entenderán como créditos para la construcción, los otorgados también para la mejora y, los otorgados para la adquisición comprenderán vivienda nueva o usada. Como parte de la vivienda podrán existir servicios comunes a varias viviendas, para el aseo personal y/o la preparación de alimentos, entre otros afines.

Hipotecaria Federal establece diversos tipos de vivienda de acuerdo con su valor mínimo y/o máximo, que se darán a conocer periódicamente. Estas pueden ser de dos clases: vivienda nueva o vivienda usada.

El valor máximo del equipamiento comercial objeto de apoyo, al momento de la escrituración, podrá ser hasta por el 20 por ciento del valor del conjunto habitacional. En el caso de edificios de vivienda con locales comerciales en la planta baja, en proyectos de saturación urbana, el valor del equipamiento comercial podrá ser hasta por el 40 por ciento del valor del edificio y la Sociedad Hipotecaria Federal financiará su adquisición concluida su construcción.

Por saturación urbana se entienden los proyectos construidos dentro de las áreas ya edificadas de una ciudad, con una densidad de vivienda por hectárea mayor al promedio. En caso de lotes con servicios su valor no podrá exceder de 150,000 UDIS.

El valor de la vivienda deberá comprender todas las áreas sobre las que el adquirente tenga derecho de propiedad, y se determinará mediante avalúo, expedido por intermediario financiero autorizado en el momento del otorgamiento del crédito, que deberá reflejar el valor de mercado prevaeciente a esa fecha, independientemente del costo del terreno, de la edificación y de los subsidios recibidos. Para ese propósito, se deberá consultar la base de datos de la Sociedad Hipotecaria Federal, para comparar el valor de la vivienda con al menos dos cercanas y explicar las diferencias cuando excedan de un cinco por ciento. En el caso de los centros históricos, se podrá excluir el valor del terreno para determinar el valor máximo de la vivienda objeto de apoyo de la Sociedad Hipotecaria Federal.

Cuando el destino del financiamiento sea la adquisición de vivienda para destinarse al arrendamiento o para la adquisición de equipamiento comercial o, en su caso, la adquisición de equipamiento comercial para destinarlo al arrendamiento, el importe del crédito podrá ser hasta por el 70 por ciento del valor de venta de la vivienda o del equipamiento comercial. En el caso de adquirentes personas físicas que hayan adquirido

una vivienda en el conjunto habitacional, el porcentaje de crédito podrá ser hasta por el 90 por ciento.

Tratándose de la adquisición de vivienda para destinarse al arrendamiento o de equipamiento comercial o, en su caso, la adquisición de equipamiento comercial para destinarlo al arrendamiento, el porcentaje indicado en el párrafo anterior podrá ser hasta del 90 por ciento del valor de venta, siempre y cuando se otorguen a la Sociedad Hipotecaria Federal garantías adicionales a satisfacción de ésta.

Cuando el acreditado, ya sea persona física o jurídica colectiva, se obligue a vender la vivienda o el equipamiento comercial al primer arrendatario en un plazo máximo de cinco años; el monto del crédito se establecerá de acuerdo a lo señalado en las condiciones financieras. El arrendatario podrá transferir a un tercero su derecho de compra.

El importe del crédito destinado a financiar la construcción o mejora de vivienda que se vaya a habitar, en terreno propio, no de constructores o promotores, podrá ser hasta del 70 por ciento del valor de la misma, estando o suponiéndola terminada. La ministración del crédito podrá ser superior al avance de obra, hasta por el monto equivalente al 25 por ciento del importe total del crédito, con objeto de apoyar las necesidades de capital de trabajo. El plazo máximo para su ejercicio será de 24 meses contado a partir de la fecha de la asignación correspondiente.

Los créditos devengarán mensualmente una tasa de interés anual fija durante el plazo del crédito, compuesta por la tasa que mensualmente dé a conocer la Sociedad Hipotecaria Federal con tres meses de anticipación para los créditos en UDIS y al menos con un mes de anticipación para el crédito en pesos y que será un promedio móvil de tres meses de las emisiones de largo plazo anteriores, usadas para fondar los créditos en UDIS; por las comisiones en margen de la Sociedad Hipotecaria Federal; y por el margen del intermediario financiero. La tasa inicial podrá ser real o nominal a juicio de la Sociedad Hipotecaria Federal, dependiendo de la oferta de recursos.

En caso de que el acreditado no cubra oportunamente las cantidades a su cargo derivadas del crédito, pagará mensualmente, en adición a los intereses ordinarios, una pena por mora determinada por cada intermediario financiero, fija o calculada únicamente sobre el monto de las mensualidades vencidas. En sustitución de los intereses ordinarios y la pena por mora los intermediarios financieros podrán cobrar intereses moratorios. Los intermediarios financieros deberán informar previamente a la Sociedad Hipotecaria Federal, la política que aplicarán para tal efecto.

Los intermediarios financieros podrán cobrar libremente comisiones por la originación y la administración del crédito, debiéndolas informar a la Sociedad Hipotecaria Federal previo a su establecimiento. Estas comisiones se podrán financiar con recursos de la Sociedad Hipotecaria Federal, previa autorización.

En estas condiciones la Sociedad Hipotecaria Federal exige a los acreditados que contraten y mantengan vigente un seguro de vida e invalidez y un seguro de daños a la vivienda, y otro optativo por el menaje que los cubra de todo riesgo de incendio,

inundación y derrumbe, por lo que faculta a los intermediarios financieros para que, por su cuenta y orden, paguen las primas correspondientes, que no podrán cubrirse con el importe del crédito y deberán liquidarse en las mismas fechas en que se devenguen o paguen los intereses y podrán cubrirse como una comisión específica, como margen o como un pago fijo.

