



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE SOCIOLOGÍA GENERAL Y JURÍDICA

ESTUDIO SOCIOJURÍDICO DE LA SEGURIDAD Y PROTECCIÓN BANCARIA

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:
JESÚS ZARAGOZA CASTILLO

ASESOR DE TESIS:
LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIS



México, D.F.

2005

m 344248



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA
GENERAL Y JURIDICA

No. L /12/05

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

El pasante de la licenciatura en Derecho **ZARAGOZA CASTILLO JESUS**, solicitó inscripción en este H. Seminario a mi cargo y registró el Tema intitulado:-

“ESTUDIO SOCIO JURIDICO DE LA SEGURIDAD Y PROTECCION BANCARIA”, asignándose como asesor de la tesis al **LIC. PABLO ROBERTO ALMAZAN ALANIZ**.

Al haber llegado a su fin dicho trabajo, y después de revisarlo su asesor, envió a este Seminario la respectiva carta de terminación, considerando que reúne los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales.

Apoiado en éste y el Dictamen firmado por el Profesor Revisor, **LIC. PABLO MONZALVO PEREZ**; en mi carácter de Director del Seminario, tengo a bien autorizar su **IMPRESIÓN**, para ser presentado ante el Jurado que para efecto de Examen Profesional se designe por esta Facultad de Derecho.

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

Reciba un cordial saludo, y el refrendo de mis plenas consideraciones.

A T E N T A M E N T E .
“POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU”
CD. Universitaria D.F., a 1 abril de 2005.



LIC. JOSÉ DÍAZ OLVERA
DIRECTOR DEL SEMINARIO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE
SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA
UNIVERSIDAD NACIONAL

A Dios, por guiar cada paso de mi vida.

A Bety, mi ayuda idónea, con
todo mi amor, por su apoyo, entrega
y cariño incondicional. Por estar siempre junto a mi.

A mis hijos, tesoros que me fueron dados
por Dios, con todo mi amor. Por estar siempre a mi lado.

A todos mis MAESTROS, por ser parte
fundamental de mi formación.

A la Facultad de Derecho de la
Universidad Nacional Autónoma de México,
mi Alma Mater

**ESTUDIO SOCIO JURIDICO DE LA SEGURIDAD
Y PROTECCION BANCARIA**

INDICE

Introducción	4
CAPITULO I	6
NOCIONES GENERALES	6
1.- ASPECTOS SOCIOLOGICOS	6
1.1 La Sociología y su Objeto	7
1.2 Factores de lo Social	11
1.3 Papel de las Instituciones de Crédito	14
1.4 La Seguridad y Protección dentro del Estado de Derecho	18
1.5 La Seguridad y Protección Bancaria	21
1.6 Los Trabajadores y Clientes Bancarios	26
CAPITULO II	29
MARCO HISTORICO	29
1.- Antecedentes Generales de la Banca	29
2.- Desarrollo de la Banca en México	33
3.- Origen y Evolución de la Seguridad y Protección Bancaria.	38

CAPITULO III	43
MARCO JURIDICO	43
1.- Fundamento Constitucional	43
2.- Reglamento de Seguridad y Protección Bancaria	47
3.- Ley de Instituciones de Crédito	51
4.- Reglas generales que establecen las medidas básicas de seguridad, a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito.	56
CAPITULO IV	74
TRASCENDENCIA SOCIAL DE LA SEGURIDAD Y PROTECCION	
1.- Diversos aspectos que debe marcar	75
a) Políticas y estrategias	
b) Sistemas institucionales de operación	
c) Programas	
d) Medidas	
2.- Dispositivos, mecanismos y equipos de apoyo	99
3.- Situación actual	117
4.- Perspectivas	120
5.- Propuestas	122
CONCLUSIONES	124
Bibliografía	127

INTRODUCCION

Hacer un estudio socio jurídico de la seguridad y protección bancaria, es hablar de lo que son las instituciones de crédito, respecto a los servicios que éstas proporcionan, así como los riesgos que conlleva dicha actividad en el contexto de los usuarios, los empleados de las instituciones bancarias, y la sociedad en general.

Si partimos de la concepción en el sentido de que la sociedad para agruparse, requiere de una organización específica que el derecho le otorga, veremos que esa identificación en la relación íntersocial, deberá siempre de estar basado en la normatividad de derecho, que haga que las personas, deban obligatoriamente estar de acuerdo con una conducta jurídicamente debida.

La problemática relativa a este tema, consiste en que las medidas básicas de seguridad de las instituciones de crédito, surgen por una necesidad social, pero una vez que están elaboradas, no hay coercibilidad efectiva de la normatividad en comento, a la cual en el lenguaje de García Maynes, le faltaría positividad.

Conforme a las estadísticas del Sistema Bancario Mexicano, durante el año 2003, se perpetraron 455 asaltos en la República Mexicana a 10 instituciones de crédito, cuyos montos ascienden a \$29'832,865.00, 7 de dichas instituciones sufrieron el 99% del total de los asaltos.

Para desarrollar este trabajo de investigación, se divide el estudio en capítulos, y en el Capítulo I, se consideran aspectos conceptuales de la Sociología, en donde observamos cómo los conceptos de interrelación social, nos otorgan el primer impulso para sugerir la elaboración de una reforma a la legislación en materia de seguridad y protección bancarias.

En el Capítulo II, abrimos una idea histórica en torno a la banca en general, su desarrollo y, por supuesto, el origen y evolución de la seguridad y protección bancarias.

En el capítulo III, establecemos el marco jurídico aplicable a la seguridad en las instituciones de crédito, en donde encontramos que inicialmente esta obligación o facultad de seguridad, estaba dada al

Estado, pero debido a diversas circunstancias, los bancos ahora están obligados a ofrecer dicha seguridad.

La investigación jurídico social de este tema es de suma importancia, en virtud de que a través de las Reglas Generales que establecen las medidas básicas de seguridad, a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, ahora los bancos, tienen el compromiso legal de ofrecer la seguridad para sí y para sus usuarios.

En lo que toca al Capítulo IV, hago una proyección para observar la trascendencia social de la seguridad y protección bancaria, y establezco las propuestas y conclusiones en el sentido de darle a las normas de seguridad el poder coercitivo requerido en el campo de la Ciencia Jurídica.

CAPITULO I

NOCIONES GENERALES

1.- Aspectos Sociológicos

A fin de tener una idea generalizada que nos permita realizar un estudio sociojurídico de la seguridad y protección de los bancos, sus usuarios y sus trabajadores, así como del patrimonio de estos agentes sociales, se hace indispensable iniciar el presente trabajo de tesis, elaborando un marco de referencia en el cual nuestro dato ha de poder existir; nos referimos a la idea de la Sociología, sus repercusiones y efectos, al análisis de la comunidad y su movimiento.

Evidentemente que la Seguridad, dado que constituye una de las necesidades básicas para garantizar la organización social, puede observarse desde diversos ángulos; esto es, puede catalogarse desde la visión de la seguridad del ciudadano y su tránsito cotidiano en las calles de las diversas ciudades; puede considerarse una cierta seguridad en almacenes o centros de concentración de personas, o bien puede considerarse otro aspecto de la seguridad en estadios, o diversas circunstancias en donde se requiere una cierta movilización que le permita al ciudadano, seguir gozando de la seguridad jurídica que el derecho le otorga, con otro tipo de seguridad, como la calificada como pública, que le permita gozar de dichos derechos.

Para el caso del presente trabajo de tesis, la hipótesis principal de estudio va en relación de lo que es esa seguridad que el usuario de la banca en México deberá tener.

Vamos a observar principalmente quién debería ser el responsable en ofrecerla al ciudadano, esa necesidad sociológica de participar de las operaciones bancarias, sin incertidumbre y temor que actualmente significa el hecho de acudir a una sucursal bancaria.

En esta introducción del Capítulo I, podemos denotar que invariablemente la Sociología tendrá que ser el concepto que guíe nuestro estudio, aclarando que aún cuando las operaciones bancarias son de tipo mercantil, éstas, como tales, no serán el objetivo de nuestro estudio, sino simple y sencillamente, cómo la sociedad deberá

tener una cierta seguridad en el momento en que requiere de los servicios bancarios y, determinar quién es el responsable de ésta, bajo qué presupuesto tendría que ofrecerse ese servicio de seguridad, a fin de tener ciertos elementos que nos permitan considerar, en su caso la elaboración de un proyecto de Manual de Seguridad y Protección para los usuarios y los trabajadores de la banca en México.

1.1.- La Sociología y su objeto.

El autor José Nodarse, al hablar sobre la sociedad, dice lo siguiente: "Este concepto resulta sobre manera impreciso por su extraordinaria amplitud, pues puede designar lo mismo la unión formada por dos individuos que mantienen relaciones individuales de niveles definidas que la totalidad de hombres que pueblan la tierra... vamos a ceñir ahora el concepto de sociedad a una clase de agrupación humana permanente, que tiene una cultura definida, y un sentimiento y una conciencia más o menos vivos de los vínculos que unen a sus miembros en la coparticipación de intereses, actitudes, criterios de valor, etc.; Sociedad es cualquier grupo humano relativamente permanente, capaz de subsistir en un medio físico dado y con cierto grado de organización que asegura su perpetuación biológica y el mantenimiento de una cultura, y que posee, además, una determinada conciencia de su unidad espiritual e histórica."¹

Los primeros efectos que nos surgen de la noción dada por el autor, nos están guiando hacia la necesidad de una organización. Es indiscutible, que la agrupación humana, para poder lograr esta convivencia social, va a requerir la regla, la norma, la ley y el derecho; así, vamos a encontrar situaciones éticas o morales, que no tienen una posible sanción coercitiva por parte del imperio de la administración de justicia, pero de todos modos van a normar el comportamiento de las personas frente a las demás. Esto es la intercomunicación social y la organización de la sociedad.

Dentro de estos conceptos, las instituciones de crédito, tienen una gran trascendencia, en virtud de los diversos factores económicos que

¹ Nodarse, José: "Elementos de Sociología"; México, Editorial Selector, Trigésima Segunda Edición, 1992, página 2 y 3.

también atañen a las relaciones sociales y, por supuesto, al progreso social.

Así, tenemos cómo la idea de la Sociología, básicamente estará dirigida al análisis de la sociedad y su interacción, basada en una cierta organización que asegure su perpetuación biológica y con esto la permanencia del grupo social.

Es aquí en donde las ideas de las relaciones sociales, van a trascender.

De tal manera que esa naturaleza del hombre y sus instintos, van a requerir una cierta vida en común y con esto las relaciones sociales.

Efraín Moto Salazar, nos permite conocer cuál sería en sí la noción de las relaciones sociales, una forma preliminar de llegar a un concepto valedero de lo que la Sociología es, y de ahí partir a su objetivo.

Dicho autor nos menciona lo siguiente: "Los individuos, para realizar sus propios fines, necesitan establecer entre ellos, una serie de relaciones o vínculos, creados por las mismas necesidades de la convivencia; dichos vínculos se llaman sociales. Son de diversa naturaleza, y varían de acuerdo con las etapas de la vida social y los fines que los hombres deben realizar.

Las primeras relaciones las establece el individuo en su propia familia, que es la primera forma de agrupación a la que pertenece. El derecho llama al conjunto de vínculos de carácter familiar: parentesco.

Más tarde y conforme las necesidades individuales son más numerosas y extensas, el número de los vínculos sociales aumentan, hasta que llega un momento en que el círculo de las relaciones familiares es rebasado, y el individuo se adentra en una nueva etapa de convivencia."²

La relación social que empieza a partir del concepto de la familia, va normando continuamente al individuo frente a los diversos círculos sociales en que este último se desenvuelve.

² Moto Salazar, Efraín: "Elementos de Derecho"; México, Editorial Porrúa, Trigésima Sexta Edición, 1990, página 2.

Evidentemente que en el momento en que la conglomeración de las comunidades se llegan a organizar, requerirán una estructura más efectiva, para dar paso al Estado.

Estaríamos hablando de uno de los elementos esenciales para la configuración del Estado, como lo es la población.

Así, tenemos cómo, en principio, le corresponde a la Sociología el llevar a cabo los análisis respectivos al estudio de ese comportamiento interactivo entre las personas.

El autor Henry Pratt Fairchild, cuando nos comenta algunas situaciones sobre el concepto de Sociología, nos dice: "Es el estudio científico de los fenómenos que se producen en las relaciones de grupo entre los seres humanos. Estudio del hombre y de su medio humano en sus relaciones reciprocas. Las distintas escuelas sociológicas insisten y ponen de relieve en grado diverso los factores relacionados, algunas subrayando las relaciones mínimas, tales como la interacción, la asociación, etc.; otras destacan a los seres humanos en sus relaciones sociales, concentrando su atención sobre el "socius"; en sus diversos papeles y funciones. Que la Sociología, como tal, se ha desarrollado hasta ahora, tenga derecho al rango de ciencia es cuestión sobre la que aun no existe completo acuerdo, pero, en general, se reconoce que los métodos de la Sociología pueden ser estrictamente científicos y que las generalidades comprobadas que constituyen la característica inequívoca de la verdadera ciencia van siendo progresivamente cimentadas en una extensión y concienzuda observación y análisis de las reiteradas uniformidades que se manifiestan en la conducta de los grupos."³

Las modalidades en los fenómenos sociales son diferentes para cada uno de los grupos sociales que se van organizando.

De tal naturaleza, que situaciones etnográficas, de lenguaje, de creencias, de ritos y costumbres, van a darle una cierta homogeneidad al grupo social, pero que los va a distinguir de otros grupos sociales distintos.

³ Pratt Fairchild, Henry: "Sociología"; México, Fondo de Cultura Económica, Décimo Quinta Edición, 1991, página 282.

De ahí, va a surgir la necesidad de una cierta organización básicamente legislativa a través de la cual se forma una norma, una ley que se identifique con los usos y costumbres del pueblo, y lo haga a través de captar, en normas justas, las reglas de esas relaciones intersociales.

De ahí que los objetivos que persigue la Sociología, realmente pueden ser diversos en relación siempre a lo que se busca de ésta.

Sobre el particular, Leandro Azuara Pérez nos comenta: “Enseguida analizaremos las diferentes posibilidades en relación con el objeto de la Sociología:

- a) Se puede pensar que el objeto de la Sociología es una realidad de la naturaleza, es decir, que está compuesto de fenómenos análogos a los estudiados en cualquier ciencia natural, como la física, la química y la biología. De aquí se sigue que se han de aplicar a la Sociología los mismos conceptos fundamentales que manejan las ciencias naturales, así por ejemplo, la causalidad y la cantidad, que por lo tanto se ha de aplicar en el conocimiento del objeto de la Sociología, a través del método de la observación.
- b) Si el objeto de la Sociología es un objeto natural se ha de ocupar dicha ciencia del estudio de las significaciones de las conductas humanas, lo cual permite afirmar que se ha de aplicar al conocimiento de dichas significaciones el método comprensivo característico de las ciencias culturales.
- c) Un tercer modelo de teoría sociológica considera que la Sociología no es una ciencia natural o cultural, sino que comprende tanto las características de las ciencias naturales como de las ciencias culturales, Max Weber definió a la Sociología como: “Una ciencia que pretende entender, interpretándola, la acción social para de esta manera explicarla causalmente en su desarrollo y efectos.”⁴

⁴ Azuara Pérez, Leandro: “Sociología”; México, Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición, 1992, páginas 6 y 17.

Conforme a lo que hasta este momento hemos dicho, las circunstancias van impulsándonos a analizar los factores de lo social, esto es, que se abre una ciencia cuyo objetivo directo es el análisis de la organización social y por supuesto la interacción y la relación social que surge de esa interacción.

Por lo anterior, en el caso que nos ocupa, la necesidad de una mejoría eficaz en la protección pública que los usuarios de la banca deben de tener, desde el punto de vista de la Sociología, debemos de observarlo o tomarlo en cuenta como un fenómeno que va a surgir de lo que sería la patología social de la delincuencia; pero a su vez, esta delincuencia va a surgir, invariablemente, por una mala administración gubernamental que, definitivamente, no puede ofrecer una vida digna y, por lo tanto, se determinan las conductas a delinquir.

Así, vamos a abrir el siguiente inciso, para encontrar algunos factores de lo social en relación con nuestro tema de tesis.

1.2.- Factores de lo social.

Realmente, hablar de factores sociales, es hablar de lo que sería el entorno del hombre mismo; desde el punto de vista de la ecología, situaciones geográficas, climáticas y de fauna y flora. Y, desde otro punto de vista, encontraremos factores que, de alguna manera, son causas físicas que hacen al hombre interactuar.

Siendo que, la limitación de nuestro tema de tesis se guía a los fenómenos del movimiento social, este tipo de factores que realmente sí influyen en lo que es la actitud y relación interhumana, por el momento, no los vamos a tomar en cuenta, pero en lo que se refiere a circunstancias o causas, o bien, factores que influyen en la relación social, sí.

De tal manera que utilizando las palabras del autor Luis Recaséns Siches, diremos lo siguiente: "Son causas o factores o funciones agentes directos, aquellos fenómenos que producen efectos en la sociedad de manera inmediata; es decir, sin tener que pasar por una cadena intermedia de otros hechos, hasta llegar por fin a resultados sobre la vida colectiva.

Son causas o factores o funciones indirectas, aquellos fenómenos que influyen sobre otros hechos naturales, los cuales a su vez influyen sobre la relación íntersocial. Por lo cual, tales causas indirectas pueden ser contra restadas en cuanto a sus efectos sociales mediatos en virtud de una acción humana, que se interfiera en algún punto de los eslabones intermedios, para desviar esa serie causal y que, de tal suerte, evite la producción de cierto efecto en la existencia colectiva del hombre.”⁵

Evidentemente, la cadena de factores y circunstancias que se fueron desarrollando a raíz de los diversos movimientos políticos en busca del poder de gobierno, van a resultar una de las primeras causas del orden o el posible desorden social.

Administraciones gubernamentales exitosas o bien administraciones que se han convertido en un fracaso, y que han hecho quebrar incluso la empresa y que definitivamente han desestabilizado económica mente al país, son las causas de un desencadenamiento de diversos factores que generan movimientos o fenómenos sociales de los cuales la Sociología se encarga de su estudio.

Decíamos en el inciso anterior, que en lo que se refiere a la administración gubernamental pasada, hubo inclusive suicidios de personas que perdieron todas sus empresas, simple y sencillamente por disposiciones gubernamentales mal encausadas; esto nos da pie, a encontrar un medio, a través del cual podemos hablar de la patología social como una de las causas o factores que influyen a las relaciones íntersociales, y que parten en alguna forma, de una mala administración gubernamental.

Así tenemos cómo la pobreza, el desempleo, la mala distribución de la riqueza, y la deficiencia de los servicios de asistencia van a darle una mengua en las posibilidades de desarrollo del hombre frente a su medio social.

Pues bien, dentro de lo que es, esta patología social, vamos a encontrar a la delincuencia.

⁵ Recaséns Siches, Luis; “Sociología”; México, Editorial Porrúa, S.A., Vigésimo Tercera Edición, 1993, página 293.

Evidentemente, que la resolución a delinquir, no es fácil tomarla en virtud del desastre y desorden que esta decisión origina, pero, el caso es que existe un hecho tangible, de que dicha resolución la han tomado varias personas, y ahora la delincuencia es, desde el punto de vista social, un fenómeno producido por factores, en este caso de tipo gubernamental, a través de malas administraciones y resoluciones que han puesto fuera del desarrollo social a diversas entidades o individuos que se han dedicado a delinquir.

Sobre este particular, Miguel Concha Malo, nos ofrece las explicaciones siguientes: "La observancia de la norma jurídica, el cumplimiento de la Ley en que ella se expresa, constituyen la pauta de la buena conducta social, en sentido general. Y, por consecuencia, debe ser estimada como antisocial, también en sentido general la conducta que viole o contravenga las disposiciones de las leyes.

Los actos que infringen, quebrantan o vulneren lo establecido por las leyes son, por definición de carácter delictivo. Porque el delito esta determinado por la Ley y existe con el carácter que ella le confiere al definirlo. La conducta repudiada por los criterios o perjuicios arraigados por la costumbre, y aun, las reacciones que se juzgan inmorales, no siempre constituyen delito; aunque las más de las veces los actos delictivos son también inmorales y van en contra de lo establecido por las costumbres. Pero para ser considerados como delitos tienen que estar definidos con ese carácter y castigar a su realización por la Ley."⁶

Si recordamos la definición que establecimos, de lo que es la Sociedad, veremos que ésta se puede nutrir, puede lograr la perpetuación biológica, puede llevar a cabo su funcionalidad, en el momento en que se respeta la organización que el derecho le proporciona al conglomerado social.

Así tenemos, cómo los factores básicamente físicos que rodean al ser humano, van a darle una influencia directa a las relaciones culturales, y por lo mismo, ese influjo de los factores, va a distorsionar la vida del hombre en lo social.

⁶ Concha Malo, Miguel: "Los Derechos Políticos como Derechos Humanos"; México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, U.N.A.M., Primera Edición, 1994, página 124.

Evidentemente, que si observamos las circunstancias actuales, veremos que un ciudadano al acudir a un cajero automático en el Distrito Federal, lo hace con las debidas precauciones, porque sabe que cualquier descuido, le puede costar la vida.

Esta situación de desorganización y deshumanización, es un fenómeno social, que atañe totalmente a una de las funciones públicas que el propio gobierno del estado debe de ofrecer, como es la seguridad pública.

En el caso de los bancos, las necesidades de atención al usuario, son prioritarias, pero debido a los altos rendimientos que deja el intermediarismo bancario, es bastante factible que los propios banqueros, puedan otorgar un servicio de seguridad privado más especializado.

1.3.- Papel de las Instituciones de Crédito.

Con independencia de que en el inciso número uno del Capítulo II hablamos de los antecedentes generales de la banca en México, y su desarrollo, por el momento al hablar de nociones generales y aspectos sociológicos en este primer Capítulo, haremos un esbozo bastante general de lo que es el servicio de banca para el desarrollo económico nacional.

Lo anterior, sin olvidar la interacción social y las relaciones sociales que de alguna manera puedan generarse por este concepto.

En principio tenemos al autor Cuauhtémoc Anda Gutiérrez, que nos ofrece un concepto general de lo que es la banca en México; dicho autor menciona lo siguiente: "Desde que logramos la independencia, el ahorro interno generado en el país ha sido insuficiente, para crear el número de empleos necesarios, atender los servicios educativos y de salud, así como la infraestructura; caminos, carreteras, ferrocarriles, empresas, etc.; que la Sociedad ha demandado. Por ello se ha recurrido a lo largo de la historia del ahorro externo, ya sea solicitando créditos al exterior o acudiendo a la inversión extranjera, o a la combinación de ambos.

Ahora bien, reconociendo la importancia que tiene el financiamiento para coadyuvar el desarrollo social, nos planteamos la pregunta siguiente: ¿qué tan buena ha sido la intermediación financiera en nuestro país?

De esta manera, y como hipótesis de trabajo, asumimos que, la intermediación financiera en México, ha sido raquítica a lo largo de toda su historia; lo anterior, significa que hemos tenido además de ahorro interno insuficiente, una pobre intermediación, lo que da por resultado un aprovechamiento muy modesto de financiamiento, tan necesario para el desarrollo del país.⁷

El papel de las Instituciones de Crédito en la economía nacional, se va ajustando en términos del artículo 28 constitucional, del cual llevaremos a cabo su análisis en el inciso 3, del Capítulo III.

De tal manera, que los servicios de banca, desde el punto de vista sociológico, más que nada están apreciados como un raquítico financiamiento, por lo tanto su intervención en el desarrollo nacional, aparentemente no es del todo eficaz como debía ser.

Evidentemente, que problemas ha tenido la banca, desde el momento en que se estatizó, y luego volvió a ser privada, los malos manejos volvieron a aparecer, y ahora para congratularse, el gobierno ha creado el sistema del ahorro para el retiro, en donde de nueva cuenta los trabajadores van a tener que pagar la cuenta de fenómenos sociales tan importantes en México como es la corrupción.

El proceso asociativo, es de la siguiente manera, a los trabajadores se les quitan determinadas cantidades de dinero para tener un ahorro a futuro, en el momento de su retiro, estas cantidades son tomadas y administradas por las Afores, que son administradoras de los fondos para el retiro, las cuales los colocan en las sociedades de inversión, que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores, y de ahí pueden ser tomadas por los particulares, especialmente por el propio gobierno, a través de los certificados y bonos negociables.

⁷ Anda Gutiérrez, Cuauhtémoc: "La Nueva Banca Mexicana"; México, sin Editorial, Primera Edición, 1992, página XXI.

De esta manera logran un cierto rendimiento, que el trabajador en muchas ocasiones ni siquiera sabe que existe.

Así, dicho rendimiento es aprovechado totalmente por la Afore, que es la administradora de los fondos para el retiro, creando una cierta infraestructura para que los servicios de la banca, puedan seguir su desarrollo.

Esto es realmente lamentable, en virtud de las necesidades tan fuertes de financiamiento en nuestro país.

Pero lo cierto es que los trabajadores siguen pagando la cuenta y el financiamiento bancario, debido a lo caro de los intereses que representa, ya es de difícil acceso.

El servicio de banca en nuestra economía nacional, ha florecido en la actualidad, gracias a la intromisión de bancos extranjeros, con recursos frescos y por supuesto la administración de los fondos para el retiro.

Así tenemos que para apreciar lo que es la banca, desde el punto de vista de la economía nacional, el autor Sergio Domínguez Vargas nos explica lo siguiente: "Los banqueros son comerciantes, si se considera que la moneda es una especie de mercancía; en términos generales, las principales operaciones bancarias fundamentalmente son en principio allegarse de fondos a base de una labor que crea confianza en sus depositantes, convirtiéndose en banco; y por otro lado, efectuar prestamos a corto, mediano y largo plazo, proporcionando ciertos beneficios como es el interés o el rédito, convirtiéndose en servicios de banca.

Las instituciones que funcionan bajo la base de estas dos operaciones, se denominan como bancos de intermediarismo; de ahí, que en el tomar y dar, surge la utilidad del banquero, que constituye el interés que obtiene por realizar operaciones de intermediación."⁸

⁸ Domínguez Vargas, Sergio: "Teoría Económica"; México, Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición. 1992, página 127.

La actividad de las instituciones de crédito es básicamente de intermediación; y la economía nacional ha de nutrirse de esta intermediación, en base a la posibilidad de tener acceso a ciertos créditos, que de alguna manera son necesarios para financiar las operaciones bancarias.

De ahí, que un punto trascendental que debemos de anotar, es el hecho que los grupos sociales, todas las clases sociales que de alguna manera tienen actividades económicas, van a tener acceso a un cierto progreso social a base del financiamiento que la institución bancaria puede en un momento determinado llegar a ofrecerle.

