

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE  
MÉXICO.**

**“FACULTAD DE DERECHO”**

**SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL.**

**LA COMPETENCIA ECONÓMICA ENTRE LAS  
ENTIDADES DEL SECTOR DE BANCA MÚLTIPLE.**

**T E S I S**

**QUE PARA OPTAR EL TÍTULO DE LICENCIADO EN  
DERECHO.**

**P R E S E N T A:**

**EDGAR MALAGÓN MARTÍNEZ.**

**ASESOR: LIC. GERARDO RODRÍGUEZ BARAJAS.**

**MÉXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA, SEPTIEMBRE DEL 2007.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

### **A MI MADRE:**

Columba Martínez Ortiz.

*Por su amor, paciencia y  
comprensión para conmigo.  
Gracias mamá por todo.*

### **A MIS HERMANOS:**

Patricia,  
Daniel Enrique,  
José Luís,  
Rubén,  
Arturo,  
Jaime y  
José Antonio.

*Por el apoyo brindado, en  
especial a Daniel Enrique y  
a Patricia, por su ayuda  
incondicional y estar a mi  
lado en las buenas y en las  
malas.*

### **A MIS FAMILIARES:**

Inocencia Posztl,  
Teresa Támes y  
Heriberto Bejarano.

*Por la ayuda recibida,  
misma que ha hecho más  
ligero mi camino.*

**A LA UNIVERSIDAD  
NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO:**

*Por haberme permitido formar parte de sus invaluables cátedras, trasmitirme enormes enseñanzas e inculcar en mí, entre múltiples aspectos, el sentimiento de que la lectura es al espíritu lo que la gimnasia al cuerpo, le estaré eternamente agradecido.*

**A MI DIRECTOR DE TESIS:**

Lic. Gerardo Rodríguez Barajas.

*Con respeto, reconocimiento y gratitud, por sus sabios consejos, por su orientación, dedicación e interés para llevar por buen camino el presente escrito, Gracias.*

**A MIS AMIGOS:**

Armando, Salvador, Enrique, Samuel, Roberto, Marco, Rodrigo, Christian y Gabriela.

*Por las palabras de aliento escuchadas en los momentos más difíciles, en especial a ti Armando, gracias por tu amistad hermano.*

## **A MIS PROFESORES:**

*Aquellos cuya verdadera vocación docente, guiaron, propiciaron y sembraron en mi, motivación y dedicación bastante para dirigirla en busca de madurez constante, de crecimiento espiritual y perfeccionamiento emocional, así como inculcar en mi la tarea cotidiana de perseguir el enriquecimiento científico y cultural, que todo ser humano considero, no debe ni puede omitir.*

*Lic. Amelia Ramos.*

*Lic. Patricia Elizabeth García.*

*Lic. Lucía Gómez.*

*Lic. Blanca Estela Garduño.*

*Lic. Emma Isabel Chacón.*

*Lic. Joaquín Arreola.*

*Lic. Eduardo Tarango.*

*Dr. Arturo Orozco.*

*Dr. Paula Romo.*

*Lic. Verónica Jiménez.*

*Lic. Ma. Paloma Herrera.*

*Lic. Ma. del Pilar Vázquez.*

*Lic. Ma. del Carmen Castillo.*

*Lic. Aída Ostría.*

*Lic. Fernando González.*

*Lic. Miguel Ángel Gómez.*

*Ing. Víctor Francisco Rodríguez.*

*Lic. Lucía Cámara.*

*Dra. Sonia Rodríguez.*

*Lic. Sonia Venegas.*

*Lic. José Luís Chirinos.*

*Lic. Alberto Begne.*

*Lic. Juan Carlos Ruiz.*

# ÍNDICE

<b>ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS.....</b>	<b>I</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>III</b>
<b>CAPÍTULO PRIMERO: EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.....</b>	<b>1</b>
1.1 Concepto.....	1
1.2 Marco jurídico.....	8
1.3 Integrantes del sistema.....	26
A. Autoridades financieras y organismos de protección.....	26
B. Entidades financieras del sector bancario.....	45
C. Entidades financieras del sector bursátil.....	46
D. Entidades financieras del sector asegurador y afianzador.....	51
E. Entidades financieras del sector de organizaciones y actividades auxiliares del crédito.....	57
F. Entidades financieras del sector de los sistemas de ahorro para el retiro.....	66
G. Entidades financieras del sector de ahorro y crédito popular.....	67
H. Grupos financieros.....	68
I. Entidades de servicios complementarios o de servicios.....	74
<b>CAPÍTULO SEGUNDO: CONCEPTO, ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO DEL SECTOR BANCARIO.....</b>	<b>79</b>
2.1 Concepto.....	79
2.2 Intermediación financiera.....	81
2.3 Antecedentes.....	85
A. Antecedentes mundiales.....	85
B. Antecedentes en México.....	99
2.4 Integrantes del sector.....	109
A. Instituciones de banca múltiple.....	110
B. Instituciones de banca de desarrollo.....	125
C. Fideicomisos públicos constituidos por el gobierno federal.....	128
D. Sociedades financieras de objeto limitado.....	128
E. Sociedades financieras de objeto múltiple.....	130
F. Filiales de Instituciones financieras del exterior organizadas como banca múltiple o sociedad financiera de objeto limitado.....	133
<b>CAPÍTULO TERCERO: CONCEPTO Y MARCO JURÍDICO DE LA COMPETENCIA ECONÓMICA.....</b>	<b>135</b>
3.1 Concepto.....	135
3.2 Marco Jurídico.....	138
A. Fundamentos Constitucionales.....	139
B. Regulación vigente en el ordenamiento jurídico mexicano.....	149
3.3 Comisión Federal de Competencia.....	154
3.4 Estructuras del mercado.....	157
A. Competencia perfecta.....	158
B. Monopolio.....	159
C. Oligopolio.....	163
<b>CAPÍTULO CUARTO: COMPETENCIA ECONÓMICA ENTRE LAS ENTIDADES DEL SECTOR DE BANCA MÚLTIPLE.....</b>	<b>165</b>
4.1 Justificación de la importancia del sistema bancario.....	165
4.2 Efectos de la competencia económica sobre el resto de la economía.....	170
4.3 Infraestructura bancaria mexicana.....	175
4.4 Consideraciones importantes respecto de las comisiones bancarias.....	182
4.5 Nueva Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.....	187
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>201</b>
<b>FUENTES DE CONSULTA.....</b>	<b>207</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>215</b>



## ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS UTILIZADOS.

ABM	Asociación de Bancos de México.
AFORES	Administradoras de Fondos para el Retiro.
Art.	Artículo.
BMV	Bolsa Mexicana de Valores.
CAT	Costo Anual Total
CFC	Comisión Federal de Competencia.
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
CNSF	Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.
CONDUSEF	Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.
CONSAR	Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
IPAB	Instituto de Protección al Ahorro Bancario.
LayCP	Ley de Ahorro y Crédito Popular.
LFCE	Ley Federal de Competencia Económica.
LFIF	Ley Federal de Instituciones de Fianzas.
LGISMS	Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.
LGOAAC	Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.
LGTyOC	Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
LIC	Ley de Instituciones de Crédito.
LMV	Ley del Mercado de Valores.
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
LPAB	Ley de Protección al Ahorro Bancario.
LPDUSF	Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.
LRAF	Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.
LSAR	Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
LSI	Ley de Sociedades de Inversión.
LTOSF	Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
PROFECO	Procuraduría Federal del Consumidor.
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
SIC	Sociedades de Información Crediticia.
SIEFORES	Sociedades de Inversión Especializadas en Fondos de Ahorro para el Retiro.
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte.





## INTRODUCCIÓN

El artículo veintiocho de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tutela una de las garantías individuales que en una opinión personal, resulta contener enorme trascendencia para la vida económica del país, refiriéndome a la tutela de la garantía de libre competencia y sana competencia entre los entes económicos del país.

Derivado del proceso de globalización que actualmente se desarrolla en toda la orbe, dicho tema adquiere mayor importancia y debiera captar en iguales proporciones la atención y correspondientes medidas que debieran ejercer tanto las autoridades nacionales como los organismo internacionales.

La competencia económica en el tema de los servicios, especialmente en México, es un tema a todas luces sumergida en un constante debate, pues es precisamente en México, donde podemos hablar de los grandes monopolios y duopolios, tanto públicos como privados.

En el tema de los monopolios públicos sin lugar a duda se encuentra la actual discusión en torno a dos de las actividades consideradas prioritarias por la Carta Magna, refiriéndome al monopolio de la energía, la energía eléctrica en manos de la Comisión Federal de Electricidad y de Luz y Fuerza del Centro, y el monopolio de los hidrocarburos naturales en actualmente controlada por Petróleos Mexicanos.

Llegado el tema de los monopolios privados, en primer lugar tenemos que hablar de los existentes en materia de telecomunicaciones, el duopolio en materia de señal abierta de televisión, el gran monopolio privado que domina los servicios de telefonía fija a nivel nacional y el cada vez más creciente oligopolio en materia de telefonía móvil, de lo anterior la relevante importancia de este trabajo relacionado con las actividades de los grandes comerciantes y empresarios.

El presente trabajo recepcional persigue comentar las bases sobre las cuales descansa el otro oligopolio privado, refiriéndome desde luego al existente en los servicios financieros y específicamente al existente en materia de servicios bancarios, pues si bien es cierto actualmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha otorgado autorización a treinta y un sociedades anónimas para operar como instituciones de banca múltiple, sólo seis son las instituciones bancarias que poseen una real y suficiente fuerza de mercado y poseen cobertura a nivel nacional, circunstancia que les da la ventaja de definir las bases sobre las cuales descansará su funcionamiento, condiciones y costos.

Entre octubre de 2006 y marzo de 2007 diversos Senadores y Diputados de la República miembros del H. Congreso de la Unión presentaron un total de 10 iniciativas para reformar ordenamientos que rigen el sector bancario.

Entre las preocupaciones que se manifiestan en las exposiciones de motivos de estas iniciativas destacan las siguientes: bajos niveles de competencia, altos márgenes de intermediación y comisiones, falta de transparencia en el cobro de intereses y comisiones, alta rentabilidad de los bancos y bajos niveles de penetración.

En los últimos años se han planteado diversas reformas enfocadas a lograr los siguientes objetivos:

- Reducir las barreras para que nuevos intermediarios financieros participen en un portafolio ampliado de productos y servicios.
- Facilitar el acceso a los sistemas de pago de alto valor para un mayor número de participantes y servicios.
- Mejorar la información al público sobre las comisiones e intereses que cobran los bancos.
- Incrementar la competitividad de las comisiones interbancarias.

La estrategia comercial de los bancos está altamente enfocada a la diferenciación de productos y en el aprovechamiento de ventajas de infraestructura y sólo de manera limitada en precios, lo cual dificulta una disminución en precios que sea percibida por el público.

La introducción de nuevos productos puede constituir un mecanismo para responder de manera eficiente a necesidades específicas de la población e incrementar su acceso a los servicios bancarios.

Sin embargo, es necesario promover una mayor transparencia de precios para evitar que un portafolio ampliado de productos se utilice de manera indebida para dificultar las decisiones de los usuarios o restringir la entrada de nuevos competidores.

Los instrumentos de política pública más efectivos para incrementar el bienestar de los consumidores son aquellos encaminados a defender y ampliar la capacidad de elección de los usuarios y a eliminar restricciones innecesarias al proceso de competencia y libre concurrencia.

El presente trabajo recepcional se encuentra seccionado en cuatro capítulos, dentro del primer capítulo persigo introducir al lector, de manera general, a la actual conformación del sistema financiero mexicano, describir el marco legal que conforma a dicho sistema, analizar cada uno de los sectores que lo integran, aunque de manera solo informativa, pues realizar un análisis completo llevaría a un trabajo en demasía extenso y para los efectos de la presente investigación, innecesario, igualmente me refiero a las principales funciones que desempeñan las autoridades propias del sector financiero y enumero algunos de las entidades complementarias que, en general, auxilian y colaboran con las entidades financieras y con algunas autoridades.