Con relación a los pagos Sociedad Hipotecaria Federal establece que cuando el acreditado haya ejercido el crédito deberá cumplir con su obligación de pago mediante la entrega de la cantidad mensual fija en términos de pesos o de UDIS de acuerdo con la naturaleza del crédito, que se calculará en dos partes que se sumarán, una (A) y una (B). La parte (A) que comprende el pago del crédito, estará integrada de conformidad con la fórmula de amortización correspondiente, utilizando la tasa anual activa del crédito indicado. La parte (B) estará integrada por las comisiones que cobren los intermediarios financieros como un monto fijo en UDIS o en pesos.

Los pagos por principal e intereses a cargo de los acreditados serán por mensualidades vencidas que se cubrirán al intermediario financiero el día convenido para ello. Los intermediarios financieros deberán reportar a la Sociedad Hipotecaria Federal al mes siguiente la falta de pago oportuno de los acreditados, en los formatos que ésta les indique para tal efecto.

Los pagos que efectúe el acreditado en mora; es decir, posteriores a la fecha estipulada para ello, serán aplicados en el orden siguiente:

- a) Pena por mora.
- b) Intereses moratorios.
- c) Seguros.
- d) Gastos de cobranza.
- e) Comisión de administración.
- f) Garantías de la Sociedad Hipotecaria Federal.
- g) Intereses de la Sociedad Hipotecaria Federal.
- h) Margen financiero del intermediario.
- i) Capital.

El acreditado tendrá derecho a efectuar pagos anticipados y los intermediarios financieros no podrán cobrar cantidades adicionales por este concepto si el crédito fue en pesos.

Tratándose de créditos en UDIS los intermediarios podrán cobrar una comisión no superior a siete UDIS. Todo pago anticipado se aplicará a reducir el saldo insoluto del crédito.

Mientras la vivienda se encuentre en construcción por el dueño del terreno para habitarla y por un plazo máximo de 24 meses contado a partir de la fecha de la primera ministración del crédito, el pago a cargo del acreditado podrá ser cero de conformidad con los intermediarios financieros; por lo que el monto de los intereses ordinarios devengados podrá ser financiado totalmente, siempre y cuando la estimación del valor por unidad

modelo de la vivienda, como si la misma estuviera terminada, no exceda el valor original contratado.

La Sociedad Hipotecaria Federal promueve un programa de ahorro, este programa de ahorro lo podrán operar sólo aquellos intermediarios financieros que cuenten con la autorización legal respectiva, con la aprobación de la Sociedad Hipotecaria Federal y que estén en posibilidad de remitir la información relativa al historial de ahorro.

De vital importancia son las obligaciones en cualquier acto jurídico, por lo cual Sociedad Hipotecaria Federal señala que las obligaciones de los arrendadores, tratándose de viviendas para arrendamiento, el inversionista se debe obligar a:

“En el caso de arrendamiento con obligación de venta, presentar al intermediario financiero, dentro del plazo de 30 días posteriores a la celebración del contrato, copia del mismo, en el que deberá establecerse la obligación de vender la vivienda al arrendatario, o a quien éste señale en el caso de que ceda sus derechos. La obligación de venta se deberá pactar sin más requisito de que el arrendatario original esté al corriente en el pago de rentas; y los conjuntos habitacionales o edificios multifamiliares, sólo se podrán vender individualmente o en partes, si previamente se constituye el régimen de propiedad en condominio, cuando proceda. En caso de incumplimiento del arrendador a cualquiera de las obligaciones a su cargo, pagará una pena equivalente al 50 por ciento de la tasa de interés ordinaria, adicionalmente a esta última.”¹⁵⁹

Con relación a los créditos de medio plazo para promotores que construyan viviendas y equipamiento comercial o adquieran viviendas usadas para su mejora, sólo se otorgarán para:

- a) La urbanización de terrenos para la venta de lotes con servicios;
- b) La construcción de viviendas, incluyendo la adquisición del terreno, la urbanización primaria y secundaria necesaria y el equipamiento comercial;
- c) La adquisición de viviendas usadas para su mejora; y
- d) El financiamiento de intereses ordinarios.

Por lo cual, los créditos deberán provenir de asignaciones otorgadas a intermediarios financieros y respaldadas por contratos de apertura de crédito a promotores para la edificación de proyectos habitacionales o para la adquisición de viviendas usadas para su mejora, con proyectos ejecutivos registrados en la Sociedad Hipotecaria Federal.

El importe del crédito será en UDIS y hasta por el 65 por ciento del valor de la vivienda estando o suponiéndola construida. Durante la etapa de construcción o mejora se podrán efectuar una o varias disposiciones del crédito.

En caso de que el acreditado no cubra oportunamente las cantidades a su cargo derivadas del crédito, pagará mensualmente, en adición a los intereses ordinarios, una pena por mora determinada por cada intermediario financiero, fija o calculada únicamente

¹⁵⁹ Ídem.

sobre el monto de las mensualidades vencidas. En sustitución de los intereses ordinarios y la pena por mora los intermediarios financieros podrán cobrar intereses moratorios. Los intermediarios financieros deberán informar previamente a la Sociedad Hipotecaria Federal, la política que aplicarán para tal efecto.

El pago de capital se efectuará al otorgarse el crédito individual o a más tardar al vencimiento del plazo. El plazo máximo para la liquidación de los créditos será hasta de 48 meses contado a partir de la fecha de la asignación correspondiente.

Con relación al crédito la Sociedad Hipotecaria Federal señala que: la primera ministración del crédito podrá ser hasta por la cantidad necesaria para la adquisición de la vivienda y en su caso por el capital de trabajo para la construcción de vivienda. Las demás se otorgarán de acuerdo con el avance de obra de la mejora de vivienda.

Los requisitos para obtener el crédito son: que el intermediario financiero deberá entregar mediante solicitud en los términos y plazos que la Sociedad Hipotecaria Federal de a conocer, los siguientes documentos:

I) Copia de la escritura de la venta.

II) La liquidación de los gastos incurridos. El monto de los intereses ordinarios de los gastos se calcularán hasta la fecha de adjudicación, dación en pago o de venta, según corresponda.

III) Estado de cuenta del acreditado con el intermediario financiero, donde se muestre el saldo insoluto del crédito hasta la fecha de adjudicación o a la fecha de venta del inmueble.