Claro está, que en la actualidad el Sistema Financiero Mexicano se ha extendido mucho más, porque ahora vamos a encontrar aparte de las instituciones de crédito, a Grupos Financieros, Casas de Bolsa, Casas de Cambio, Uniones de Crédito, Sociedades de Ahorro y Crédito Popular, Sociedades de Inversión, Empresas de Factoraje Financiero, Arrendadoras Financieras, Bolsa Mexicana de Valores, Sofoles, etc.

En la actualidad, el despliegue del derecho bursátil ha encontrado diversos medios, a través de los cuales puedan llevar a cabo ese intermediarismo bursátil y el banquero seguir gozando del rédito y ahora del rendimiento que las inversiones de los particulares le proporcionan, al tomar su dinero como banco, y ponerlo como banca en el lugar en donde el dinero se necesite.

Esta actividad bancaria, predominantemente de intermediarismo, realmente ha sido un pivote para lo que es el desarrollo social de la economía en nuestra nación, por lo tanto, podemos pensar, que estas funciones que el banco desarrolla, realmente van a darle al conglomerado social, las posibilidades de tener un cambio económico, y con esto, tratar de lograr su desarrollo en la vida.

1.4.- La seguridad y protección dentro del Estado de Derecho

Desde el punto de vista en la noción general en un aspecto sociológico, estamos llegando a una parte medular de nuestro estudio, como es la seguridad y la protección dentro de lo que en la actualidad llamamos estado de derecho.

Para poder entender todo esto, en principio quisiéramos definir lo que es el estado de derecho.

Tenemos que este estado de derecho, se identifica con el principio de legalidad, vertido principalmente en lo que es el Artículo 16 de nuestra Constitución, el cual en su primer párrafo dice: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."⁹

La conceptulización anterior, conlleva varios elementos que es necesario distinguir.

Observamos, cómo los actos de molestia que realiza la autoridad, deben por fuerza tener una cierta solemnidad y realizarse en forma escrita.

Pero independientemente de esta formalidad, se requiere que los mismos, deban de estar guiados por una cierta autoridad.

De tal manera, que no todo el complejo del servidor público, puede ser llamado como autoridad.

Para definir el concepto de autoridad, vamos a citar las palabras del autor Miguel Acosta Romero que sobre el tema nos dice: "es todo órgano del estado, que le son atribuidas por el orden jurídico, las facultades de decisión, de ejecución o alguna de ellas por separado; es el órgano estatal, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio, engendra la creación, modificación o extinción de situaciones en general, de hecho o jurídicas con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa."¹⁰

En principio, la Ley es la que crea el puesto, de tal manera que tenemos la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Sista, Edición del año 2001, página 6.

¹⁰ Acosta Romero, Miguel: "Teoría General del Derecho Administrativo"; México, Editorial Porrúa, S.A., Onceava Edición, 1993, página 632.

que va a crear diversos puestos, de altos ejecutivos que van a estar a cargo de la Administración Pública de nuestro país.

Luego tendremos una Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en su momento estatal, así como de circunstancias municipales que están vertidas en los reglamentos orgánicos municipales.

La cuestión es que en las tres esferas de poder de gobierno, existe una Ley Orgánica que crea el puesto, y le otorga las facultades para llevarlo a cabo, estas facultades, evidentemente tendrán que ser de dos categorías, básicamente una que la Ley le permita decidir el derecho, o bien que la Ley le permita ejecutar el derecho.

Sin lugar a dudas, la Ley Orgánica es la que va a determinar, que tantas posibilidades de ser autoridad, le permite a un cierto sector.

Ahora bien, desde otro punto de vista nuestra Constitución exige que exista una cierta fundamentación y motivación del acto administrativo que se desplaza; es aquí en donde encontramos vertido ese principio de legalidad, del cual el autor, Ignacio Burgoa nos dice: "La fundamentación legal de la causa del procedimiento autoritario, consiste en que los actos que origine la molestia de que habla el artículo 16 constitucional deben basarse en una disposición normativa general, es decir, que ésta prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar el acto de autoridad, que exista una Ley que lo autorice. La fundamentación legal de todo acto autoritario que cause al gobernado, una molestia en los bienes jurídicos a que se refiere el Artículo 16 Constitucional, no es ninguna consecuencia directa del principio de legalidad que consiste en que, las autoridades, sólo pueden hacer lo que la Ley les permite ... por lo que se refiere a la motivación de la causa legal, indica que las circunstancias y modalidades del acto particular encuadre dentro del marco general correspondiente al establecido por la Ley."¹¹

¹¹ Burgoa Orihuela, Ignacio: "Las Garantías Individuales"; México, Editorial Porrúa, S.A., Vigésimo Sexta Edición, 1994, página 296 y 598.

Derivado de lo anterior, hemos de encontrar dentro de ese estado de derecho, que las autoridades única y exclusivamente pueden hacer lo que la Ley les autoriza.

Esto es en sí, una necesidad de tipo gubernamental que deberá estar vertida, por la aceptación de la propia sociedad, con relación al imperio de derecho que le ofrece al gobierno, para que éste se encargue de organizar con base en un imperio coercitivo, al cual la propia sociedad se somete.

De tal manera, que dentro de lo que es la idea de la seguridad pública, inicialmente estará reglamentada por el ordenamiento constitucional.

Así tenemos, que el último y penúltimo párrafos del artículo 21 constitucional, van a empezar a generarnos ese estado de derecho, en el cual la seguridad pública debe de ofrecerse al ciudadano.

Dichos párrafos dicen lo siguiente:

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las Instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

“La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán en los términos que la Ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.”¹²

Por el momento nos estamos adelantando al inciso número 1 del Capítulo III, en donde vamos a establecer el marco jurídico de la seguridad e iniciarlo desde su fuente constitucional.

Pero hemos de citar estos dos últimos incisos, para llevarlos a una combinación con lo que es el estado de derecho, y las posibilidades y responsabilidades que, de alguna manera surgen de éstos dos últimos párrafos constitucionales.

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ob. Cit. Ove.6t. página 11.

Así, tenemos que, la seguridad pública, va a tratar de ofrecer un sistema de seguridad colectiva, en base a la coordinación de los esfuerzos policíacos, entre las tres esferas de gobierno, Federación, Estados y Municipios, dándole al contribuyente y al ciudadano esa oportunidad concreta a través de la cual, pueda lograr su convivencia social.

La función social, básicamente es lograr una cierta estabilidad y equilibrio en las relaciones sociales, con respecto a la protección del individuo frente a los ataques peligrosos que son parte de la relación social.

Para realizar un cambio social, para que pueda evolucionar el individuo, siempre requerirá un clima, un estado a través del cual, se le permita realizar su cambio social en base a una cierta seguridad, en este caso la seguridad pública.

El objetivo concreto de este inciso, es básicamente mostrar que el estado de derecho, esa necesidad de lograr un principio de legalidad en la actuación de toda entidad gubernativa para organizar al conglomerado social, debe invariablemente de establecerse en base a un ordenamiento legal; esto es, que empezamos a ver una función de la Sociología en relación con la legislación.

De tal manera, que para lograr que el positivismo normativo o legislativo pueda subsistir, se requiere también la necesidad de un análisis desde el punto de vista sociológico, para evaluar correctamente el comportamiento en la relación social. Y con esto, lograr establecer una norma que sirva con mayor eficiencia a la comunidad.

1.5 La Seguridad y Protección Bancarias

Desde un punto de vista sociológico, la seguridad tiene una cierta concepción que debemos de tomar en cuenta, como parámetro principal de lo que sería la óptica con la cual estamos observando la seguridad pública frente a la protección bancaria.

Este inciso, hemos de iniciarlo estableciendo un concepto de lo que la seguridad es y la seguridad colectiva significa.

Esto, desde el ambiente de la Sociología, en voz del autor Henry Pratt Fairchild, quién comenta lo siguiente: "La seguridad de una situación de encontrarse a salvo, con defensa contra el azar. Normalmente se emplea este concepto refiriéndose a condiciones económicas."¹³

Desprendiéndose de lo que hemos dicho en el párrafo anterior, sobre lo que es la seguridad y protección dentro del estado de derecho, veremos que una de las misiones principales que el gobierno del estado debe llevar a cabo, será el brindarle la seguridad pública a todas y cada una de las personas que están bajo su tutela.

Ahora bien, este concepto de seguridad, lo encontramos más centrado en su definición en voz del autor Manuel Pacheco Santos quién al hablarnos de la seguridad pública, nos menciona lo siguiente:

"La seguridad pública es el medio en el que el estado se apoya para la observancia de la normas, leyes y reglamentos que logran mantener el orden en un ambiente tranquilo a la población y garantizar la prevención del delito. De esta manera se cumple con lo señalado en el artículo 16 constitucional, que establece que nadie puede ser molestado en su persona y propiedades, y el derecho de toda persona para defenderse en caso de flagrante delito. En razón de esto último, y con fundamento en el artículo 5 constitucional, aparece la actuación legal de las personas en calidad de velador, que protegen dentro de las propiedades a las personas y sus bienes, por un salario.

Esta necesidad, crea la seguridad privada, la cual la integran diferentes corporaciones particulares de protección que previenen riesgos en la propiedad privada, con base en el Reglamento que se va exponiendo a continuación, y que fue abrogado en el año de 1985, pero conviene conocerse ya que fue observado durante más de 40 años para controlar a los organismos de seguridad particular. "El 13 de octubre de 1948 el Lic. Miguel Alemán Valdez, siendo presidente de la República, publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento para los investigadores, detectives y policías privados o perteneciendo

¹³ Pratt Fairchild, Henry: "Sociología"; México, Fondo de Cultura Económica, Décimo Quinta Edición, 1991, página 267.

a ese Organismo de servicio público o descentralizado o concesionado, ...”¹⁴

Independientemente de que podamos observar el marco histórico de la seguridad pública y privada en el inciso 3 del Capítulo II, por el momento debemos de reservar el análisis de ese movimiento social histórico que se da para que exista la seguridad privada en México.

Por el momento, quisiéramos tomar la conceptualización que el autor nos ofrece, en relación a ese medio en el que el estado se apoya para que la observancia de las normas, leyes y reglamentos, logren su eficacia y por supuesto conservar el orden público.

Sin lugar a dudas, esto conlleva a una cierta convicción básica sobre lo que sería la necesidad de la población por el hecho de que de alguna manera, los reglamentos y la posibilidad de un orden dentro de la sociedad, queden debidamente asegurados.

Esto definitivamente forma parte de una cierta seguridad individual y colectiva o bien comunitaria, que hace que en términos generales, se le ofrezca al ciudadano desde el punto de vista del pacto social, un cúmulo de derechos a través de los cuales, pueda conservar su seguridad jurídica, y con esto, lograr el orden sistemático que la propia sociedad previene para que dicho individuo, pueda gozar de sus derechos y su desarrollo.

Ahora bien, otro autor que nos habla sobre la seguridad individual, es José Phiago Cintra, autor que por el momento en que se hacen algunas especificaciones sobre la seguridad individual y comunitaria, dice lo siguiente: “El sentimiento de seguridad personal conlleva a la convicción de que su obtención supone un esfuerzo colectivo, que es inspirador de un sentimiento comunitario de seguridad. Ese factor parece ser básico en la obtención de niveles adecuados de interacción entre los fundamentos de la expresión psicosocial. Lo anterior se evidencia cuando el sentimiento de inseguridad, lleva a diferentes formas de desintegración social y, por ende, la merma del poder nacional. Esa variable psicosocial encuentra su correspondencia jurídica en el concepto de seguridad pública.

¹⁴ Pacheco Santos, Manuel: “Protéjase contra la Delincuencia”; México, Editorial Trilla, Primera Edición, 1993, página 21.

Es ahí que se puede definir la seguridad pública como el estado condición de garantía que se debe de brindar al individuo y a la comunidad a través de la acción del Estado.

El sentimiento de seguridad individual y comunitaria es directamente proporcional a la eficiencia y eficacia del sistema jurídico, policiaco, judicial y penitenciario, e inversamente proporcional a la expansión de la criminalidad.”¹⁵

Es trascendental la definición que el autor citado nos ofrece respecto a de la seguridad pública, e aquí que encontramos ya un dinamismo en la noción y las posibilidades de determinación.

Es una condición o garantía que se le brinda al individuo, a través de la cual, se le garantiza el orden y el respeto a sus derechos.

Tenemos cómo el ambiente policiaco, el judicial y el penitenciario que dicho autor nos cita, dará una trascendencia que le permitirá al individuo, el poder desarrollarse y lograr sus aspiraciones en un marco de orden y además de legalidad.

Así, si observamos este concepto desde un punto de vista de la necesidad de la protección bancaria, definitivamente, las situaciones se tornan con mayor y mejor eficiencia, en virtud de la concentración de capitales que se da en estas instituciones.

La incitación a la criminalidad, a la delincuencia, y su posible prevención, hacen que la legislación, la norma y diversos reglamentos, deban invariablemente de ofrecer una mayor protección a las instituciones bancarias, especialmente a los usuarios de la banca.

El autor Carlos Felipe Dávalos Mejía, al explicarnos algunas situaciones sobre el particular, nos menciona lo siguiente: “Los bancos pequeños, medianos o grandes proveen a la sociedad de un alto grado de seguridad, que sólo ellos proporcionan de dos formas: por una parte, procuran una gran cantidad de oferta de empleo, y cómo por lo general propician en sus empleados un nivel de vida socio cultural y económico que en la mayoría de los países es alto, por el

¹⁵ Phiago Cintra, José: “Seguridad Nacional, Poder Nacional, y Desarrollo”; México, Secretaría de Gobernación, Primera Edición, 1991, página 23.

tipo de actividad y por la estabilidad con que se desempeña. Pero además proporciona la seguridad civil que consiste en ser instituciones destinadas exclusivamente a generar en el público una confianza suficiente para imbuir en él el deseo de entregarle su dinero o la de pedirle dinero prestado, según el caso; en fin, los bancos producen la confianza que provoca la solidez de quien administra el bien que en una sociedad como ésta, tiende a ser la más importante de todos. Esta confianza y seguridad tal vez le ilustre al lector si se imagina un país sin bancos; haría falta algo, que generaría una desconfianza y una inseguridad insuperables.”¹⁶

Necesariamente, la confiabilidad que la banca puede ofrecer a los usuarios, dará posibilidades para generar un mayor desarrollo y progreso social.

Definitivamente, estas circunstancias no las podemos perder de vista, en virtud de que si en un momento determinado no se protege al usuario de la banca, y se le deja en un estado en el que al tener acceso a los servicios bancarios tenga que arriesgar la misma vida, simple y sencillamente podría venir una desestabilización, y por supuesto la incertidumbre y el temor de ocurrir a las instituciones bancarias.

Así tenemos cómo en lo referente a la operación, el Banco necesariamente tiene que infundir confianza para que la gente le confíe su dinero, y por otro lado, la misma gente le pida prestado ese dinero, en la relación de intermediación que es parte del negocio de los banqueros.

1.6 Los Trabajadores y Clientes Bancarios Como Grupo Social. Sus Zonas Económicas.

Hemos distinguido a los trabajadores y clientes bancarios, como un grupo social especial, en virtud de que la naturaleza de los servicios bancarios, así nos lo permite.

¹⁶ Dávalos Mejía, Carlos Felipe: “Derecho Bancario y Contratos de Crédito”; México, Editorial Harla, Cuarta Edición 1992, página 13.

De tal manera, que para hablar de lo que es, esa situación de los grupos sociales, es necesario considerar cuando menos un concepto de lo que por grupo social, debemos entender; para esto, vamos a ocupar las palabras de Ely Chinoy, quién en el momento en que nos habla en lo particular, nos dice lo siguiente: "Un grupo social se compone de un cierto número de personas unidas por una red o sistemas de relaciones sociales. Sus miembros interactúan entre si en una forma más o menos estandarizada, esto es, dentro de las normas o estándares afectados por el grupo. Sus relaciones o interacciones evaden en gran parte un sistema de roles y estatutos interrelacionados. En mayor o menor medida, están amalgamados por un sentido de identidad o de semejanza de intereses, que le permiten diferenciar a sus miembros de quienes no lo son."¹⁷

Es de suma importancia comentar que la fracción XIII Bis., del Apartado B del Artículo 123 Constitucional, en relación a los trabajadores de la banca centralizada y entidades de la administración Pública Federal que forman parte del Sistema Bancario Mexicano, van a regir sus relaciones laborales en relación a lo que la propia legislación constitucional establece.

Tenemos cómo nuestro propio ordenamiento constitucional, empieza ya a darles un distintivo del cual el autor Chinoy nos hablaba en la transcripción anterior, al mencionar la necesidad de una distinción específica entre el grupo social que se va a identificar por el servicio que presta en este caso hacia lo que es el Banco especialmente la Banca central y por supuesto todos los servicios financieros en donde participan trabajadores burocráticos.

De tal naturaleza, que se empieza ya a generar una idea de un grupo social.

Claro está que por lo que hace al cliente del Banco, realmente aquí no hay una distinción de grupo social.

¹⁷ Chinoy, Ely: "Introducción a la Sociología" ; México, Editorial Paidós, Décimo Sexta Edición, 1998, página 58.

Lamentablemente, no se puede distinguir como un grupo social a todas aquellas personas que son los clientes del Banco, en virtud de que no corresponde técnicamente a una definición de grupo social.

Pero en lo que respecta a los trabajadores, estos sí pueden considerarse como un grupo social bastante distintivo, que de alguna manera debe ser protegido con mayor incidencia y sería una de las propuestas principales de nuestro trabajo.

Ahora bien, para poder denotar al personal y sucursales de los bancos, hemos anexado a este inciso, algunos cuadros estadísticos del año 2004, en donde se indica, cuántas sucursales se ubican en el territorio nacional y el número de trabajadores bancarios que ocupan, a fin de encontrar cómo este grupo social, es significativamente importante, en cantidad y cualidad.

Institución de Crédito de Banca Múltiple	Número de Sucursales	Número de empleados
BBVA Bancomer, S.A.	1,658	24,724
Banco Nacional de México, S.A.	1,346	28,067
Banco Mercantil del Norte, S.A.	1,029	11,337
HSBC Bank México, S.A.	1,318	17,367
Banco Santander Mexicano, S.A.	357	4580
Banca Serfin, S.A.	558	6,027
Scotiabank Inverlat, S.A.	387	6,375
Banco Inbursa, S.A.	34	798
Banco J.P. Morgan, S.A.	1	1
ING Bank (México), S.A.	1	62
Bank of America México, S.A.	1	88
Banco del Bajío, S.A.	59	865
Banco Azteca, S.A.	859	12,522
Banca Afirme, S.A.	53	332
Ixe Banco, S.A.	23	610
Deutsche Bank México, S.A.	1	1
BBVA Bancomer Servicios, S.A.	0	0
Banco Interacciones, S.A.	8	299
GE Capital Bank, S.A.	1	208
Banco Regional de Monterrey, S.A.	25	609
Bank Boston, S.A.	4	121
Banco Invex, S.A.	1	24
Banca Mifel, S.A.	8	386
Banco del Centro, S.A.	0	0
Comerica Bank México, S.A.	4	58
American Express Bank (México), S.A.	1	9

Bank of Tokio-Mitsubishi (México), S.A.	1	51
Bansi, S.A.	3	167
Banco Credit Suisse First Boston (México), S.A.	1	7
Bank One (México), S.A.	1	19
ABN Amro Bank, S.A.	1	56
Banco Ve por más, S.A.	1	109
Subtotal de sucursales:	7,749	
Subtotal de empleados bancarios:		115,871

Institución de Crédito de Banca de Desarrollo	Número de Sucursales	Número de empleados
Nacional Financiera, S.N.C.	33	925
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.	32	989
Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.	36	1,131
Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.	51	1,463
Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C.	553	906
Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C.	1	378
:		
Subtotal sucursales:	706	
Subtotal de empleados bancarios:		5,792
Total de sucursales:	8,455	
Total de empleados bancarios:		121,663

De ahí, que las necesidades desde un punto de vista sociológico, van a partir de la posibilidad de un control social en la protección en la utilización del servicio bancario, enfocado no solamente al cliente bancario, sino también a los trabajadores que prestan sus servicios al Sistema Financiero Mexicano, e incluso a estos últimos, con mayor incidencia, en virtud de que su ocupación, puede llegar a ser considerada de alto riesgo; de ahí, que la propuesta de análisis y de lograr una mayor eficacia en los servicios de seguridad protección, en los servicios bancarios, es en sí la ponencia principal de este trabajo de tesis.

CAPITULO II

MARCO HISTORICO

Vamos a establecer para esta parte de nuestro estudio, la forma en que se ha venido desarrollando la institución bancaria, y por supuesto la necesidad de una seguridad y protección a los bancos.

Así, vamos a abrir el primer inciso, en donde denotaremos, cómo ha sobrevenido la historia en la formación de las instituciones de crédito.

1.- Antecedentes Generales de la Banca.

Tal vez una de las instituciones más antiguas aparejadas con otro tipo de negocios como sería el comercio, que da el nacimiento de los banqueros, y las fórmulas y circunstancias que estos utilizaban para lograr la intermediación bancaria.

El autor Mario Bauche Garciadiego cuando nos explica algunas situaciones históricas de los bancos, nos dice lo siguiente: "La intermediación bancaria y dentro de ella la aprensión bancaria, es tan vieja como la humanidad. La función de intermediación en el comercio del dinero y del crédito es conocida desde las épocas más remotas. Tuvo sus inicios en los templos de las civilizaciones más antiguas, bajo la tercera Dinastía de Ur (2294-2187 A.C.), el comercio de la banca se desarrolló en toda Babilonia por los dioses banqueros, cuyas dos operaciones principales eran la recepción del depósito y el préstamo. Como al lado de templos existían haciendas pertenecientes a grandes propietarios, el comercio bancario se secularizó poco a poco.

Se asegura que en el código de Hammurabi, se establece la primera y más completa legislación jurídica que hubo en el mundo. Esta recopilación de leyes es verdaderamente singular. Está contenida en

una columna de roca de cristal de 2.25 metros de ancho y de 1.90 de diámetro, en la cual se gravaron, en escritura cuneiforme, con 1600 líneas de textos con preceptos sobre robos, lesiones, derecho de familia, contratos, profesiones, préstamos con intereses, comercio, esclavos y procedimientos judiciales.”¹⁸

En las más antiguas civilizaciones, como fueron las que proliferaron en el medio oriente, encontraremos cómo una influencia en los préstamos de dinero estará aparejada con los templos y sacerdotes.

Evidentemente, esas posibilidades de aquellos que influían en otros, les permitían no solamente atraer su atención sino también sus capitales.

En todo lo que es el medio oriente, especialmente en Babilonia, las operaciones bancarias fueron sencillas, desde un punto de vista se establecía un banco, brindando la confianza y la seguridad necesaria en el cuidado del dinero, y por otro lado, las posibilidades de banca, en donde las personas encontrarían un lugar en el que podrían financiar sus operaciones.

Así tenemos cómo en términos generales para los pueblos de Egipto, y de Grecia, las situaciones fueron dándose en una forma parecida, y de estas situaciones nos habla el autor Paolo Greco, diciendo: “En Grecia, la moneda se conoció desde el siglo VIII A.C., se afirma que Gyges, Rey de Libia, Asia Menor, que 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 formas variables, para fragmentarlo en pedazos de metal, uniformes, que se acuñaban como una señal para garantizar formalmente su valor. El empleo de la moneda fue adoptada por las colonias griegas, por los cartagineses y después por los romanos. En Atenas se otorgó un lugar referente a la economía monetaria, y el dracma ateniense fue moneda internacional del mundo del mediterráneo.

¹⁸ Bauche Garciadiego, Mario: “Operaciones Bancarias”; México, Editorial Porrúa, S.A., Segunda Edición, 1991, página 1.

A partir del siglo IV A.C., los estados y las ciudades de Grecia procuraron fundar bancos públicos a fin de sustraerse a las presiones de los banqueros privados, tanto religiosos, como laicos.”

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. También cobraba los impuestos que los agricultores tenían la obligación de pagar al gobierno.”¹⁹

La prosperidad de los hombres de negocios de aquella época, dominaba prácticamente el mundo comercial, y por tales motivos, se fue fijando una forma a través de la cual los joyeros, y los orfebres, debían tener una cierta seguridad en sus negocios.

En Roma, en donde florecía una gran civilización, los bancos también provocaron una institución. Y quedó establecida la necesidad de guardar algunas partes de las utilidades de los banqueros, por los llamados bodegueros del dinero, en el que incluso muchos se dedicaron a esta actividad de intermediarismo.

Así tenemos cómo con el advenimiento de las religiones y circunstancias análogas, se empezó a cuestionar el préstamo del dinero con intereses.

Definitivamente, las necesidades económicas que imperaron en todo lo que fue la organización social, exigieron la necesidad de un establecimiento de la institución bancaria.

Para la edad media, los bancos y los banqueros, ya tenían un sitio dentro de la sociedad.

De nueva cuenta, Carlos Felipe Dávalos Mejía, nos habla del renacimiento, y la forma en que los bancos fueron consolidándose y constituyendo una necesidad social.

¹⁹ Greco, Paolo: “Curso de Derecho Bancario” Traducción al español de Raúl Cervantes Ahumada; México, Editorial Jus, 1945, página 57.

Dicho autor menciona: “Por otra parte, similarmente que con la insólita pujanza con la cual lo hacen los bancos occidentales de la segunda mitad del siglo XX, también en aquel capitalino temprano, los bancos explotaron posibilidades insospechadas merced al dinero acumulado, como la compraventa de mercancías exóticas de procedencia lejana, la asociación temporal con otros mercaderes e incluso la incursión en la minería y la industria; en el acrecentamiento de sus fortunas, se alcanzaron éxitos que, en cierta forma, perdurarían para siempre. Son el cimiento del capitalismo actual.

Este aumento geométrico del poder de la familia financiera se incrementa por la necesidad de ciertos príncipes como fue el caso del Papa Eugenio IV, dueño del Banco de Florencia, de financiar sus ejércitos para conquistar y defender una plaza, ciudad o región. A causa de que no contaban con el dinero suficiente vendían sus tierras a los comerciantes o se las daban en garantía para obtener dinero inmediato. Un banquero es exitoso cuando no pierde dinero, por eso escogían con cautela las posibilidades de colocar capital en negocios en los cuales las perspectivas de ganar o perder la guerra fueron muchas, y de esta manera continuaban expandiendo su fortuna.”²⁰

En lo que fueron las guerras de Venecia y Bizancio del siglo XII, se fueron fundando los primeros bancos en Venecia; para el año de 1397, se fundan los diversos bancos italianos especialmente de Florencia, y después, se van formando en Holanda, a través del Banco de Amsterdam, el Banco de Asburgo de 1619, el de Estocolmo, y con esto, evidentemente el concepto de la banca, simple y sencillamente pasa a ser una necesidad fundamental en la sociedad.