Es dentro del segundo capítulo donde describo la conformación y el funcionamiento del sistema bancario, por ser, el sector más importante dentro del sistema financiero y ser el objeto de comentario y crítica dentro del presente documento.

Por otro lado, en el capítulo tercero de la presente investigación, persigo comunicar al lector los más importantes conceptos en materia de competencia económica, mismos que, aunque tradicionalmente considero se han pretendido aplicar con mayor amplitud al comercio de bienes, resultan ser igualmente importantes y trascendentes en el comercio de servicios. En el mismo capítulo describo algunos de los conceptos más importantes que se ubican dentro de la Ley Federal de Competencia Económica, en cuanto a la descripción de las prácticas monopólicas absolutas y relativas.

Es durante el último de los capítulos del presente documento, donde manifiesto la descripción y crítica a la competencia económica dentro del sector bancario, la justificación de la importancia de su estudio, las características más importantes de la actual infraestructura bancaria con la que cuenta México y una descripción de las actuales comisiones que por diversos productos financieros, actualmente cobran las instituciones bancarias más importantes, que dominan el mercado y por ende las condiciones sobre las cuales descansa la competencia entre las entidades bancarias.

# CAPÍTULO PRIMERO

## EL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO.

### 1.1 Concepto.

Para definir al sistema financiero, considero prudente apuntar primero lo que es un “sistema” y lo que implica el concepto “finanzas”, para después abordar el concepto de sistema financiero. Por lo que se refiere al concepto de sistema, es cualquier organización de recursos dirigidos hacia determinados objetivos, una “colección de operaciones y procesos que controlan y llevan a cabo una actividad<sup>1</sup>”, e incluso “un conjunto de métodos, procedimientos o técnicas relacionados con objetivos de formar un todo organizado”<sup>2</sup>.

Por lo que respecta al galicismo de “finanzas”, se usa en dos acepciones, primero como todo lo relativo a la hacienda pública, es decir, a la actividad financiera del Estado, y la segunda acepción se relaciona con el dinero, el capital, el crédito, los negocios bancarios y bursátiles y todas las personas que intervienen en estas actividades<sup>3</sup>.

A continuación me referiré a lo que es el sistema financiero: el autor Antonio Martínez Cerezo es el “Lazo de unión entre aquellos que tienen bienes en exceso y quienes los necesitan. Ha de proveer y satisfacer las pretensiones de la masa ahorradora, canalizando sus recursos hacia las necesidades de la masa inversora”<sup>4</sup>.

Por su parte, el profesional Fernando Martino Mendiluce considera que al sistema financiero también es posible dirigírsele con el nombre de sistema

---

<sup>1</sup> *Diccionario de Administración y Finanzas*, Editorial Océano/Centrum, España 2004, pp. 470-471.

<sup>2</sup> *Idem*.

<sup>3</sup> DE LA FUENTE Rodríguez, Jesús, *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, Seguros, Fianzas, Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, Ahorro y Crédito Popular, Grupos Financieros*. Tomo I, 4ª edición, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México 2002, p. 4.

<sup>4</sup> MARTÍNEZ Cerezo Antonio, *Diccionario de Banca*, 4ta ed. Ediciones Pirámides, S.A. Madrid, 1979, p. 176.

monetario, entendiéndolo como un conjunto de normas que establecen la naturaleza de las operaciones permitidas a las entidades de intermediación financiera y las interrelaciones entre ellas y con el público, consistiendo su función básica en la captación de recursos financieros (ahorros), y la colocación de los mismos en forma de créditos de inversión o de consumo, encontrándose entre las más importantes y relevantes entidades que conforman el sistema financiero los bancos y las instituciones financieras<sup>5</sup>.

Para el escritor José Heras, se trata de un “conjunto de instituciones, entidades e intermediarios, instrumentos y activos financieros, mercados, que tienen por objeto canalizar el ahorro, -que generan las unidades de gasto con superávit- hacía las unidades de gasto con déficit; es decir, aproximan el ahorro y la inversión”<sup>6</sup>.

El investigador Enrique Tostado define al sistema financiero como el conjunto de regulaciones, normas, instrumentos, personas e instituciones que operan y constituyen el mercado de dinero y el mercado de capitales de un país<sup>7</sup>.

En su caso, el jurista Miguel Acosta Romero considera que el sistema financiero mexicano se compone el primer lugar por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como principal autoridad, el Banco de México, como organismo público descentralizado, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro; la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros; el Instituto de Protección al Ahorro Bancario y por estructuras internas en materia financiera como lo son el subsistema

---

<sup>5</sup> MARTINO Mendiluce Fernando, *Diccionario de Conceptos Económicos y Financieros, 1480 conceptos relevantes para la actividad empresarial*. Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 2001. p. 251.

<sup>6</sup> HÉRAS José, *Diccionario de Mercados Financieros*. 2da. Ed. Ediciones Gestión 2000, Barcelona 2001. p. 129.

<sup>7</sup> TOSTADO Farías, Enrique, *Terminología Financiera*, Editorial Gasca Sicco, México 2005, p. 190.

bancario, los subsistemas de organizaciones auxiliares de crédito; los subsistemas de seguros y fianzas; los subsistemas bursátiles; los subsistemas de ahorro para el retiro y los subsistemas de ahorro y crédito popular, además del subsistema de empresas que prestan sus servicios o que contratan con sociedades del sistema financiero<sup>8</sup>.

Finalmente, para el jurista Jesús de la Fuente define al sistema financiero mexicano, en un concepto amplio, “como el conjunto de: autoridades que regulan y supervisan; entidades financieras que intervienen generando, captando, administrando, orientando y dirigiendo tanto el ahorro como la inversión; instituciones de servicios complementarios, auxiliares o de apoyo a dichas entidades, de agrupaciones financieras que prestan servicios integrados; así como otras entidades que limitan sus actividades a información sobre operaciones activas o prestan servicios bancarios con residentes en el extranjero”<sup>9</sup>.

Considero prudente señalar que en nuestro actual derecho positivo, mediante reformas a la Ley del Impuesto sobre la Renta, publicadas el 18 de julio de 2006, se reforma en su artículo octavo, el cual contiene una definición de lo que es el sistema financiero, y aunque aclara que se trata de una definición para efectos de dicha ley, contiene a mi criterio los elementos necesarios para considerársele una correcta visión de lo que se debe entender por dicho concepto, el cual enuncio a continuación:

**Artículo 8.-** *...El sistema financiero, para los efectos de esta Ley, se compone por las instituciones de crédito, de seguros y de fianzas, sociedades controladoras de grupos financieros, almacenes generales de depósito, administradoras de fondos para el retiro, arrendadoras financieras, uniones de crédito, sociedades financieras populares, sociedades de inversión de renta variable, sociedades de inversión en instrumentos de deuda, empresas de factoraje financiero, casas de bolsa, casas de cambio y sociedades financieras de objeto limitado, que sean residentes en México o en el*

---

<sup>8</sup> ACOSTA Romero Miguel, *Nuevo Derecho Bancario*, 9ª ed. Ed. Porrúa S.A. deC.V., México 2003 pp.192-193.

<sup>9</sup> DE LA FUENTE Rodríguez, Jesús. *op. cit.* p. 79.



*extranjero. Asimismo, se considerarán integrantes del sistema financiero a las sociedades financieras de objeto múltiple a las que se refiere la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito que tengan cuentas y documentos por cobrar derivados de las actividades que deben constituir su objeto social principal, conforme a lo dispuesto en dicha ley, que representen al menos el setenta por ciento de sus activos totales, o bien, que tengan ingresos derivados de dichas actividades y de la enajenación o administración de los créditos otorgados por ellas, que representen al menos el setenta por ciento de sus ingresos totales. Para los efectos de la determinación del porcentaje del setenta por ciento, no se considerarán los activos o ingresos que deriven de la enajenación a crédito de bienes o servicios de las propias sociedades, de las enajenaciones que se efectúen con cargo a tarjetas de crédito o financiamientos otorgados por terceros<sup>10</sup>.*

Tomando en cuenta las definiciones vertidas con anterioridad, estimo que el sistema financiero mexicano es aquel estructurado con el control, regulación, supervisión, protección y vigilancia del gobierno federal a través del la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Instituto de Protección al Ahorro Bancario; integrado por entidades financieras que para su mejor control, se subdividen por la doctrina y por los diversos ordenamientos en varios sectores, los cuales son: bancario, bursátil, de organizaciones y actividades auxiliares del crédito, asegurador y afianzador, de los sistemas de ahorro para el retiro, del sector de ahorro y crédito popular y del sector de los derivados además de instituciones de servicios o complementarias y de las sociedades controladores de grupos financieros.

### **Importancia en la economía del país.**

“No se debe olvidar que en el sistema financiero se comercian en realidad dos cosas: por una parte el riesgo y por la otra la liquidez. Esta función se lleva a cabo mediante la producción y el suministro de una serie de servicios de acuerdo con determinadas tecnologías. Esos servicios se compran y se venden en una red de mercados, en los cuales opera un conjunto de

---

<sup>10</sup> Reforma al tercer párrafo del artículo octavo a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, publicada en el DOF el martes 18 de julio de 2006, primera sección página 29.

instituciones y empresas especializadas, en contacto con los ahorradores que ofrecen recursos financieros, más los inversionistas y productores que lo demandan. Así el sistema financiero es un sector más de la economía, dedicada no a la producción de bienes, sino a la producción de servicios, a saber, los llamados servicios financieros. De manera que el aporte del sistema financiero al crecimiento económico, depende de que la cantidad y la calidad de los servicios suministrados se adecuen a las necesidades de la economía, esto significa, en última instancia, que el sistema financiero se justifica sólo en tanto promueva el mejoramiento general de la productividad y de esta manera propicie un desarrollo económico más acelerado del país”<sup>11</sup>.

En distintas naciones, el sistema financiero tiene un trato específico por parte de sus gobiernos, pues dicho sistema contribuye al desarrollo económico de los diversos Estados, la importancia de este sistema radica en que las entidades que lo integran, intervienen captando y administrando capitales de los agentes superavitarios canalizándolos a las entidades, agentes y sectores productivos deficitarios, con la finalidad de elevar la producción nacional de determinado país, a través de la movilización del capital que se encuentra en agentes superavitarios u oferentes de capital, hacia unidades deficitarias o demandantes de capital, satisfaciendo así necesidades de la producción y obteniendo por tanto un desarrollo tanto de dicha empresa o industria como de la nación.

Para que el sistema financiero pueda cumplir adecuadamente su propósito, es necesario satisfacer una serie de requisitos, sin los cuales el funcionamiento de dicho sistema sería ineficiente. Algunos de los más importantes requisitos, según apunta el autor Eduardo Lizano, son los siguientes:

---

<sup>11</sup> LIZANO, Eduardo. *La Reforma Financiera en América Latina*. Editorial Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. CEMLA. México 1993. p. 7.

**“Desarrollo institucional:** Debe existir una amplia gama de entidades financieras, ya sean públicas o privadas, es una condición necesaria para el buen funcionamiento del sistema, dichas entidades deben tener estabilidad económica y ser de diversas especialidades, esta diversidad se justifica porque de ello depende una extensa gama de servicios y transacciones financieras que puedan llevarse a cabo en los mercados financieros.

**Sistema de regulación y supervisión:** La confianza del público es la base fundamental del sistema financiero, depende en mucho de la regulación y supervisión a la cuál estén sometidas las entidades financieras. Regulación y supervisión que debe cumplir con los objetivos de buscar solidez y liquidez en las entidades financieras, garantizar la adecuada información al público y contar con medidas de prevención más que de corrección para evitar sorpresas o riesgos sistémicos.

**Formación de recursos humanos:** Las empresas dedicadas a prestar servicios financieros, dependen en gran medida de la calidad de los recursos humanos con los que cuentan, lo cual les exige un esfuerzo permanente y sistémico para mejorar constantemente el personal del sistema financiero, en especial si se toma en cuenta la necesidad de adaptarse a los cambios constantes que se dan en:

1. Las políticas económicas, monetarias y financieras;
2. El marco jurídico y las disposiciones reglamentarias a que están sujetas las entidades financieras;
3. La aparición de nuevos productos y transacciones financieras; y
4. Las nuevas tecnologías computacionales a las que deben adaptarse.