IV) Estado de cuenta con la Sociedad Hipotecaria Federal, donde se muestre el saldo insoluto del anticipo, incluyendo los intereses ordinarios correspondientes.

Si durante el proceso de adjudicación, dación en pago o venta se da una recuperación del crédito, ya sea por pago del propio deudor o a cargo de un tercero, tendrá como consecuencia el reembolso del anticipo. Para el reembolso del anticipo, el intermediario financiero utilizará como factor de actualización, la tasa de interés del crédito.

Las solicitudes de crédito que se presenten a la Sociedad Hipotecaria Federal en términos de lo dispuesto en estas Condiciones y en las demás disposiciones normativas aplicables serán aprobadas diariamente conforme fueron presentadas, y hasta agotar el presupuesto de compromisos anuales de la Sociedad Hipotecaria Federal para cada categoría de vivienda. La Sociedad Hipotecaria Federal informará al interesado, por escrito o por otro medio, la respuesta a su solicitud.

Para el ejercicio de los créditos individuales, sólo podrán ser ejercidos al momento de realizarse la adquisición de vivienda. También podrán ejercerse al concluir la construcción de ésta o al sustituirse el crédito; en estos casos podrán aplicarse las condiciones financieras que estén vigentes en ese momento para este tipo de créditos y aclarando que: los créditos para construcción se ejercerán conforme con el avance de obra.

Muy importante es aclarar que: sólo podrán ser solicitantes las Instituciones de Banca Múltiple, las Sociedades Financieras de Objeto Limitado del ramo Hipotecario o Inmobiliario (sociedades financieras) y las Instituciones de Seguros, actuando por cuenta propia o en su carácter de fiduciarias y que se encuentren inscritas en el registro de la Sociedad Hipotecaria Federal, así como los fideicomisos de fomento económico que cuenten con la garantía del Gobierno Federal en la operación de que se trate.

La Sociedad Hipotecaria Federal aprobará o negará la inscripción en el Registro en comento, considerando para ello la estructura del mercado, capacidad de los intermediarios financieros para cumplir con los objetivos y disposiciones de la Sociedad Hipotecaria Federal, así como la solvencia económica y moral de sus socios y administradores.

No podrán inscribirse en el Registro de la Sociedad Hipotecaria Federal:

- a) Los intermediarios financieros cuyos socios, promotores de vivienda o constructores, cuenten en su conjunto con una tenencia accionaria superior al 10 por ciento.
- b) Las sociedades financieras cuyos socios personas físicas o jurídicas colectivas detenten en forma individual o en grupo de intereses comunes más del 25 por ciento del capital.

Pero si podrán inscribirse en el Registro de la Sociedad Hipotecaria Federal las Sociedades Financieras que cubran las siguientes características:

- a) Estar integradas por organismos financieros internacionales;
- b) Estar constituidas con la participación de personas morales como socios, siempre y cuando estas últimas estén integradas, al menos en un 90 por ciento, por socios personas físicas; y
- c) Estar integradas por socios personas jurídicas colectivas mexicanas o extranjeras con participación hasta del 99 por ciento del capital; siempre y cuando coloquen títulos en bolsa o sean subsidiarias de empresas nacionales o extranjeras que coticen sus acciones en bolsa y en ningún caso tengan socios de control.

La Sociedad Hipotecaria Federal celebrará contrato de apertura de crédito con cada intermediario financiero (Contrato Maestro) del que formarán parte las asignaciones respectivas.

La Sociedad Hipotecaria Federal otorgará financiamiento para la originación de los créditos por un plazo de 90 días naturales, prorrogable a juicio de la Sociedad Hipotecaria Federal. Para efectos de la liquidación en comento, la Sociedad Hipotecaria Federal otorgará garantías para la bursatilización de créditos.

Los intermediarios financieros deberán proporcionar a sus acreditados adquirentes de vivienda, como parte integrante del contrato, un folleto explicativo del régimen de pagos aplicable a estos créditos, el que deberán presentar a la Sociedad Hipotecaria Federal para su autorización.

Atendiendo a la política establecida para el desarrollo de vivienda en el País, a partir del proceso para conformar un proyecto incluyendo sus especificaciones, así como las actividades previas a la construcción integrar el programa de trabajo y los trámites oficiales que permitan dar paso a la construcción y control de los trabajos, el seguimiento post-venta con una adecuada satisfacción del cliente y con el fin de establecer un estándar aplicable a la Bolsa de Vivienda, se implementó el Registro de Proyecto Ejecutivo y Solicitud de Crédito el cual permitirá a los promotores de vivienda acceder a los recursos, a través de los Intermediarios Financieros, que para este fin destine la Sociedad Hipotecaria Federal en sus programas de financiamiento, otorgamiento de crédito, calidad y garantías.

Para registrar un proyecto ejecutivo y solicitud de crédito será necesario capturar previamente en una sola ocasión, en su caso, los datos correspondientes al conjunto habitacional (fraccionamiento) otorgándole una clave única que servirá de referencia para todos los registros de proyecto ejecutivo complementarios. Esta clave estará integrada por siete dígitos siendo los dos primeros para referir las últimas dos cifras del año y las cinco últimas para indicar el número consecutivo. Asimismo para registros de proyectos ejecutivos complementarios la clave quedara integrada por diez dígitos siendo las dos primeras cifras el programa financiero al que corresponda, las tres siguientes refiriendo al número con que se identifica el intermediario financiero y las cinco últimas indicarán el número consecutivo del registro, fungiendo también ésta como número de la asignación de derechos de crédito.

Para lograr lo anterior los Intermediarios Financieros deberán aportar información suficiente del proyecto habitacional a desarrollar, integrando el proyecto ejecutivo en función de lo antes descrito y con los elementos que a continuación se describen:

I.- Registro de proyecto ejecutivo y solicitud de crédito.

1. Registro de conjunto habitacional.
2. Registro del proyecto ejecutivo y solicitud de crédito.

II.- Planos.