Joaquín Rodríguez y Rodríguez, cuando nos explica algunas situaciones de la banca en México, nos dice lo siguiente: “En la época colonial florecieron varios bancos particulares que operaron dando avíos a los mineros. A pesar de que cuando menos dos quebraron los bien administrados tuvieron éxito; el crédito de avío adquirió especialmente el esplendor durante la época colonial, en la que operaron los bancos de plata, fomentando la minería por medio del avío; en 1784 se creó el Banco de Aviío de Minas, destinado a apoyar la minería mexicana.”

²⁰ Dávalos Mejía, Carlos Felipe Ob. sit. ove.6t. página 29.

El Banco Nacional Monte de Piedad, se fundó en 1774, con capital donado por Pedro Romero de Terreros, para hacer préstamos sin interés a los pobres; pero a su muerte como los administradores comenzaron a cobrar intereses, sacrificaban los ideales humanistas de su fundador; ya iniciado el proceso de independencia, surgieron diversos intentos para la organización de instituciones de crédito. De éstas, debe mencionarse el Banco de Avío, que se debía dedicar al fomento de la industria nacional.²¹

La trascendencia jurídica económica que tiene la institución bancaria, realmente va a fijar para la sociedad en su conjunto, una institución adecuada por medio de la cual, dicha sociedad encontrará un método financiero para lograr el desarrollo de sus propias iniciativas.

2.- Desarrollo de la Banca en México

Como habíamos visto en el inciso anterior, la banca en México va a surgir de los préstamos de avío, y de los préstamos sin intereses del Nacional Monte de Piedad, fundado por Pedro Romero de Terreros.

Evidentemente, que a través de estas posibilidades financieras, las personas, van a poder lograr un cierto desarrollo sistemático, y con esto se ha de generar el llamado progreso social.

Es tan importante la situación del banco frente a este proceso social, que forma parte de esa bujía principal a través de la cual, se podrán canalizar los recursos financieros principalmente, concentrándolos, y colocándolos en el lugar en donde estos hagan falta.

Así tenemos cómo la idea del cambio social, debe de hallarse contenida en actitudes fundamentales de la conducta humana que tiende a generar un movimiento hacia una dirección deseable estableciendo diversas condiciones que generarán su propio cambio social.

²¹ Rodríguez y Rodríguez, Joaquín: "Derecho Bancario"; México, Editorial Porrúa, S.A., Décima Edición, 1996, página 22.

Esta situación que significa la idea del progreso, tendrá como fin principal, una calidad de vida por parte del hombre, y que en la relación intersocial, exista una igualdad en diversas condiciones.

El autor Luis Recaséns Siches al hablarnos de la idea del progreso y la condición social, nos dice lo siguiente; "La idea del progreso estriba en la creencia de que la civilización se ha movido, y se va moviendo y se moverá en una dirección deseable. En este sentido, la idea de progreso es una concepción de la historia, según la cual hay un determinado orden en lo sucesivo de los acontecimientos, orden que realiza una mejora en la realización de los valores, y el orden que es considerado como una ley causal.

Claro que para progresar necesita el hombre dos requisitos. Por una parte, ser capaz de aprovechar el pasado, de beneficiarse con las conquistas logradas por sus predecesores. Pero, de otro lado, precisa tener la capacidad de hacerse libre de lo que fue ayer, para estar en franquía de ser de otro modo, es decir, de corregir y aumentar la herencia cultural recibida.

Porque el hombre esencialmente social, puede recoger la herencia cultural de las anteriores generaciones, empezar sobre el nivel conseguido por los que les precedieron. La sociedad desempeña el papel de transmisora de los resultados conseguidos por las generaciones pretéritas y por los coetáneos."²²

Derivado de lo dicho por el autor citado, hemos de observar que en lo que es el contenido del desarrollo histórico de la banca en México, esa concepción de los antiguos, del pasado, ha sido aprovechada fielmente de alguna manera por los banqueros modernos.

Lamentablemente, en la actualidad, la banca y el capital de la banca, a pesar de que está nutrido por el cuentahabiente mexicano, su direccional viene de la experiencia extranjera, ya que con las diversas fusiones que en la actualidad estamos observando de los dos principales bancos como es BBVA Bancomer, S.A, y Banco Nacional

²² Recaséns Siches, Luis; "Sociología"; México, Editorial Porrúa, S.A., Vigésimo Tercera Edición, 1993, página 262 y 266.

de México, S.A., quedaron los intereses españoles al frente y por supuesto los intereses norteamericanos.

De ahí, que para observar el por qué de estas situaciones, es necesario citar las palabras del autor Roberto Potash, quién en el momento en que nos habla sobre la primera legislación bancaria, nos dice lo siguiente: "La Ley que creo el Banco de Avío para el fomento de la industria Nacional, se publicó el 16 de octubre de 1830, reflejó la preocupación del gobierno por apoyar con recursos financieros las actividades más importantes de la época, pues en el artículo 10 previene que: "Aunque las ramas que de preferencia serían atendidas por el Banco, serían los tejidos de algodón y lana, cría y elaboración de seda, la Junta podrá igualmente aplicar fondos al fomento de otras ramas de la industria y productos agrícolas de interés para la nación; esta Institución fue el primer Banco mexicano que operó con capital del erario, pero que se disolvió en 1842.

También en esa época, en 1837, se creo el Banco Nacional de amortización de la moneda de cobre, con el fin de eliminar de la circulación monedas falsificadas que habían despertado gran descontento entre la población, de manera que se tuvieron que cambiar por plata, moneda de cobre de nuevo cuño, o por cédulas que podían emitir el propio Banco después de cumplir sus funciones; esta Institución se extingue en 1841."²³

Los intentos en nuestro país, van dándole la generación y la estructuración bancaria y su ocupación por parte de la sociedad.

De tal manera, que el propio conglomerado social, en el momento en que empieza a necesitar de lo que sería el servicio bancario, va a crearse asimismo, una posibilidad de desarrollo al encontrar un centro de préstamo con intereses.

Evidentemente, que la economía nacional, irá a estar básicamente influida por situaciones internacionales, y necesidades de producción.

²³ Potash, Roberto: "El Banco de Avío en México"; México, Fondo de Cultura Económica, Décima Edición, 1989, página 81.

Así, observando lo dicho por el autor Roberto Potash, veremos cómo nuestra primera legislación daba prioridad a la producción de tejidos de algodón y lana, cría y elaboración de seda.

La misma institución bancaria, fue fomentando los rubros de desarrollo nacional.

Para 1864, se va a establecer en nuestro país, una de las inversiones extranjeras que como banco se van presentando, y de ahí, se empieza ya a estructurar un gran auge en la proliferación de instituciones bancarias.

De esto, el autor Enrique Creel de la Barra, nos ofrece los comentarios siguientes: "En 1864, se estableció el Banco de Londres, México y Sudamérica, como sucursal de la sociedad inglesa del mismo nombre. Era el decano de la banca privada en México; este banco viene a ser en rigor el pionero del régimen bancario mexicano, el papel del fundador de los bancos legalmente constituidos y dotados de personalidad claramente reconocida por la Ley correspondiente al Banco Nacional de México, el cual fue establecido en 1884 por fusión del Banco Nacional de México, autorizado en 1881, y el Banco Mercantil Mexicano, organizado en 1882.

De conformidad con el régimen constitucional mexicano de dotar de facultades expresas en favor de la Federación, hasta 1883 la facultad de legislar en materia bancaria, y en general sobre el comercio, perteneció a los Estados, ya que no era una atribución otorgada al Congreso Federal en la Constitución de 1857."²⁴

Nótese cómo el movimiento social va dejando una estela acondicionada y además muy suficiente que va logrando que dicho movimiento social, pueda de alguna manera, establecer algunos parámetros a través de los cuales, se han de fijar las necesidades de la banca en el desarrollo de México.

Hemos de notar, que con la intromisión de capital extranjero especialmente el inglés, se empezaron a favorecer diversos rubros de

²⁴ Creel de la Barra, Enrique: "Historia de la Banca en México"; México, Seminario de Nacional Financiera, No. 27, 2 de julio de 1999, página 547.

la propia manufacturización de productos que condicionaron la producción en nuestro país.

Este es un factor de causalidad sociológica que debemos de destacar y subrayar. Dicho de otra manera, que desde el punto de vista sociológico, vamos a encontrar la causa y el efecto del desenvolvimiento social, y por supuesto si bien el capital externo con ciertos intereses, tendrá que condicionar incluso la manera en cómo nosotros como mexicanos vestimos, nos alimentamos y actuamos.

Sobre de esta causalidad sociológica, quisiéramos citar las palabras del autor Roberto Macluer, quien sobre el particular nos dice lo siguiente: "Cuando nos referimos al problema de la causalidad en el ámbito social nos hemos de enfrentar a un problema en el cual intervinieron diversos factores o variables. La cuestión fundamental reside en saber si dentro de la constelación de factores es posible destacar uno que tenga prioridad universal. Ya sea la religión, la razón, las ideas, el poder político, la infraestructura económica, el factor que se eleve al primer plano explicativo de los fenómenos sociales; toda doctrina va a aparecer influida por la naturaleza de dicho principio. Se destaca el factor de la conjunción dentro de la cual, únicamente posee fuerza dinámica, y se convierte en una cosa como causa integral e independiente. Por otra parte, podemos entender la causación social o causalidad sociológica como un conjunto de factores que se encuentran entrelazados en un grado tal, que no es posible aislarlos individualmente dentro de este proceso, con la finalidad de estudiar la eficacia causal de cada uno de ellos."²⁵

Definitivamente la influencia económica que como factor de causalidad sociológica han establecido los bancos en la sociedad mexicana, resulta ser evidente.

Así tenemos que al terminar el siglo XIX, se fueron estableciendo bancos en cada una de las ciudades, para que, de alguna manera, las necesidades del propio banco vayan siendo satisfechas por la legislación, surgiendo con esto para 1884, la expedición de un Código de Comercio de carácter federal que de alguna manera iba a tratar de guardar un cierto orden social por parte de lo que son las instituciones

²⁵ Macluer, Roberto: "Causación Social"; Versión española de Moisés González y Eugenio Imaz, México, Fondo de Cultura Económica, Tercera Edición, 1990, página 104.

bancarias, siendo que dicho Código de Comercio, en el momento en que se reforma, en 1889, va a fijar también otro tipo de lineamientos a través de los cuales, se van a crear diversas legislaciones como es la Ley General de Instituciones de Crédito que se enmarca desde 1897, y que de alguna manera, ha tenido que seguir sobreviviendo a los diversos vaivenes de la economía tanto nacional como internacional.

3.- Origen y Evolución de la Seguridad y Protección Bancaria

Se fija de alguna manera el concepto de la banca central para cada uno de los países, y esto genera una cierta necesidad de que en el ámbito internacional surjan instituciones como sería el Fondo Monetario Internacional, o el Propio Banco de Fomento y Reconstrucción dependiente de la Organización de las Naciones Unidas.

Sin lugar a dudas, estas son situaciones trascendentales, que nos ofrecerán cuales han sido las diversas fórmulas a través de las cuales, se ha tratado de generar para las instituciones de crédito, una cierta posibilidad de ofrecer la confianza que el público requiere, y por supuesto de llevar a cabo una mayor y mejor aplicación de la seguridad en el servicio bancario.

En la actualidad, no basta que el banco sea confiable, sino que, ahora también requiere, que dicho banco, de alguna manera, deba de contar con sistemas de seguridad necesarios, no solamente para sus empleados y para los usuarios de la banca, sino más bien, para seguir subsistiendo y tener esa solidez en lo que representan sus operaciones financieras.

Ahora bien, antes de seguir adelante, quisiéramos intercomunicar lo que es la Sociología, la seguridad y, por supuesto, la situación de la banca, esto en virtud de que tendríamos que generar un cierto marco general a través del cual, nuestro dato, y nuestra opinión van a poder moverse.

De tal manera, que ocupando las palabras del autor Félix Kloman, diremos que: "La Sociología pretende explicar las causas que

condicionan el comportamiento humano, por lo que resulta un elemento de análisis muy importante en el estudio de la actividad bancaria, actividad estrechamente vinculada a las relaciones humanas. La aplicación de medidas de seguridad tiene un efecto sobre las personas, por lo que resulta esencial, el conocimiento del perfil, motivaciones y reacciones de los atacadores, así como las implicaciones que dichas medidas tendrán para los empleados y clientes.

En el terreno sociológico, es muy arriesgado pronunciarse en materia de conducta, pero podemos encontrar unos rasgos generales; en efecto, si bien cada persona es un mundo, no puede sustraerse a compartir una serie de características comunes con lo demás.

Podemos establecer una primera diferencia entre dos tipos de atacadores. Se trata de una distinción que, aunque no es del todo correcta desde un punto de vista formal, resulta clarificadora para el propósito que se persigue:

- a) Profesionales
- b) Delincuentes comunes.²⁶

Evidentemente que el organigrama de un departamento de seguridad es de suma importancia, pero, por el momento nos vamos a reservar este tipo de circunstancias para poderlas expresar en el Capítulo IV donde hablaremos de la trascendencia social de la seguridad y protección bancarias.

Por el momento quisiéramos decir que desde el punto de vista del origen y evolución de la seguridad y protección bancarias, ésta surge de la necesidad sociológica que el autor citado nos comenta.

Esto es, Félix Kloman, asegura que de alguna manera, partiendo del concepto sociológico, puede detectarse como evidencia lógica, los comportamientos humanos, y por eso, todo lo que ha sido el devenir histórico de la Ley de Instituciones de Crédito, ha tenido siempre la

²⁶ Kloman, Félix: "Instalaciones de un Banco"; México, Editorial Planeta, Décimo Primera Edición, 1999, página 23.

necesidad de observar los aspectos de seguridad que requiere la institución bancaria.

José Sáenz Arroyo, cuando nos habla de algunas situaciones históricas y no sólo de las operaciones bancarias, sino también de las necesidades de seguridad, nos dice lo siguiente: "Se describen algunas irregularidades en las operaciones del sistema bancario porfirista, que lo llevó a una posición de iliquidez aguda bajo la vigilancia de la Ley de 1897. Esta primera Ley permitió que se constituyeran conjuntos de instituciones que proliferaron en pocos años y sancionó la facultad general del Estado para fiscalizar la banca. Sin embargo, no resultó posible la integración de un sistema sólido y congruente con las necesidades de una economía carente de medios financieros, en virtud de que operó a base de privilegios políticos y sociales. La crisis del sistema tuvo como causa más importante la falta de vigilancia estatal eficiente, agravada por complacencias oficiales que condujeron a permanentes violaciones legales; el desequilibrio del sistema por la proliferación de bancos de emisión, frente a un escaso número de otros tipos de instituciones que pudieran apoyar las actividades agrícolas e industriales; la aplicación de regímenes privativos derivados de concesiones especiales, la injusta canalización del ahorro público en beneficio de pocos usuarios; la falta de exigencias metálicas, que respaldarán las emisiones y los depósitos, y la congelación acentuada de la cartera, viciada por permanentes renovaciones, todo lo cual provocó agudos problemas de liquidez, estabilidad y solvencia de las instituciones, que ponían así en peligro los recursos del público."²⁷

Nótese cómo las necesidades de seguridad para esta época del tiempo, todavía no eran tangibles, esto es, que en la época porfiriana, cada día se requería establecer una mayor solidez en cuanto a lo que serían las operaciones de crédito que se llevaron a cabo en el banco.

De tal manera, que las continuas violaciones a estas situaciones, fueron considerando a la banca como una de las instituciones que de

²⁷ Sáenz Arrollo, José: "Cincuenta Aniversario de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros"; México, dentro de: "El Mercado de Valores"; Seminario de Nacional Financiera, No. 320 de enero de 1995, página 58.

alguna manera, quedaría impactada más que nada por la necesidad de tener una cierta operatividad sólida.

Y no es sino hasta los últimos regímenes, cuando la preocupación surge por el establecer una cierta seguridad, y se empiezan a crear instituciones capacitadas para ello.

Así tenemos cómo en una información de Seguridad y Protección Bancarias, S.A. de C.V., se puede leer lo siguiente: "SEPROBAN, es la entidad especializada de la Administración Pública Federal a la que se refiere el Reglamento de Seguridad y Protección Bancaria, expedido y firmado por el Ejecutivo Federal el 30 de marzo de 1987, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril del mismo año, constituida formalmente como empresa el 20 de agosto de 1987

SEPROBAN fue creada con el objeto de planear, programar, dirigir y coordinar los servicios asistenciales y de apoyo en materia de seguridad y protección bancaria, considerando que el servicio público de banca y crédito constituye un factor determinante para el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, por lo cual requiere del respaldo eficiente en esta materia, así como de constituir un apoyo eficaz de las funciones que desempeñan la Policía y el Ministerio Público, permitiéndole establecer criterios, estrategias, capacitación y formación de personal acordes a la naturaleza del servicio."²⁸

La constitución de SEPROBAN, representó la respuesta a las necesidades de establecer una relación responsable y coordinada con las instituciones de crédito y las dependencias de seguridad pública, para atender un problema que continuamente se agrava, desde la época de los setentas.

Así, cuando podamos observar en el Capítulo siguiente el marco jurídico en el que se va formando esta entidad, veremos que corresponderá al artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, el hecho de que surja toda una serie de instituciones como SEPROBAN, que actualmente trata de establecer diversos criterios, programas, y la

²⁸ Programa de Verificación de las Medidas Mínimas Obligatorias de Seguridad, Seguridad y Protección Bancaria, S.A. de C.V., expedido en 1999, página 6.

coordinación de los servicios asistenciales de apoyo en materia de seguridad y protección bancarias.

Es así como observamos que el desarrollo social sistemático, va a procurar la norma adecuada a través de la cual, se constituye una entidad, que ha de estar especializada en las posibilidades de ofrecer reglas y lineamientos de comportamiento en las políticas y sistemas institucionales para la operación de la seguridad bancaria.

SEPROBAN significa el reflejo más claro del movimiento social, y la respuesta del gobierno, por el hecho de establecerle a la población una cierta entidad que esté encargada de la estrategia de seguridad en los servicios bancarios.

C A P Í T U L O III

MARCO JURIDICO

Vamos a observar algunas situaciones básicas de la formación de las normas a través de las cuales se va formando la necesidad de brindar una cierta seguridad, no solamente en la prestación de servicios bancarios, sino en la vida cotidiana de la sociedad mexicana.

Así, para este Capítulo, vamos a desplazar nuestro dato a partir de lo que sería el ordenamiento constitucional, en donde se ha de establecer la garantía individual que permitirá al individuo, exigir gozar de una cierta seguridad, no solamente en el uso de los servicios bancarios, sino en la relación intersocial cotidiana.

Vamos a abrir nuestro primer inciso, para partir desde el fundamento constitucional, hasta lo que serían las Reglas que contienen medidas básicas de seguridad bancaria que veremos en el inciso cuatro.

1.- Fundamento Constitucional

Pudiésemos considerar que tanto el artículo primero como el segundo constitucionales, van a darnos una idea panorámica de lo que de alguna manera sería la aplicación de la garantía individual hacia las personas.

Pudiéramos inclusive decir que el artículo 16 en su primer párrafo, va a establecer un cierto principio de legalidad, en donde

la autoridad para ejercer los actos de molestia, debe necesariamente de fundamentarse y motivarse.

Pero, en general, donde consideramos pudiese estar invertido totalmente el derecho a la seguridad por parte de cada una de las personas que habitamos en este país, será el artículo 10 de nuestra Constitución, el cual, en términos generales, se expresa "Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la Ley Federal y las reservadas para el uso exclusivo del ejército, armada, fuerza aérea y guardia nacional. La Ley Federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrán autorizar a los habitantes la portación de armas."²⁹

La disposición que va a fijar el artículo 10 constitucional, va a darnos el punto de partida inicial a través del cual, se ha de formar para el individuo, un derecho subjetivo mínimo a través del cual, debe de gozar de diversas posibilidades de seguridad personal para él y su familia.

Antes de seguir adelante quisiéramos tener cuando menos un concepto de lo que es la garantía individual, esto en virtud de que todos y cada uno de los artículos constitucionales que podamos citar en esta parte de nuestro estudio, significan una garantía individual para las personas.

Para lograr una definición, vamos a citar las palabras del autor Ignacio Burgoa Orihuela, quien en lo particular nos dice lo siguiente: "El concepto de garantía individual, se forma mediante la concurrencia de los siguientes elementos:

- 1.- La relación de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).
- 2.- Derecho Público Subjetivo que emana de dicha relación de dicho gobernado (objeto).

²⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial Sista, Edición del año 2004, página 16.

3.- Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades, consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones jurídicas del mismo (objeto).

4.- Previsión y regulación de la citada relación por la Ley fundamental (fuente).³⁰

La trascendencia sistemática que el derecho subjetivo público va a establecer a través de esta garantía individual, es notoria. Lo anterior lo decimos, en virtud de que este tipo de garantía de protección y seguridad a las personas y a la familia, le han de permitir asegurarse y no sólo eso sino también defenderse.

Este aseguramiento o defensa supone un uso de armas, pero independientemente de este hecho, la situación principal es la intención que el artículo 10 tiene, en establecer un cierto derecho humano para poder asegurarse y defenderse.

Considerando que todo ser humano tiene derecho de actuar conforme a un instinto de conservación y consecuentemente la facultad de defenderse y de conservar su integridad física, resulta entendible que las personas desde los primeros tiempos, deben de tener los medios suficientes por los cuales, puedan defenderse en contra de los ataques peligrosos que se pueden sufrir dentro de la sociedad.

Sobre el particular, el autor Juventino Castro, nos comenta lo siguiente: "Tomando en cuenta, que el estado de derecho no puede ser tan perfecto, que nos llevará a concluir en que, indefectiblemente, el individuo tiene total y materialmente garantizada por parte del Estado su seguridad personal y la de su familia, la de sus propiedades, posesiones y derechos, debe proveerse por las normas jurídicas que el individuo tiene derecho de reforzar o complementar los elementos de que dispone el Estado para promover su defensa personal.

Examinando así este fenómeno humano, la conclusión sin embargo, en nuestro concepto debería ser el establecer el

³⁰ Burgoa Orihuela, Ignacio: "Las Garantías Individuales"; México, Editorial Porrúa, S.A., Vigésimo Sexta Edición, 1994, página 187.

principio de que la defensa material de la persona corresponde primariamente al Estado, y excepcionalmente al individuo mismo.”³¹

Debemos de subrayar en este momento, cuál sería la crítica que el autor citado hace respecto de las necesidades de una defensa personal frente a la garantía que el artículo 10 proporciona a todo individuo; esto es, nos referimos a que el gobierno del Estado, va a ser la entidad responsable para brindar una cierta seguridad pública colectiva, de la cual todos y cada uno de los ciudadanos debe de gozar para que de esa manera, se pueda lograr la convivencia social.

Este es un punto que no debemos perder de vista ni un instante, en virtud de que uno de los cuestionamientos hechos en un principio, constituía el hecho de observar si correspondería a los bancos la obligación de proteger a sus usuarios, o bien al gobierno del Estado.

Así tenemos que a la luz de los comentarios del autor citado, puede decirse que en este momento, sería el gobierno quien tendría la obligación de proporcionar dicha seguridad.

Ahora bien, el autor Jesús Rodríguez y Rodríguez, también nos explica algunas situaciones sobre el artículo 10 constitucional, y la forma en que trata de otorgar la protección, dicho autor dice lo siguiente: “Si bien la protección de la vida, seguridad, derechos y propiedades de toda persona, es una de las funciones primordiales que, en condiciones normales corresponde desempeñar a las autoridades en general y más concretamente a los cuerpos policiales encargados de mantener el orden y la seguridad pública, el precepto que comentamos prevé, para que todos los habitantes del país puedan contar con una protección supletoria, primero, que toda persona podrá tener en su domicilio aquellas armas que no siendo de las prohibidas legalmente o de las reservadas a las fuerzas armadas, le aseguren dicha protección complementaria y, segundo, que en casos y

³¹ Castro, Juventino: “Garantías y Amparo”; México, Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición, 1996, página 95.

circunstancias especiales que así lo ameriten, las cuales deberán ser determinadas por la Ley, ciertas personas podrán ser autorizadas a llevar consigo las armas en cuestión.

Ahora bien, el ejercicio del derecho reconocido por esta disposición constitucional esta sujeto a diversas limitaciones; a saber: la primera, que se circunscribe al domicilio el lugar donde toda persona puede tener las armas para su protección y seguridad; la segunda que, de estas armas, exceptúa tanto las consideradas como prohibidas por una ley federal, es decir, en este caso las señaladas como tales en el artículo 160 del Código Penal, como las reservadas de manera exclusiva a las fuerzas armadas del país y, la tercera, que limita la portación de armas a los casos , condiciones y requisitos y lugares que determine una ley también federal."³²

Ahora resulta que desde el ángulo constitucional la garantía individual va a trascender a otorgarle la seguridad pública al individuo, y con esto el interés del gobierno por el hecho de que deba de plantearse en una forma sistemática, esto es en una forma normatizada, a través de las diversas legislaciones, la forma a través de la cual se le ha de conceder a una persona, la posibilidad de portar un arma en la vía pública.

De lo anterior, hemos de decir que la seguridad, como garantía individual, forma parte de aquellas responsabilidades del gobierno del Estado, que de alguna manera las puede ceder al individuo otorgándole las posibilidades de defensa y seguridad que el artículo 10 constitucional establece.

Así, vamos a encontrar que estas circunstancias, van a revelarnos desde el punto de vista jurídico, la necesidad de que exista una dependencia, un programa, un sistema de administración pública que deba necesariamente llevar la seguridad a todos los niveles.

³² Rodríguez y Rodríguez, Jesús: "Comentarios al artículo 10 Constitucional, dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada"; México, Universidad Nacional Autónoma de México, Cuarta Edición, 1995, página 30.

Así tenemos cómo se van armando los cuerpos policiacos, que de alguna manera están contemplados en nuestra legislación tanto en el artículo 115 constitucional, como en el 123, siendo que, en general, la principal consideración que debemos anotar, es en sí que el titular de la obligación, en primera instancia tendría que ser el propio gobierno del Estado.

2.- Reglamento de Seguridad y Protección Bancaria.

Después de que hubo varios esfuerzos por tratar de establecer una cierta normatividad de seguridad en las instituciones de crédito, finalmente se va a fijar una legislación reglamentaria de seguridad y protección bancarias.

Así, las políticas y procedimientos que van a permitir regular de una manera interna en dichas instituciones, la actividad de la seguridad bancaria, por virtud del servicio público que prestan, constituye incluso uno de los instrumentos básicos del Plan Nacional de Desarrollo.

Razón por la cual se requiere que la Banca en su condición de depositaria y custodio de recursos públicos, cuente con el respaldo adecuado y eficiente en materia de seguridad y protección, así, a la luz de estas situaciones, se vio la urgente necesidad de dar una estructura homogénea a estas actividades y establecer las bases idóneas para proteger tanto el servicio que prestan las instituciones de crédito como los intereses del usuario, defendiendo y delimitando las actividades propias de la seguridad y protección bancarias.