**Flujo de información:** El flujo de información de buena calidad es uno de los elementos básicos para la debida protección al público, toda vez que con ello se propicia la adecuada competencia entre las diversas entidades

financieras, representa un elemento para que el público pueda tomar decisiones y es un instrumento necesario para que los entes encargados de la regulación y supervisión puedan apreciar su situación y la marcha de las entidades financieras.

**Marco Legal:** El buen funcionamiento del sistema financiero requiere un marco legal preciso y renovado constantemente, mediante la expedición de disposiciones legales sobre el funcionamiento y organización de las entidades financieras, así como de normas que regulen las relaciones jurídicas entre éstas y los usuarios de servicios financieros”<sup>12</sup>.

Estimo que de cumplirse con los requisitos mínimos señalados con anterioridad, se podría asegurar un funcionamiento adecuado, eficiente, coherente y congruente del sistema financiero, trayendo como consecuencias, entre otras, una confianza del público, ya sea ahorrador, inversionista o productor, fortaleciendo la seguridad jurídica, financiera y económica, con el objetivo de reducir en la medida de lo posible, e incluso eliminar el riesgo en las operaciones financieras; reducir los costos de la intermediación financiera; propiciar un aumento de la credibilidad de los usuarios de servicios financieros debido al flujo de información que den a conocer las diversas entidades reguladas, controladas, vigiladas y supervisadas eficientemente; una mayor competencia económica entre los integrantes de los diversos sectores que integran el sistema financiero mexicano en beneficio de los consumidores, ahorradores e inversionistas; el establecimiento de mecanismos que coadyuven al desarrollo de los sectores socialmente más desprotegidos del país y al desarrollo de investigaciones importantes y trascendentes en ciencia y tecnología, otorgando plusvalía al país.

---

<sup>12</sup> *Ibidem.* pp. 8-9.

En base a las acotaciones vertidas en este apartado, estimo que como principales servicios de notoria influencia e importancia para la vida económica de país, que desempeña el sistema financiero, son las siguientes:

1. Es la base del sistema general de pagos.
2. A través del sistema financiero se capta el ahorro y la inversión de unidades superavitarias o con excedentes financieros que ofertan sus recursos o simplemente los depositan y guardan a manera de ahorro, para después canalizarlos hacia unidades deficitarias o demandantes de recursos que a su vez los dirigen hacia actividades productivas o meramente satisfacciones de consumo.
3. Ponen en contacto a los empresarios que emiten instrumentos de deuda o de capital con los inversionistas, propietarios de capital fresco demandado por la misma empresa para llevar a cabo sus actividades ordinarias o sacar adelante nuevos proyectos desarrollados por dicha entidad económica.
4. Auxilia a las finanzas públicas en la obtención de recursos frescos, propiciando que dicho sector acceda al capital a través de la venta o emisión de sus propios instrumentos de deuda o de capital y la colocación de los mismos en el mercado financiero.
5. Flexibiliza la administración, circulación y eficiencia de los activos de unidades económicas, ofreciendo una extensa variedad de productos financieros con diferentes características como pueden ser el plazo, rendimiento, riesgo y liquidez.

## **1.2 Marco jurídico.**

### **A. Primario.**

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

El fundamento de la intervención por parte del Estado en el sistema financiero mexicano y la importancia de este sistema dentro de los objetivos de desarrollo equilibrado y productivo se encuentra en los artículos 25, 26 y 28:

**Artículo 25.** *Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.*

*El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.*

*Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación...*

*...La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.*

**Artículo 26...** *El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.*

*Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal...*

**Artículo 28...** *El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al Banco conceder financiamiento.*

*No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia...*

Por otra parte, el artículo 73 fracción de nuestra Carta Magna señala:

**Artículo 73:** *El Congreso tiene facultad para: ... X. Para legislar en toda la República sobre..., comercio..., intermediación y servicios financieros...*

El siguiente criterio jurisprudencial refuerza y ejemplifica lo anterior, pues legislar sobre cuestiones relativas a la seguridad de las instituciones de crédito resulta ser una facultad exclusiva del Congreso de la Unión, de acuerdo a lo siguiente:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INSTITUCIONES DE CRÉDITO. LA FACULTAD EXCLUSIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN PARA LEGISLAR SOBRE INTERMEDIACIÓN Y SERVICIOS FINANCIEROS, INCLUYE LO RELATIVO A SU SEGURIDAD.** *Conforme a lo dispuesto en el artículo 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Congreso de la Unión, en forma exclusiva, legislar sobre intermediación y servicios financieros, y si bien es cierto que dicha disposición no hace referencia en forma expresa a las instituciones de crédito, del análisis de la evolución histórica del citado dispositivo constitucional deriva que originalmente, en dicha fracción, el Constituyente incluía expresamente a dichas instituciones y que mediante diversas reformas se fue modificando tal expresión, primero, por la de "servicios de banca y crédito" y, posteriormente, por la de "intermediación y servicios financieros"; ello, con el fin de adecuar dicho precepto a las diversas reformas que sufrió el artículo 28 de la propia Carta Magna; por tanto, debe estimarse que la potestad genérica del Congreso de la Unión para expedir normas reguladoras sobre intermediación y servicios financieros incluye, además de las actividades financieras propiamente dichas, las relativas a la organización de las instituciones de crédito, dentro de las que queda comprendido el aspecto de su seguridad y protección<sup>13</sup>.*

### **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**

En su artículo 31 fracciones VII y VIII, faculta a la SHCP para planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país, que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito; además de ejercer las atribuciones que les señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito.

---

<sup>13</sup> No. Registro: 197.682; Jurisprudencia; Materias: Constitucional, Administrativa; Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; VI, Septiembre de 1997; Tesis: P./J. 71/97; Página: 545

### **Ley del Banco de México.**

Creada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1993, regula al Banco Central, en función a las reformas constitucionales tendientes a la autonomía de dicho organismo, esta Ley se encuentra estructurada en siete capítulos, en los que se contempla: su naturaleza, finalidad y funciones; lo referente a la regulación de la emisión y la circulación monetaria; se establecen las operaciones que el Banco de México podrá llevar a cabo; regula la reserva internacional y lo referente al régimen bancario; se establece la expedición de normas y las sanciones que podrá imponer el organismo autónomo; de igual manera se regula lo conducente al gobierno del Banco de México y la vigilancia de actuación del mismo; se establecen las disposiciones generales en cuanto a obligaciones y funciones del Banco de México, de su gobernador; reservas, ejercicio financiero, finalidad, prohibiciones, registros, pruebas, relaciones laborales, recursos, procedimiento de ejecución y supletoriedad en la aplicación de las leyes.

En su artículo 1º, fracción I, establece que una de las facultades que deberá desempeñar dicho organismo, es la de regular la regulación y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros, así como los sistemas de pagos.

### **Leyes especializadas en materia mercantil.**

El sistema financiero mexicano cuenta con un marco jurídico primario, como lo son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley del Banco de México, mismos que considero el eje primordial sobre los que gira la regulación, control, supervisión y vigilancia de nuestro sistema financiero; existen además una serie de ordenamientos jurídicos que pretenden regular cada uno de los sectores que integran dicho sistema y que igualmente considero ejes de la actividad financiera propia de cada sector; algunos de las leyes más importantes se enlistan a continuación:



## **1. Ley de Instituciones de Crédito.**

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 1990, tiene por objeto, según la propia ley: regular el servicio de banca y crédito; la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito; las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar; su sano y equilibrado desarrollo; la protección de los intereses del público; y los términos en que el Estado ejercerá la rectoría financiera del sistema bancario mexicano<sup>14</sup>.

Dicho ordenamiento regula lo relativo a las generalidades del servicio de banca y crédito; lo conducente a las instituciones de crédito, los requisitos y particularidades de la autorización para operar como institución de banca múltiple, aspectos relacionados con el funcionamiento de dichas sociedades y lo relativo a las instituciones de banca múltiple organizadas y operadas por el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, considera la revocación de las autorizaciones otorgadas para organizarse y operar como institución de banca múltiple, el régimen de operación condicionada y el comité de estabilidad financiera; de igual modo regula a las instituciones de banca de desarrollo, a las filiales de instituciones financieras del exterior, las operaciones que pueden realizar las instituciones de crédito, disposiciones generales de la contabilidad de dichas entidades financieras, el régimen de prohibiciones, sanciones administrativas y delitos, la protección de los intereses del público, lo relativo al saneamiento financiero, liquidación y concurso mercantil de instituciones de banca múltiple y la inspección y vigilancia de dichas instituciones por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

---

<sup>14</sup> Cfr. Artículo 1º de la Ley de Instituciones de Crédito. En palabras de la diputada Hilda Anderson Nevárez de Rojas, durante la exposición de motivos de la presente ley, “*El Proyecto de Ley de Instituciones de Crédito...*, tiene por objeto: regular los términos en los que el Estado ejercerá la rectoría del sistema bancario mexicano; la prestación del propio servicio de banca y crédito; las características de las instituciones bancarias; la organización y funcionamiento de las mismas; su sano y equilibrado desarrollo y las medidas tendientes a proteger los intereses del público”. (COMPILA XIII, Legislación Federal y del Distrito Federal, SCJN, México 2006.)

## **2. Ley del Mercado de Valores.**

La nueva Ley del Mercado de Valores se publicó el día 30 de diciembre del 2005, sustituye a la Ley del Mercado de Valores publicada el 2 de enero de 1975,

Tiene por objeto, enunciado en su artículo 1º: desarrollar el mercado de valores en forma equitativa, eficiente y transparente; proteger los intereses del público inversionista; minimizar el riesgo sistémico; fomentar una sana competencia; regular la inscripción y la actualización, suspensión y cancelación de la inscripción de valores en el Registro Nacional de Valores; la organización de dicho organismo; La oferta e intermediación de valores; Las sociedades anónimas que coloquen acciones en el mercado de valores bursátil y extrabursátil a que esta Ley se refiere; así como el régimen especial que deberán observar en relación con las personas morales que las citadas sociedades controlen o en las que tengan una influencia significativa o con aquellas que las controlen<sup>15</sup>.

De igual modo regula las obligaciones de las personas morales que emitan valores, así como de las personas que celebren operaciones con valores; por otra parte la organización y funcionamiento de las casas de bolsa, bolsas de valores, instituciones para el depósito de valores, contrapartes centrales de valores, proveedores de precios, instituciones calificadoras de valores y sociedades que administran sistemas para facilitar operaciones con valores, el desarrollo de sistemas de negociación de valores que permitan la realización de operaciones con éstos y por último la responsabilidad en que incurrirán las personas que realicen u omitan realizar los actos o hechos que dicho ordenamiento sanciona.

---

<sup>15</sup> Cfr. Artículo 1º de la Ley del Mercado de Valores.

### **3. Ley de Sociedades de Inversión.**

Este ordenamiento se publicó en el DOF el 4 de junio del 2001, se estructura en once capítulos a través de los cuales “regula las sociedades que tienen por objeto la adquisición de valores y documentos seleccionados de acuerdo al criterio de diversificación de riesgos, con recursos provenientes de la colocación de las acciones representativas de su capital social, entre el público inversionista”<sup>16</sup>. Además, como lo explica la ley, dicho ordenamiento tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de las sociedades de inversión, la intermediación de sus acciones en el mercado de valores, así como los servicios que deberán contratar para el correcto desempeño de sus actividades.

Las autoridades deben proponerse el fomento de las sociedades de inversión, su desarrollo equilibrado y el establecimiento de condiciones tendientes al fortalecimiento y descentralización del mercado de valores; el acceso del pequeño y mediano inversionista a dicho mercado; la diversificación del capital; la contribución al financiamiento de la actividad productiva del país, y la protección de los intereses del público inversionista.

Mediante los capítulos de esta ley se regulan las distintas clases de sociedades de inversión, las filiales de instituciones financieras del exterior; la contabilidad, inspección y vigilancia, así como disposiciones sobre revocación de autorizaciones y el régimen de imposición de sanciones.