1. Planos del conjunto habitacional.
2. Croquis de localización.
3. Planos constructivos del proyecto habitacional.

III.- Documentos.

1. Licencias y autorizaciones.
2. Memorias.

IV.- Registro de proyecto ejecutivo y solicitud de crédito. Basándose en esquemas de formato electrónico, la información para el registro de proyecto ejecutivo se capturarán a través del enlace electrónico con la Sociedad Hipotecaria Federal, conforme a lo siguiente:

V.- Pantalla formato.

1. Registro de conjunto habitacional.
2. Registro de Proyecto Ejecutivo y Solicitud de Crédito

Los requerimientos del registro de proyecto ejecutivo y solicitud de crédito, consiste en que con base en la información de los documentos originales se llenarán de

manera electrónica las pantallas, a través del módulo de información de la Sociedad Hipotecaria Federal en las cuales se referirán los aspectos legales, normativos, técnicos y de crédito representativos del proyecto que se registra, indicando en ella los números ó folios correspondientes en cada caso, los nombres y cargos de los responsables que se indican, el número y los valores de las viviendas solicitadas, los porcentajes de apoyo para crédito individual, indicar si solicitan crédito para construcción, así como una breve evaluación de aspectos técnicos en materia de entorno físico y urbano del desarrollo. Cabe destacar que esta información implica absoluta responsabilidad de quien la registra certificándolo de manera electrónica y automática como usuario del intermediario financiero en el módulo de enlace electrónico con la Sociedad Hipotecaria Federal, reservándose ésta en todo momento el derecho de verificación de su autenticidad y aplicando, en su caso, las sanciones que la Sociedad Hipotecaria Federal establezca.

El registro se compone de dos partes complementarias entre sí, los datos para el registro del conjunto habitacional y los datos para el registro del proyecto ejecutivo y solicitud de crédito permitiéndose que en el primer trámite de registro que realicen para cada conjunto habitacional, capturen por única ocasión los datos e información correspondientes al conjunto habitacional, que permanecerán vigentes mientras no se sature con paquetes de viviendas de la Sociedad Hipotecaria Federal, o de cualquier otra entidad.

Para el llenado de las pantallas, se describe a continuación las características del contenido para cada una de las celdas que las integran:

1. Registro del conjunto habitacional. Identificación. En este inciso se tendrá que capturar información relativa a la identificación del conjunto habitacional. La captura completa de la información solicitada para estos campos es de carácter obligatorio y será motivo de rechazo o cancelación cualquier incongruencia, omisión o captura incompleta conforme a los siguientes criterios: Nombre del Conjunto Habitacional: se refiere al nombre con el que se registra el conjunto habitacional y con el cual se identificará en todas las etapas subsecuentes, si es el caso. Dirección: indicar de la manera más amplia y sencilla la calle, camino, carretera, etcétera y el número, letra, kilómetro, etcétera en el que se ubica el conjunto habitacional donde se desarrollarán las viviendas. Colonia: referir la colonia, barrio, ejido, comunidad, etcétera en donde se ubica el conjunto habitacional que se registra. Código Postal: capturar el número correspondiente a este código con base en lo dispuesto por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Estado: seleccionar del catálogo de estados de la Sociedad Hipotecaria Federal, el nombre del que corresponda con la ubicación del conjunto habitacional que se registra. Municipio: después del paso anterior, el sistema permite seleccionar el nombre del municipio del catálogo correspondiente al estado seleccionado, el cual deberá ser el de la ubicación del conjunto habitacional que se registra. Latitud: indicar la coordenada geográfica, expresada en decimales con cifras positivas. Longitud: indicar la coordenada geográfica, expresada en decimales con cifras negativas. Altitud: capturar la altitud en metros sobre el nivel medio del mar que corresponda al desarrollo habitacional que se registra. Distancia en metros al vértice mas lejano.

2. Información Jurídica del Conjunto Habitacional. Este inciso permitirá la captura de los datos de la titularidad del terreno o terrenos que conformen el conjunto

habitacional en donde se desarrollarán las viviendas que se registran, siempre y cuando los terrenos sean contiguos. Estos campos también son de carácter obligatorio y deberán capturarse para todos y cada uno de los terrenos que se registran, siendo motivo de rechazo o cancelación cualquier incongruencia, omisión o captura incompleta conforme a los siguientes criterios: Nombre del Propietario: indicar el nombre completo de la persona física o jurídica colectiva que figure como propietaria en la escritura o título correspondiente del terreno o terrenos que se registran para el conjunto habitacional. Notario Público N°: capturar el número de la notaría pública que formalizó el protocolo que acredita la propiedad del terreno de la persona física o jurídica colectiva referida en el punto anterior. Ubicación: seleccionar de los catálogos correspondientes el nombre del municipio y el nombre del estado donde se ubica la notaría pública referida en el punto anterior. Superficie: capturar la información correspondiente a la superficie total en metros cuadrados de cada uno de los terrenos que se registran para el conjunto habitacional. N° de Escritura: capturar el número con el cual se identifica la escritura o título que acredita la propiedad del terreno que se registra. Tomo: indicar el número que permite identificar el tomo o libro que contiene la escritura o título que acredita la propiedad del terreno que se registra. Volumen: de manera similar a lo explicado en el punto anterior, indicar el número que identifica el volumen que contiene la escritura o título que acredita la propiedad del terreno que se registra. Fecha de Escrituración: capturar la fecha en que se formalizó la escrituración del terreno que se registra. Registro Público de la Propiedad: indicar el número y/o la fecha con los cuales se realizó el trámite correspondiente ante dicha entidad.