Tenemos la necesidad en este momento, de la creación de una ley orgánica, un reglamento de tipo orgánico especializado de seguridad y protección bancaria.

Siendo que, a la luz de las diversas críticas de los autores, en el sentido de que se iban armando diversas leyes orgánicas que ya formaban una gran maraña en lo que fuera la legislación sobre las operaciones bancarias.

Tan esto es así, que incluso el propio Miguel Acosta Romero, cuando se refiere a la serie de diversas leyes orgánicas que se van

estructurando alrededor de los servicios bancarios, comenta lo siguiente: "La proliferación, repetición inútil de la misma redacción de textos legales y confusión de normas persiste y se acentúa, las normas relativas a: denominación, duración, objeto, órganos de administración y vigilancia y duración, entre otros, se repiten incesantemente en los derechos de transformación, reglamentos orgánicos y leyes orgánicas; así como las relativas a cuestiones de política hacendaria y financiera, como aquellas que se refieren a que todos los bancos deben ajustarse al Plan Nacional de Desarrollo y a los planes secretariales de financiamiento por supuesto de seguridad."

33

Los diversos procedimientos de coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales, para que las actividades de seguridad y protección bancarias constituyan un apoyo eficaz a las funciones que desempeñan las policías y el Ministerio Público, y que se permitiera establecer criterios, estrategias, capacitación y formación de una persona acorde a la naturaleza del servicio, van a resultar de lo dispuesto por el artículo 76 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, la cual fue abrogada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 18 de julio de 1990.

Por otro lado, se consideró necesario reglamentar las actividades de seguridad y protección de las instituciones de crédito, lo que motivó la expedición del Reglamento de Seguridad y Protección Bancarias, firmado el 30 de marzo de 1987 por el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril del mismo año.

Así, entrando en vigor al día siguiente las Reglas generales que establecen lineamientos sobre las medidas básicas de seguridad, en las Sociedades Nacionales de Crédito, las cuales, fueron abrogadas por la Segunda Transitoria de las Reglas generales que establecen lineamientos sobre medidas básicas de seguridad, a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito que veremos en el inciso siguiente, y que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre de 1997.

³³ Acosta Romero, Miguel: "Legislación Bancaria"; México, Editorial Porrúa, S.A., Tercera Edición, 1990, página 142.

A través de este ordenamiento jurídico, se interrelacionó todo lo que es el organismo de seguridad interna de las instituciones de crédito, y a los tres niveles de jurisdicción, federal, estatal y municipal, se establecieron ciertas coordinaciones y apoyos con el propósito de lograr una concentración en las acciones en la protección de los servicios bancarios.

El autor Ignacio Soto Sobreya y Silva, al referirse a esta legislación de seguridad y protección bancaria, nos ofrece los siguientes datos: "En aspectos generales, encontramos que este Reglamento contiene diversas normas que van a establecer los siguientes principios:

1.- Sólo podrán cerrar sus puertas y suspender sus operaciones en los días señalados por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

2.- Debe contar con una Unidad especializada que establezca medidas de seguridad. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público oyendo la opinión del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria, publicó el 7 de abril de 1987, en el Diario Oficial de la Federación, los lineamientos sobre estas medidas de seguridad, debiendo la Comisión Nacional Bancaria vigilar su cumplimiento. Desgraciadamente a pesar del empeño de los legisladores puesto en este artículo, y en la expedición de dichas Reglas, casi no hay día en que no se verifique un asalto bancario.

Sería conveniente profundizar sobre el particular y crear, por ejemplo, las adecuadas reformas legales, una verdadera política bancaria federal, que con estudios y técnicas especiales, impidiesen o disminuyesen sustancialmente los atracos bancarios, que causan pérdidas no sólo económicas sino muchas veces en vidas de personas. Debería tomarse en cuenta una sugestión que publicó el periódico el Excélsior, en el sentido de colocar en lugares estratégicos de los bancos casetas de seguridad, en las cuales estarían los guardianes públicos y los medios de protección."³⁴

Las reglas y medidas básicas de seguridad y protección, son las que evidentemente van a darle al servicio de protección bancaria, la

³⁴ Soto Sobreya y Silva, Ignacio: "La Nueva Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito"; Editorial Porrúa, Cuarta Edición, 1990, páginas 151 y 152.

necesidad de la creación de instituciones como es SEPROBAN que fue básicamente constituido como una Sociedad Anónima, especializada de la Administración Pública Federal, para llevar a cabo servicios en materia de seguridad y protección bancaria.

Así tenemos, que con estos avances normativos se tenía una mayor claridad para crear una red nacional de seguridad bancaria, mediante la aceptación del concepto que la seguridad al interior de los bancos era un factor estratégico prioritario para las propias instituciones de crédito; y que, por tanto, la función requería de un área técnica especializada que debería contar con recursos suficientes y con la jerarquía orgánica funcional, equivalente a la importancia de sus funciones, razón por la cual la Unidad especializada en esta materia, denominada Seguridad y Protección Bancarias, S.A. de C.V., se ha de estar referida en el artículo 1 y 4 del Reglamento de Seguridad y Protección Bancaria, creada en base a este Reglamento legal, la cual quedó constituida formalmente el 20 de agosto de 1987, quedando igual que las instituciones de crédito, bajo la supervisión y vigilancia de la entonces Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

3.- Ley de Instituciones de Crédito

En el momento en que para 1990 se establece la nueva legislación de instituciones de crédito, en virtud de la reprivatización de los bancos, se va ahora a fijar un artículo dentro de dicha legislación, que hará insuperable y además necesario, la necesidad y el compromiso de los bancos frente a lo que sería el ofrecimiento de la seguridad a los usuarios de la banca y por supuesto a sus propios empleados.

Así tenemos cómo el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito dice a la letra:

“Artículo 96.- Las Instituciones de Crédito deberán establecer medidas básicas de seguridad que incluyen la instalación y funcionamiento de los dispositivos, mecanismos y equipo indispensable, con objeto de contar con la debida protección en las oficinas bancarias para el público, sus trabajadores y su patrimonio.

Para el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior, dichas instituciones deberán contar con una Unidad especializada.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria, podrá dictar mediante Reglas de carácter general, los lineamientos a que se sujetaran las medidas básicas de seguridad que establezcan las instituciones de crédito.

La Comisión Nacional Bancaria vigilará que las instituciones cumplan con las disposiciones aplicables en la materia.”³⁵

Independientemente de que el efecto sería crear medidas y acciones obligatorias tanto para las autoridades financieras como para las instituciones de crédito, las posibilidades y efectos del artículo 96 van a generar la expedición de Reglas generales que establecen lineamientos sobre medidas de seguridad básicas que son reglamentarias de alguna manera, del propio artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Así tenemos que a través de la formación que se va desarrollando a la luz de lo que la necesidad legislativa fija para el servicio bancario, se va a crear toda una normatización positiva mediante la cual, se fijan las políticas y directrices, y mejor dicho, se crean las instituciones especializadas necesarias, para darle un sentido de eficacia jurídica, a lo que desde el punto de vista del movimiento social resulta ser una exigencia; dicho de otra manera, la necesidad de una seguridad y protección al patrimonio, a los bienes, a los empleados y por supuesto al usuario de la banca, son en si situaciones primordiales que debemos de tener en mente, y que de alguna manera, son en si las bases a través de las cuales, se va a formar esa seguridad que el propio público requiere y necesita, en virtud de los servicios bancarios que surgen de lo que sería la fracción VII del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en correlación con el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, y con esto no solamente se va a originar lo que sería la Seguridad y Protección Bancaria, S.A. de C.V.; sino también, se ha de formar ya un marco jurídico suficiente para soportar la carga de la seguridad que se debe de tener en los servicios bancarios.

³⁵ Legislación Relativa al Sistema Bancario., México, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Cuarta Edición Septiembre 2003, página 73.

Ahora bien, con el resultado de este artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, vamos a ver que ya creada SEPROBAN, ésta presentará, las siguientes atribuciones:

“Con base en los fundamentos normativos que sustentan su existencia y a los acuerdos generales aprobados por el H. Consejo Administrativo, SEPROBAN tiene las siguientes atribuciones:

- a) Coadyuvar al mantenimiento de los requerimientos de seguridad y protección bancaria a partir del establecimiento de la normatividad y la supervisión de la misma;
- b) Seleccionar, reclutar y capacitar recursos humanos, aptos y profesionales para el servicio de seguridad y protección bancaria;
- c) Participar en la celebración de los acuerdos o convenios que deberán realizarse para prestar apoyo y colaboración a las autoridades competentes, tendientes a evitar mediante el resguardo, la realización de hechos delictivos con la transportación de fondos y valores en movilizaciones urbanas y foráneas que incluyan tránsito intermunicipal o interestatal;
- d) Coordinar la operación entre los servicios de vigilancia interna de las instituciones de crédito con las autoridades competentes, que permita apoyar con una oportuna, eficaz eficiencia, la seguridad y protección bancaria;
- e) Participar en los acuerdos y convenios que se celebren con las autoridades, en lo que señalen las modalidades y requerimientos a que deberá sujetarse el personal de seguridad y protección bancaria que cubra la vigilancia interna de las instituciones de crédito.
- f) Constituirse como un canal de comunicación, a través del cual, las instituciones de crédito presten su apoyo y colaboración a las autoridades competentes para la debida vigilancia externa de las instituciones bancarias, estructurando mediante radio patrullaje y en todo caso proporcionando los recursos técnicos y materiales para tal fin;

- g) Prestar los servicios de vigilancia interna, con personal a su cargo, a las instituciones de crédito, Banco de México y Patronato del Ahorro Nacional, ahora Banco Nacional de Servicios Financieros, S.N.C.
- h) Constituirse en un canal de comunicación, a través del cual las instituciones de crédito presten su apoyo y colaboración a las autoridades competentes, para los servicios de resguardo a la transportación de fondos y valores, y en todo caso proporcionar recursos técnicos y materiales para apoyar el eficaz desempeño de estas actividades;
- i) Constituirse en órgano asesor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, en base a las auditorías y programas que cada institución de crédito realice, SEPROBAN efectúe las evaluaciones correspondientes en auxilio de la propia Secretaría, para el debido cumplimiento de las medidas básicas de seguridad, debiendo informarle oportunamente;
- j) Independientemente de las facultades y atribuciones que el propio Reglamento de Seguridad y Protección Bancaria establece, SEPROBAN esta facultado de acuerdo a su objeto social, para desarrollar los servicios complementarios que en materia de seguridad le soliciten las instituciones de crédito.³⁶

Desde lo que es la formación de SEPROBAN, vamos a encontrar diversas políticas reflejadas en el cuadro siguiente.

ALCANCE:

La seguridad bancaria es una responsabilidad compartida.

	SEGURIDAD Y PROTECCION BANCARIA	
Autoridades de seguridad pública de estados y municipios.	Responsabilidad de cada banco. (Seguridad interna)	Autoridades federales y estatales de procuración de justicia.

³⁶ Programa de verificación de las medidas mínimas de seguridad, Seproban, obra citada en su página 7 y 8.

	Responsabilidad de la banca en su conjunto. (acciones de interés común)	
Políticas de seguridad: Normatividad: Supervisión:	Secretaría de Gobernación Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Comisión Nacional Bancaria y de Valores.	

En el cuadro anterior, se puede apreciar que ya se van a fijar diversas autoridades responsables en el sentido de ofrecerle a la banca un análisis, una estrategia a través de la cual, dicha banca podrá llevar a cabo su función, y de alguna manera lograr la eficacia jurídica y de seguridad para la cual fue creada.

Luego, si observamos el siguiente cuadro, veremos cómo hay una estructura de la seguridad bancaria, que diametralmente nos indica la funcionalidad de la seguridad bancaria integral, cómo se van realizando sus funciones, cómo se lleva a cabo la coordinación entre estas, y la actividad de SEPROBAN en la seguridad, la auditoría interna, la informática y situaciones jurídicas.

ESTRUCTURA DE LA SEGURIDAD BANCARIA **¿Cómo funciona la seguridad bancaria integral?**

Funciones:	Entidades que intervienen:	Responsabilidad de:
Definición de políticas y estrategias generales.	Comité Ejecutivo ABM Operaciones Seguridad Auditoría Jurídica	Asociación de Banqueros de México. (ABM)
Coordinación de la acción de conjunto de los bancos.		Comisiones y comités de la ABM.
Labor especializada de apoyo en seguridad.		Seguridad y Protección Bancaria, S.A. de C.V. (Seproban).
Operación de acciones de seguridad.	Bancos	Áreas relacionadas: ❖ Seguridad ❖ Auditoría interna ❖ Jurídico ❖ Informática

De tal naturaleza que, se van fijando por asignación que de alguna manera, han partido de un marco jurídico que la Ley de Instituciones de Crédito crea en su artículo 96.

4. Reglas generales que establecen las medidas básicas de seguridad, a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Encontramos que en la actualidad, rigen las Reglas generales que establecen las medidas básicas de seguridad, a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, las cuales fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre de 2002, sin embargo, por virtud de que con la problemática política que se ha venido presentando, en materia de seguridad y protección bancarias, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores Organismo supervisor de las instituciones de crédito, ha venido supervisando a las sucursales bancarias en todo el país para verificar el cumplimiento de la implantación de las medidas mínimas de seguridad establecidas en la Octava de las Reglas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre de 1997, las cuales quedaron abrogadas por la Segunda Transitoria de las Reglas vigentes.

Estas Reglas surgen con fundamento en el artículo 31 fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, así, a la luz de la facultad que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene, se van a expedir reglas de carácter general a las que debe ajustarse la seguridad de las instituciones de crédito.

Estas Reglas, tienen un objetivo fundamental, que nos parece importante transcribir.

Así tenemos cómo la Segunda de dichas Reglas establece:

“SEGUNDA.- Las presentes Reglas tienen por objeto establecer los lineamientos a que se ajustarán las medidas básicas de seguridad que implementen las instituciones en sus sucursales, mismas que deberán contemplar la previsión de toda clase de ilícitos y siniestros, mediante la aplicación de políticas y sistemas institucionales de operación, así como la instalación y funcionamiento de las sucursales de los

dispositivos, mecanismos y equipos de apoyo indispensables para la debida protección del público usuario, de sus trabajadores y de su patrimonio.”³⁷

El objetivo que se va persiguiendo es bastante claro, y éste básicamente será el hecho de considerar una cierta prevención de dos clases; una que sería contra los ilícitos, y otra contra los siniestros.

De lo anterior, que inicialmente sería conveniente establecer, dentro de lo que sería la jerarquización de la legislación, hasta que punto estas Reglas, han de ser coercibles tanto a las autoridades como a las instituciones bancarias y a los particulares.

Para poder hacer este tipo de jerarquización, es necesario citar el artículo 133 constitucional, el cual dice: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con la aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que puede haber en las constituciones o leyes de los estados.”

La normatización constitucional, va a dar margen a que de alguna manera surjan de esta disposición, esto es emanen de la disposición constitucional, reglas principalmente de carácter federal, y aceptar tratados internacionales que estén de acuerdo con la Constitución.

Para poder fijar esta jerarquización, vamos a citar las palabras de los autores Emilio Rabasa y Gloria Caballero, quienes sobre el particular mencionan lo siguiente: “El poder constituyente, una vez otorgada la Constitución desapareció y surgieron los que esa Ley Suprema establece; órganos creados. Por eso, la Constitución es la base de nuestra organización política, jurídica y económica, todas las leyes y actos que dicten las autoridades deberán estar en consonancia con ella.

³⁷ Reglas generales que establecen lineamientos sobre medidas básicas de seguridad, a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, México, Diario Oficial de la Federación, 3 de octubre de 1997.

Dos principios de gran importancia que contiene ese artículo:

1.- La Constitución Federal es la ley primaria y fundamental.

2.- Todas las demás disposiciones, leyes federales, y tratados constitucionales, leyes locales etc., en su expedición y aplicación deben ajustarse a esa norma fundamental, es decir, deben ser constitucionales. En otras palabras, para que nazca y viva cualquier ley federal o local, para que cualquier disposición o acuerdo administrativo tenga plena validez, para que los actos y resoluciones judiciales sean legales tienen, antes y sobre todo, que encontrar su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁸

Todos y cada uno de los acuerdos que se van formando a partir de lo que sería la administración pública, tienen antes y sobre todo, que encontrar su fundamento en lo que sería nuestra Constitución Política. Esto es, que las determinaciones que se van formando, deben por fuerza encontrar una cierta legitimidad a través de la cual, las disposiciones del poder del gobierno, deben de ser obedecidas.

No debemos de olvidar, que la óptica fundamental de este trabajo, corre en relación a situaciones de Sociología, en tal virtud, que incursionando un tanto en lo que es el derecho administrativo, encontramos que si bien es cierto estas disposiciones no encuentran perfectamente su emanación de la propia Constitución, toda vez que en el preámbulo de las Reglas, no se establece más que el fundamento principal como es la fracción VII del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que se refiere a actividades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter general de seguridad a las instituciones de crédito, también encontramos que este tipo de reglas generales, dado que han emanado del propio Congreso de la Unión, deben estar consideradas como reglas de tipo federal.

³⁸ Rabasa, Emilio y Caballero, Gloria: "México ésta es tu Constitución"; México, Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, Octava Edición 1993, páginas 350 y 351.

Como ya hemos observado, estas Reglas no forman parte de lo que sería una Ley o Reglamento, sino reglas de operación que las instituciones de crédito se han de comprometer a llevar a cabo.

Esto es, que aquella legitimación del poder de la que hablábamos, ha de encontrar su naturaleza obligatoria y coercitiva, para todo lo que sería la institución de crédito.

Así, estas Reglas están legitimadas por la autoridad que observa y vigila las posibilidades bancarias como lo es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Leandro Azuara Pérez, en el momento en que nos habla sobre ese poder y la legitimidad de la autoridad, nos dice lo siguiente: "Es preciso ocuparse de la concepción clásica de la burocracia en el pensamiento de los filósofos, para los cuales, es conveniente estudiar la tipología de la autoridad según su fundamentación; pero previamente es necesario distinguir entre otros conceptos como es el poder, la legitimación y la autoridad; se distingue entre poder que consiste en la habilidad para inducir a los demás a aceptar las ordenes; la legitimidad que consiste en aceptar del ejercicio el poder del poder porque está de acuerdo con los valores sostenido por los sujetos; y la autoridad que se forma de la combinación del poder y la legitimidad, esto es, el poder es visto como legítimo.

Los hombres que detentan el poder pretenden que su posición legítima y los privilegios de que gozan son merecidos, y consideran que la situación de los dominados no es sino la realización del destino justo que les tocó en suerte."³⁹

Conforme al autor citado, encontramos que estas Reglas generales cuyo objetivo principal es establecer medidas básicas de seguridad en contra de ilícitos y siniestros que suceden en las instituciones de crédito, tienen una jerarquía normativa solamente por abajo del Reglamento, y forma parte del derecho positivo a nivel federal. Esta Reglas están totalmente enfocadas hacia lo que son las instituciones de crédito, y por lo tanto, hay una posibilidad de

³⁹ Azuara Pérez, Leandro: "Sociología"; México, Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición, 1922, página 233.

compartimiento entre lo que es la obligación de otorgar la seguridad y protección a los usuarios de la banca.

Esto es, que aquellas constitucionales de las que hablábamos en el primer inciso de este Capítulo, en donde veíamos que la autoridad era básicamente la que sería la responsable en el otorgamiento de la seguridad, ahora vemos que esa responsabilidad tendrá que ser compartida por virtud básicamente de lo dispuesto por el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, y las obligaciones de los banqueros para proporcionarnos una cierta medida de seguridad tanto a los usuarios, como a los trabajadores y al patrimonio que estos detentan en depósito.

Así tenemos que la coordinación entre las unidades internas de cada uno de los diversos bancos, que contarán con una Sociedad de Apoyo que fungirán como un órgano de coordinación en materia de seguridad y protección entre las Unidades internas y las instancias del sistema nacional de seguridad pública.

Es así como las actividades de seguridad y protección a cargo de las instituciones de crédito, será el fijar instalaciones, bienes muebles e inmuebles, espacios públicos y todo lo que sería la actividad bancaria, deben de registrarse invariablemente por las Reglas a que esta sujeto el servicio que prestan las instituciones de crédito.

Esto, sin lugar a dudas, refleja en el banquero, la obligación de que todos sus proyectos, de construcción, de remodelación, de adaptación de sucursales, y demás, deben invariablemente, de respetar dichas Reglas, así como los demás ordenamientos que ofrezcan y se establezcan en los diversos programas de seguridad y protección de las instituciones de crédito.

Esto incluye el otorgamiento de capacitación e información permanente al personal.

Ahora bien, para encontrar el punto hipotético en el que hemos considerado de falta de seguridad hacia el público usuario, y la falta del derecho sociológico en defensa del usuario, de los empleados y patrimonio de las instituciones de crédito, consideramos citar las Reglas de la SEPTIMA, hasta la DECIMA PRIMERA en la que se va a

denotar una cierta potestad de excepción en la obligación de lo que sería la instalación de sistemas de seguridad.

Insistimos, ese es el punto hipotético que como ponencia de tesis estamos realizando, y que someteremos a la trascendencia social de la seguridad y protección bancaria en el Capítulo IV, por lo que es importante transcribir íntegramente de la Regla SEPTIMA hasta la DECIMA PRIMERA, y por lo mismo pasaremos a hacerlo:

“SEPTIMA.- Los sistemas, instructivos y controles de operación y registro deberán comprender medidas para la prevención y detección de errores e irregularidades en el manejo de los recursos y en la celebración de las operaciones con el público.

OCTAVA.- Las instituciones estarán obligadas a implantar en sus sucursales, las siguientes medidas mínimas de seguridad de carácter preventivo y disuasivo:

I.- Encristalamiento de ventanillas;

II.- Puertas esclusadas en el acceso del patio del público a los mostradores;

III.- Mecanismos de retardo en el acceso a las áreas de manejo o guarda de valores y efectivo;

IV.- Sistemas automatizados de alarma conectados a una estación remota de apoyo;

V.- Normatividad sobre límites en el manejo y traslado de valores y efectivo;

VI.- Señalización disuasiva.

NOVENA.- Las Instituciones deberán elaborar sus correspondientes manuales de seguridad y protección, en los que se establecerán las medidas, políticas, programas y sistemas institucionales de operación en materia de seguridad y protección, así como las especificaciones referentes a las dimensiones, calidad de los materiales y demás características que deberán reunir las medidas mínimas establecidas en la Regla anterior, mismas que serán sometidas a la aprobación de

sus respectivos consejos directivos o de administración según corresponda, y a la autorización de la Comisión, la que en ejercicio de esta facultad, podrá solicitar la opinión técnica de la Unidad de Apoyo.

DECIMA.- La Secretaría autorizará los programas anuales a que se refiere el artículo 87 de la Ley, considerando los proyectos que las instituciones formulen para la implantación de las medidas mínimas de seguridad establecidas en las presentes reglas. A dicho efecto, la propia Secretaría podrá solicitar a la Comisión que verifique y emita opinión acerca de la efectiva implantación de las medidas mínimas de seguridad señaladas.

“DECIMO PRIMERA.- La Secretaría podrá exceptuar a las instituciones de la obligación de implantar alguna o algunas de las medidas mínimas de seguridad establecidas en la Regla Octava, siempre que a juicio de la propia Secretaría existan elementos que justifiquen dicha excepción, para lo cual solicitará la opinión de la Comisión.”⁴⁰

Si como hasta este momento hemos afirmado que los movimientos sociales han hecho la estructuración de las instituciones, y el caso de la banca no es la excepción, esto es, que la banca está hecha por y para el usuario, justo es que a la luz de estas Reglas que al parecer forman más que nada un convenio entre las instituciones de crédito y las autoridades tanto financieras como aquellas que tienen la obligación de brindar los servicios públicos de seguridad, vamos a encontrar la trascendencia de estas Reglas, como un efecto de la imposición de la sociedad sobre lo que es la prepotencia en los servicios bancarios.

De nueva cuenta, debemos encontrar en los factores sociales, un fenómeno patológico como ha sido el disparo de la delincuencia en la actualidad.

Las razones iniciales, evidentemente que son económicas, ya habíamos dicho que los malos gobiernos, tendrían que formar delincuentes.

⁴⁰ Reglas generales que establecen lineamientos sobre medidas mínimas de seguridad... Ob. Cit. 9.6t. páginas 6 y 7.

El pésimo gobierno del sexenio anterior, no solamente formó delincuentes comunes, sino una gran mayoría de cuello blanco que fueron banqueros, y que de alguna manera, han logrado hasta el momento evadir en muchas ocasiones la acción de la justicia.

Así tenemos que el reclamo social a la luz del impacto del boom delincencial, ha tratado de exigir, que resulta evidente que las autoridades al no tener completamente la competencia para satisfacer las necesidades del ciudadano, ahora se ha de comprometer con la propia institución de crédito para darle una mayor seguridad al usuario, al empleado y al patrimonio de los depositantes.

Por virtud del incremento y aparición de nuevos modos de operación de delincuencia cometidos en perjuicio de las Instituciones y público usuario en las sucursales bancarias, resulta indispensable la implementación de nuevas medidas básicas de seguridad con la finalidad de establecer mecanismos y procesos que coadyuven en la prevención de siniestros y actos delictivos, así como permitir a las autoridades competentes contar con mejores elementos para la persecución de éstos últimos.

Es así como se hace necesaria la implementación de nuevas Reglas, con la finalidad de elevar los mecanismos de seguridad en las sucursales, ello sin inhibir el crecimiento de la oferta de servicios financieros para que los mismos sean cada día más accesibles a las comunidades. En este sentido se debe buscar un equilibrio entre los objetivos de cobertura y los objetivos de seguridad pública.

Es por ello que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con fundamento en el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 6º, fracción XXXIV de su Reglamento Interior, habiendo escuchado la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y con la finalidad de actualizar los lineamientos aplicables en materia de seguridad en las instituciones de crédito, emitió las nuevas Reglas generales que establecen las medidas básicas de de seguridad, a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, las cuales como ya lo habíamos señalado, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre de 2002.

En estas Reglas vamos a ver cómo aumentaron otras medidas básicas de seguridad, con las cuales se va a reforzar la seguridad y protección tanto del público usuario como de los empleados y el patrimonio de las propias instituciones de crédito, por lo que consideramos citar las siguientes Reglas, en las que destaca la QUINTA de las mismas, en virtud de que se continúa manteniendo la potestad de excepción de la obligación en la implantación de las medidas básicas de seguridad, el cual como hemos venido insistiendo es el punto hipotético que como ponencia de tesis estamos realizando, y que someteremos a la trascendencia social de la seguridad y protección bancarias en el Capítulo IV, por lo que es importante transcribir algunas de estas Reglas.