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

Publicada inicialmente el 14 de enero de 1985 en el DOF, tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de las organizaciones auxiliares del crédito y el ejercicio de las actividades que se reputan como auxiliares del crédito, considera como organizaciones auxiliares de crédito a los almacenes generales de depósito y a las uniones de crédito y como actividades auxiliares

---

<sup>16</sup> DIAZ Infante Fernando, *Derecho Financiero Mexicano, Instituciones del Sistema Financiero Mexicano* 2ª. Ed. Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México 1999. p. 29.

del crédito a la compra-venta habitual y profesional de divisas y la realización habitual y profesional de operaciones de crédito, arrendamiento financiero y factoraje financiero, aunque es menester comentar el hecho de que, mediante reformas publicadas el 18 de julio del año próximo pasado, estas últimas dos actividades a las que me he referido, dejaron de estar reguladas por la Ley en comento, pues ya no son consideradas legalmente como organizaciones auxiliares del crédito, sino como operaciones de crédito, encuadradas ahora dentro de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sin embargo, dicha derogación a los artículos respectivos entrara en vigor en el año 2013, razón por la cual me permito contenerlas dentro del comentario a la LGOAAC.

Trata de responder, además, al objetivo de satisfacer los crecientes requerimientos de financiamiento para la expansión de la planta productiva a través de intermediarios financieros.

A través de los apartados de este ordenamiento se establecen los requisitos de autorización por parte de la SHCP para la constitución y operación de estas sociedades; establece el régimen corporativo de las mismas; el marco jurídico supletorio; regulan las diversas operaciones de las organizaciones y actividades auxiliares del crédito; lo conducente a las filiales de instituciones financieras del exterior; la contabilidad, inspección y vigilancia de dichas entidades financieras y las facultades de las autoridades que intervienen; revocación de las autorizaciones y liquidación de la estas entidades, además del régimen de infracciones administrativas y delitos.

#### **5. Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros. (Antes Ley General de Instituciones de Seguros).**

Publicada inicialmente el 31 de agosto de 1935 en el DOF, reformada, derogada y adicionada por primera vez en decreto publicado en el DOF el 31 de agosto de 1936, tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros; las actividades y

operaciones que las mismas realizan; así como las de los agentes de seguros y demás personas relacionadas con la actividad aseguradora, en protección de los intereses del público usuario de los servicios correspondientes<sup>17</sup>.

En sus diversos apartados establece a la SHCP como el órgano competente para interpretar, aplica y resolver para todos los efectos administrativos lo relacionado con los preceptos de la ley en cuestión; se establecen diversas prohibiciones para celebrar operaciones activas de seguros; la clasificación de las diversas operaciones de seguro; la naturaleza de las operaciones de coaseguro y reaseguro; se regulan la organización y funcionamiento de las instituciones de seguros, filiales e instituciones financieras del exterior, reaseguradoras y sociedades mutualistas de seguros; se norma la contabilidad, inspección y vigilancia de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros; aspectos referentes a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas; disposiciones relativas al concurso mercantil y liquidación administrativa de las instituciones y sociedades mutualistas de seguros; facultades de las autoridades, procedimientos para proteger los intereses de los asegurados, sanciones, infracciones administrativas y delitos.

## **6. Ley Sobre el Contrato de Seguro.**

Esta ley fue publicada en el DOF el 31 de agosto de 1935, con esta ley surge en nuestro sistema financiero la primera ley que exclusivamente regula un contrato específico dentro del sistema; define al contrato de seguro y establece los requisitos para su celebración, su contenido obligacional y su forma.

Esta ley se encuentra estructurada en cuatro títulos, mismos que establecen la definición y celebración del contrato, regula aspectos referentes a la póliza, la prima, el riesgo, la realización del siniestro, la prescripción y regula los distintos tipos y modalidades que puede adoptar el contrato de seguro, como son el

---

<sup>17</sup> Cfr. Artículo 1º de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros.

seguro contra daños, donde se regulan el seguro contra incendios, de provechos esperados y de ganados, de transporte terrestre, contra la responsabilidad y contiene disposiciones especiales sobre el contrato de seguro sobre personas.

## **7. Ley Federal de Instituciones de Fianzas.**

Inicialmente fue publicada en el DOF el 29 de diciembre de 1950, reformada, derogada y adicionada por primera vez en decreto publicado en el DOF el 30 de diciembre de 1953, objeto de múltiples reformas posteriores, pretendiendo responder a la apertura económica del país en un principio, y posteriormente a la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de las instituciones de fianzas; las actividades y operaciones que las mismas pueden realizar; así como las de los agentes de fianzas y demás personas relacionadas con la actividad afianzadora, en protección de los intereses del público usuario de los servicios correspondientes. Esta ley se aplica a las instituciones de fianzas, cuyo objeto será otorgar fianzas a título oneroso, así como a las instituciones que sean autorizadas para practicar operaciones de reafianzamiento<sup>18</sup>.

Dicho ordenamiento jurídico se encuentra estructurado en cuatro títulos a través de los cuales se regulan, entre otros aspectos, los requisitos para constituirse como institución de fianzas y el régimen accionario que deberán tener; las filiales de instituciones financieras del exterior; la organización de dichas entidades; actividades que realizan; activos, reservas y actividades prohibidas; disposiciones relativas a la contabilidad, inspección y vigilancia; las facultades de la administración pública en este sector; el procedimiento conciliatorio para ventilar reclamaciones de beneficiarios de fianzas; la

---

<sup>18</sup> Cfr. Artículo 1º de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

revocación y liquidación de estas sociedades; así como las infracciones y delitos propios de la materia.

#### **8. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.**

Esta ley se creó por decreto publicado en el DOF el 23 de mayo de 1996, con el objeto de regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y sus participantes previstos en esta ley y en las leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

El ordenamiento legal en comento, se estructura en nueve capítulos, mediante los cuales se regula a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro; se establece quienes serán los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro, regulando a las administradoras de fondos para el retiro, a las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, empresas operadoras de la base de datos nacional del sistema de ahorro para el retiro, las relaciones entre las administradoras y los grupos y entidades financieras; los conflictos de interés; se regula la cuenta individual y los planes de pensiones establecidos por patrones o derivados de contratación colectiva, se establece la supervisión que tendrán los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro; las sanciones administrativas; se señalan los delitos y por último se regulan disposiciones generales relativas a dichas entidades.

#### **9. Ley de Ahorro y Crédito Popular.**

Este ordenamiento jurídico fue publicado en el DOF el día 4 de junio de 2001, teniendo por objeto regular, promover y facilitar el servicio de captación de recursos y colocación de crédito por parte de las entidades de ahorro y crédito popular; pretende la organización y funcionamiento de las Federaciones y Confederaciones en que aquéllas voluntariamente se agrupen; busca regular las actividades y operaciones que las entidades de ahorro y crédito popular pueden realizar con el propósito de lograr su sano y equilibrado desarrollo;

proteger los intereses de quienes celebren operaciones con dichas entidades, y por último pretende establecer los términos en que las autoridades financieras ejercerán la supervisión del sistema de ahorro y crédito popular.

Al respecto, la ley en comento abunda respecto al objeto que persigue, dentro de su artículo 1º, de la siguiente manera:

**Artículo 1º.-** *La presente Ley tiene por objeto:*

*I. Regular, promover y facilitar el servicio de captación de recursos y colocación de crédito por parte de las entidades de ahorro y crédito popular; la organización y funcionamiento de las Federaciones y Confederaciones en que aquéllas voluntariamente se agrupen;*

*II. Regular las actividades y operaciones que las entidades de ahorro y crédito popular podrán realizar con el propósito de lograr su sano y equilibrado desarrollo;*

*III. Proteger los intereses de quienes celebren operaciones con dichas entidades, y*

*IV. Establecer los términos en que las autoridades financieras ejercerán la supervisión del Sistema de Ahorro y Crédito Popular...*

Esta ley, en sus diversos apartados, se refiere a la organización y funcionamiento de las entidades de ahorro y crédito popular; el régimen corporativo; las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo; las sociedades financieras populares, organismos de integración de federaciones y confederaciones; preceptos relacionados con su funcionamiento y medidas correctivas; aspectos relacionados con la afiliación a dichos organismos; regula la escisión, fusión, venta, disolución y liquidación de entidades de este sector; regula los fondos de protección, regulación prudencial y contabilidad de las entidades reguladas, facultades de las autoridades en dicha materia; así como sanciones, penas convencionales y delitos que se pueden cometer en este sector.

Cabe mencionar que no obstante la corta edad del ordenamiento jurídico en comento, el mismo ha sido objeto de varias reformas, sumando un total de ocho decretos reformativos de dicha ley, el último de los cuales fue publicado el día 31 de agosto del año 2007.



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

Publicada en el DOF el 18 de julio de 1990, con la creación de esta ley “se redefine la estructura del sistema financiero, al crearse sociedades controladoras de diversas entidades financieras, surgiendo nuevamente los grupos financieros, eje y base del sistema financiero nacional”<sup>19</sup>, tiene por objeto regular las bases de organización y funcionamiento de los grupos financieros; establecer los términos bajo los cuales habrán de operar, así como la protección de los intereses de quienes celebren operaciones con los integrantes de dichos grupos<sup>20</sup>.

Regula la constitución e integración de los grupos, resaltando que para ello se requiere autorización de la SHCP, misma que será otorgada o denegada discrecionalmente; se regula la constitución e integración de los grupos y el régimen corporativo de los mismos; se norma la protección de los intereses del público, se establece la responsabilidad solidaria entre las entidades financieras que componen al grupo y la sociedad controladora; filiales de instituciones financieras del exterior; se regulan porcentajes que pueden adquirir las entidades integrantes de un grupo de otras entidades financieras; la información que deben proporcionar a las autoridades y las sanciones por incumplimiento a las leyes aplicables.

### **10.Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.**

Publicada el 28 de abril de 1995 en el DOF, crea la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con autonomía técnica y facultades ejecutivas en los términos de la ley, dicha comisión tiene por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de

---

<sup>19</sup> DIAZ Infante Fernando. *Op cit.* p. 19.

<sup>20</sup> Cfr. Artículo 1º de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

los intereses del público; supervisar y regular a las personas físicas y demás personas morales, cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al citado sistema financiero<sup>21</sup>.

Esta ley establece naturaleza, objeto y facultades de la CNBV<sup>22</sup>, se regulan las bases de su organización y órganos de gobierno, como la junta de gobierno y la presidencia<sup>23</sup>; así como la obligación del pago de derechos e información en general que debe proporcionársele a la CNBV y relaciones laborales.

### **11. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.**

Dicha ley publicada en el DOF el 18 de enero de 1999, tiene por objeto la protección y defensa de los derechos e intereses del público usuario de los servicios financieros, que prestan las instituciones públicas, privadas y del sector social debidamente autorizadas, así como regular la organización, procedimientos y funcionamiento de la organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, sectorizado dentro de la SHCP, denominado Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros<sup>24</sup>.

Se divide en siete capítulos, que regulan las facultades, dirección y administración de la CONDUSEF<sup>25</sup>, organización y patrimonio de dicha Comisión<sup>26</sup>; consejos consultivos, vigilancia y supervisión de dicha autoridad; se norma el registro de prestadores de servicios financieros y de la información a los usuarios de los mismos<sup>27</sup>; se establecen los procedimientos de conciliación y arbitraje<sup>28</sup>; prevé el procedimiento de arbitraje en amigable composición y en estricto derecho; bases sobre la orientación jurídica y defensa legal de los

---

<sup>21</sup> Cfr. Artículo 2º de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

<sup>22</sup> Cfr. Artículos 1º, 2º y 4º de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

<sup>23</sup> Cfr. Título II de la Ley de la CNBV.

<sup>24</sup> Cfr. Artículo 1º de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

<sup>25</sup> Cfr. Título II de la LPDUSF.

<sup>26</sup> Cfr. Título III de la LPDUSF.

<sup>27</sup> Cfr. Título IV de la LPDUSF.