3. Licencias y Autorizaciones. En este inciso, el intermediario financiero deberá capturar la información relativa a las licencias, factibilidades, autorizaciones, etcétera, relacionadas con el conjunto habitacional que esta registrando. Cabe destacar que estos campos también son de carácter obligatorio y será motivo de rechazo o cancelación cualquier incongruencia, omisión o captura incompleta conforme a los siguientes criterios: Licencia de Fraccionamiento: deberán capturar el número y/o folio de la licencia o documento que autorice fraccionar el terreno o terrenos del conjunto habitacional en donde se desarrollarán las viviendas que se registran, debiendo indicar también la fecha de emisión y, en su caso, la fecha de vencimiento de la autorización cuando esto aplique. Autorización de Fusión y/o División: en caso de estar registrando mas de un terreno por conjunto habitacional, capturar el número y/o folio de la autorización o documento que autorice fusionar o dividir el o los terrenos del conjunto habitacional en donde se desarrollarán las viviendas que se registran, debiendo indicar también la fecha de emisión y la fecha de vencimiento de la autorización cuando esto aplique.

4. Información Física del Conjunto Habitacional: en este inciso deberá capturar la información que describa las principales características físicas que correspondan al terreno o terrenos del conjunto habitacional que se registra. Entorno: con el fin de enriquecer la información del conjunto habitacional que se registra y la que se aporta a la bolsa de vivienda, se deberán capturar datos que definan las características físicas del terreno, indicando cual o cuales de las opciones desplegadas en la pantalla de captura.

5. Observaciones y Comentarios: se reserva este espacio para indicar en forma breve y objetiva cualquier observación y/o comentario que se considere pertinente

realizar relativo al registro de conjunto habitacional, sin dejar de informar todos los datos que se solicitan.

Para el registro del proyecto ejecutivo y solicitud de crédito, Sociedad Hipotecaria Federal solicita los siguientes datos: Identificación. En este inciso se tendrá que capturar información relativa a la identificación del proyecto habitacional. La captura completa de la información solicitada para estos campos es de carácter obligatorio y será motivo de rechazo o cancelación cualquier incongruencia, omisión o captura incompleta conforme a los siguientes criterios: Registro de Conjunto Habitacional Relacionado: en caso de haber registrado ya un conjunto habitacional, y para registrar un proyecto habitacional que se desarrollará en él, capturar la clave de registro de conjunto habitacional asignada para que de esta forma, y de manera automática, queden integrados los datos del conjunto habitacional previamente registrado, abreviando así la captura. Clave del Promotor: indicar el número o clave del promotor participante Programa/Categoría: el intermediario financiero deberá indicar en que programa financiero y/o categoría vigente desea registrar su solicitud. Nombre del Proyecto Habitacional: se refiere al nombre con el que se registra el proyecto ejecutivo complementario y con el cual se identificarán sus etapas, sectores, etcétera, si es el caso. N° de Viviendas: se indicará el número de viviendas que se registran siendo como máximo trescientas por solicitud. Licencia de Construcción: igual que en el inciso anterior, deberán capturar el número y/o folio de la licencia o documento que autorice la construcción de las viviendas del proyecto habitacional que se registra, debiendo indicar también la fecha de emisión y la fecha de vencimiento de la autorización. Cabe destacar que este dato es de carácter obligatorio, debiendo estar vigente a la fecha de registro y debiendo permanecer así durante el tiempo de ejercicio de recursos de construcción, en su caso. Cualquier omisión, falsedad, captura incompleta o incongruencia de ésta autorización será motivo suficiente e irrevocable de cancelación del registro de proyecto ejecutivo y solicitud de crédito.

Factibilidad de Servicios: también deberán capturar los datos relativos a los documentos que manifiestan la factibilidad de dotación de servicios de agua potable, alcantarillado y suministro eléctrico del proyecto habitacional que se registra.

Aviso de Terminación de Obra: en el supuesto de que se esté registrando un proyecto habitacional en el cual se hubiese concluido con la construcción de las viviendas, deberán capturar la información relativa al aviso o manifestación de terminación de obra.

Características de las Viviendas: en este inciso se deberá capturar la información que describa las principales características físicas de las viviendas de todos y cada uno de los modelos que se registren conforme a los siguientes criterios:

Modelo de Vivienda: deberán capturar el nombre y/o número del modelo que el desarrollador dio para cada detalle de vivienda que estén registrando, debiendo indicar cuantas viviendas corresponden a cada detalle y las características aplicables a cada uno.

Superficies por Vivienda: se capturarán las superficies en metros cuadrados del área del terreno, habitable y de indivisos o accesoria de las viviendas que se registran en función del modelo al que correspondan.

Perito Responsable o D.R.O.: deberá capturar el nombre del profesional que se responsabiliza de la obra, ya sea perito ó director responsable de obra según la normatividad que aplique a la plaza donde se ubica el proyecto habitacional, así como el número de registro o identificación ante la autoridad competente.

Agrupamiento: capturar la descripción del tipo de agrupamiento de las viviendas que se registran indicando cuál o cuales de las opciones desplegadas en la pantalla de captura aplican a cada modelo.

Distribución de Espacios: indicar la cantidad, el tipo y las dimensiones de los locales, o espacios habitables, que conforman la vivienda, de tal forma que se pueda disponer de una descripción de su distribución.

Nomenclatura: indicar los números que le corresponderá a cada vivienda.

Equipamiento Existente: deberá registrar la información inherente al equipamiento urbano existente en la zona del proyecto habitacional.

Sistema Constructivo: deberá indicar el nombre del sistema ó tecnología constructiva a emplear en la construcción de las viviendas que se registran así como, en su caso, el código de opinión técnica que la Sociedad Hipotecaria Federal hubiese otorgado a ese sistema.

6. Solicitud de Crédito: En ésta sección, el intermediario financiero capturará la información relativa a su solicitud de crédito, debiendo aportar información para todos y cada uno de los detalles que registre en función de los siguientes criterios:

Número de Viviendas Solicitadas: el sistema solicitará confirmar el número de viviendas que se registran.

Valor Estimado de Venta por Vivienda: deberán expresar en unidades de inversión (UDI's) el valor estimado de venta de las viviendas que se registran, no pudiendo ser en ningún momento superior a los valores autorizados para el financiamiento que establezca la Sociedad Hipotecaria Federal.