“PRIMERA.- Para los efectos de estas Reglas, se entenderá por:

- I. Comisión, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- II. Institución, en singular o plural, las instituciones de banca múltiple y de banca de desarrollo;
- III. Ley, la Ley de Instituciones de Crédito;
- IV. Manuales de Seguridad y Protección, aquellos que deben elaborar e implementar las Instituciones, conforme a las presentes Reglas;
- V. Manual Tipo, es aquel a que se refiere la Regla Décima Cuarta;
- VI. Medidas Básicas de Seguridad, aquellas señaladas en el Capítulo II de las presentes Reglas, que serán de carácter obligatorio para las Instituciones;
- VII. Programas de Seguridad y Protección, aquellos programas que las Instituciones deberán incorporar en los Manuales de Seguridad y Protección;
- VIII. Público Usuario, aquella persona que contrata o utiliza los servicios prestados por las Instituciones, que se ve afectado por un Siniestro o la comisión de un delito al encontrarse al interior de las Sucursales;

IX. Secretaría, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

X. Siniestro, daño o pérdida que sufren las Instituciones, en particular sus Sucursales, el Público Usuario, los empleados o su patrimonio, por actos del hombre o hechos de la naturaleza que vulneren el buen funcionamiento de las medidas de seguridad contempladas en el Capítulo II de las presentes Reglas;

XI. Sociedad de Apoyo, aquella empresa constituida conforme al artículo 88 de la Ley, que tiene por objeto la prestación de servicios de seguridad y protección a las Instituciones;

XII. Sucursales, las oficinas de la Institución destinadas a la atención al Público Usuario, en donde se efectúen operaciones y servicios bancarios con manejo de efectivo o valores, y

XIII. Unidad Interna, en singular o plural, el área responsable de la seguridad y protección de la Institución, y en particular de sus Sucursales, y que represente a aquella en materia de seguridad ante las autoridades.

SEGUNDA.- Las presentes Reglas tienen por objeto establecer las Medidas Básicas de Seguridad que deben implementar las Instituciones, en particular sus Sucursales, con la finalidad de prevenir la comisión de conductas ilícitas y Siniestros.

Para ello, las Instituciones deberán aplicar el Manual de Seguridad y Protección y demás políticas y sistemas institucionales de operación indispensables para la debida protección del Público Usuario, de sus trabajadores, así como de su patrimonio.

La Secretaría será la autoridad competente para interpretar y resolver para efectos administrativos lo dispuesto en las presentes Reglas.

TERCERA.- Las Instituciones deberán establecer e implementar en sus Sucursales, las siguientes medidas de seguridad:

I. Encristalamiento de ventanillas;

II. Puertas esclusadas en el acceso del patio del público a las ventanillas;

III. Mecanismos de retardo en el acceso a las áreas de manejo o guarda de valores y efectivo;

IV. Los sistemas informáticos, de comunicación, de video o grabación de imágenes, de monitoreo y alarma, y demás sistemas a que se refiere la Regla Séptima;

V. Normatividad sobre métodos y límites en el manejo y traslado de valores y efectivo;

VI. Señalización disuasiva a efecto de coadyuvar en el cumplimiento de estas Reglas y demás normatividad aplicable;

VII. Procedimientos para detectar auto robos;

VIII. Exhibición de fotografías y/o retratos hablados de probables responsables de robos a Sucursales, conforme a las averiguaciones previas iniciadas por la autoridad competente;

IX. Dispositivos y mecanismos de respaldo para los sistemas a que se refiere la fracción IV, a efecto de cumplir con los índices de disponibilidad que se establezcan en los Manuales de Seguridad y Protección, y

X. Procesos de coordinación operativa entre la Unidad Interna y la Sociedad de Apoyo. Las Instituciones invitarán a participar en estos procesos a los cuerpos de seguridad pública competentes con la finalidad de que se permita la oportuna participación de estos últimos en caso de Siniestro o la probable comisión de un delito.

CUARTA.- La Comisión supervisará el debido cumplimiento de lo dispuesto en las presentes Reglas, así como la aplicación y debida observancia del Manual de Seguridad y Protección que lleven a cabo las Instituciones, a través de visitas de inspección que practique a las Instituciones y en particular a sus Sucursales.

Para efectos de lo anterior, la Comisión realizará visitas de inspección, a fin de allegarse de información representativa por regiones de las

Sucursales establecidas en territorio nacional, cuyos resultados deberá dar a conocer a su Junta de Gobierno periódicamente.

Las Instituciones brindarán a la Secretaría el apoyo necesario, incluyendo el dictamen de expertos independientes que evalúen los sistemas a que se refiere la Regla Séptima.

La Sociedad de Apoyo coadyuvará en el cumplimiento de esta disposición, cuando la Comisión lo considere conveniente.

QUINTA.- La Secretaría podrá exceptuar parcial o totalmente a las Instituciones de la obligación de implementar, alguna o algunas de las disposiciones a que se refieren las presentes Reglas.

Tratándose de módulos, quioscos así como de oficinas de Instituciones, la Secretaría, previa opinión de la Comisión, podrá determinar el cumplimiento de una o más de las medidas de seguridad a que se refiere la Tercera de las presentes Reglas.

SEXTA.- Los cajeros automáticos ubicados en las Sucursales de las Instituciones deberán observar lo siguiente:

Abastecerse desde el interior de la Sucursal;

Contar con sistemas de grabación de imágenes;

Contar con un programa de mantenimiento continuo a las puertas de acceso a dichos cajeros automáticos, y

Contar con dispositivos y procedimientos que permitan identificar al usuario y a la operación que se realice a través de los cajeros automáticos.

SEPTIMA.- Las Instituciones, en particular sus Sucursales, deberán contar con sistemas informáticos, de comunicación, de video o grabación de imágenes, de monitoreo y alarma o con otros sistemas tecnológicos, que permitan captar, grabar, emitir y transmitir en tiempo real y en forma simultánea, escenas, hechos o siniestros, con el objeto

de coadyuvar a la identificación de los actos o hechos, así como de los probables responsables de un ilícito.

Dichos sistemas deberán estar conectados en tiempo real a una unidad central a la cual podrán acceder tanto la Sociedad de Apoyo como los cuerpos de seguridad pública competentes, en el momento y por el periodo, en que tenga lugar un siniestro, se presuma la comisión de una conducta ilícita o el empleado de la Sucursal accione el sistema de alarma.

Las características técnicas mínimas que deberán reunir dichos sistemas y la unidad central, incluyendo los índices de calidad y disponibilidad, deberán preverse en los Manuales de Seguridad y Protección.

OCTAVA.- La recepción y envío de efectivo y valores deberá efectuarse en áreas de acceso restringido y por personal autorizado por la Institución, conforme a procedimientos que eviten su exposición a riesgos, debiendo incluirse en los Manuales de Seguridad y Protección.

NOVENA.- La transportación terrestre de efectivo y valores, deberá realizarse en vehículos blindados y con personal de seguridad especializado, cuando no se cuente con los servicios de compañías debidamente autorizadas para tal efecto. En los casos de transportación aérea o marítima, se deberá utilizar exclusivamente los servicios de compañías debidamente autorizadas para transportar efectivo y valores.

Cuando no fuere posible realizar la transportación en las condiciones señaladas, las Instituciones se abstendrán de ofrecer este servicio a su clientela.

En todo caso, la transportación deberá realizarse con sujeción a los términos, condiciones y límites establecidos en los seguros contratados.

DECIMA.- La Unidad Interna deberá coordinarse con las áreas correspondientes, a fin de establecer en los Manuales de Seguridad y Protección los lineamientos a que deberá sujetarse la selección y

reclutamiento de los empleados de las Instituciones, en particular de sus Sucursales, o quienes presten sus servicios en ellas incluyendo personas ajenas a la Institución que tengan acceso a las mismas para la prestación de servicios.

Estos lineamientos incluirán, además, lo relativo a la capacitación permanente sobre el control de acceso a las Sucursales y áreas restringidas, el manejo de los dispositivos de protección y la conducta que se deberá asumir en caso de Siniestro.

Las Instituciones que contraten personal de seguridad y protección bancaria deberán sujetarse a lo dispuesto en las presentes Reglas y en los Manuales de Seguridad y Protección y las disposiciones legales aplicables, con el objeto de cubrir la seguridad en las Sucursales.

DECIMA PRIMERA.- La Sociedad de Apoyo mantendrá un registro y formulará una evaluación anual que precise la situación que guarda cada Institución, en particular sus Sucursales, en materia de seguridad y protección, misma que hará del conocimiento de la Comisión.

La Sociedad de Apoyo deberá:

Proporcionar asesoría a las Instituciones en relación con el estándar tecnológico vigente y programas de capacitación;

Coordinar la celebración de convenios de servicios y seguimiento a procesos con los cuerpos de seguridad pública competentes y las autoridades de procuración de justicia, y

Coadyuvar y apoyar a dichas autoridades en la identificación de los probables responsables y en la realización de sus actividades de procuración de justicia.

DECIMA TERCERA.- Las Instituciones deberán someter los Manuales de Seguridad y Protección a la aprobación de sus Consejos de Administración o Consejos Directivos en su caso, para su posterior presentación a la Secretaría.

La Secretaría, previa opinión de la Comisión, autorizará los Manuales de Seguridad y Protección, los cuales deberán cumplir con lo

dispuesto en estas Reglas y con los lineamientos y requisitos establecidos en el Manual Tipo.

DECIMA CUARTA.- La Secretaría, previa opinión de la Comisión, elaborará y emitirá un manual de seguridad y protección tipo, mismo que comprenderá los aspectos fundamentales básicos, los requisitos mínimos a que se refiere la Regla Décima Segunda y las Medidas Básicas de Seguridad que deberán implementar las Instituciones.

El Manual Tipo será un documento de referencia obligatoria para la elaboración de los Manuales de Seguridad y Protección.

DECIMA QUINTA.- Los proyectos de construcción, remodelación o adaptación de las Sucursales deberán ajustarse a los Manuales de Seguridad y Protección e incorporar las Medidas Básicas de Seguridad, así como las institucionales, para lo cual reunirán los elementos materiales técnicamente idóneos para la adecuada protección de sus Sucursales, instalaciones, bienes, patrimonio, trabajadores y Público Usuario.

Las bóvedas, cajas fuertes y sus áreas conexas en que se encuentren efectivo y valores serán consideradas de acceso restringido y, consecuentemente deberán ubicarse fuera de la vista y acceso del Público Usuario y de personal no autorizado y deberán contar con elementos y sistemas que proporcionen una adecuada seguridad y protección, tanto por lo que hace a sus instalaciones como a los procedimientos de depósito o retiro de efectivo y/o los valores objeto de transportación y resguardo.

Los Manuales de Seguridad y Protección a que se refiere la Regla Décima Segunda deberán prever los procesos y características necesarias a efecto de cumplir con las disposiciones a que se refiere la presente Regla.

DECIMA SÉPTIMA.- Los sistemas, procesos, instructivos y controles de operación y registro de las operaciones que celebran las Instituciones con el Público Usuario, deberán contar con medidas para prevenir irregularidades en el manejo de los recursos.

DECIMA OCTAVA.- Se prohíbe el uso de teléfonos celulares o cualquier otro medio de comunicación móvil dentro de las Sucursales, a fin de proteger la integridad y el patrimonio del Público Usuario y personal que labora en ellas.

La Secretaría podrá, previo análisis de la información obtenida de los cuerpos de seguridad pública, y con la opinión de la Comisión, eximir de esta medida a las Sucursales ubicadas en municipios o entidades federativas que presenten baja o nula incidencia de Siniestros o ilícitos.

Para efectos de lo anterior, se podrá determinar si un municipio o una entidad federativa presenta baja incidencia de Siniestros o delitos de conformidad con las estadísticas generales que manejen las autoridades responsables de la materia.

Dicha autorización tendrá vigencia durante el año calendario que se emita, sin perjuicio de que la Secretaría pueda dejarla sin efectos con anterioridad.

DECIMA NOVENA.- El incumplimiento a lo dispuesto en estas Reglas será sancionado por la Comisión, en los términos al efecto establecidos en la Ley.

Para la imposición de sanciones, la Comisión deberá oír previamente a la Institución y tomar en consideración el grado de cumplimiento de las Medidas Básicas de Seguridad, las condiciones de la Sucursal, la reincidencia de las Instituciones y la conveniencia de evitar prácticas tendientes a socavar la efectividad de las disposiciones contenidas en las presentes Reglas.

TRANSITORIAS

TERCERA.- Las Instituciones deberán presentar a la Secretaría, dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor de las presentes Reglas, un proyecto de Manual Tipo, así como un escrito que señale las características técnicas de los sistemas a que se refiere la Regla Séptima de las presentes Reglas.

CUARTA.- Los Manuales de Seguridad y Protección, deberán ser remitidos a la Secretaría para su aprobación, dentro de los treinta días

hábiles contados a partir de que la Secretaría de a conocer a las Instituciones el Manual Tipo.

QUINTA.- Las Instituciones deberán presentar a la Comisión para su aprobación, dentro de los treinta días hábiles siguientes a que la Secretaría de a conocer a las Instituciones el Manual Tipo, el programa de regularización de sus Sucursales a que hace referencia la Regla Décima Segunda, fracción XII, de las presentes Reglas.⁴¹

Ahora bien, una situación hipotética que es la que animó nuestro trabajo, es el hecho de que la Regla QUINTA faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a exceptuar en forma total o parcial a las instituciones de crédito de la obligación de implementar, alguna o algunas de las disposiciones de las Reglas.

Evidentemente estos casos de excepción, realmente no deben de ser.

Los sistemas de seguridad que plantea la TERCERA, estarán obligando a las instituciones de crédito a implantar en todas sus sucursales, medidas de exigencia social.

No solamente porque es la concentración de capitales y fondos, sino porque el banquero esta manejando fondos ajenos.

Esto definitivamente es un punto que también debemos de subrayar, en virtud de que no sólo maneja fondos ajenos, sino también, va a generar un uso de ese dinero, estableciendo con esto las operaciones de intermediarismo.

Y si en ese intermediarismo logra tener una cierta utilidad exorbitante, ya que toma el dinero en escaso otorgamiento de intereses, y lo presta con intereses elevados, todo ese interés lo va a capitalizar el banquero, pero definitivamente también tiene que invertir en infraestructura, operativa y por supuesto lo que es el pago de la nómina de sus empleados.

⁴¹ Reglas generales que establecen las medidas básicas de seguridad, a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, México, Diario Oficial de la Federación, 3 de octubre de 2002.

En consecuencia de lo anterior, por el momento, solamente nos limitamos a señalar que no estamos de acuerdo con la excepción que señala la Regla QUINTA, pero, debido a que ya hemos abierto un Capítulo IV en donde podemos evaluar la trascendencia social de la seguridad y protección bancaria, por el momento solamente hemos enunciado la ponencia de este trabajo, para que, a la luz de los análisis que podamos establecer en el Capítulo IV, se pueda generar un criterio definitivo.

CAPITULO IV

TRASCENDENCIA SOCIAL DE LA SEGURIDAD Y PROTECCION BANCARIA

Estamos llegando a nuestro Cuarto y último Capítulo, y en este momento sería conveniente hacer un resumen general de lo que hasta este momento hemos podido afirmar; aunque sea en una forma superficial.

Desde un principio veíamos algunos aspectos de tipo sociológico, que iban a motivar la necesidad de un movimiento social para impulsar una cierta política en materia de seguridad y protección bancarias.

Observamos cómo la idea de la Sociología, va a estar supeditada a la interacción entre todas y cada una de las entidades que conformamos la comunidad, y que dentro de esa interacción, tendría que haber una cierta normatización que organizara dicha relación inter-social.

Así tenemos cómo el movimiento sociológico, va a redundar en lo que es la organización o administración del Estado, a través del planteamiento y satisfacción de las necesidades de la sociedad en su conjunto.

Conforme a lo anterior, veíamos cómo en el marco histórico de la formación de los bancos e incluso de la seguridad y protección bancaria, el movimiento social exige continuamente una mayor y mejor protección no solamente para lo que es la guarda y custodia del patrimonio, sino también para los usuarios bancarios.

Veíamos en el Capítulo III, a grandes rasgos algo del marco jurídico fundamental sobre el cual, se erige la seguridad y las políticas que el gobierno debe tomar para brindar dicha seguridad a las personas.

Incluso ahí se denotaba una circunstancia que nos parece una de nuestras primeras conclusiones y que sería el hecho de que en principio, desde el punto de vista constitucional, sería el gobierno del Estado el obligado a brindar esa seguridad hacia los ciudadanos.

Pero, cuando observamos ya los lineamientos específicos tanto del Reglamento de Seguridad y Protección Bancaria como el artículo 96

de la Ley de Instituciones de Crédito y la Reglas generales que establecen las medidas básicas de seguridad, a que se refiere dicho artículo, veíamos que existe ya un planteamiento o bien un convenio normativo mutuo entre el gobierno del Estado y los bancos.

Esto básicamente obedece a una conjunción de lo que sería el movimiento sociológico frente a la política del gobierno y la necesidad de someter a los banqueros, para que éstos también puedan de alguna manera, coadyuvar en beneficio de la sociedad en materia de seguridad y protección bancarias.

Así tenemos cómo hay una conjunción entre lo que es la Sociología y el impulso de la norma política que se ha de reflejar en una normatividad que se establece en la Ley, y este ha sido uno de los principios básicos que genera el movimiento social hacia la necesidad de establecer medidas básicas en este caso, de protección de los usuarios bancarios y por supuesto de los trabajadores del banco.

Así, en ese preámbulo general, vamos a pasar a ver algunos datos que todavía nos hacen falta para poder llegar a nuestras conclusiones.

1.- Diversos aspectos que debe abarcar

La trascendencia social de la seguridad y protección bancaria, debe invariablemente de abarcar situaciones de:

- a) Políticas;
- b) Medidas;
- c) Programas;
- d) Sistemas.

Para poder apreciar separadamente estas consideraciones de seguridad y protección bancaria, antes debemos analizar el aspecto en que la Sociología brinda a la política gubernamental la necesidad de un criterio, en este caso de seguridad y protección bancarias.

Para explicar esta situación, hemos de citar al autor Mauricio Duverger quién sobre la Sociología y la Política nos dice lo siguiente:

“La iniciación a la Sociología de la política es inseparable de una iniciación sociológica general, porque la política no constituye un aspecto separado en la sociedad. La Sociología de la familia, la Sociología de la empresa, la Sociología de la sexualidad, la Sociología del trabajo, la Sociología del deporte, etc., forman ramas particulares bastante fáciles de distinguir. Por el contrario, la Sociología Política es un aspecto de este tronco y muchas veces sus ramas. Todo es parcialmente política y nada es totalmente política. Tal es por lo menos nuestra concepción, desarrollándose en variables que enfrentan grandes concepciones sociológicas su movimiento y la fuerza política que la ideología puede tener para lograr una concepción organizada de la sociedad.”⁴²

Las exigencias sociológicas, van a revelarnos dispositivos invariablemente de apoyo para dichas exigencias.

Como consecuencia de lo anterior, hemos de observar como, en principio, el movimiento social se refleja en la necesidad de un sistema eficiente de seguridad bancaria.

Por ejemplo, tenemos una nota publicada en el periódico Uno mas Uno, la cual esta firmada por el reportero Jesús Flores, quién afirma lo siguiente: “Los asaltos a bancos no podrán evitarse mientras sigan prevaleciendo sistemas de seguridad ineficientes que no garanticen protección al cuentahabiente y al personal bancario afirmó la diputada local del P.R.D., Dione Anguiano Flores...”

Incluso, afirmó, es evidente que en algunos de los bancos, los sistemas de seguridad, como alarmas, disuadición, puertas exclusivas y encristalamiento no cumplen con los requisitos suficientes para garantizar una verdadera seguridad a las personas que acuden a realizar diversos trámites.”⁴³

Hemos de notar cómo el movimiento social dará margen para que a la luz de estas circunstancias, se deba invariablemente de presionar al

⁴² Duverger, Mauricio: “Sociología Política” ;Barcelona España, Editorial Ariel, Tercera Edición, 1990, página 24.

⁴³ Nota firmada por: Flores, Jesús: “Deficiente, Sistema de Seguridad Bancaria”; “Diputada”; Periódico Uno Mas Uno, miércoles 8 de agosto del año 2001, página 13.

gobierno principalmente, para establecer políticas que definitivamente puedan contra restar los efectos de la patología social delincinencial hacia los bancos.

Así, el gobierno sujeto a las políticas que la sociedad requiere, debe invariablemente prestarse para ello.

Tenemos como, en la entrevista que se le hizo a Leonel Godoy, Exsecretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, cuando se le preguntó sobre el retiro de la policía bancaria para movilizarla en patrullas, al tiempo que declaraba que no había asaltos bancarios, hubo uno en la colonia moderna, sobre al respecto contestó: "Creo que esta decisión es un riesgo. El mecanismo que teníamos acordado con la policía funcionó muy bien: de 1998 a 2000, entre el operativo que hizo la policía del Distrito Federal y las medidas que nosotros tomamos en el interior de las sucursales, como son esclusas (puertas dobles), vidrios blindados, alarmas conectadas a la policía de la central de alarmas, un policía adentro de la sucursal pagado por el banco, menor cantidad de dinero en cajas, cajas de seguridad con tapa rodante y policía capitalina en la calle, logramos buenos resultados. De este modo, en esos dos años bajaron las tarifas de 200 asaltos a 20. Y en este año llevamos 4 asaltos. Claro, hay que ver cómo funciona la nueva medida, pero ese asalto ya constituye la primera llamada. Estamos viendo que la delincuencia en la ciudad de México, es ya más organizada, más armada y más agresiva."⁴⁴

Las situaciones parecen ser contradictorias; la necesidad realmente es vital, ya que podemos seguir comentando notas periodísticas como la de Silvia Otero del periódico El Universal la cual opina lo siguiente: "Sólo 4 de 1296 sucursales bancarias del Distrito Federal cumplen al 100% las medidas mínimas de seguridad que exige la Secretaría de Hacienda a las instituciones de crédito.

De acuerdo con un informe interno elaborado por la Secretaría de Seguridad Pública, una de cuyas copias se encuentra en poder del periódico El Universal, este es el resultado de la inspección que llevó a cabo la Dependencia desde junio pasado sobre las condiciones de

⁴⁴ Robledo, Elisa: "La banca más sólida que nunca, gracias a las fusiones"; México, Revista Banca, 2 de julio del año 2001, Revista Epoca; páginas 44 y 45.

seguridad que imperan en las sucursales bancarias; la Asociación de Banqueros de México, publicó en diversos medios impresos un desplegado en el que aseguro que la Banca ha cumplido su parte al instalar en las sucursales bancarias las medidas internas de prevención y seguridad dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, el documento presentado revela que la inspección realizada a las sucursales sólo dos de Inbursa, S.A. y dos del Republic National Bank, S.A. cumplen con las seis medidas de seguridad establecidas en el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito que emitió Hacienda en octubre de 1997.”⁴⁵

Como hemos podido observar en el marco jurídico, realmente las medidas de seguridad establecidas no se encuentran en el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, sino básicamente se van a encontrar en su legislación reglamentaria de la que ya de alguna manera hablamos y son las Reglas generales que establecen las medidas básicas de seguridad, a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Es en este momento, en donde debemos de observar desde el punto de vista jurídico sociológico, la necesidad de que la QUINTA de las citadas Reglas, debe cambiársele su redacción, ya que al establecer que la Secretaría podrá exceptuar a las instituciones de la obligación de implantar alguna o algunas de las disposiciones de las Reglas y que se refieren, entre otras a: encristalamiento de ventanillas, puertas esclusadas en el acceso del patio del público a las ventanillas, mecanismos de retardo en el acceso a las áreas de manejo o guarda de valores y efectivo, los sistemas informáticos, de comunicación, de video o grabación de imágenes, de monitoreo y alarma, y demás sistemas a que se refiere la Regla Séptima, normatividad sobre métodos y límites en el manejo y traslado de valores y efectivo. señalización disuasiva a efecto de coadyuvar en el cumplimiento de estas Reglas y demás normatividad aplicable, procedimientos para detectar autorrobos, exhibición de fotografías y/o retratos hablados de probables responsables de robos a Sucursales, conforme a las averiguaciones previas iniciadas por la autoridad competente, dispositivos y mecanismos de respaldo para los sistemas a que se refiere la fracción IV, a efecto de cumplir con los índices de

⁴⁵ Nota firmada por Otero, Silvia: "Periódico El Universal" ; México, viernes 3 de agosto del año 2001, página 1.

disponibilidad que se establezcan en los Manuales de Seguridad y Protección, y procesos de coordinación operativa entre la Unidad Interna y la Sociedad de Apoyo, pueden ser fácilmente evadidas gracias a que la Secretaría puede exceptuar a algunas de las instituciones de la obligación de implantar dichas medidas, demostrando la necesidad para ello.

Otra nota periodística que podemos citar, es la suscrita por los reporteros Oscar Herrera y Ricardo Andonaegui quienes sobre el particular comentan lo siguiente: "Ante la negativa de los banqueros para contratar su propia seguridad y la ola de asaltos registrados en las últimas semanas, alrededor de 1272 policías preventivos vestidos de civil y equipados con radio frecuencia policiaca, vigilan desde ayer el exterior de las distintas sucursales bancarias.

De igual forma, la Procuraduría capitalina giró instrucciones a los responsables de las 16 fiscalías desconcentradas para que se coordinen con los Gerentes de los bancos dentro de su jurisdicción a fin de atacar de inmediato los asaltos."⁴⁶

Como lo habíamos dicho anteriormente, podemos seguir comentando cual sería el movimiento social inicial que dé paso a iniciar acciones contra los asaltos bancarios.

Por un lado, la Secretaría de Seguridad Pública, por otro lado la Asociación de Banqueros de México, que de alguna manera, tienen un compromiso suscrito a través de las multicitadas Reglas que establecen lineamientos y medidas de seguridad.

La misma Silvia Otero, al seguir investigando el movimiento social y la conformación de la política gubernamental, establece esta nota periodística al decir: "A partir de hoy los banqueros y la Secretaría de Seguridad Pública, aplicaran medidas conjuntas de seguridad para prevenir los bancazos. Este fue el acuerdo al que llegó la Dependencia con la Asociación de Banqueros de México, para poner en práctica medidas disuasivas y preventivas para actuar con eficiencia y eficacia ante cualquier amenaza de asalto bancario.

⁴⁶ Nota periodística firmada por: Herrera, Oscar y Andonaegui, Ricardo: "Vigilan Bancos policías de civil"; México, periódico El Universal, martes 31 de julio del año 2001, Sección ciudad, página 1.

Después de la polémica desatada por el retiro de 2400 policías de la vigilancia en Bancos, y de que la Secretaría de Seguridad Pública anunció que no daría marcha atrás a esa medida, incluso inspeccionaría las 1473 sucursales que hay en la ciudad, pues muchas no contaban con las medidas mínimas de seguridad, ambas partes decidieron trabajar en forma conjunta.⁴⁷

Con las manifestaciones anteriores, podemos observar que el movimiento social resulta ser evidente.