<sup>28</sup> Cfr. Título V de la LPDUSF.

usuarios<sup>29</sup>; establece sanciones y un recurso administrativo en contra de resoluciones de la CONDUSEF ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como su substanciación<sup>30</sup>.

## **12. Ley de Protección al Ahorro Bancario.**

Creada en decreto publicado en el DOF el 19 de enero de 1999, crea al Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), dicho ordenamiento ahora en comento, tiene por objeto establecer un sistema de protección al ahorro bancario en favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas, en los términos y con las limitantes que la misma determina; regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de banca múltiple para la protección de los intereses del público ahorrador, así como establecer las bases para la organización y funcionamiento del IPAB como la entidad pública encargada de estas funciones, “establecer un sistema de protección al ahorro bancario, concluir los procesos de saneamiento de instituciones bancarias, así como administrar y vender los bienes a cargo del IPAB para obtener el máximo valor posible de recuperación”<sup>31</sup>. Al respecto, en su artículo 1º estipula lo siguiente:

*Artículo 1o.- La presente Ley tiene por objeto establecer un sistema de protección al ahorro bancario en favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas, en los términos y con las limitantes que la misma determina; regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de banca múltiple para la protección de los intereses del público ahorrador, así como establecer las bases para la organización y funcionamiento de la entidad pública encargada de estas funciones.*

*Esta Ley es de orden público e interés social y reglamenta las disposiciones constitucionales conducentes.*

*Se aplicarán supletoriamente a esta Ley, la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el Código de Comercio y la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.*

---

<sup>29</sup> Cfr. Título VI de la LPDUSF.

<sup>30</sup> Cfr. Título VII de la LPDUSF.

<sup>31</sup> VARELA Juárez Carlos. *Marco Jurídico del Sistema Bancario Mexicano*. Ed. Trillas, S.A. de C.V., México 2003. p. 297.

La presente ley se estructura en cinco títulos, estableciendo el objeto de la ley en cuestión; el pago de las obligaciones garantizadas; las cuotas ordinarias y extraordinarias que deben las instituciones pagar al IPAB; los apoyos y programas para el saneamiento financiero de las instituciones, la adquisición y régimen de los bienes y los procedimientos de administración, enajenación y control de los bienes; así como la regulación de las sanciones.

### **13. Legislación parareglamentaria y las circulares.**

Las leyes que regulan la actividad financiera son conocidas como leyes marco, puesto que “contemplan únicamente aspectos generales, ya que contienen un gran número de revisiones a ulteriores disposiciones reglamentarias, con lo cual la actuación de la autoridad puede adaptarse en función de las necesidades y problemas que en cada momento se manifiesten...<sup>32</sup>”, Es por lo anterior que las autoridades financieras emiten diversas disposiciones legales a través de circulares y oficios, dichas “disposiciones parareglamentarias son normas de rango inferior a las leyes y por lo tanto tendríamos que llegar a concluir que éstas estarían limitadas en su contenido a no contrariar lo que las leyes disponen”<sup>33</sup>.

Como ejemplo de lo apuntado anteriormente, cito las circulares emitidas por la CNBV que tienen por objeto reglamentar de manera preventiva la actividad de los intermediarios bancarios, bursátiles, de organizaciones y actividades auxiliares del crédito, como ejemplo conviene citar, los requisitos a los que se deberán sujetar respecto de distintas operaciones que celebran y establece criterios que rigen el desarrollo del mercado de valores en general; las circulares de la SHCP que se refieren a la regulación específica de las tarjetas de crédito, créditos hipotecarios, prendarios, automotrices y demás productos bancarios.

---

<sup>32</sup> DE LA FUENTE Rodríguez Jesús, *Op. Cit.* p. 12.

<sup>33</sup> ACOSTA Romero Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, 1er curso. 14ª ed. Ed. Porrúa S.A. de C.V., México 1999. p. 1062.

## **B. Secundario.**

En ocasiones, el marco jurídico primario del sistema financiero mexicano presenta algunas lagunas, mismas que se subsanan mediante la aplicación supletoria de otras leyes, usos y prácticas bancarias, bursátiles o mercantiles.

Las legislaciones financieras establecen como fuente supletoria:

**La Legislación Mercantil:** misma que comprenden al Código de Comercio; a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; la Ley General de Sociedades Mercantiles, La ley General de Sociedades Cooperativas, La Ley de Concursos Mercantiles, entre otras;

**Usos y prácticas bancarios, bursátiles y mercantiles:** la diferencia entre uso y costumbre estriba en que el primero constituye una práctica limitada a sectores específicos, mientras que la segunda tiene implícito una aceptación en general. Los usos bancarios poseen las siguientes características se refieren a actos repetidos, uniformes y constantes dentro del mercado bancario, mismos que no contradicen ni derogan a la ley especial, son específicos, implican la convicción de una obligatoriedad, tiene desventajas por su falta de fijeza o claridad, el uso normativo no requiere ser probado por quien lo invoca y no proviene de los poderes de la unión, los usos bursátiles se definen como los “actos usados en la bolsa, para celebrar técnica y profesionalmente sus operaciones de modo uniforme, frecuente, general y constante<sup>34</sup>”.

Mientras que la práctica implica la reiteración de una conducta frecuente, misma que no debe contradecir alguna ley, ni puede ser contraria a la costumbre. La diferencia con los usos bancarios radica en que las prácticas bancarias son reglas comprendidas en los manuales de operación de los bancos; en cambio los usos suplen la ausencia de regulación legal.

---

<sup>34</sup> DE LA FUENTE Rodríguez Jesús, *Op. Cit.* p. 20.

Algunos ejemplos de prácticas bancarias son: poner la inicial del funcionario facultado para ello en los cheques mayores a “x” cantidad, verificando la negociación del documento; presentar identificaciones oficiales y vigentes ante los cajeros en las ventanillas de instituciones bancarias; confirmación de cheques de una determinada cantidad por parte del funcionario bancario correspondiente mediante una llamada telefónica al cliente o a la sucursal donde radica la cuenta del cliente en cuestión; las operaciones mercantiles celebradas en dólares se refieren a dólares americanos; entre muchas otras.

**Código Civil Federal:** La mayoría de las instituciones financieras, entre las que destacan la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, señalan la aplicación supletoria de este ordenamiento legal, el cual en su exposición de motivos establece la obligatoriedad del mismo cuando expresamente lo mande alguna ley especial. El derecho civil regula las relaciones jurídicas de los particulares considerados como personas, así como su relación con los bienes que los rodean, razón por la cual es necesario que las instituciones de crédito tomen en cuenta los preceptos de derecho común para otorgar créditos, ya que los sujetos y las garantías están considerados por dichas normas. Al respecto, el artículo 2º del Código de Comercio cita:

*Art. 2º. A falta de disposiciones de este ordenamiento y las demás leyes mercantiles, serán aplicables a los actos de comercio las del derecho común contenidas en el Código Civil aplicable en materia federal<sup>35</sup>.*

Considero prudente señalar que en el decreto publicado el 29 de mayo de 2000, mismo que reformó y adicionó diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, en su artículo segundo transitorio establece que las menciones que en otras disposiciones de carácter federal se hagan al Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, se entenderán referidas al Código Civil Federal:

---

<sup>35</sup> Reformado, D.O.F. 24 de mayo de 1996.

**Código Fiscal de la Federación:** Este ordenamiento se aplica supletoriamente por lo que se refiere a las notificaciones realizadas en los juicios arbitrales de estricto derecho en que la CONDUSEF actúa como árbitro, así como en los mecanismos para resolver recursos administrativos previstos en los artículos 25 y 110 de la Ley de Instituciones de Crédito y 27 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

La Ley de Sociedades de Inversión también contempla como fuente supletoria a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo para efectos de las notificaciones, recursos y ejecución de las sanciones administrativas a que se refiere el ordenamiento mencionado.

### **1.3 Integrantes del sistema.**

#### **A. Autoridades financieras y organismos de protección.**

##### **a) Secretaría Hacienda y Crédito de Público.**

Esta dependencia del Poder Ejecutivo Federal es la máxima autoridad del sistema financiero, teniendo a su cargo aplicar, ejecutar e interpretar a efectos administrativos los diferentes ordenamientos que existen sobre la materia, igualmente le corresponde orientar la política financiera y crediticia a la que deben sujetarse los intermediarios financieros, de acuerdo con diversos lineamientos que al respecto señale el ejecutivo federal. Sus atribuciones en materia financiera derivan del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que en el tema a que me refiero establece lo siguiente:

**Artículo 31.-** *A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:*

*...VI.- Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público; VII.- Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito; VIII.- Ejercer las atribuciones que le señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito;...*

Las facultades de la SHCP en materia financiera derivan no solo de la LOAPF, ni del Reglamento interno de dicha secretaría, sino también de diversas leyes financieras especializadas, mismas facultades que se pueden clasificar de la siguiente forma:

*De Autorización*, toda vez que la SHCP, de manera discrecional otorga autorización para la constitución y funcionamiento de la mayoría de las entidades financieras que integran el sistema<sup>36</sup>, además cuenta con la facultad de revocar dichas autorizaciones o autorizar programas sobre fusión de dos o más entidades financieras.

*“De Planeación, evaluación y coordinación del sistema bancario del país;* en virtud de que la citada dependencia, propone la política financiera, bancaria y crediticia que deberá seguir el Estado, fortaleciendo el ahorro nacional y brindando certidumbre a los inversionistas nacionales y extranjeros. Asimismo expide los reglamentos orgánicos de las instituciones de banca de desarrollo, las reglas generales para la constitución y funcionamiento de grupos financieros, provee a la aplicación de la Ley del Mercado de Valores, dicta los lineamientos a seguir en lo referente a los bancos múltiples donde el gobierno tenga el control accionario y coordina a las instituciones de banca de desarrollo e intermediarios financieros no bancarios de desarrollo para que conduzcan sus actividades con sujeción a los objetivos y lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Nacional de Financiamiento para el Desarrollo.

*De aprobación;* dicha dependencia aprueba las escrituras constitutivas de las entidades financieras, incluyendo a las sociedades controladoras de grupos financieros, así como cualquier modificación de las que sean objeto, de igual modo deberá aprobar el convenio de responsabilidad que suscribe la

---

<sup>36</sup> En el caso de la Banca de Desarrollo, les autoriza sus programas operativos, financieros, presupuestos generales e inversiones y las estimaciones de ingresos.



sociedad controladora con las entidades financieras que conformen el grupo financiero, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

*De interpretación administrativa*, en virtud de que las leyes financieras especializadas aplicables a las entidades financieras, asignan a la Secretaría la facultad de interpretar, para efectos administrativos<sup>37</sup>, los preceptos de dichos textos legales, así como las disposiciones de carácter general que emita la misma, en ejercicio de las atribuciones que le confieren las leyes. Todo esto, gracias a que dicha dependencia es la cabeza del sector financiero, por lo que, en atención a su posición y el contacto directo con los trabajos preparatorios de reformas y adiciones a las leyes financieras, se considera que es la más apta para interpretar el exacto significado y alcance de las leyes que regulan el sistema financiero del país. Dicha interpretación es obligatoria para el caso que dio origen a la misma, la cual por lo general se da a conocer a través de circulares, oficios circulares o instructivos.

*De emisión de disposiciones de carácter prudencial*; toda vez que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emite principalmente regulaciones de carácter general sobre los siguientes aspectos: institucionales de las entidades financieras y prudenciales para asegurar la solvencia, liquidez y adecuada disposición de las entidades financieras.

*De aplicación de sanciones*; sobre la imposición de sanciones la Secretaría, cuenta con atribuciones establecidas en las leyes financieras para su aplicación, la máxima sanción que puede imponer es la revocación de las autorizaciones otorgadas a las entidades financieras, incluidas las sociedades

---

<sup>37</sup> Cfr. Art. 5º de la Ley de Instituciones de Crédito; Art. 5º de la Ley del Mercado de Valores; Art. 4º de la Ley de Sociedades de Inversión; Art. 1º de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito; Art. 2º de la Ley General de Sociedades e Instituciones Mutualistas de Seguros; Art. 1º de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas; Art. 4º de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro; Artículo 1º de la Ley de Ahorro y Crédito Popular; Art. 5º de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras; Art. 6º de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

controladoras de grupos financieros, lo anterior en virtud del artículo 12 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras<sup>38</sup>.