Porcentaje de Apoyo Individual Solicitado: registrar en términos de porcentaje el apoyo de crédito individual que solicitan para las viviendas que se registran.

Porcentaje de Crédito para Construcción: indicar el apoyo requerido para el crédito de construcción, en términos de porcentaje, para las viviendas del proyecto habitacional que se registra

7. Observaciones y Comentarios: se reserva este espacio para indicar en forma breve y objetiva cualquier observación y/o comentario que se considere pertinente realizar relativo a la cédula de registro de proyecto ejecutivo y solicitud de crédito, sin dejar de informar todos los datos que se solicitan.

8. Planos, todos los planos de construcción o mejoramiento de la vivienda.

Así como expuse la Sociedad Hipotecaria Federal busca como fin específico otorgar créditos para la obtención de vivienda, mejoramiento de esta y remodelación de aquellas casas que ya existen, es decir, esta Ley propone ayudar a la familia mexicana que no cuenta con vivienda para lograr la obtención de una y apoyar aquella que ya la tiene para mejorarla y así cumplir con el fin del artículo cuarto constitucional, logrando con esto que toda familia mexicana tenga un patrimonio en un bien inmueble, para que las generaciones futuras cuenten con esa riqueza y los matrimonios que en la actualidad se constituyen puedan tener un lugar donde establecer su domicilio con la certeza jurídica de tener un patrimonio y dejarlo para sus hijos, esta Ley además de realizar este fin, también intenta dar empleo a miles de mexicanos a través de la construcción de las viviendas, logrando con esto no solo un avance a nivel de vivienda sino también de empleo y así lograr una estabilidad económica en México, por lo que hemos de esperar el transcurso del tiempo para saber los verdaderos resultados de Sociedad Hipotecaria Federal.

7. Propuesta.

Sociedad Hipotecaria Federal fue creada para combatir el problema de la falta de vivienda en México, con el objeto de otorgar vivienda a las familias necesitadas y de bajos recursos, dando cumplimiento así al artículo Cuarto Constitucional que obliga al Estado a garantizar a cada mexicano un acceso a la vivienda digna y decorosa, cuyo objetivo es promover el otorgamiento de créditos para la construcción y adquisición de viviendas preferentemente de interés social.

Dado que Sociedad Hipotecaria Federal fue creada como una Sociedad Nacional de Crédito, funcionando como una Institución de Banca de Desarrollo, consideradas estas como Bancas de Segundo Piso, solo pueden acudir a ellas determinadas personas, y en el caso especial solamente las Instituciones de Banca Múltiple o las Sofoles, llamados intermediarios financieros, los cuales a su vez cobran comisiones por originar y administrar el crédito que en su oportunidad entregue la Sociedad Hipotecaria Federal, así el acreditado está obligado al pago mensual que se dividirá en dos: el primero que irá al capital y el segundo que irá al pago de las comisiones del intermediario financiero.

Por lo cual creo que Sociedad Hipotecaria Federal en este aspecto no cumple con el fin primordial de otorgar vivienda a las familias necesitadas y de bajos recursos,

puesto que si se acude a Sociedad Hipotecaria Federales porque el trabajador no tiene Fovissste o Infonavit, es decir, es un trabajador que no cuenta con Seguridad Social, o bien es un trabajador que no depende salarialmente del Gobierno y que pueda tener su ahorro o aportación al Fovissste, o es un trabajador que no está registro ante el Seguro Social y que por lo tanto no aporta o ahorra en el Infonavit, en breves palabras es una persona que su capacidad económica no es basta y al querer obtener un crédito de la Sociedad Hipotecaria Federal, lo tiene que hacer a través de un intermediario financiero que le cobrará una comisión por lo cual su inversión estará dividida, pagando su casa y pagando comisión a la Sofol o a la Institución de Banca Múltiple, haciendo esto que las aportaciones mensuales sean mayores, ya que no solo se paga el crédito sino la comisión.

Considerando lo anteriormente expuesto se propone que: Sociedad Hipotecaria Federal, pueda atender a los acreditados directamente sin necesidad de los intermediarios financieros, con el objeto de que los pagos que se realicen sean directos al capital o préstamo que realiza Sociedad Hipotecaria Federal, sin necesidad de que una parte del pago sea tomada como comisión al intermediario financiero, y así el acreditado que en realidad no tiene el capital para comprar una casa lo vea netamente como una inversión directa y no como una división de su escaso dinero, cumpliendo de esta forma propuesta la Sociedad su primordial objetivo, dar al que no tiene.

Y toda vez que siempre en cada movimiento u operación Sociedad Hipotecaria Federal esta presente autorizando a los intermediarios financieros de sus políticas a seguir, sería más fácil que la propia Sociedad Hipotecaria Federal unifique éstos lineamientos a seguir, llevando ella misma el control de cada uno de los acreditados, sirviendo esto además como más fuentes de trabajo, ya que la propia Sociedad asesoraría correspondiente directamente a las personas físicas que ocurran a solicitar un crédito, o este ya acreditado, haciendo los pagos directamente en las cajas del banco de Sociedad Hipotecaria Federal, llevando el acreditado una libreta de control de sus mensualidades realizadas, obteniendo de parte de Sociedad Hipotecaria Federal un estado de cuenta en donde se le indique su número de contrato, el monto en pesos o UDIS del crédito que se le otorgó, número de mensualidad, total pagado del crédito, total que resta por pagar, fecha del próximo pago, intereses por pagar en caso de mora, aportación del seguro de vida, del seguro de daños, con la opción de que estos seguros puedan seguir operando después de haberse liquidado el crédito, además de contener una aportación dependiendo del valor de la vivienda de un porcentaje como ahorro para el momento de pagar el tiraje de la escritura ante el Notario Público, cuando el acreditado sea el dueño de la propiedad de la cual fue objeto el préstamo, favoreciendo con estas propuestas directa y beneficiosamente al acreditado, ahorrando así gastos de originación y administración de crédito y diversas comisiones.