El aumento de cajeros automáticos, el mal estado, y el riesgo para los usuarios principalmente, van a darnos esa necesidad de que exista una verdadera situación que haga que la seguridad bancaria pueda darse en una forma suficiente.

Ahora bien, respecto de la división que hicimos al inicio de este inciso, vamos a observar que toda política, cualquier medida programa o sistema que se establezca, deben necesariamente corresponder a los objetivos que se plantean para la seguridad bancaria. Así, tomando un concepto que el autor José Adolfo Reyes Calderón nos explica, debemos considerar cómo esas medidas, tienden a lograr esa posibilidad de un mejor servicio de la banca.

Dicho autor dice: "La seguridad bancaria no sólo previene y reacciona frente a los delitos previstos en las legislaciones penales, sino se ocupa de las infracciones administrativas y conductas limitrofes al delito que provocan problemas en el control y buena marcha de las actividades de una institución bancaria."⁴⁸

Esas posibilidades que se van a revelar a través de la necesidad de protección de los empleados y principalmente del cliente y su dinero dentro de los que son las instituciones bancarias, darán como base la formación de distintos programas en materia de seguridad y protección.

⁴⁷ Nota periodística firmada por: Otero, Silvia: "Apoyará la Iniciativa Privada acciones contra bancazos"; México, periódico El Universal, 5 de julio del año 2001.

⁴⁸ Reyes Calderón, José Adolfo: "Seguridad Bancaria 2000"; México, Cárdenas Editor y Distribuidor, Primera Edición 1997, página 3.

Por ejemplo, podemos observar la gráfica que como resultado del cuestionario de la auto-evaluación anual sobre lineamientos de medidas de seguridad básicas bancarias, veremos que hay un cierto avance dependiendo siempre de la política gubernamental y la coordinación entre los bancos.

LA BANCA MULTIPLE, DE DESARROLLO Y FILIALES (SUCURSALES), REGISTRA UN PORCENTAJE GENERAL DEL 99.6% EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS REGLAS GENERALES QUE ESTABLECEN LINEAMIENTOS SOBRE MEDIDAS BASICAS DE SEGURIDAD, EL 0.4% RESTANTE, SE REFLEJA EN EL CUMPLIMIENTO PARCIAL DE LAS REGLAS SEGUNDA, TERCERA, CUARTA, QUINTA, SEXTA, SEPTIMA, OCTAVA, NOVENA, DECIMA TERCERA, DECIMA CUARTA Y DECIMA SEXTA.

REGLAS GENERALES	CUMPLEN	PARCIAL	POR CUMPLIR	TOTAL
SEGUNDA		99.1	0.9	99.1
TERCERA		99	1	99
CUARTA		99.9	0.1	99.9
QUINTA		99.9	0.1	99.9
SEXTA		97	3	97
SEPTIMA		99.8	0.2	99.8
OCTAVA		99.3	0.7	99.3
NOVENA		99.9	0.1	99.9
DECIMA	100			100
DECIMA SEGUNDA	100			100
DECIMA TERCERA		99.9	0.1	99.9
DECIMA CUARTA		99.4	0.6	99.4
DECIMA QUINTA	100			100
DECIMA SEXTA		99.7	0.3	99.7
DECIMA SEPTIMA	100			100
PROMEDIO GENERAL	26.7	72.9	0.4	99.6

Encontraremos que el movimiento social, exige una mayor protección en lo que es en si, la posibilidad de seguridad.

Asimismo, si observamos los siguientes cuadros, vamos a encontrar una cierta estadística a través de la cual, se observa cómo la evaluación anual en materia de seguridad y protección 2000, establecerá algunos elementos principales de los cuales surge una retroalimentación al sistema de seguridad.

REGLA SEGUNDA.- EL CUMPLIMIENTO TOTAL ES DEL 99.1% DE DONDE EL 0.9% RETANTE SE REFLEJA EN EL CUMPLIMIENTO PARCIAL, EN LO RELACIONADO A LA APLICACIÓN DE POLITICAS Y SISTEMAS INSTITUCIONALES DE OPERACIÓN, ASI COMO LA INSTALACION Y FUNCIONAMIENTO EN LAS SUCURSALES DE LOS DISPOSITIVOS, MECANISMOS Y EQUIPOS DE APOYO INDISPENSABLES PARA LA DEBIDA PROTECCION DEL PUBLICO USUARIO, DE SUS TRABAJADORES Y DE SU PATRIMONIO.

INSTITUCION DE CREDITO	CUMPLE	PARCIAL	POR CUMPLIR	TOTAL
BANAMEX, S.A.	100			100
BANCA AFIRME, S.A.	100			100
BANCA MIFEL, S.A.	100			100
BANCA PROMEX, S.A.	100			100
BANCA SERFIN, S.A.	100			100
BANCO BILBAO VISCAYA, S.A.	100			100
BANCO DEL BAJIO, S.A.	100			100
BANCO DEL SURESTE, S.A.	100			100
BANCO INBURSA, S.A.	100			100
BANCO INDUSTRIAL, S.A.	100			100
BANCO INTERACCIONES, S.A.	100			100
BANCO INVERLAT, S.A.	100			100

BANCO SANTANDER, S.A.	100			100
BANCOMER, S.A.	100			100
BANCRECER, S.A.	100			100
BANK OF TOKIO-MITSUBISHI, S.A.	100			100
BANKBOSTON, S.A.	100			100
BANOBRAS, S.N.C.	100			100
BANORTE, S.A.	100			100
BANRURAL, S.N.C.	100			100
BANSI, S.A.	100			100
BITAL, S.A.	100			100
CITIBANK MEXICO, S.A.	100			100
IXE BANCO, S.A.	100			100
NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.	100			100
BANK OF AMERICA MEXICO, S.A.		98	2	98
BANJERCITO, S.N.C.		97	3	97
BANCOMEXT, S.N.C.		93	7	93
HSBC BANK MEXICO, S.N.C.		87	13	87
PROMEDIO TOTAL	86.2%	12.9%	0.9%	99.1%

REGLA TERCERA.- EL CUMPLIMIENTO TOTAL ES DEL 99% DE DONDE EL 1% RESTANTE SE REFLEJA EN EL CUMPLIMIENTO PARCIAL, DEBIDO A LAS POLITICAS Y SISTEMAS INSTITUCIONALES DE OPERACIÓN QUE DEBERAN CONTEMPLAR EL DISEÑO, APLICACIÓN Y SUPERVISION DE PROGRAMAS DE SEGURIDAD Y PROTECCION A CARGO DE LAS UNIDADES INTERNAS, ASI COMO EN LAS BASES PARA LA COORDINACION CON LA UNIDAD DE APOYO.

INSTITUCION DE CREDITO	CUMPLE	PARCIAL	POR CUMPLIR	TOTAL
BANAMEX, S.A.	100			100
BANCA AFIRME, S.A.	100			100

BANCA MIFEL, S.A.	100			100
BANCA PROMEX, S.A.	100			100
BANCA SERFIN, S.A.	100			100
BANCO BILBAO VISCAYA, S.A.	100			100
BANCO DEL BAJIO, S.A.	100			100
BANCO DEL SURESTE, S.A.	100			100
BANCO INBURSA, S.A.	100			100
BANCO INDUSTRIAL, S.A.	100			100
BANCO INTERACCIONES, S.A.	100			100
BANCO INVERLAT, S.A.	100			100
BANCO SANTANDER, S.A.	100			100
BANCOMER, S.A.	100			100
BANCOMEXT, S.N.C.	100			100
BANCERCER, S.A.	100			100
BANK OF TOKIO- MITSUBIIISHI, S.A.	100			100
BANKBOSTON, S.A.	100			100
BANOBRAS, S.N.C.	100			100
BANORTE, S.A.	100			100
BANRURAL, S.N.C.	100			100
BANSI, S.A.	100			100
BITAL, S.A.	100			100
CITIBANK MEXICO, S.A.	100			100
IXE BANCO, S.A.	100			100
NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.	100			100
BANJERCITO, S.N.C.		99	1	99
BANK OF AMERICA		90	10	90

MEXICO, S.A.				
HSBC BANK MEXICO, S.N.C.		83	17	83
PROMEDIO TOTAL	89.7%	9.3%	1%	99%

REGLA CUARTA.- EL CUMPLIMIENTO TOTAL ES DEL 99.9% DE DONDE EL 0.1% RESTANTE SE REFLEJA EN EL CUMPLIMIENTO PARCIAL, EN LO RELACIONADO A LA DEBIDA VIGILANCIA DE SUS BIENES MUEBLES.

INSTITUCION DE CREDITO	CUMPLE	PARCIAL	POR CUMPLIR	TOTAL
BANAMEX, S.A.	100			100
BANCA AFIRME, S.A.	100			100
BANCA MIFEL, S.A.	100			100
BANCA PROMEX, S.A.	100			100
BANCA SERFIN, S.A.	100			100
BANCO BILBAO VISCAYA, S.A.	100			100
BANCO DEL BAJIO, S.A.	100			100
BANCO DEL SURESTE, S.A.	100			100
BANCO INBURSA, S.A.	100			100
BANCO INDUSTRIAL, S.A.	100			100
BANCO INTERACCIONES, S.A.	100			100
BANCO INVERLAT, S.A.	100			100
BANCO SANTANDER, S.A.	100			100
BANCOMER, S.A.	100			100
BANCOMEXT, S.N.C.	100			93

BANCERCER, S.A.	100			100
BANJERCITO, S.N.C.	100			100
BANK OF AMERICA MEXICO, S.A.	100			100
BANK OF TOKIO-MITSUBIIISHI, S.A.	100			100
BANKBOSTON, S.A.	100			100
BANOBRAS, S.N.C.	100			100
BANORTE, S.A.	100			100
BANRURAL, S.N.C.	100			100
BANSI, S.A.	100			100
BITAL, S.A.	100			100
CITIBANK MEXICO, S.A.	100			100
IXE BANCO, S.A.	100			100
NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.	100			100
HSBC BANK MEXICO, S.N.C.		98	2	98
PROMEDIO TOTAL	96.6%	3.3%	0.1%	99.9%

REGLA QUINTA.- EL CUMPLIMIENTO TOTAL ES DEL 99.9% DE DONDE EL 0.1% RESTANTE SE REFLEJA EN EL CUMPLIMIENTO PARCIAL, DEBIDO A LA UBICACIÓN DE LAS BOVEDAS Y AREAS CONEXAS, FUERA DE LA VISTA Y ACCESO DEL PUBLICO Y DEL PERSONAL AUTORIZADO.

INSTITUCION DE CREDITO	CUMPLE	PARCIAL	POR CUMPLIR	TOTAL
BANAMEX, S.A.	100			100
BANCA AFIRME, S.A.	100			100
BANCA MIFEL, S.A.	100			100
BANCA PROMEX, S.A.	100			100
BANCA SERFIN, S.A.	100			100
BANCO BILBAO VISCAYA, S.A.	100			100

BANCO DEL BAJIO, S.A.	100			100
BANCO INBURSA, S.A.	100			100
BANCO INDUSTRIAL, S.A.	100			100
BANCO INTERACCIONES, S.A.	100			100
BANCO INVERLAT, S.A.	100			100
BANCO SANTANDER, S.A.	100			100
BANCOMER, S.A.	100			100
BANCOMEXT, S.N.C.	100			100
BANCERCER, S.A.	100			100
BANJERCITO, S.N.C.	100			100
BANK OF AMERICA MEXICO, S.A.	100			100
BANK OF TOKIO-MITSUBISHI, S.A.	100			100
BANKBOSTON, S.A.	100			100
BANOBRAS, S.N.C.	100			100
BANORTE, S.A.	100			100
BANRURAL, S.N.C.	100			100
BANSI, S.A.	100			100
BITAL, S.A.	100			100
CITIBANK MEXICO, S.A.	100			100
HSBC BANK MEXICO, S.N.C.	100			100
IXE BANCO, S.A.	100			100
NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.	100			100
BANCO DEL SURESTE, S.A.		99	1	99
PROMEDIO TOTAL	96.6%	3.3%	0.1%	99.9%

REGLA SEXTA.- EL CUMPLIMIENTO TOTAL ES DEL 97% DE DONDE EL 3% RESTANTE SE REFLEJA EN LO RELACIONADO A LOS PROGRAMAS DE SEGURIDAD Y PROTECCION QUE DEBEN INCLUIR CAPACITACION E INFORMACION PERMANENTE AL PERSONAL.

INSTITUCION DE CREDITO	CUMPLE	PARCIAL	POR CUMPLIR	TOTAL
BANAMEX, S.A.	100			100
BANCA AFIRME, S.A.	100			100
BANCA MIFEL, S.A.	100			100
BANCA PROMEX, S.A.	100			100
BANCA SERFIN, S.A.	100			100
BANCO BILBAO VISCAYA, S.A.	100			100
BANCO DEL BAJIO, S.A.	100			100
BANCO INBURSA, S.A.	100			100
BANCO INDUSTRIAL, S.A.	100			100
BANCO INTERACCIONES, S.A.	100			100
BANCO INVERLAT, S.A.	100			100
BANCO SANTANDER, S.A.	100			100
BANCOMER, S.A.	100			100
BANCOMEXT, S.N.C.	100			100
BANCERCER, S.A.	100			100
BANJERCITO, S.N.C.	100			100
BANK OF TOKIO-MITSUBISHI, S.A.	100			100
BANOBRAS, S.N.C.	100			100
BANORTE, S.A.	100			100
BANRURAL, S.N.C.	100			100

BITAL, S.A.	100			100
CITIBANK MEXICO, S.A.	100			100
IXE BANCO, S.A.	100			100
NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.	100			100
BANCO DEL SURESTE, S.A.		95	5	95
BANK OF AMERICA MEXICO, S.A.		95	5	95
BANSI, S.A.		95	5	95
BANKBOSTON, S.A.		75	25	75
HSBC BANK MEXICO, S.N.C.		60	40	60
PROMEDIO TOTAL	83%	14%	3%	97%

REGLA SEPTIMA.- EL CUMPLIMIENTO TOTAL ES DEL 99.8% DE DONDE EL 0.2% RESTANTE SE REFLEJA EN EL CUMPLIMIENTO PARCIAL, EN LO RELACIONADO A EL MANEJO DE RECURSOS Y CELEBRACION DE OPERACIONES CON EL PUBLICO, LOS SISTEMAS, INSTRUCTIVOS Y CONTROLES DE OPERACIÓN COMPREDEN MEDIDAS PARA LA DETECCION DE ERRORE O IRREGULARIDADES.

INSTITUCION DE CREDITO	CUMPLE	PARCIAL	POR CUMPLIR	TOTAL
BANAMEX, S.A.	100			100
BANCA AFIRME, S.A.	100			100
BANCA MIFEL, S.A.	100			100
BANCA PROMEX, S.A.	100			100
BANCA SERFIN, S.A.	100			100
BANCO BILBAO VISCAYA, S.A.	100			100
BANCO DEL BAJIO, S.A.	100			100
BANCO DEL SURESTE, S.A.	100			100

BANCO INBURSA, S.A.	100			100
BANCO INDUSTRIAL, S.A.	100			100
BANCO INTERACCIONES, S.A.	100			100
BANCO INVERLAT, S.A.	100			100
BANCO SANTANDER, S.A.	100			100
BANCOMER, S.A.	100			100
BANCOMEXT, S.N.C.	100			100
BANCRECER, S.A.	100			100
BANJERCITO, S.N.C.	100			100
BANK OF AMERICA MEXICO, S.A.	100			100
BANK OF TOKIO-MITSUBIIISHI, S.A.	100			100
BANKBOSTON, S.A.	100			100
BANOBRAS, S.N.C.	100			100
BANORTE, S.A.	100			100
BANRURAL, S.N.C.	100			100
BANSI, S.A.	100			100
BITAL, S.A.	100			100
CITIBANK MEXICO, S.A.	100			100
IXE BANCO, S.A.	100			100
NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.	100			100
HSBC BANK MEXICO, S.N.C.		95	5	95
PROMEDIO TOTAL	96.5%	3.3%	0.2%	99.8%

REGLA OCTAVA.- LA OBLIGACION DE IMPLANTAR EN SUS SUCURSALES LAS SEIS MEDIDAS MÍNIMAS DE SEGURIDAD DE CARÁCTER PREVENTIVO Y DISUASIVO, PROYECTA UN GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL 99.3%.

INSTITUCION DE CREDITO	No. de Suc..	I	II	III	IV	V	VI	Avance Por Suc.
BANAMEX, S.A.	1264	100	100	100	100	100	100	100
BANCA AFIRME, S.A.	33	100	100	100	100	100	100	100
BANCA MIFEL, S.A.	3	100	100	100	100	100	100	100
BANCA SERFIN, S.A.	569	100	100	100	100	100	100	100
BANCO DEL BAJIO, S.A.	17	100	100	100	100	100	100	100
BANCO INBURSA, S.A.	3	100	100	100	100	100	100	100
BANCO INDUSTRIAL, S.A.	11	100	100	100	100	100	100	100
BANCO INTERACCIONES, S.A.	4	100	100	100	100	100	100	100
BANCO INVERLAT, S.A.	359	100	100	100	100	100	100	100
BANCOMER, S.A.	1277	100	100	100	100	100	100	100
BANCOMEXT, S.N.C.	39	100	100	100	100	100	100	100
BANCERCER, S.A.	793	100	100	100	100	100	100	100
BANJERCITO, S.N.C.	50	100	100	100	100	100	100	100
BANK OF AMERICA MEXICO, S.A.	1	100	100	100	100	100	100	100
BANK OF TOKIO-MITSUBISHI, S.A.	1	100	100	100	100	100	100	100
BANKBOSTON, S.A.	1	100	100	100	100	100	100	100
BANOBRAS, S.N.C.	32	100	100	100	100	100	100	100
BANORTE, S.A.	452	100	100	100	100	100	100	100
BANRURAL, S.N.C.	207	100	100	100	100	100	100	100
BANSI, S.A.	1	100	100	100	100	100	100	100
BITAL, S.A.	1466	100	100	100	100	100	100	100
CITIBANK MEXICO, S.A.	233	100	100	100	100	100	100	100
HSBC BANK MEXICO, S.N.C.	1	100	100	100	100	100	100	100
IXE BANCO, S.A.	15	100	100	100	100	100	100	100
NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.	6	100	100	100	100	100	100	100
BANCO BILBAO VISCAYA, S.A.	588	99.8	99.8	100	100	100	100	99.9
BANCO SANTANDER, S.A.	358	99.7	100	100	100	100	100	99.9
BANCO DEL SURESTE, S.A.	23	100	100	65	100	100	100	94
BANCA PROMEX, S.A.	398	78	76	85	95	94	85	86
PROMEDIO TOTAL	8205	99.2	99.2	98.3	99.8	99.8	99.5	99.3

- I. Encristalamiento de Ventanillas
- II. Puertas Esclusas
- III. Mecanismos de Retardo
- IV. Sistemas de Alarmas
- V. Normatividad sobre Manejo y Traslado de efectivo y Valores
- VI. Señalización Disuasiva

REGLA NOVENA.- EL CUMPLIMIENTO TOTAL ES DEL 99.9% DE DONDE EL 0.1% RESTANTE SE REFLEJA EN EL CUMPLIMIENTO PARCIAL, DEBIDO A QUE SUS RESPECTIVOS CONSEJOS

DIRECTIVOS O DE ADMINISTRACION EN LO REFERENTE A LA ELABORACION DE SUS MANUELES DE SEGURIDAD Y PROTECCION, QUE DEBERAN CONTENER PROGRAMAS Y ESPECIFICACIONES REFERENTES A LAS DIMENSIONES, CALIDAD DE MATERIALES Y CARACTERISTICAS QUE DEBEN REUNIR LAS MEDIDAS MINIMAS DE SEGURIDAD QUE IMPLANTE LA INSTITUCION EN SUS SUCURSALES COMO LO ESTABLECE LA REGLA OCTAVA.

INSTITUCION DE CREDITO	CUMPLE	PARCIAL	POR CUMPLIR	TOTAL
BANAMEX, S.A.	100			100
BANCA AFIRME, S.A.	100			100
BANCA MIFEL, S.A.	100			100
BANCA SERFIN, S.A.	100			100
BANCO BILBAO VISCAYA, S.A.	100			100
BANCO DEL BAJIO, S.A.	100			100
BANCO DEL SURESTE, S.A.	100			100
BANCO INBURSA, S.A.	100			100
BANCO INDUSTRIAL, S.A.	100			100
BANCO INTERACCIONES, S.A.	100			100
BANCO INVERLAT, S.A.	100			100
BANCO SANTANDER, S.A.	100			100
BANCOMER, S.A.	100			100
BANCOMEXT, S.N.C.	100			100
BANCRECER, S.A.	100			100
BANJERCITO, S.N.C.	100			100
BANK OF AMERICA MEXICO, S.A.	100			100

BANK OF TOKIO-MITSUBIIISHI, S.A.	100			100
BANKBOSTON, S.A.	100			100
BANOBRAS, S.N.C.	100			100
BANORTE, S.A.	100			100
BANRURAL, S.N.C.	100			100
BANSI, S.A.	100			100
BITAL, S.A.	100			100
CITIBANK MEXICO, S.A.	100			100
HSBC BANK MEXICO, S.N.C.	100			
IXE BANCO, S.A.	100			100
NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.	100			100
BANCA PROMEX, S.A.		97	3	97
PROMEDIO TOTAL	96.5%	3.3%	0.1%	99.9%

REGLA DECIMA TERCERA.- EL CUMPLIMIENTO TOTAL ES DEL 99.9% DE DONDE EL 0.1% RESTANTE SE REFLEJA EN EL CUMPLIMIENTO PARCIAL, EN LO RELACIONADO A REGISTRAR DE MANERA AUTOMATICA ESCENAS O HECHOS POR SUS SISTEMAS DE GRABACION DE IMÁGENES, QUE CONTRIBUYAN A IDENTIFICAR PRESUNTOS RESPONSABLES DE UN DELITO EN EL INTERIOR DE SUS SUCURSALES.

INSTITUCION DE CREDITO	CUMPLE	PARCIAL	POR CUMPLIR	TOTAL
BANAMEX, S.A.	100			100
BANCA AFIRME, S.A.	100			100
BANCA MIFEL, S.A.	100			100
BANCA PROMEX, S.A.		97	3	97
BANCA SERFIN, S.A.	100			100
BANCO BILBAO VISCAYA, S.A.	100			100
BANCO DEL BAJIO,	100			100

S.A.				
BANCO DEL SURESTE, S.A.	100			100
BANCO INBURSA, S.A.	100			100
BANCO INDUSTRIAL, S.A.	100			100
BANCO INTERACCIONES, S.A.	100			100
BANCO INVERLAT, S.A.	100			100
BANCO SANTANDER, S.A.	100			100
BANCOMEXT, S.N.C.	100			100
BANCRECER, S.A.	100			100
BANK OF AMERICA MEXICO, S.A.	100			100
BANK OF TOKIO-MITSUBISHI, S.A.	100			100
BANKBOSTON, S.A.	100			100
BANOBRAS, S.N.C.	100			100
BANORTE, S.A.	100			100
BANRURAL, S.N.C.	100			100
BANSI, S.A.	100			100
BITAL, S.A.	100			100
CITIBANK MEXICO, S.A.	100			100
HSBC BANK MEXICO, S.N.C.	100			
IXE BANCO, S.A.	100			100
NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.	100			100
BANCOMER, S.A.		99	1	99
BANJERCITO, S.N.C.		99	1	99
PROMEDIO TOTAL	93.1%	6.8%	0.1%	99.9%

REGLA DECIMA CUARTA.- EL CUMPLIMIENTO TOTAL ES DEL 99.4% DE DONDE EL 0.6% RESTANTE SE REFLEJA EN EL

CUMPLIMIENTO PARCIAL, EN LO RELACIONADO A LA RECEPCION Y ENVIO DE EFECTIVO Y VALORES QUE DEBEN EFECTUARSE EN AREAS DE ACCESO RESTRINGIDO.

INSTITUCION DE CREDITO	CUMPLE	PARCIAL	POR CUMPLIR	TOTAL
BANAMEX, S.A.	100			100
BANCA AFIRME, S.A.	100			100
BANCA MIFEL, S.A.	100			100
BANCA SERFIN, S.A.	100			100
BANCO BILBAO VISCAYA, S.A.	100			100
BANCO DEL BAJIO, S.A.	100			100
BANCO DEL SURESTE, S.A.	100			100
BANCO INBURSA, S.A.	100			100
BANCO INDUSTRIAL, S.A.	100			100
BANCO INTERACCIONES, S.A.	100			100
BANCO INVERLAT, S.A.	100			100
BANCO SANTANDER, S.A.	100			100
BANCOMEXT, S.N.C.	100			100
BANCRECER, S.A.	100			100
BANJERCITO, S.N.C.	100			100
BANK OF AMERICA MEXICO, S.A.	100			100
BANK OF TOKIO-MITSUBISHI, S.A.	100			100
BANKBOSTON, S.A.	100			100
BANOBRAS, S.N.C.	100			100
BANORTE, S.A.	100			100
BANRURAL, S.N.C.	100			100

BANSI, S.A.	100			100
BITAL, S.A.	100			100
CITIBANK MEXICO, S.A.	100			100
HSBC BANK MEXICO, S.N.C.	100			
IXE BANCO, S.A.	100			100
NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.	100			100
BANCOMER, S.A.		99	1	99
BANCA PROMEX, S.A.		83	17	83
PROMEDIO TOTAL	93.1%	6.3%	0.6%	99.4%

REGLA DECIMA SEXTA.- EL CUMPLIMIENTO TOTAL ES DEL 99.7% DE DONDE EL 0.3% RESTANTE SE REFLEJA EN EL CUMPLIMIENTO PARCIAL, EN LO RELACIONADO A LA COORDINACION Y/O LINEAMIENTOS PARA LA SELECCIÓN Y RECLUTAMIENTO DE PERSONAL DESTINADO A LA OPERACIÓN BANCARIA, INCLUYENDO PERSONAS AJENAS A LA INSTITUCION QUE TENGAN ACCESO PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS, ASI COMO, EN LOS LINEAMIENTOS QUE INCLUYAN CAPACITACION SOBRE EL CONTROL DE ACCESO A SUCURSALES, AREAS RESTRINGIDAS, MANEJO DE DISPOSITIVOS DE PROTECCION Y LA CONDUCTA QUE SE DEBERA ASUMIR EN CASO DE SINIESTRO.