Estas sanciones se impondrán cuando se contravengan e incumplan las disposiciones establecidas en las leyes financieras y deberá oír la Secretaría la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, al momento de declarar la revocación.

*De inspección y vigilancia;* en razón de que las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro, son órganos desconcentrados que dependen jerárquicamente de la Secretaría y en los cuales interviene designando a sus Presidentes y Vocales ante sus Juntas de Gobierno, por consiguiente, es la citada dependencia quien dirige la supervisión de las entidades financieras que integran el sistema financiero.

*De intervención en delitos financieros,* por que la multicitada dependencia, a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación, esta facultada para pedir la persecución de ciertos delitos especiales contemplados en leyes financieras, en virtud de que se procederá previa petición de la misma, escuchando la opinión de la Comisión de supervisión de que se trate<sup>39</sup>.

#### **b) Banco de México.**

Dicho órgano desempeña un papel fundamental en el funcionamiento del sistema económico y financiero del país, en virtud de que provee a la economía nacional de billetes y monedas, que son medios de cambio esenciales para el cumplimiento de obligaciones de carácter pecuniario, lo que le conlleva a tener como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, significando con ello que el Banco Central será el responsable del

---

<sup>38</sup> Cfr. Artículo 12 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

<sup>39</sup> DE LA FUENTE Rodríguez Jesús, *Op. Cit.* p. 95, 98 y 100.

control inflacionario en nuestro país, asimismo, es el banco de bancos, y banquero del gobierno federal.

Adicionalmente, “en su calidad de autoridad, en materia de intermediación financiera, el Banco de México cuenta con facultades para emitir disposiciones y de sancionar a quienes no las cumplan, siendo la única autoridad que cuenta con facultades expresas en el plano constitucional, para regular los cambios, la intermediación y los servicios financieros”<sup>40</sup>.

El Banco Central es un ente con carácter autónomo en el ejercicio de sus funciones y su administración se regirá por la Ley del Banco de México, reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

*“El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al Banco conceder financiamiento.*

*No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución”<sup>41</sup>.*

---

<sup>40</sup> RUIZ Torres, Humberto, *Derecho Bancario*, Editorial Oxford, S.A. de C.V. México 2003. p. 281-282.

<sup>41</sup> Cfr. Párrafos sexto y séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley del Banco de México, establece en su primer precepto la naturaleza de dicho organismo, precisando que será una persona jurídica de derecho público con carácter autónomo, de acuerdo con las tendencias mundiales de autonomía en los Bancos Centrales, la cual se apoya en los siguientes fundamentos:

- a) Su independencia para determinar el volumen del crédito primario que pueda ser concedido;
- b) la independencia que se ha otorgado a las personas que integran su Junta de Gobierno y
- c) la independencia administrativa de la institución.

Su objetivo primordial es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, mediante una adecuada política monetaria, “entendida esta como el señalamiento de prioridades y finalidades en la actividad del Estado sobre la moneda y el crédito, así como de aquellos instrumentos necesarios para su control, con la finalidad de perseguir la estabilización de la moneda, de los precios, de la cantidad de dinero circulante, de los gastos, un nivel aceptable de desempeño y un crecimiento económico sostenido”<sup>42</sup>.

El Banco de México tiene como finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional, teniendo como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, además de promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos<sup>43</sup>.

El sistema de pagos es el conjunto de instrumentos, procedimientos y normas para la transferencia de fondos entre los participantes del sistema. Los sistemas de pagos son el principal canal de distribución de liquidez entre los

---

<sup>42</sup> ACOSTA Romero Miguel, *Op. Cit.* p. 315.

<sup>43</sup> Cfr. Artículo 2º de la Ley del Banco de México.

agentes económicos participantes en el mercado, razón por la cual los bancos centrales utilizan el sistema de pagos para instrumentar su política monetaria, por este motivo una de las finalidades del Banco de México es propiciar su buen funcionamiento, pues un sistema de pagos sólido es un requisito fundamental para mantener y promover la estabilidad financiera.

El vínculo entre los sistemas de pagos y la estabilidad financiera se encuentra en el hecho de que los problemas de liquidez e insolvencia de las instituciones de crédito pueden propagarse a través del sistema de pagos. El Banco Central tiene un papel primordial en dichos sistemas, ya que debe establecer en sus disposiciones, políticas para promover la seguridad y eficiencia del mismo, capaz de hacer frente a eventuales problemas, reduciendo los riesgos en que se puede incurrir y ofreciendo un servicio funcional y seguro, a un costo razonable.

En este sentido el Banco de México propicia el buen funcionamiento del sistema de pagos, emitiendo disposiciones que lo regulan, sobre las transferencias de fondos que realizan las instituciones financieras en el CECOBAN (Centro de Compensación Bancaria), además participa de manera directa en el sistema de pagos al emitir billetes o acuñar moneda que pone a circulación según la política monetaria.

Otro objetivo es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, pues es al Banco Central a quien le corresponde emitir billetes y ordenar la acuñación de moneda, así como poner en circulación ambos signos mediante las operaciones que le autoriza la propia ley.

Con el propósito de contribuir al desarrollo del sistema, se le han reservado en la legislación financiera y en su propia ley varias facultades de regulación para conducir las actividades y servicios que brindan los intermediarios financieros, relativas a operaciones pasivas, activas o de

servicios que lleven a cabo los bancos múltiples y bancos de desarrollo; de crédito, préstamo, mandatos, comisiones, fideicomisos o reportos que celebren los intermediarios bursátiles y las operaciones que realicen las instituciones de seguros y fianzas (Artículo 26 de la Ley del Banco de México).

“Para el cumplimiento de las funciones de vigilancia con que cuenta el Banco Central, las entidades del sector financiero están obligadas a suministrarle los informes que éste les requiera sobre sus operaciones, e incluso respecto de alguna operación en particular, incluyendo los datos que permitan estimar su situación financiera y en general, toda aquella información que sea útil al Banco de México, para proveer el adecuado cumplimiento de sus funciones, incluso las Comisiones Nacionales Bancaria y de Valores, de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro, pueden efectuar a petición del Banco de México, visitas a intermediarios con objeto de revisar, evaluar y verificar la información que le hayan presentado, pudiendo participar en estas visitas personal del propio Banco”<sup>44</sup>.

El Banco de México colabora con las Instituciones de Crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia, contribuye a evitar un quebranto en el sistema financiero en el caso de que hubiera una demanda masiva de capitales por parte de los depositantes, situación que afectaría la liquidez de las entidades financieras provocando desconfianza en el público y el colapso del sistema bancario nacional.

Por otro lado el Banco Central esta facultado en su propia ley para imponer sanciones a los intermediarios financieros, únicamente con el objeto de preservar las normas de orden público establecidas en la misma, propiciar el sano desarrollo del sistema financiero, del sistema de pagos, así como la

---

<sup>44</sup> CARVALLO Yáñez Erick. *Tratado de Derecho Bursátil*. 3ª ed. Ed. Porrúa, S.A. de C.V., México 2001. pp. 244-245.

protección de los intereses del público. (Artículo 24 de la Ley del Banco de México).

Únicamente podrá imponer sanciones a los intermediarios financieros por las operaciones activas, pasivas o de servicios, que realicen en contravención a la propia Ley del Banco de México, o a las disposiciones que éste expida, así como por faltantes respecto a las inversiones en depósitos de efectivo o en valores que deben mantener en el propio instituto, y por la alteración al monto de las operaciones activas y pasivas que impliquen riesgos cambiarios de los intermediarios financieros (Artículo 29 de la Ley del Banco de México).

El Banco desempeñará las funciones siguientes:

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

### **c) Comisión Nacional Bancaria y de Valores.**

Se crea mediante la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores publicada en el DOF el 28 de abril de 1995, como órgano desconcentrado de la SHCP, con autonomía técnica y facultades ejecutivas en los términos de dicha Ley, tiene por objeto supervisar y regular, en el ámbito de su competencia, a

las entidades financieras, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público. Así como supervisar y regular a las personas físicas y demás personas morales, cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al citado sistema financiero<sup>45</sup>.

“Su instauración obedece al concepto de banca universal, que consiste en la participación de las instituciones de crédito y las casas de bolsa dentro del mismo grupo financiero. En virtud de dicho ordenamiento se deroga lo relativo a la organización y funcionamiento de la Comisión Nacional Bancaria dentro de la Ley de Instituciones de Crédito.

Cabe destacar que esta comisión cuenta con facultades de inspección y vigilancia, las que consisten en la imposición de sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a su supervisión. Asimismo la Comisión emite disposiciones de carácter prudencial, entre las que destacan particularmente las relativas a la administración del riesgo de las instituciones de crédito; las que determinan los lineamientos en el otorgamiento del crédito y las de control interno que deben observar los bancos.<sup>46</sup>”

La siguiente jurisprudencia es aplicable a la autoridad en comento, reforzando la condición de dicha autoridad financiera como entidad subordinada al Poder ejecutivo, a través de la SHCP:

**COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES. FORMA PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA, COMO UN ÓRGANO SUBORDINADO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.**  
*Conforme a los artículos 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos*

---

<sup>45</sup> Cfr. Art. 2º de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

<sup>46</sup> MENDOZA Martell Pablo E. *Lecciones de Derecho Bancario*. 2ª ed. Ed Porrúa S.A. de C.V., México 2003. p. 34.



*Mexicanos; 1o., 2o., 11, 17, 26, 31, fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1o., 2o., 3o., fracción IV, 4o., fracciones I, V, VII, IX, XVI y XXXVII, 5o., 11, 14, 16, fracción XI y 19 de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; 7o., 8o., 15, 17 bis, 19, 25, 27, 28, 38, 43, 45-B, 45-C, 46, 49, 50, 51, 53, 76, 87, 88, 89, 96, 97, 102, 106, 113 y 141 de la Ley de Instituciones de Crédito, se advierte que el Poder Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuenta con la facultad de planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario nacional y una parte de esas funciones las desempeña directamente la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, como es la inspección y vigilancia de las entidades del sector financiero con excepción de las empresas de seguros y fianzas. Por tanto, la referida comisión, ejerce y está al cuidado de atribuciones que en principio corresponden al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo cual se determina por un orden jerárquico que ubica a la citada comisión dentro de la administración pública centralizada, como un órgano subordinado a la Presidencia de la República por conducto de la referida secretaría de Estado<sup>47</sup>.*

#### **d) Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.**

“La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, se creó el 3 de enero de 1990 como un órgano desconcentrado de la SHCP y goza de las facultades y atribuciones que le confiere la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, así como otras leyes, reglamentos y disposiciones administrativas aplicables al mercado asegurador y afianzador mexicano.

Su misión es garantizar al público usuario de los seguros y las fianzas, que los servicios y actividades que las instituciones y entidades autorizadas realizan, se apeguen al o establecido por las leyes.<sup>48</sup>”

Para cumplir con este propósito tiene a su cargo, entre otras, las siguientes funciones:

- I. La supervisión de solvencia de las instituciones de seguros y fianzas;

---

<sup>47</sup> No. Registro: 191.293; Jurisprudencia; Materia(s): Constitucional; Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XII, Agosto de 2000; Tesis: P./J. 85/2000; Página: 963.

<sup>48</sup> DIAZ Mata Alfredo y Luis Ascensión Hernández Almora. “Sistema Financiero Mexicano y Sistema Financiero Internacional” Editorial Sistemas de Información Contable y Administrativos Computarizados, S.A. de C.V., México. 1999. p. 23.

- II. La autorización de los intermediarios de seguro directo y reaseguros;
- III. El apoyo al desarrollo de los sectores asegurador y afianzador.

**e) Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.**

El renovado sistema pensionario mexicano se haya básicamente instrumentado sobre el ahorro que de manera individual habrán de realizar los sujetos de aseguramiento obligatorio incorporados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

En esta misión tiene singular protagonismo el ente creado por la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, para regular dicho sistema: la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, pues todo lo relativo a la coordinación, regulación, organización, operación y vigilancia del nuevo sistema de ahorro y pensiones, estará a cargo de ésta, y en su caso de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público, coordinando acciones en la materia con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Desarrollo Social y el Banco de México.