Con la anterior propuesta no se afectaría a las personas que soliciten un crédito a la Sociedad Hipotecaria Federal para adquirir o mejorar una vivienda, ni aquellas que soliciten un crédito para construir un conjunto habitacional para después venderlo.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El servicio de banca y crédito sólo podrá prestarse por instituciones de crédito, que podrán ser: Instituciones de Banca Múltiple e Instituciones de Banca de Desarrollo.

SEGUNDA.- Sociedad Hipotecaria Federal garantiza el pago del crédito gravando los destinos de los créditos hipotecarios o en su caso los bienes inmuebles adquiridos.

TERCERA.- La Sociedad Hipotecaria Federal, es una Sociedad Nacional de Crédito, convertida en una Institución de Banca de Desarrollo, que tiene por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda.

CUARTA.- Sociedad Hipotecaria Federal otorga créditos destinados a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social.

QUINTA.- Sociedad Hipotecaria Federal incrementa la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico relacionados con la vivienda; así como a los financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales.

SEXTA.- La Sociedad Hipotecaria Federal opera con intermediarios financieros, quienes pueden ser, instituciones de banca múltiple, instituciones de seguros, sociedades financieras de objeto limitado y fideicomisos de fomento económico que cuenten con la garantía del Gobierno Federal.

SÉPTIMA.- Para asegurar el estricto cumplimiento de las disposiciones que resulten aplicables al funcionamiento y la operación de la Sociedad, la inspección, supervisión y vigilancia de la misma queda encomendada a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

OCTAVA.- El Marco Jurídico de Sociedad Hipotecaria Federal es: la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, el Reglamento de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Ley del Banco de México, la Ley General de Sociedades Mercantiles, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Código de Comercio y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

NOVENA.- Sociedad Hipotecaria Federal inicia su ejercicio social el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año.

DÉCIMA.- A Sociedad Hipotecaria Federal se le practicarán evaluaciones y serán de dos tipos: Interna, que será a través de los indicadores de evaluación y de gestión y la Externa, que se realizará por un tercero, siendo ésta una institución académica,

independientemente de las acciones conducentes por parte de la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

DÉCIMA PRIMERA.- La Sociedad Hipotecaria Federal lleva a cabo los siguientes actos: **I.** Acepta préstamos y créditos; **II.** Emite bonos bancarios; **III.** Constituye depósitos en instituciones de crédito y en entidades financieras del exterior; **IV.** Opera con valores y divisas; **V.** Garantiza valores relacionados con financiamientos a la vivienda emitidos por intermediarios financieros e invertir en estos valores; **VI.** Garantiza créditos otorgados por intermediarios financieros; **VII.** Promueve esquemas para constituir pagos iniciales o enganches destinados a la adquisición de vivienda; **VIII.** Realiza avalúos; **IX.** Practica operaciones de fideicomiso; **X.** Actúa como representante común de tenedores de títulos de crédito representativos de financiamientos a la vivienda, y **XI.** Las demás operaciones a que se refiere la Ley de Instituciones de Crédito.

DÉCIMA SEGUNDA.- Sociedad Hipotecaria Federal otorga créditos a aquellas personas que no lo puedan obtener por otro organismo, cumpliendo solo con un mínimo de requisitos.

DÉCIMA TERCERA.- Sociedad Hipotecaria Federal tiene por objeto promover las condiciones para que las familias, tanto en las zonas rurales como en las urbanas, disfruten de viviendas dignas, con espacios y servicios adecuados, calidad en su construcción y seguridad jurídica en su tenencia.

DÉCIMA CUARTA.- Se propone que Sociedad Hipotecaria Federal, pueda atender a los acreditados directamente sin necesidad de los intermediarios financieros, con el objeto de que los pagos que se realicen sean directos al capital o préstamo que realiza Sociedad Hipotecaria Federal, sin necesidad de que una parte del pago sea tomada como comisión al intermediario financiero.

DÉCIMA QUINTA.- Asimismo Sociedad Hipotecaria Federal lleve ella misma el control de cada uno de los acreditados, sirviendo esto además como más fuentes de trabajo, ya que la propia Sociedad daría asesoraría correspondiente directamente a las personas físicas que ocurran a solicitar un crédito, o este ya acreditado.

DÉCIMA SEXTA.- Se dé una aportación dependiendo del valor de la vivienda de un porcentaje como ahorro para el momento de pagar el tiraje de la escritura ante el Notario Público, cuando el acreditado sea el dueño de la propiedad de la cual fue objeto el préstamo, favoreciendo con estas propuestas directa y beneficiosamente al acreditado, ahorrando así gastos de originación y administración de crédito y diversas comisiones.

BIBLIOGRAFÍA.

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Banca Múltiple, Editorial Porrúa, México, 1999, 310 pág.
- 2.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Nuevo Derecho Bancario, Panorama del Sistema Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, México, 2003, p.p. 544.
- 3.- ACOSTA ROMERO, Miguel. Legislación Bancaria, doctrina, compilación legal y jurisprudencia, Editorial Porrúa, México, 1999, 712 pág.
- 4.- ANDA GUTIÉRREZ, Cuauhtémoc. La nueva Banca Mexicana, Editorial FOCET Universal S.A., México, 1992, 335 pág.
- 5.- BARRERA GRAF, Jorge. Instituciones de Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, 4ª reimpresión, México, 2000, 866 pág.
- 6.- BAUCHE GARCADIAGO, Mario. Operaciones Bancarias, activas, pasivas y complementarias, Editorial Porrúa, 2ª. ed, México, 1974, 389 pág.
- 7.- BONEO VILLEGAS, Eduardo. Contratos Bancarios Modernos, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1994, 286 pág.
- 8.- CARVALLO YAÑEZ, Erick. Nuevo Derecho Bancario y Bursátil Mexicano, Editorial Porrúa, 5ª ed., México, 2000, 322 pág.
- 9.- CASASUS, Joaquín Demetrio. Las Instituciones de Crédito, Editorial Somex, México, 1890, 411 pág.
- 10.- CERVANTES AHUMADA, Raúl. Derecho Mercantil, Editorial Herrero, 2ª ed., México, 2002, 392 pág.
- 11.- DÁVALOS MEJÍA, Carlos Felipe. Derecho Bancario y Contratos de Crédito, Editorial Oxford, México, 2001, 1015 pág.
- 12.- DE LA FUENTE RODRÍGUEZ, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. Seguros, Fianzas, Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Grupos Financieros. Editorial Porrúa, 3ª edición, Tomos I y II, México, 2002, 1470 pág.
- 13.- DE PINA VARA, Rafael. Elementos de Derecho Mercantil Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1992, 489 pág.
- 14.- GARAVITO, Rosa Albina. Banca y Crisis de Pago, Editorial Revolución Democrática, México, 1995, 188 pág.