INSTITUCION DE CREDITO	CUMPLE	PARCIAL	POR CUMPLIR	TOTAL
BANAMEX, S.A.	100			100
BANCA AFIRME, S.A.	100			100
BANCA MIFEL, S.A.	100			100
BANCA PROMEX, S.A.	100			100
BANCA SERFIN, S.A.	100			100
BANCO BILBAO VISCAYA, S.A.	100			100
BANCO DEL BAJIO,	100			100

S.A.				
BANCO DEL SURESTE, S.A.	100			100
BANCO INBURSA, S.A.	100			100
BANCO INDUSTRIAL, S.A.	100			100
BANCO INTERACCIONES, S.A.	100			100
BANCO INVERLAT, S.A.	100			100
BANCOMER, S.A.	100			100
BANCOMEXT, S.N.C.	100			100
BANCRECER, S.A.	100			100
BANJERCITO, S.N.C.	100			100
BANK OF TOKIO-MITSUBISHI, S.A.	100			100
BANKBOSTON, S.A.	100			100
BANOBRAS, S.N.C.	100			100
BANORTE, S.A.	100			100
BANRURAL, S.N.C.	100			100
BANSI, S.A.	100			100
BITAL, S.A.	100			100
CITIBANK MEXICO, S.A.	100			100
HSBC BANK MEXICO, S.N.C.	100			100
IXE BANCO, S.A.	100			100
NACIONAL FINANCIERA, S.N.C.	100			100
BANCO SANTANDER, S.A.		97	3	97
BANK OF AMERICA MEXICO, S.A.		93	7	93
PROMEDIO TOTAL	93.1%	6.6%	0.3%	99.7%

La Sociedad de Apoyo mantendrá actualizados los grados de avance de cumplimiento de las Reglas generales que establecen medidas

básicas de seguridad, a fin de informar oportunamente a la Comisión sobre la situación en materia de seguridad y protección de cada institución, por lo que ésta a través de su Unidad Interna, informará el avance de cumplimiento.

Ahora bien, al analizar las 10 gráficas anteriores, que van reportando gráficamente el cumplimiento de las normas mínimas, veremos que en lo que es el cumplimiento, parece ser que hay si no un 100%, cuando menos un alto índice del cumplimiento en lo que podrían ser las medidas mínimas.

Lo cierto es que de alguna manera, los bancos que no tienen ese 100%, estarán exceptuados de las mismas, por las razones justificaciones presentadas ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Luego, hay un programa que está soportado por la Sociedad de Apoyo denominada Seguridad y Protección Bancaria, S.A. de C.V., y que constituye el Programa de Verificación de las medidas mínimas obligatorias de seguridad, en éste, vamos a observar que ese programa de verificación, es transcendental puesto que va a detectar invariablemente el establecimiento básicamente de las medidas que la Regla Octava establece.

Así tenemos que los objetivos de este programa son: “Realizar en forma sistemática, con certeza, con oportunidad y confiabilidad el proceso permanente de verificación de las medidas mínimas obligatorias de seguridad implantadas en las sucursales bancarias.

De lo anterior se desprenden los siguientes objetivos específicos:

“Identificar el avance de la implementación de las medidas mínimas obligatorias de seguridad en todas las sucursales bancarias del país;

“Cotejar el cumplimiento de las medidas mínimas obligatorias de seguridad, respecto a las especificaciones técnicas que deben contemplar cada una de ellas para asegurar su adecuada operación;

“Proporcionar información a la alta dirección de los Bancos, a la Asociación de Banqueros de México, a la Secretaría de Hacienda y

Crédito Público y a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, sobre el proceso de verificación realizado;

La meta del programa es verificar 2 veces al año las sucursales bancarias del país, aproximadamente 8, 455, en forma programada a través de un calendario semestral.⁴⁹

Para poder observar detenidamente cuales son los dispositivos, mecanismos y equipos de apoyo, es necesario abrir nuestro siguiente inciso.

2.- Dispositivo, Mecanismos y Equipos de Apoyo.

Son varias las estrategias que de alguna manera el Programa de verificación de las medidas mínimas obligatorias de seguridad establece, por ejemplo va a fijar que en lo que es la verificación de los bancos que están instalados en entidades de mayor índice de siniestros, o ilícitos bancarios, se ha de detectar una verificación mas eficiente, paralela a las del resto de entidades del país.

Así tenemos cómo el Distrito Federal, el Estado de México en la zona metropolitana, el Estado de Jalisco, especialmente la ciudad de Guadalajara y su zona metropolitana, y ciudad Juárez Chihuahua, son en sí los sitios estratégicos en donde los dispositivos deben de lograr una mejor compenetración que permita la detección en el uso de las medidas que la legislación establece en la Regla Octava.

Las sucursales bancarias se enlazan a una gerencia estatal, luego se envía la información a través de la red para que se lleve la adecuada verificación de las medidas de seguridad.

Así tenemos cómo el encristalamiento de ventanillas, estará definido como una barrera de protección colocada en la línea de cajeros para evitar la intromisión de personas a la operación de la sucursal, saltando al mostrador de atención al público. Y se establecen situaciones específicas que deben de llenar.

⁴⁹ Programa de Verificación de las Medidas Mínimas Obligatorias de Seguridad; México, Seguridad y Protección Bancaria, S.A. de C.V., documento de circulación reservada, 2001.

Por otro lado, las puertas esclusadas en el acceso del patio del público a los mostradores, deberán consistir en un módulo prefabricado de estructura y cubiertas metálicas, que tienen 2 puertas de acceso, y permite el ingreso controlado y personalizado de un área a la otra. Evidentemente, que este dispositivo también debe de contar con medidas específicas establecidas.

Los mecanismos de retardo en el acceso del efectivo, deben de consistir en dispositivos de seguridad aplicadas en las puertas, bóvedas o cajas fuertes de la sucursal, como control temporizado para accionar su apertura, el cual deberá ser colocado en cualquiera de los siguientes elementos:

- 1.- La esclusa unipersonal;
- 2.- Las puertas de acceso;

- a) Del patio del público a mostradores;
- b) A las áreas o equipo de resguardo de efectivo.

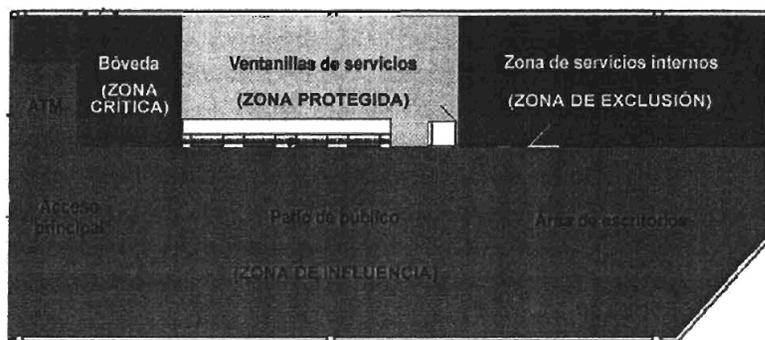
Otro dispositivo de apoyo para la seguridad, es la normatividad sobre límites en el manejo y traslado de valores y efectivo.

Cada institución deberá contar con una normatividad propia para el manejo de efectivo en las diferentes ventanillas, así como el traslado de valores, considerando los requerimientos específicos de cada una de las sucursales en cuanto al monto máximo establecido.

Le señalización disuasiva, que esta catalogada en una medida que consiste en colocar en las sucursales bancarias avisos de tamaño notorio que contengan advertencias claramente visibles sobre los mecanismos de protección con los que cuenta cada oficina, e indicar que en su operación esta al margen de la voluntad del personal bancario.

En los cuadros siguientes se puede observar una distribución gráfica de una sucursal bancaria prototipo a la luz de las Reglas y medidas de seguridad, así como los detalles a través de los cuales, se van a fijar medidas básicas de seguridad.

DISTRIBUCIÓN GRÁFICA DE LAS ÁREAS DE UNA SUCURSAL



Nivel de seguridad requerido de acuerdo a las áreas de la Sucursal.

Zona de influencia: Zona de servicios al Público Usuario que no tiene restricciones de acceso en la que se prestan servicios de atención y registro de operaciones y el Público Usuario está presente.

Zona de exclusión: Zona de uso restringido o acceso limitado al Público Usuario como son las áreas de guarda de documentos, almacenes y de registro de operación interna.

Zona protegida: Zona limitada por barreras físicas y de acceso controlado, en la que se ejerce vigilancia sobre las operaciones, movimientos y permanencia de personas, tanto empleados y terceros, como son las ventanillas de atención al Público Usuario y el cajero permanente.

Zona crítica: Zona delimitada por barreras físicas dentro de la zona protegida, en la cual el acceso y permanencia de las personas son objeto de especiales medidas de control.

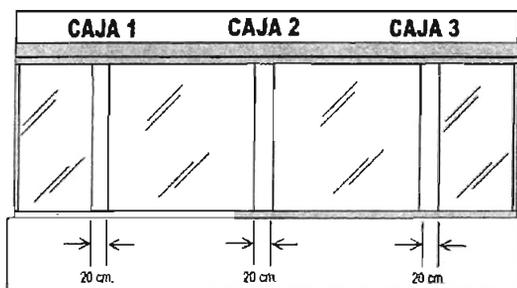
Ejemplo de esta zona son las Bóvedas, Cajas Fuertes y zonas de recuento de efectivo.

Encristalamiento de ventanillas:

Descripción de los cristales.

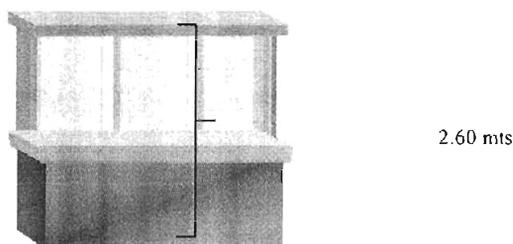
El encristalamiento se encuentra formado por uno o dos cristales planos transparentes que tienen una película plástica de seguridad ya sea encapsulando ambos cristales (en el caso de que se empleen dos) o en la cara del cristal que se encuentra del lado de los cajeros (cuando sólo se emplea uno).

La separación entre cristal y cristal para la atención del Público Usuario e intercambio de documentos, en ningún caso excederá de 20 cms.



Cuando por la estructura de la Sucursal, ésta cuente con una altura de 3 mts. o más, la altura mínima de la ventanilla de atención al Público Usuario será de 2.60 mts., comprendida desde la base del mostrador a la parte superior de los cristales.

ALTURA MÍNIMA DE CRISTALES Y MOSTRADOR



Cuando la Sucursal cuente con una altura inferior a los 2.60 mts., y exista un vano o espacio mayor a 20 cms. entre los cristales y el techo, dicho espacio deberá estar cubierto con materiales fijos de cristal, herrería, aluminio, madera o de otro de igual o mayor resistencia.

Las características del encristalamiento son las siguientes:

El mostrador de cajas debe estar totalmente cerrado a lo largo de éste, de tal manera que el encristalamiento se colocará en todas las ventanillas, estén o no en servicio.

Los cantos de los cristales deberán estar “boleados” para efectos de evitar astillamientos y lesiones.

El encristalamiento deberá estar conformado por dos vidrios transparentes tipo “sandwich”. Un vidrio será de 6 mm. de grosor colocado hacia el Patio del Público y otro de 3 mm. colocado del lado de los cajeros.

Los vidrios contarán con dos películas protectoras transparentes de 4 milésimas de pulgada de espesor, de tereftalato de polivinilo o de algún otro material de mejor calidad. Una película estará colocada en medio de los vidrios y la otra en el vidrio de 3 mm., del lado de los cajeros. Las películas protectoras deberán cubrir totalmente la superficie de los cristales.

El encristalamiento estará conformado por un cristal de 6 mm. de grosor y contará con una película protectora transparente de 4 milésimas de pulgada de espesor, de tereftalato de polivinilo o de algún otro material de mejor calidad. La película estará colocada del lado de los cajeros y cubrirá totalmente la superficie del cristal.

El encristalamiento deberá contener una moldura, la cual debe ser de material resistente (madera, aluminio, herrería, etc.), y estar perfectamente anclado tanto en la base del mostrador como en la parte superior para fortalecer su nivel de resistencia y evitar su fácil derribamiento ante un ataque violento.

Puertas esclusadas en el acceso del Patio del Público a las ventanillas:

Características del sistema de esclusamiento.

El diseño y dimensiones interiores deben permitir el ingreso y salida de una sola persona a la vez, conforme a las siguientes medidas:

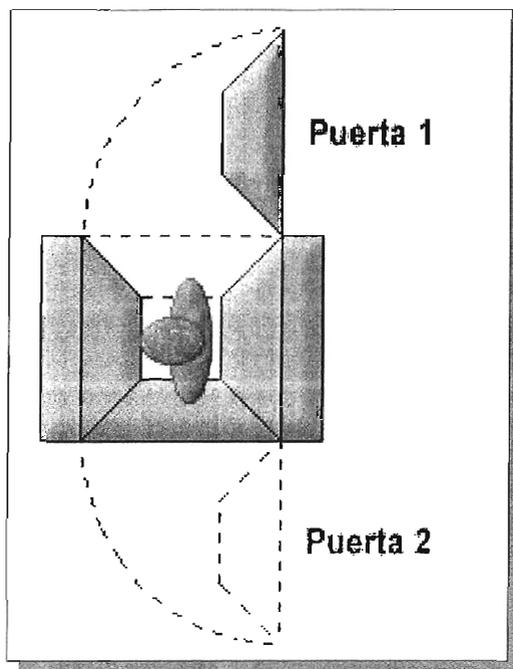
- Frente 1 m.
- Alto 2.10 mts.
- Fondo 1 m.

La estructura y cubiertas que conformen la esclusa deben ser metálicas o de otro material resistente al ataque físico, incluyendo las puertas de acceso.

Los vanos o espacios que existan entre la parte superior de la estructura y el techo, deberán estar cubiertos con materiales fijos de cristal, herrería, aluminio, madera o de otro de igual o mayor resistencia.

Las puertas deben ser esclusadas mecánica y electrónicamente.

Se debe contar con cierra puertas automático que impida que éstas queden abiertas. Para poder abrir una de las puertas, es necesario que la otra esté cerrada. Contar con un dispositivo de emergencia para la apertura conjunta y simultánea de las dos puertas. Zumbador local con un sonido mínimo de 8 decibeles que se activará si cualquiera de las puertas permanece abierta por más de 5 segundos. Deberá contar con un sistema de respaldo de energía, con capacidad mínima de una hora, para el caso de suspensión temporal de la misma. El interior deberá contar con elementos restrictores de espacio que impidan el acceso de dos personas a la vez.

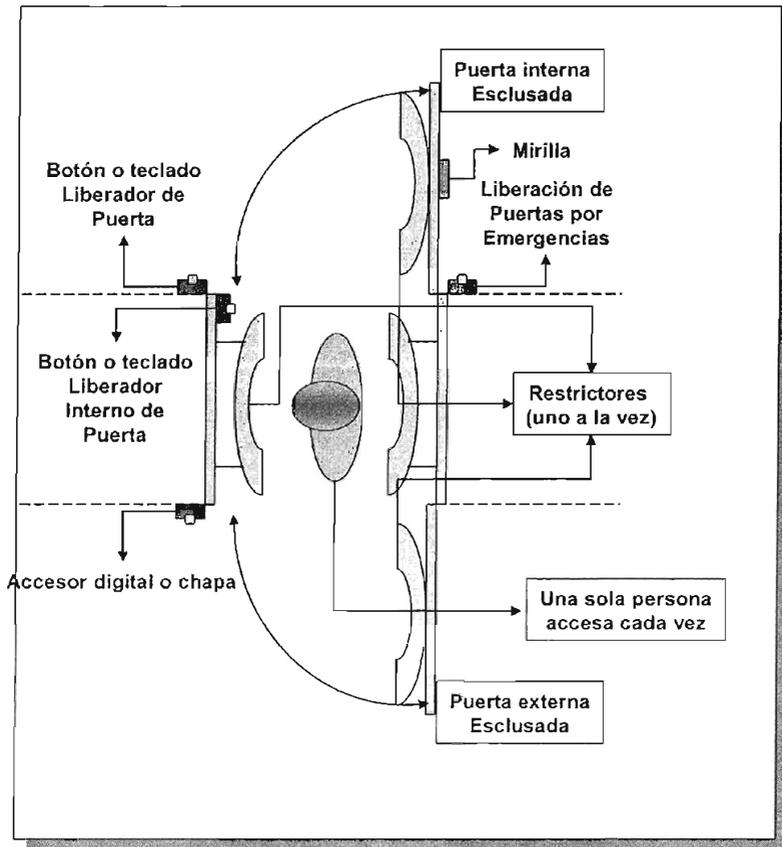


La puerta al exterior debe contar con:

Apertura por el exterior con accesor digital que permita la personalización del acceso. Apertura por el interior por medio de un botón de liberación o un mecanismo similar.

La puerta al interior deberá contar con:

Mirilla para observar el interior de la esclusa. Botón de liberación o mecanismo similar para su apertura. Dispositivo de emergencia para apertura desde el interior de la zona protegida. Transfer o mecanismo similar, en caso de que no exista un lugar específico para la entrega y recepción de efectivo y valores.



El mecanismo de retardo en el acceso a las áreas de manejo o guarda de valores y efectivo, debe de estar debidamente controlado y tener una especificación que permita su uso con el menor riesgo posible.

Características de los mecanismos de retardo y su aplicación.

Los mecanismos de retardo están integrados a los siguientes controladores de aperturas:

Accesorio digital electrónico. Chapa electrónica. Los tiempos de retardo deberán programarse de acuerdo con el tipo de dispositivo y la

finalidad de la seguridad y protección que persiga cada uno de ellos, para lo cual se establecen los siguientes tiempos mínimos:

En esclusas 20 segundos (Este dispositivo prevé el flujo normal operativo del personal por lo que el tiempo de retardo debe ser disuasivo sin obstaculizar el ingreso y salida del personal).

En cajas fuertes 5 minutos (En este dispositivo se guarda la mayor parte del efectivo y su utilización es programable con base en los requerimientos de abastecimiento de efectivo de las ventanillas).

En Bóveda 8 minutos (En este dispositivo se guarda el efectivo, remesas recibidas y efectivo por concentrar así como valores diversos, y cuya apertura es requerida normalmente en forma programada).

El retardo debe activarse de manera automática, al digitar las claves personalizadas. La apertura de la bóveda o de la caja fuerte debe realizarse por un mínimo de 2 personas.

Se deberán anotar los tiempos establecidos por la institución, en caso de que sean mayores a los antes señalados.

Normatividad sobre los métodos y límites en el manejo y traslado de valores y efectivo:

Otra de las estrategias para proteger el efectivo y los valores en una Sucursal consiste en aplicar métodos de seguridad en el manejo y traslado del efectivo y los valores y establecer límites de existencias de efectivo en los diversos sitios donde se requiere de este insumo fundamental para la operación bancaria, evitando las grandes concentraciones de dinero en áreas expuestas o de forma innecesaria.

Límites de efectivo.

Limitar las existencias de efectivo disponible en una Sucursal, sin demeritar el servicio que se debe prestar al Público Usuario es una

medida de seguridad que permite reducir el monto del efectivo sustraído en un Asalto.

La medida consiste en minimizar las existencias de efectivo en la bóveda y en las ventanillas de servicios, de tal manera que el efectivo expuesto por la actividad de la Sucursal, se encuentre dentro de límites controlados.

Los límites de efectivo en las Sucursales deben ser difundidos a través de la normatividad interna de la Institución.

Límite de efectivo en Sucursales.

Cada Sucursal debe tener un límite de efectivo específico. Para calcularlo se pueden considerar los siguientes criterios:

Ubicación geográfica. Época del año. Nicho de mercado. Tipo de Sucursal (pagadora o concentradora). Saldos históricos. Nivel de siniestralidad.

Definido el límite máximo de efectivo que debe existir en la Sucursal, deberá ser respetado invariablemente, concentrando sus excedentes a la caja concentradora regional que le corresponda y utilizando los medios establecidos para el envío de efectivo y valores.

El efectivo existente en la Sucursal deberá permanecer protegido en los diversos dispositivos de protección física o electrónica que se tengan instalados.

Límite de efectivo en ventanillas de servicio.

Los límites de efectivo en la ventanilla de servicios se derivan del límite de efectivo definido para la Sucursal.

Al igual que las normas aplicables a los límites de efectivo en la Sucursal, el límite de efectivo fijado para las ventanillas de servicio debe respetarse invariablemente, por lo que el personal de cajas debe realizar oportunamente la concentración de los excedentes registrados

en su ventanilla, tantas veces como sea necesario durante su jornada de trabajo.

Para efectos de verificar el cumplimiento de la referida obligación, en cada Sucursal se deberán mantener los registros de las concentraciones que las cajas realizan cada vez que las existencias hayan superado el límite establecido. Asimismo, cada Sucursal deberá contar con un documento que especifique sus límites asignados.

En este punto, se deberán describir los métodos establecidos por la institución, para fijar los límites de efectivo en sus sucursales.

Traslado de efectivo y valores:

La actividad de traslado del efectivo y valores implica un alto grado de riesgo, por lo que sólo podrá ser efectuada por personal propio de la Institución, siempre y cuando cuente con la capacitación específica para desarrollar dicha actividad, equipamiento de protección personal adecuado, incluyendo permiso de portación de armas, vehículo blindado, y custodio de acompañamiento.

De no cumplirse con las condiciones anteriores, se tendrá que llevar a cabo necesariamente a través de la contratación de una empresa especializada en el traslado de valores.

En ambos casos, el traslado del efectivo y valores deberá contar con el seguro respectivo para garantizar su reposición, ante la eventualidad de un Siniestro.

Procedimiento para la recepción y envío de efectivo y valores:

Recepción de efectivo.

La recepción de remesas de efectivo deberá estar programada y el personal de la Sucursal encargado de recibir dichas remesas deberá tener conocimiento del programa y los horarios estipulados, a los cuales se les dará un tratamiento estrictamente confidencial.

Asimismo, se procurará que estos programas y horarios tengan variación, con objeto de evitar el establecimiento de calendarios fijos.

Al momento de presentarse el custodio deberá dirigirse al área asignada y depositar la bolsa correspondiente en el transfer. Por ningún motivo, el o los custodios podrán realizar la entrega de la remesa a través de las ventanillas, ni ingresar a la zona interna.

El funcionario autorizado de la Sucursal, abrirá el transfer y tomará la bolsa de efectivo y los documentos que amparan la remesa.

Revisará que la bolsa no muestre rasgaduras y que los machimbres o sellos de seguridad se encuentren en buen estado. En caso de identificar anomalías, regresará la bolsa y documentos al custodio a través del transfer, le explicará el motivo del rechazo y notificará lo sucedido al responsable de la Sucursal.

Si la bolsa no presenta problemas, el funcionario autorizado verificará el contenido de la remesa y revisará que los documentos concuerden con la misma. En caso de identificar problemas, rechazará la operación y regresará al custodio por medio del transfer la bolsa y documentos, indicándole las causas del rechazo.

Si los documentos no presentan problemas y se valida la operación, el funcionario autorizado procederá primeramente a efectuar el resguardo del efectivo, y posteriormente firmará el correspondiente acuse de recibo, entregándolo al custodio.

Envío de efectivo y valores.

El envío de efectivo para su concentración debe realizarse oportunamente a través del área interna especializada o de la compañía de traslado de valores contratada.

El funcionario autorizado de la Sucursal deberá preparar la remesa y los documentos necesarios para su entrega con la anticipación debida.

La entrega de remesas de efectivo se deberá realizar a través del transfer instalado en la Sucursal.

Una vez que el custodio de valores acude a recoger la remesa, el funcionario autorizado deberá solicitarle que le muestre su identificación, asegurándose que su nombre se encuentre inscrito en el catálogo de firmas vigente o en las actualizaciones de éste, proporcionado por la compañía a la que representa y que su rostro corresponda al de la fotografía de la credencial mostrada.

Si el funcionario autorizado tuviera alguna duda o sospecha del custodio, deberá notificar la situación al responsable de la Sucursal y esperar sus instrucciones.

Una vez realizada la identificación, procederá a entregarle al custodio la bolsa de efectivo y le solicitará firmar el documento correspondiente al acto de entrega-recepción de la remesa.

El funcionario autorizado resguardará el documento debidamente firmado y proseguirá con sus actividades.

Transportación terrestre, aérea y marítima de efectivo y valores.

La transportación terrestre de efectivo y valores, deberá realizarse en vehículos blindados y con personal de seguridad especializado, cuando no se cuente con los servicios de compañías debidamente autorizadas para tal efecto por la autoridad local o federal correspondiente.

En los casos de transportación aérea o marítima de efectivo o valores, se deberán utilizar exclusivamente los servicios de las compañías debidamente autorizadas a que hace referencia el párrafo anterior.

La selección y contratación de empresas de traslado y resguardo de efectivo y valores, se sujetará a lo establecido en el Capítulo Sexto de este Manual.

Señalización disuasiva. Lugares óptimos para su colocación:

Características de la señalización.

El tipo de señalización debe ser de carácter permanente, elaborada profesionalmente, en material resistente al mal trato y al paso del tiempo y adherida en forma definitiva en los lugares seleccionados para cumplir con esta medida.

La señalización que por cualquier motivo muestre deterioro o información incompleta, deberá ser sustituida de inmediato. Se requiere que invariablemente sean seleccionados colores y tonos que permitan atraer la atención del Público Usuario y personal. La señalización no debe obstruir la visibilidad de las cámaras del sistema de seguridad. La señalización no debe ser obstruida por algún otro aviso o elemento de la Sucursal.

En los lugares donde exista mecanismo de retardo deberá en forma obligatoria indicarse su existencia.

En las zonas protegida y crítica deberá colocarse en los dispositivos a los que haga referencia la señalización. La señalización deberá contener mensajes y términos similares a los que se indican, en los lugares que a continuación se señala:.

Señalización disuasiva en el acceso principal:

Deberá colocarse un letrero en la puerta de acceso principal. En caso de que la señalización no sea visible, ésta se colocará en la ventana más próxima de la entrada principal o en el interior de la Sucursal, en donde sea fácilmente visible al momento de ingresar.

El letrero informará que la protección del efectivo y valores en la Sucursal está reforzada con sistemas de alarma automáticos enlazados a los cuerpos de seguridad pública.

La medida mínima de esta señalización debe ser de 20 X 15 cms.

Señalización disuasiva en el Patio de Público:

Deberán colocarse mensajes que indiquen que la Sucursal cuenta con sistemas de video, grabación y transmisión de imágenes, interconectados a los cuerpos de seguridad pública.

Deberán colocarse mensajes que indiquen la prohibición del uso de teléfonos celulares o cualquier otro medio de comunicación móvil, en el interior de la Sucursal.

La señalización se debe colocar en lugares visibles para el Público Usuario, de tal forma que pueda leerse en condiciones normales de vista, a una distancia mínima de 3 mts, para lo cual la medida mínima deberá ser de 80 X 50 cms.

Señalización disuasiva en puertas esclusadas:

Deberán colocarse mensajes tanto en la puerta ubicada del lado del Patio de Público, como a un costado de la misma.

Deberá indicarse claramente las características de seguridad que contiene el dispositivo, conforme a los siguientes ejemplos:

Que las puertas no abren en forma simultánea.

Que tienen instalado un mecanismo de retardo para su apertura.

Que cuentan con sensores electrónicos y dispositivos de alarma.