- 15.- GARRIGUES, Joaquín. Curso de Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, 2ª reimpresión Tomo I y II, México, 1998, 256 pág.
- 16.- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Rogelio. Empresarios, Banca y Estado, Editorial Porrúa, México, 1988, 302 pág.
- 17.- HERREJÓN SILVA, Hermilio. El Servicio de la Banca y Crédito, Editorial Porrúa, México, 1998, 210 pág.
- 18.- HERREJÓN SILVA, Hermilio. Las Instituciones de Crédito, Editorial Trillas, México, 1988, 127 pág.
- 19.- IGARTÚA ARAIZA, Octavio. Introducción al Estudio del Derecho Bursátil Mexicano, Editorial Porrúa, 2ª ed., México, 2001, 407 pág.
- 20.- MANERO, Antonio. La Revolución Bancaria en México, Editorial Somex, México, 1957, 354 pág.
- 21.- MANTILLA MOLINA, Roberto C. Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, 19ª ed., México, 2000, 548 pág.
- 22.- MUÑOZ, Luis. Derecho Bancario Mexicano, Editorial Cárdenas, México, 2001, 531 pág.
- 23.- PAZOS, Luis. La Estatización de la Banca, Editorial Diana, 7ª ed., México, 1982, 90 pág.
- 24.- RENDÓN BOLIO, Arturo y Jorge Carlos ESTRADA AVILÉS. La Banca y sus Deudores, un enfoque práctico y jurídico, Editorial Porrúa, 5ª ed., México, 1998, 580 pág.
- 25.- RETORTILLO BAQUER, Sebastián Martín. Crédito, Banca y Cajas de Ahorro, Editorial Tecnos, Madrid, España, 1975, 427 pág.
- 26.- RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Joaquín. Curso de Derecho Mercantil, Editorial Porrúa, México, 1988, 279 pág.
- 27.- RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Joaquín. Derecho Bancario, Editorial Porrúa, 25ª ed., México, 2001, 332 pág.
- 28.- SEPÚLVEDA SANDOVAL, Carlos. La Empresa y sus Actividades, Concepto Jurídico, Editorial Mc Graw Hill, México, 1997, 128 pág.
- 29.- TENA RAMÍREZ, Felipe de Jesús. Derecho Mercantil Mexicano con exclusión del Marítimo, Editorial Porrúa, 18ª ed., México, 1999, 412 pág.
- 30.- VÁZQUEZ PANDO, Fernando Alejandro. Derecho Monetario, Editorial Harla, México, 1991, 215 pág.

REVISTAS

- 1.- Autonomía del Banco de México y perspectivas de la intermediación financiera, Editorial U.N.A.M., México, 1994, 67 pág.
- 2.- Las Instituciones Fiduciarias y el Fideicomiso en México, Editorial Somex, México, 1982, 732 pág.

DISCOS COMPACTOS

- 1.- Doctrina, Jurisprudencia y Legislación práctica para el Abogado, Versión Profesional, Editorial Thesaurus Jurídico Millenium, México, 2001. CD Rom.

CÓDIGOS

- 1.- Código Civil Federal. www.congreso.gob.mx. 2004.
- 2.- Código de Comercio. www.congreso.gob.mx. 2004.
- 3.- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. www.congreso.gob.mx. 2004.

LEYES

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. www.congreso.gob.mx. 2004.
- 2.- Ley de Instituciones de Crédito. www.congreso.gob.mx. 2004.
- 3.- Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. www.congreso.gob.mx. 2004.
- 4.- Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. www.congreso.gob.mx. 2004.
- 5.- Ley del Banco de México. www.congreso.gob.mx. 2004.
- 6.- Ley General de Sociedades Mercantiles. www.congreso.gob.mx. 2004.
- 7.- Ley Orgánica de Nacional Financiera. www.congreso.gob.mx. 2004.

8.- Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, Editorial Diario Oficial de la Federación, Tomo DLXXVII, Número 10, México, 11 de Octubre de 2001, 9 pág.

9.- Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, Exposición de Motivos, Editorial Recopilación de Información de la Cámara de Diputados, Subdirección de Documentación Legislativa y Archivo Histórico, Carpeta Número 224, México, 2001, 57 pág.

10.- Ley Orgánica del Banco de Obras y Servicios Públicos. www.congreso.gob.mx. 2004.

11.- Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros. www.congreso.gob.mx. 2004.

12.- Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior. www.congreso.gob.mx. 2004.

13.- Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada. www.congreso.gob.mx. 2004.

14.- Ley Orgánica del Sistema Banrural. www.congreso.gob.mx. 2004.

15.- Reglamento de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, Editorial Diario Oficial de la Federación, Tomo DLXXVII, Número 10, México, 11 de Octubre de 2001, 9 pág.

INTERNET

1.- www.bancomexico.gob.mx, México, 2004.

2.- www.cnbv.gob.mx, México, 2004.

3.- www.condusef.gob.mx, México, 2004.

4.- www.congresodelaunion.gob.mx, México, 2004.

5.- www.financierarural.gob.mx, México, 2004.

6.- www.condusef.gob.mx, México, 2004.

7.- www.gobernacion.gob.mx, México, 2004.

8.- www.shcp.gob.mx, México, 2004.

9.- www.shf.gob.mx, México, 2004.