Que el personal no tiene control sobre su apertura.

La medida mínima del mensaje colocado en la puerta del lado del Patio de Público será de 20 X 15 cms. y la del que se encuentra a un costado de la misma será de 80 X 50 cms.

Señalización disuasiva en áreas de manejo y custodia de efectivo:

En los mecanismos de retardo instalados en las áreas de manejo y custodia del efectivo, se deberá colocar un letrero con un mensaje de advertencia que indique que el sistema cuenta con mecanismos de retardo en la apertura que impiden el acceso inmediato a éste, y cuya

apertura no autorizada generará una señal de alarma que será enviada a los cuerpos de seguridad pública.

Deberá advertirse invariablemente que el personal de la Sucursal no tiene facultad para modificar o alterar estos dispositivos.

La medida mínima de esta señalización deberá ser de 20 X 15 cms.

Señalización disuasiva en equipos de guarda de efectivo:

Deberá colocarse un aviso que indique que están protegidos por mecanismos de retardo en su apertura y que el tiempo programado para abrirse no depende de los empleados. La medida mínima de esta señalización deberá ser de 20 X 15 cms.

Señalización disuasiva en Cajeros Automáticos:

Deberá colocarse un aviso en la puerta de acceso al cajero que indique que está protegido con sistema de alarma conectado a cuerpos de seguridad pública. La medida mínima de esta señalización será de 15 X 10 cms.

Procedimiento para detectar Autorrobos:

La institución deberá describir sus políticas y procedimientos para supervisar, controlar y auditar en forma sorpresiva o programada, las actividades del personal de las sucursales, a fin de detectar irregularidades que al ser investigadas y analizadas, proporcionen los elementos necesarios para atribuir conductas que puedan clasificarse como autorrobos.

Exhibición de fotografías y/o retratos hablados de probables responsables de Asaltos:

Como parte de las medidas preventivas y disuasivas implementadas por la Institución, la Unidad Interna, en coordinación con la Sociedad de Apoyo, deberá solicitar por escrito a las autoridades competentes, conforme a las averiguaciones previas iniciadas por la misma, las fotografías y/o retratos hablados de los probables responsables de robos cometidos a Sucursales.

Para efectos de lo anterior, la Unidad Interna distribuirá el material entre los responsables de las Sucursales de la Institución ubicadas en la Entidad Federativa en donde se haya cometido el probable delito, y proporcionará dicho material a la Sociedad de Apoyo, para que ésta a su vez lo haga llegar a las Unidades Internas de las demás Instituciones, mismas que se encargarán de distribuirlo a sus propias Sucursales establecidas en la referida Entidad Federativa.

Junto con el material que deberá ser exhibido, la Unidad Interna remitirá a la Sociedad de Apoyo, copia del oficio con el que la autoridad competente proporcionó dicho material.

La Sociedad de Apoyo deberá llevar un control estricto de las imágenes exhibidas, así como de los resultados de su exhibición.

Una vez recibido el material, el responsable de la Sucursal se cerciorará de que el mismo sea colocado en las zonas de influencia y de exclusión, como un elemento de apoyo en la prevención de asaltos e identificación de sospechosos.

El personal de la Sucursal que presuma haber identificado a algún probable responsable de un Asalto, lo comunicará de inmediato al responsable de la misma, quien canalizará todos los reportes a la Sociedad de Apoyo, la que a su vez y en coordinación con las autoridades competentes, dará seguimiento a dichos reportes.

Conforme a lo anteriormente expuesto, podemos decir que en realidad la legislación contemplada en lo que son las Reglas generales que establecen las medida básicas de seguridad, no tienen en si una mayor trascendencia, en virtud de que el señalamiento sancionatorio para aquel que las incumple es mínimo.

Así tenemos cómo las instituciones van a procurar que sus sucursales cuenten con dispensadores de efectivo y sistemas de grabación de imágenes que permitan registrar de manera automática escenas o hechos que contribuyan a identificar a los probables responsables de delitos cometidos en el interior.

Las mismas Reglas, establecen que la recepción y envío de efectivo y valores podrá efectuarse en áreas de acceso restringido y por personal especializado.

Por otro lado, la Regla Décimo Quinta establece que la transportación terrestre de efectivo y valores deberá realizarse en vehículos blindados y con personal especializado, cuando no se cuente con los servicios de compañías debidamente autorizadas para tal efecto.

Pero, en ningún momento, se hace que esta Reglas, puedan encontrar su efectividad; por la debilidad que existe en la aplicación de las sanciones por parte de las autoridades.

En este momento, y de nueva cuenta tomando las diversas consideraciones de derecho y de la filosofía del derecho, podemos decir, que la norma encuentra su eficacia, desde el momento en que tiene una cierta coercibilidad.

Otra hipótesis subsecuente que podemos establecer en nuestras perspectivas y propuestas, sería el hecho de que las Reglas generales que establecen lineamientos, simple y sencillamente no se aplican respecto a la coercibilidad.

Para poder fundamentar lo dicho, citaremos las palabras de Eugenio Trueba Olivares quién en el momento en que nos habla sobre lo que es el derecho y la coercibilidad del derecho, nos establece las siguientes indicaciones: "La distinción entre moral y derecho no significa separación ni mucho menos antítesis, asegura el autor Del Vecchio, quién ve en el carácter coercible de éste último una nota diferencial de importancia como lo es sin duda. El derecho establece límites o confines entre el obrar de varios sujetos. Cuando se traspasan por algunas de las partes surge la necesidad de impedir la invasión empleando la fuerza si es necesario."⁵⁰

El hecho de que las Reglas que mencionan dispositivos, mecanismos y equipos de apoyo, que simple y sencillamente no tengan una

⁵⁰ Trueba Olivares, Eugenio: "El Hombre , La Moral y El Derecho" ; México, Orlando Cárdenas librero editor, Tercera Edición 1991, página 166.

sanción por infracción a las mismas Reglas, hace que esta normatividad sea imperfecta.

Por ejemplo, la Regla Décimo Sexta, al parecer trata de establecer una cierta coercibilidad al decir que: "Con el fin de prevenir la comisión de los ilícitos por parte del personal de las instituciones, la Unidad Interna deberá coordinarse con las áreas correspondientes, a fin de establecer los lineamientos a que se sujetará la selección y reclutamiento de personal destinado a las áreas básicas para la operación bancaria incluyendo personas ajenas a la institución que tengan acceso para la prestación de servicios de dichas áreas. Estos lineamientos incluirán, además lo relativo a la capacitación permanente sobre el control de acceso a las sucursales y áreas restringidas, el manejo de los dispositivos de protección y la conducta que se deberá asumir en caso de siniestro.

El personal de seguridad bancaria se sujetará a lo dispuesto por este Reglamento."⁵¹

Hemos de decir que realmente es lamentable que a pesar de que esta Reglas han tratado de establecer dispositivos, mecanismos y equipos de apoyo, simplemente su efectividad concreta no ha llegado a constituirse en una efectividad que haga que de alguna manera, el usuario de la banca, pueda sentirse seguro en el momento en que ocupa los servicios bancarios.

3. – Situación Actual

La Sociedad de Apoyo que en este caso es SEPROBAN, va a mantener un registro y formulará una evaluación anual que precise la situación de cada institución en materia de seguridad y protección.

Esta evaluación se hará del conocimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de Comisión Nacional Bancaria y de Valores, asimismo, se proporcionará asesoría a dichas instituciones en relación con los avances tecnológicos y programas de capacitación, coordinará la celebración de convenios de servicios y seguimiento a procesos con las autoridades de seguridad pública y procuración de

⁵¹ Diario Oficial de la Federación, viernes 3 de octubre de 1997, página 7.

justicia; además de que coadyuvará con la identificación y captura de los presuntos responsables de la comisión de ilícitos contra las instituciones.

Tenemos de alguna manera, lo que es la situación actual, pues la Sociedad de Apoyo como es SEPROBAN, y la misma Comisión Nacional Bancaria y de Valores, no han tenido la fuerza necesaria para someter a los banqueros, y estos deban de cumplir con las expectativas básicamente de protección al cliente de los servicios bancarios.

Antes de observar la situación actual de la seguridad bancaria, podemos citar las palabras de la autora española Ma. del Mar Andréu Martí cuando nos habla sobre la necesidad de protección del cliente bancario dice lo siguiente: "Entre las cuestiones más problemáticas del derecho privado actual se haya, sin duda, la situación de protección al público en general frente a las grandes empresas derivadas de la manifiesta desproporción entre el poder de estas y el del individuo. Tal situación se plantea de manera acuciante con motivo de la conclusión contratos que, en sentido amplio, podemos considerar de consumo en cuanto que la prestación proporcionada por la parte contractual predominante, se orienta, en esencia, a satisfacer necesidades estrictamente personales, ajenas a todo supuesto de tráfico empresarial. Como respuesta a dicha realidad comienza articularse el movimiento de la defensa de los consumidores que ha conseguido situar el interés del consumidor en el más amplio terreno del interés público de la colectividad cuya protección y tutela competen al Estado."⁵²

Habíamos quedado al analizar nuestro fundamento constitucional en el número 1 del Capítulo III, que la tutela respecto de la seguridad pública, tendría que ser ofrecida por el gobierno del Estado.

Pero, a la luz de lo que es en si el negocio de los bancos, debido a las circunstancias específicas de dicho negocio, pues muchas de estas circunstancias pasaron a responsabilidad de los banqueros.

⁵² Andréu Martí, Ma. Del Mar: "La Protección del Cliente Bancario"; Madrid España, Editorial Tecnos, Primera Edición 1998, página 23.

De tal manera que para el 3 de octubre de 1997 cuando aparecen publicadas las Reglas generales que establecen lineamientos sobre medidas básicas de seguridad, a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, en ese momento, la aceptación de los banqueros por su responsabilidad se lleva a cabo en una manera normativa legal; pero no debemos olvidar que esto se hace sin coercibilidad.

Y esto, a pesar de que las Reglas Décima Primera y Vigésima, establecen claramente que la Comisión supervisara que las instituciones cumplan estrictamente con las obligaciones que les imponen las Reglas estas Reglas. Al efecto y cuando la Comisión lo considere conveniente, la Sociedad de Apoyo coadyuvara en el cumplimiento de esta disposición.

El incumplimiento a lo dispuesto en estas Reglas será sancionado por esta Comisión en los términos al efecto establecidos en la Ley.”

A pesar de estas situaciones y circunstancias, podemos encontrar gran variedad de bancos que no atienden las Reglas específicas, y que su cristalería en muchas de las ocasiones, no se ajustan a las especificaciones que los Manuales de Seguridad y Protección establecen, y que en realidad las puertas esclusadas a que se refieren las medidas mínimas de seguridad, aún no han sido instaladas en muchas de las sucursales.

Esto consideramos, sucede en virtud de que la Regla QUINTA establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, puede exceptuar a las instituciones de la obligación de implantar alguna o algunas de las disposiciones de las Reglas.

Así tenemos que conforme a lo anterior, la situación actual verdaderamente sigue avanzando, en virtud de que ya contamos con un cierto marco jurídico para la seguridad del usuario bancario, los empleados y su patrimonio, por otro lado contamos ya con unidades de apoyo como lo es SEPROBAN, y en general, se puede notar que gracias a la exigencia social, los banqueros se han comprometido con su propio servicio.

4.- PERSPECTIVAS

Desde el punto de vista social, es necesario hablar de lo que es el progreso social, y su íntima relación con lo que sería la evolución sistemática en la estructuración de los medios de seguridad bancarios. De tal manera, que este progreso social tiene necesariamente que ser compartido entre lo que es el usuario de la banca, y el propio banquero incluidos los empleados bancarios.

Para poder encontrar algunos conceptos que necesitamos, citaremos las palabras del autor José Nodarse que sobre el progreso social nos dice lo siguiente: "El progreso, tanto material como social, mejora en general las condiciones de vida, da a esta un contenido más rico, pero en la misma medida en que otorga sus dones torna la existencia más complicada. Hace imperioso que aprendamos más cosas, que observemos más prescripciones y atendamos a mayor número de asuntos, sometiéndonos a la angustiada esclavitud del tiempo, que sujeta todos los actos de la vida, al imperio del reloj. Casi todas nuestras actividades; el trabajo, el ocio. Los entrenamientos, el sueño, obedecen a un horario fijo; y a tal grado ha llegado a nuestra época la complicación traída por el progreso, que varias formas de neurosis, de enfermedades del corazón y del sistema nervioso le han sido imputadas por la tensión y la fatiga que ocasiona el género de vida que ha impuesto."⁵³

En una escala jerarquizada de valores, debemos de preponderar cual sería el valor más preponderante para proteger y apoyar.

En primer lugar, evidentemente que será la vida; luego de la vida, podemos pensar que si no hay una salud suficiente, de nada sirve tener los demás valores.

Luego observaremos que el amor, la fraternidad, la amistad, son valores que incluso están por arriba de lo que es la economía o el capital.

Lo cierto es, que ahora el capital, ha rebasado todos y cada uno de estos valores, e incluso en la actualidad podemos encontrar personas

⁵³ Nodarse, José: "Elementos de Sociología"; México, Editorial Selector Trigésima Segunda edición 1992, página 247.

que donan de alguna manera vendiendo sus partes orgánicas, para poder subsistir.

Sin lugar a dudas, lo dicho por el autor Nodarse, es bastante trascendental para nuestro estudio, en virtud de que esa posesión que significa el capital, esa angustia que significa responder a un reloj, a un cierto tiempo, hace que uno de los valores más encomiables para el hombre como es la salud, pueda trastornarse.

Pues bien, cuando una persona asiste a un cajero automático en la calle, a altas horas de la noche, simple y sencillamente esta arriesgando su salud, integridad e incluso su patrimonio.

Definitivamente, los servicios bancarios, han de responder a las vicisitudes directas del tiempo moderno, y esto evidentemente que conlleva sus riesgos.

De ahí, lo que pasa en los bancos, no es en si un síntoma individual del uso bancario, sino que es un síntoma generalizado del progreso social.

5.- PROPUESTAS

Con base a todo lo anteriormente expuesto y tomando en cuenta que la mayoría de las instituciones de crédito, tienen implementado tanto en sus sucursales como en sus cajeros automáticos ubicados en éstas, el sistema de grabación de imágenes respondiendo a la Regla Décimo Tercera, que según la evaluación anual correspondiente al año 2000, emitida por SEPROBAN, tienen un cumplimiento del total del 99.9 % donde el 1% restante se refleja en el cumplimiento parcial, en lo relacionado a registrar de manera automática escenas o hechos por sus sistemas de grabación de imágenes, que contribuyen a identificar a probables responsables de un delito en el interior de sus sucursales, situación por la cual resulta por demás conveniente y necesario que las instituciones tengan la obligación y no la potestad, de que los dispensadores de efectivo, o sea los cajeros automáticos, ubicados en sus sucursales, y aquellos que se encuentran fuera de estas, cuenten con sistemas de grabación de imágenes, que registren automáticamente los hechos ocurridos en su interior, y en su caso establecer un programa para evaluar el grado de avance en su implementación, motivo por el cual, se propone reformar la regla Sexta, en los términos de derecho en donde se contemple una obligación para las instituciones de crédito de instalar en los cajeros automáticos ubicados fuera de las sucursales bancarias, un sistema que permita registrar, emitir y transmitir las señales de video o grabación de imágenes que contengan los actos, los hechos o escenas a una Unidad Central de alarmas, en el momento y por el período en el que tenga lugar un siniestro, se presuma la comisión de una conducta ilícita o el empleado de la sucursal o el personal de una unidad remota accione el sistema de alarma, así como los dispositivos y equipos de apoyo indispensables para la debida protección del público usuario y su patrimonio, y en consecuencia establecer para efectos probatorios, el tiempo que dichas instituciones deberán conservar las grabaciones de imágenes.

Por otro lado, respecto a la Regla Quinta, no es viable que la Secretaría pueda exceptuar a las instituciones de crédito de la obligación de implantar alguna o algunas de las medidas básicas de seguridad en sus sucursales, en virtud de que éstas se requieren obligatoriamente, pues mas que nada es una reclamo social el que exige la implantación de dichas medidas, es una respuesta simple y

sencillamente a lo que el pueblo quiere y exige para su desarrollo tanto individual como colectivo.

CONCLUSIONES

1.- Asumiendo que las instituciones de crédito constituyen una parte importante en la interrelación social, encontramos cómo su desarrollo evolutivo debe obedecer al progreso social, de manera que tanto los individuos han de acoplarse a los usos bancarios, así como los usos bancarios a las necesidades y riesgos inherentes.

2.- Es evidente el reclamo de las partes interesadas y de todos en general, en el sentido de exigir una mayor seguridad no solamente por lo que se refiere a su patrimonio, sino también respecto de los servicios bancarios.

3.- El progreso social conlleva riesgos, y desde el punto de vista delincencial, esta patología social hace que ese riesgo se aumente, y de alguna manera inhibe las posibilidades de desarrollo de la sociedad.

4.- A la luz de un desarrollo histórico del banco, se ha podido fincar en principio la necesidad de brindar seguridad y protección bancaria, inicialmente protegiendo los recursos dados en depósito, luego protegiendo al inmobiliario, para después proteger a sus empleados, y ahora la necesidad de que el propio usuario bancario, cuente con protección.

5.- Es lamentable que el progreso social, ahora dependa de lo que sería el tiempo y el reloj; la angustia de cumplir con un itinerario, con un horario, y de llegar a tiempo, ha provocado un riesgo de salud en la población, y esto a su vez, ha trastornado la relación intersocial; como consecuencia de lo anterior, ahora en lo que son los servicios bancarios, las situaciones están dentro de ese fenómeno social, y de alguna manera, es necesario que la institución bancaria proporcione una seguridad al usuario bancario, ya que de por sí, la incertidumbre y el riesgo en dichos servicios, está impresa en su angustia que debe llevar como cargo el ciudadano, aumentándosele con la utilización de los servicios bancarios.

6.- La seguridad jurídica que el derecho debe otorgar al individuo, se ha ido formando desde el ángulo constitucional especialmente en el artículo 10.

La permisión de tener armas en el domicilio, y la legítima defensa cuando una persona entra ilegalmente a nuestro domicilio, y más si escala la pared de noche, la permisión legal, es el hecho de lograr una legítima defensa en respuesta a la agresión de que la persona es objeto.

7.- La seguridad, en principio, es una de las obligaciones que el gobierno del estado debe otorgar, y por lo mismo, la seguridad en lo que son los usos bancarios, deberá inicialmente correr a cargo del la autoridad gubernamental.

8.- Hemos podido observar que en el desarrollo sistemático que la sociedad ha tenido respecto de los usos bancarios, se ha desplazado con mayor dinamismo la necesidad y la ocupación de dichos servicios bancarios, y por consecuencia, el riesgo que significa su utilización, se aumenta en relación proporcional con el número de usuarios bancarios.

9.- Por un lado, la patología social de la delincuencia, surge como un síntoma natural actual en la sociedad mexicana, la ausencia de valores, la escasez de empleo, la falta de preparación y factores sociológicos y familiares, hacen que ahora las personas vean en el delito, una forma idónea a través de la cual, pueden solucionar sus problemas económicos

10.- Conforme a lo que pudimos observar, dada la situación de los servicios bancarios, y la necesidad de una eficacia en el ofrecimiento de la seguridad para el usuario de la banca, para el empleado de la banca y el patrimonio de ésta, se ha de requerir que la entidad bancaria, deba de prestar más atención o cuando menos deba jurídicamente comprometerse al ofrecimiento de una seguridad que definitivamente en forma original formalmente le corresponde al gobierno del Estado.

11.- El artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, establece la formula necesaria para que los banqueros se

comprometan al otorgamiento de los servicios de seguridad para el usuario de la banca, abriendo la panorámica en lo que sería el servicio de seguridad por parte del gobierno del Estado. Ahora, la necesidad de que las instituciones de crédito como prestadoras de servicios, hace que los mismos, de alguna manera queden comprometidos con su propio desarrollo social.

12.- Derivado de lo que es el marco jurídico de la seguridad y protección bancaria, encontramos normas básicas de seguridad en las instituciones de crédito, y diversas reglas y medidas de seguridad, están sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

13.- De hecho, según estas reglas, se puede exceptuar de alguna o algunas de las disposiciones o medidas de seguridad a los bancos, cuando así se justifique en la necesidad del servicio, conforme a lo previsto en la Quinta de las Reglas de la materia.

14.- Se propone que estas Reglas deben de ser coercibles, que la sanción expresa que contienen se haga efectiva, y que además, no se deje en forma potestativa el cumplimiento de las posibilidades que como reglas de seguridad establecen las normas mínimas a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito.

15.- A la luz de lo que es el derecho frente a la organización social, la sociedad se organiza en base a las reglas del trato ínter social, esto es, que establece reglas de conducta que, a diferencia de las reglas éticas y las morales, o religiosas, fija un principio coercitivo y sancionatorio, para lo cual se propone reformar las Reglas que así lo determinen.

Principio que es ineficaz, en el contexto de las Reglas Generales que establecen las medidas básicas de seguridad, a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito.

BIBLIOGRAFIA

1. Acosta Romero, Miguel: "Legislación Bancaria"; México, Editorial Porrúa, S.A., Tercera Edición, 1990.
2. Acosta Romero, Miguel: "Teoría General del Derecho Administrativo"; México, Editorial Porrúa, S.A., Onceava Edición, 1993.
3. Anda Gutiérrez, Cuauhtémoc: "La Nueva Banca Mexicana"; México, sin editorial, Primera Edición, 1992.
4. Andreu Martí, Ma. Del Mar: "La Protección del Cliente Bancario"; Madrid España, Editorial Tecnos, Primera Edición, 1998.
5. Azúara Pérez, Leandro: "Sociología"; México, Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición 1992.
6. Bauche Garciadiego, Mario: "Operaciones Bancarias"; México, Editorial Porrúa, S.A., Segunda Edición, 1991.
7. Burgoa Orihuela, Ignacio: "Las Garantías Individuales"; México, Editorial Porrúa, S.A., Vigésimo Sexta Edición, 1994.
8. Castro, Juventino: "Garantías y Amparo"; México, Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición, 1996.
9. Chinoy, Ely: "Introducción a la Sociología"; México, Editorial Paidós, Décimo Sexta Edición, 1998.
10. Concha Malo, Miguel: "Los Derechos Políticos como Derechos Humanos"; México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, U.N.A.M., Primera Edición, 1994.
11. Creel de la Barra, Enrique: "Historia de la Banca en México"; México, Seminario de Nacional Financiera, No. 27 2 de julio de 1999.
12. Dávalos Mejía, Carlos Felipe: "Derecho Bancario y Contratos de Crédito"; México, Editorial Harla, Cuarta Edición 1992.
13. Domínguez Vargas, Sergio: "Teoría Económica"; México, Editorial Porrúa, S.A., Décimo Quinta Edición, 1992.
14. Duverger, Mauricio: "Sociología Política"; Barcelona España, Editorial Ariel, Tercera Edición, 1990.
15. Greco, Paolo: "Curso de Derecho Bancario": Traducción al español de Raúl Cervantes Ahumada; México, Editorial Jus, 1945.
16. Macluer, Roberto: "Causación Social"; Versión española de Moisés González y Eugenio Imaz, México, Fondo de Cultura Económica, Tercera Edición, 1990.

17. Moto Salazar, Efraín: "Elementos de Derecho"; México, Editorial Porrúa, Trigésima Sexta Edición, 1990.
18. Nodarse, José: "Elementos de Sociología"; México, Editorial Selector Trigésima Segunda Edición, 1992.
19. Pacheco Santos, Manuel: "Protéjase contra la Delincuencia"; México, Editorial Trilla, Primera Edición 1993.
20. Phiago Cintra, José: "Seguridad Nacional, Poder Nacional, y Desarrollo"; México, Secretaría de Gobernación, Primera Edición, 1991.
21. Potach, Roberto: "El Banco de Avío en México"; México, Fondo de Cultura Económica, Décima Edición 1989.
22. Pratt Fairchild, Henry: "Sociología"; México, Fondo de Cultura Económica, Décimo Quinta Edición, 1991.
23. Programa de Verificación de las Medidas Mínimas Obligatorias de Seguridad; México, Seguridad y Protección Bancaria, S.A. de C.V., documento de circulación reservada, 2001.
24. Kloman, Félix: "Instalaciones de un Banco"; México, Editorial Planeta, Décimo Primera Edición, 1999.
25. Rabasa, Emilio y Caballero, Gloria: "México esta es tu Constitución"; México, Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, Octava Edición, 1993.
26. Reyes Calderón, José Adolfo: "Seguridad Bancaria 2000"; México, Cárdenas Editor y Distribuidor, Primera Edición 1997.
27. Recaséns Siches, Luis; "Sociología"; México, Editorial Porrúa, S.A., Vigésimo Tercera Edición, 1993.
28. Robledo, Elisa: "La banca más sólida que nunca, gracias a las fusiones"; México, Revista Banca, 2 de julio del año 2001, Revista Epoca.
29. Rodríguez Rodríguez, Joaquín: "Derecho Bancario"; México, Editorial Porrúa, S.A., Décima Edición, 1996.
30. Rodríguez y Rodríguez, Jesús: "Comentarios al artículo 10 Constitucional, dentro de: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada"; México, Universidad Nacional Autónoma de México, Cuarta Edición, 1995.
31. Saénz Arroyo, José: "Cincuenta Aniversario de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros"; México, dentro de : "El Mercado de Valores" ;Seminario de Nacional Financiera, No. 3 20 de enero de 1995.
32. Trueba Olivares, Eugenio: "El Hombre, La Moral y El Derecho"; México, Orlando Cárdenas librero editor, Tercera Edición, 1991.

HEMEROGRAFIA

- 1.- Nota periodística firmada por: Flores, Jesús: "Deficiente, Sistema de Seguridad Bancaria."; Diputada; Periódico Uno Mas Uno, miércoles 8 de agosto del año 2001.
- 2.- Nota periodística firmada por Otero, Silvia: "Periódico El Universal"; México, viernes 3 de agosto del año 2001.
- 3.- Nota periodística firmada por: Herrera, Oscar y Andonaegui, Ricardo: "Vigilan Bancos policías de civil"; México, periódico El Universal, martes 31 de julio del año 2001, Sección ciudad.
- 4.- Nota periodística firmada por: Otero, Silvia: "Apoyará la Iniciativa Privada acciones contra bancazos"; México, periódico El Universal, 5 de julio del año 2001.

LEGISLACION:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México Editorial Sista, Edición del año 2004.
2. Legislación Relativa al Sistema Bancario, México, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Cuarta Edición Septiembre 2003.
3. Reglas generales que establecen los lineamientos sobre las medidas de seguridad, a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de octubre de 1997.
4. Reglas generales que establecen las medidas de seguridad, a que se refiere el artículo 96 de la Ley de Instituciones de Crédito, México, Diario Oficial de la Federación, 3 de octubre de 2002.