La CONSAR es un ente que disfruta de relativa autonomía, necesaria en la actividad que le ha sido encomendada, es decir, ejercer la supervisión y vigilancia de las administradoras de fondos para el retiro, sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, y de las empresas operadoras de la base de datos nacional SAR. Por otra parte, se precisa que la comisión esta integrada de manera tripartita por representantes del gobierno federal, de los institutos de seguridad social involucrados en el esquema, así como por representantes de las organizaciones nacionales de patrones y trabajadores<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> RUIZ Moreno Ángel Guillermo, *Las Afore: El nuevo sistema de ahorro y pensiones*. Editorial Porrúa, S.A. de C.V. México 2002. pp. 47-48.

**f) Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.**

“Se trata de un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, que se encuentra sectorizada en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuenta con autonomía técnica para dictar sus resoluciones y laudos y tiene facultades para imponer las sanciones correspondientes”<sup>50</sup>.

La referida Comisión tiene por objeto promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan o contratan un producto o servicio financiero ofrecido por las instituciones que operan dentro del territorio nacional, así como también crear y fomentar entre los usuarios una cultura adecuada respecto de las operaciones y servicios financieros. La CONDUSEF también brinda defensoría legal gratuita a los usuarios de servicios financieros a solicitud de éstos, quienes deben comprobar que no cuentan con los recursos suficientes para contratar un defensor especializado.

Cita especial merece, en virtud de la naturaleza del presente trabajo recepcional, la exposición de motivos del ordenamiento en comento, presentada ante el H. Congreso de la Unión el 19 de noviembre de 1998, por parte de los diputados del grupo parlamentario del partido revolucionario institucional, cuyas más trascendentales líneas que a continuación citaré, justifican la existencia de dicha autoridad administrativa y la necesidad en aquel momento histórico de ponernos al día con las últimas tendencias de regulación jurídica en materia de protección y defensa a usuarios de servicios financieros:

*“... existe una clara tendencia a solucionar en los órganos jurisdiccionales los conflictos surgidos entre las entidades financieras y el público usuario de sus servicios, sin que previamente deba agotarse la etapa conciliatoria y sin que se regule de manera puntual la forma de informar, orientar, promover y proteger*

---

<sup>50</sup> ACOSTA Romero Miguel y José Antonio Almazán Alanis, *Derecho de la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros Mexicanos*, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México 2002. p. 9.

*los derechos e intereses de los usuarios de los servicios que prestan los intermediarios financieros, procurando la equidad y la seguridad jurídica en las relaciones entre los usuarios y los intermediarios financieros.*

*El mayor número, la diversidad de intermediarios y la especialización de los servicios financieros, así como la complejidad administrativa consecuente que para los usuarios representan los órganos de supervisión y vigilancia que la legislación vigente les ofrecen, plantean la conveniencia e incluso la necesidad de que el público usuario cuente con un órgano único, especializado a su vez, para proteger sus derechos e intereses y que, a través de sanciones de carácter económico, contribuya a eliminar las irregularidades que se cometen en la prestación de los servicios financieros. Asimismo, existe una notoria falta de información relacionada con los productos financieros que ofrecen los integrantes del sector, sobre todo en cuanto a los riesgos que éstos conllevan; riesgos incrementados en virtud de la inestabilidad económica mundial que repercute en el mercado nacional. Falta, además, difusión por parte de un órgano imparcial, de los diversos productos que ofrecen las entidades integrantes del sistema financiero, así como de sus características, beneficios y riesgos.*

*En la situación actual, los usuarios carecen de certeza y seguridad jurídica respecto de los servicios que reciben, no sólo por la falta de información objetiva y simplificada sobre las condiciones de los servicios financieros, sino también por la falta de medidas coercitivas que propicien la equidad en las relaciones entre los usuarios y las entidades financieras. Tampoco existen estudios, análisis e investigaciones en materia de protección al usuario de servicios financieros.*

*En este contexto, aparece como indispensable y urgente contar con un organismo independiente, imparcial y especializado en la solución de conflictos surgidos con motivo de la prestación de los distintos servicios financieros. No sólo se trata de crear una cultura de servicios financieros, mediante la difusión de las ventajas y desventajas de los diversos productos que ofrecen las entidades financieras, sino sobre todo a través del establecimiento de una normatividad uniforme para los procedimientos de conciliación y arbitraje para cualquier conflicto que surja en la prestación de estos servicios.*

*Esto significa privilegiar una instancia distinta a la jurisdiccional, que de manera obligatoria y vinculativa para las partes concurra a la solución de los conflictos mencionados y con ello otorgue protección y seguridad jurídica al público usuario...*

*...Las atribuciones que se propone otorgar a la Comisión de Protección al usuario de Servicios Financieros para el cumplimiento de sus propósitos institucionales, pueden ser resumidas de la siguiente forma:*

- a) Promover y proteger los derechos e intereses de los usuarios de los servicios que prestan los intermediarios financieros.*
- b) Procurar la equidad y seguridad jurídica de las relaciones entre los usuarios y las entidades financieras.*

- c) Aplicar las medidas necesarias para propiciar la seguridad y equidad jurídica entre los usuarios y los intermediarios financieros.*
- d) Fungir como "ventanilla única" para la recepción de quejas.*
- e) Propiciar información a los usuarios relacionada con los servicios y productos que ofrecen las entidades, así como elaborar programas de difusión de los derechos de los usuarios.*
- f) Informar al público sobre aquellas entidades que mantienen niveles óptimos de atención, así como sobre aquellas que tienen los niveles más altos de quejas.*
- g) Fungir como árbitro o conciliador en la solución de dichas irregularidades.*
- h) Ejecutar sus resoluciones y sancionar a aquellas entidades que cometan irregularidades en el desarrollo de sus actividades.*
- i) Estar facultado para actuar ante todos los intermediarios financieros.*
- j) Orientar al sector financiero sobre las necesidades de los usuarios.*
- k) Coadyuvar con otras autoridades en materia financiera, para lograr una relación equitativa entre las entidades financieras y su público usuario, así como un sano desarrollo del sector financiero.*
- l) Difundir a través de los medios de comunicación, los análisis de los diversos productos que ofrecen los intermediarios financieros. De igual forma, se pretende proporcionar a los usuarios de los servicios financieros, información completa y veraz sobre los distintos elementos que rigen la relación contractual usuario-intermediario.*

*Al procurar la difusión de los servicios y productos financieros que ofrecen los intermediarios, la Comisión propiciaría la formación de una cultura financiera entre los usuarios y al mismo tiempo una mayor competencia entre los intermediarios, al obligarlos a mejorar sus servicios y productos.*

*...Para formular la propuesta contenida en la presente iniciativa, hemos tenido en cuenta la existencia de organismos análogos en otros países. Tal es el caso de Inglaterra, en donde los conflictos entre bancos y usuarios son resueltos mediante un procedimiento operado por el "Banking Ombudsman".*

*Esta instancia fue creada en enero de 1986, para atender las quejas de los usuarios de servicios bancarios. El servicio que proporciona a los quejosos es gratuito y cuenta con atribuciones ejecutivas; sus resoluciones son obligatorias para los bancos, en tanto que el quejoso, si lo desea, tiene la opción de acudir a los tribunales.*

*El organismo existente en Inglaterra no atiende las quejas de todos los usuarios, ya que limita su intervención a particulares, pequeños comerciantes, sociedades, asociaciones y empresas con operaciones menores a un millón de libras. El procedimiento que el quejoso debe cumplir como prerrequisito para acudir a dicho organismo, es que previamente haya establecido su queja en el banco. Si la queja no es resuelta a través de sus unidades internas de atención a clientes, el quejoso tiene un plazo máximo de seis meses para acudir al "Banking Ombudsman".*

*En los Estados Unidos de América, por su parte, se cuenta con una Procuraduría de Protección al Consumidor, que tiene por principio proteger a los consumidores contra las prácticas injustas, engañosas y fraudulentas.*

*Dicha institución aplica tanto leyes que provienen del Congreso como reglas emitidas por las diferentes comisiones nacionales, en tanto tengan por objeto la protección del consumidor. Sus atribuciones incluyen investigaciones y acciones tanto administrativas como judiciales, elaboración de normas procedimentales, etc.*

*El organismo norteamericano se divide en cinco departamentos, cada uno con sus áreas específicas que son: la división de prácticas publicitarias, la división de prácticas crediticias, la división ejecutoria o de imposición de la ley, la división de prácticas de mercado, y la división de prácticas de servicios industriales.*

*La división de prácticas crediticias aplica leyes relativas a los usuarios de los servicios financieros en el ámbito nacional tales como: prohibición de discriminación, información manejada por los burós de crédito, costos de los servicios financieros, solución de problemas en cuanto al cobro, y prácticas injustas o abusivas, entre otras...<sup>51</sup>*

La protección y defensa de los derechos e intereses de los Usuarios por parte de la CONDUSEF, tiene como objetivo prioritario procurar la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones financieras, otorgando a los primeros elementos para fortalecer la seguridad jurídica en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con las segundas.

Algunas de las jurisprudencias y tesis aisladas aplicables a la autoridad financiera en comento y que revisten considerable importancia desde mi punto de vista, son las siguientes:

***COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF). EL HECHO DE QUE POR LEY ESTÉ DOTADA DE FACULTADES DE AUTORIDAD, NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 90 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.***

*Si se toma en consideración que de la interpretación conjunta de lo dispuesto en los artículos 1o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 1o., 2o., 14, 16, 17, 18, 20, 21 y 22 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, se desprende que los organismos públicos descentralizados pueden ser dotados de facultades de autoridad, siempre y cuando esté justificada su asignación y ejercicio a la consumación del objeto para el cual*

---

<sup>51</sup> Exposición de motivos, presentada por los diputados del grupo parlamentario del partido revolucionario institucional, el 19 de noviembre del año dos mil siete, ante el H. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, contenida dentro de COMPILA XIII, compilación de leyes federales y del Distrito Federal, publicado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

fueron creados, se concluye que el hecho de que por ley se confiara al órgano descentralizado Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) atribuciones de imperio, no transgrede el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues debe tenerse presente que sus objetivos de asesoría, información, defensa a los usuarios de servicios financieros, conciliación y heterocomposición arbitral convenida, se identifican plenamente con áreas prioritarias o estratégicas del Gobierno Federal, prestación de servicios públicos o sociales y obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social<sup>52</sup>.

**COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS. EN EL PROCEDIMIENTO INSTAURADO PARA ATENDER LAS CONSULTAS Y RECLAMACIONES DE AQUÉLLOS, NO REALIZA FUNCIONES JURISDICCIONALES, SINO DE MERA CONCILIACIÓN EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO.**

De lo dispuesto en el artículo 5o. de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, se desprende que la referida comisión tiene como finalidad promover, asesorar, proteger y defender los derechos de los usuarios frente a las instituciones financieras y arbitrar las diferencias, de manera imparcial, lo cual se traduce en la creación de esquemas de protección al público usuario de dichos servicios, como el procedimiento instaurado para atender las consultas y reclamaciones de aquellos usuarios, donde la comisión sólo puede actuar de manera limitada como conciliador y árbitro en la solución de conflictos, instancia que sólo constituye una vía de solución alterna a los procedimientos judiciales, para contribuir a eliminar las irregularidades que se cometan en la prestación de los servicios financieros, de manera que se trata de un medio organizado de heterocomposición voluntaria, en prevención de controversias judiciales entre las instituciones financieras y los particulares usuarios del servicio, esto es, el procedimiento que la mencionada ley prevé ante la referida comisión fue creado como un medio institucional de prevención de conflictos, porque la circunstancia de que, en el ámbito administrativo, el contenido de las funciones de conciliación y arbitraje, se defina más por la calidad de los particulares accionistas, que por la resolución objetiva de conflictos entre iguales, desde el punto de vista procesal, no es más que la manifestación tuitiva del Estado, a favor de los intereses más desprotegidos, lo cual se corrobora si se atiende a que así también acontece en el campo de la procuración de los consumidores, los trabajadores y los campesinos. Lo anterior implica que las funciones de conciliación no prejuzgan en cuanto al fondo de las cuestiones planteadas, ni el pronunciamiento de la citada comisión constituye una resolución jurisdiccional, pues sus efectos propios no coinciden con los de una sentencia, y la consecuencia de ello es que el derecho de los usuarios y de las instituciones financieras permanece intacto y expedito para accionarlo ante las instancias judiciales; de ahí que la tramitación de la reclamación ante la citada comisión, no agrega ni disminuye el derecho de las partes. De lo

---

<sup>52</sup> No. Registro: 188.279; Tesis aislada; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Novena Época; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XIV, Diciembre de 2001; Tesis: 2a. CCXXVII/2001, Página: 366

*anterior debe concluirse que el mencionado ordenamiento legal no autoriza a aquella comisión a ejercitar una función jurisdiccional, pues se trata sólo de una instancia de mera conciliación en el ámbito administrativo, tan es así que sus pronunciamientos carecen de la fuerza ejecutoria de una sentencia judicial, ya que se limitan a una decisión arbitral<sup>53</sup>.*

**COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF). LA ATRIBUCIÓN QUE LE OTORGA EL ARTÍCULO 11, FRACCIÓN XV, DE LA LEY RELATIVA, PARA VERIFICAR QUE LA INFORMACIÓN SOBRE PRODUCTOS Y SERVICIOS FINANCIEROS DIFUNDIRA POR LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS NO INDUZCA AL ERROR O SEA INEXACTA, RESPETA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.**

*De conformidad con el citado precepto, la Comisión Nacional para la Defensa y Protección de los Usuarios de Servicios Financieros está facultada para analizar la información dirigida a los usuarios por las instituciones financieras, relacionada con los diferentes servicios y productos que ofrezcan, así como para cuidar que dicha información no contenga datos imprecisos o que por sus características conduzca al error, con el objeto de procurar la equidad en las relaciones entre los usuarios y las instituciones financieras y de brindar a aquéllos certidumbre en las operaciones que realicen y en las relaciones que establezcan con éstas. De lo anterior deriva que la regulación de esa facultad discrecional no transgrede el principio de seguridad jurídica garantizado en su expresión genérica en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que su ejercicio implica la revisión de la información relativa a numerosos y diversos servicios financieros, y para calificar su claridad y exactitud debe atenderse a varios factores, entre otros, al mercado al que están dirigidos, al nivel socioeconómico y cultural de los usuarios potenciales, así como al grado de complejidad de las cláusulas que contiene el contrato respectivo, lo que justifica la ausencia legal de los parámetros que debe seguir la citada autoridad para determinar cuándo la información cumple con los requisitos correspondientes, sin que ello signifique que su actuación sea arbitraria o caprichosa pues, en todo caso, en atención a la finalidad de esa atribución, al resolver lo conducente deberá realizar una exhaustiva motivación, mediante la cual señale con precisión las circunstancias que tomó en cuenta para concluir si la información sujeta a su escrutinio genera o no certidumbre a los usuarios de los servicios financieros<sup>54</sup>.*

**COMISIÓN NACIONAL PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS FINANCIEROS (CONDUSEF). LA FACULTAD DISCRECIONAL QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 11, FRACCIÓN XV,**

---

<sup>53</sup> No. Registro: 185.432; Jurisprudencia; Materia(s): Administrativa; Novena Época; Instancia: Primera Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XVI, Diciembre de 2002; Tesis: 1a./J. 84/2002; Página: 48.

<sup>54</sup> No. Registro: 187.601; Tesis aislada, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Novena Época; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XV, Marzo de 2002; Tesis: 2a. XX/2002; Página: 422



**DE LA LEY RELATIVA, PARA DETERMINAR SI LA INFORMACIÓN SOBRE PRODUCTOS Y SERVICIOS FINANCIEROS DIRIGIDA POR LAS INSTITUCIONES FINANCIERAS A SUS USUARIOS PUEDE GENERAR ERROR O INEXACTITUD, NO IMPLICA QUE SE LE DOTE DE ATRIBUCIONES PARA LA CREACIÓN DE UNA DISPOSICIÓN DE OBSERVANCIA GENERAL QUE LIMITE ESA ACTIVIDAD.**

*Si bien en el referido numeral no se precisan los parámetros o factores que debe tomar en cuenta la Comisión Nacional para la Defensa y Protección de los Usuarios de Servicios Financieros para determinar si la información que difunden las instituciones financieras es lo suficientemente clara para no generar error o inexactitud a los usuarios, de ello no se sigue que al desarrollar dicha facultad discrecional la autoridad administrativa esté creando una nueva disposición de observancia general que limite o condicione la referida actividad, pues, al ejercer la atribución en comento, la mencionada comisión se limita a aplicar lo dispuesto en el citado precepto legal, es decir, a verificar si la información está "dirigida en forma clara, para evitar que la misma pueda dar origen a error o inexactitud", y la circunstancia de que suspenda ésta por no cumplir tal condición no implica generar nuevas obligaciones a las previstas legalmente, sino simplemente ejercer el arbitrio que la propia norma le otorga para precisar, conforme a un juicio proporcional, qué circunstancias deben reunirse para acatar la disposición legal, en atención al específico producto o servicio financiero que pretende difundirse<sup>55</sup>.*

**g) Instituto de Protección al Ahorro Bancario.**

El Instituto para la protección al ahorro bancario no es una autoridad financiera, pero contribuye en el sistema financiero a proporcionar a las instituciones de crédito, un sistema para la protección al ahorro bancario. Dicho instituto es un organismo descentralizado de la administración pública federal con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado con fundamento en la Ley de Protección al Ahorro Bancario publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999, el cual tiene como objetivos principales los que a continuación enlisto:

- I. Establecer un sistema de protección al ahorro bancario a favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas, que asegure el pago, a través de la asunción por parte del instituto, en forma

---

<sup>55</sup> No. Registro: 187.599; Tesis aislada; Materia(s): Administrativa; Novena Época; Instancia: Segunda Sala; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XV, Marzo de 2002; Tesis: 2a. XXI/2002; Página: 423

- subsidiaria y limitada, de las obligaciones establecidas en la Ley de Protección al Ahorro Bancario a cargo de las instituciones de crédito;
- II. Concluir con los procesos de saneamiento de las instituciones bancarias, mediante la administración de los programas de saneamiento financiero que formule y ejecute en beneficio de los ahorradores y en salvaguarda del sistema nacional de pagos;
  - III. Administrar y vender los bienes a cargo del IPAB para obtener el máximo valor posible de recuperación.

En términos del artículo 67º de la Ley de Protección al Ahorro Bancario establece como objetos del IPAB, los siguientes:

**Artículo 67.-** *El Instituto tiene por objeto:*

- I. Proporcionar a las Instituciones, en beneficio de los intereses de las personas a que se refiere el artículo 1o. de esta Ley, un sistema para la protección del ahorro bancario que garantice el pago, a través de la asunción por parte del Instituto, en forma subsidiaria y limitada, de las obligaciones establecidas en la presente Ley, a cargo de dichas Instituciones, y*
- II. Administrar, en términos de esta Ley, los programas de saneamiento financiero que formule y ejecute en beneficio de los ahorradores y usuarios de las Instituciones y en salvaguarda del sistema nacional de pagos.*

## **B. Entidades financieras del sector bancario.**

El artículo 3º de la Ley de Instituciones de Crédito, establece la composición legal del actual sistema bancario, estableciendo lo siguiente:

**Artículo 3o.-** *El Sistema Bancario Mexicano estará integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo, el Patronato del Ahorro Nacional y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico, así como aquéllos que para el desempeño de las funciones que la ley encomienda al Banco de México, con tal carácter se constituyan.*

Sin embargo, la actual doctrina mexicana describe la composición del sistema bancario de una forma que considero más completa y apropiada, acorde a las nuevas figuras jurídicas que han surgido, enlistando la composición del sistema bancario de la siguiente manera:

- a) Instituciones de banca múltiple.
- b) Instituciones de banca de desarrollo.
- c) Fideicomisos públicos constituidos por el gobierno federal.
- d) Sociedades financieras de objeto limitado.
- e) Sociedades financieras de objeto múltiple.
- f) Filiales de instituciones financieras del exterior organizadas como banca múltiple, sociedades financieras de objeto limitado o sociedades financieras de objeto múltiple.

Debido a la naturaleza del trabajo recepcional que me ocupa, me permito dedicarle apartado especial a este sector del sistema financiero mexicano en el siguiente capítulo, pues merece comentario aparte y descripción detallada sobre su funcionamiento y organización, con el propósito de explicar mejor los conceptos relacionados con el tema bancario y la competencia entre las entidades que la componen.

### **C. Entidades financieras del sector bursátil.**

En lo que respecta a las entidades financieras del sector bursátil, éstas se encuentran reguladas en primer término por la ley del Mercado de Valores y por la Ley de Sociedades de Inversión, a continuación enuncio las entidades pertenecientes a este sector.

#### **a) Casas de bolsa.**

Se trata de “sociedades anónimas de capital variable, autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para realizar en forma habitual operaciones de correturía, comisión o de intermediación, entre el público ahorrador e inversionista y los emisores de valores, lo mismo del mercado de deuda que del de capitales, entendiendo al mercado de deuda como el conjunto de instrumentos de deuda de corto plazo, altamente líquidos, con rendimientos preestablecidos de bajo riesgo y plazo definido; y al de capitales como el sistema conformado por la oferta y demanda de recursos a mediano y largo

plazo, los cuales no garantizan una ganancia y no tienen un plazo determinado, ni rendimiento y utilidad”<sup>56</sup>.

Entre las actividades y servicios más importantes que pueden desempeñar las casas de bolsa, siempre sujetándose a los lineamientos que dicta la CNBV, están las siguientes:

- 1) Colocar valores mediante ofertas públicas;
- 2) Prestar sus servicios en ofertas públicas de adquisición;
- 3) Conceder préstamos o créditos para la adquisición de valores con garantía de éstos;
- 4) Promover o comercializar valores.
- 5) Realizar los actos necesarios para obtener el reconocimiento de mercados y listado de valores en el sistema internacional de cotizaciones.
- 6) Administrar carteras de valores tomando decisiones de inversión a nombre y por cuenta de terceros.
- 7) Prestar el servicio de asesoría financiera o de inversión en valores, análisis y emisión de recomendaciones de inversión.
- 8) Recibir depósitos en administración o custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de valores y en general de documentos mercantiles.
- 9) Fungir como administrador y ejecutor de prendas bursátiles.
- 10) Asumir el carácter de representante común de tenedores de valores.
- 11) Operar con divisas y metales amonedados.
- 12) Recibir préstamos y créditos de instituciones de crédito u organismos de apoyo al mercado de valores, para la realización de las actividades que les sean propias.
- 13) Invertir su capital pagado y reservas de capital con apego a esta Ley.
- 14) Fungir como liquidadoras de otras casas de bolsa.
- 15) Actuar como distribuidoras de acciones de sociedades de inversión.

---

<sup>56</sup> DE LA FUENTE Rodríguez Jesús, *op. cit.* p. 632.

## **b) Sociedades de inversión.**

Son las sociedades anónimas autorizadas por la CNBV para que, con la colocación de sus acciones representativas de su capital social entre el público inversionista, los recursos se inviertan en la adquisición de valores y documentos inscritos en el Registro Nacional de Valores, de acuerdo con el criterio de diversificación del riesgo.

“Tienen como finalidad reunir los recursos de un gran número de inversionistas, medianos y pequeños, para canalizarlos de manera inmediata al mercado de valores y a la adquisición de otros activos, con el objeto de financiar diversos proyectos productivos, con los recursos así captados, la sociedad de inversión compra los instrumentos de mercado de valores y otros activos, denominados en la Ley de Sociedades de Inversión, activos objeto de inversión y como contraprestación transmite a los inversionistas no esos activos, sino sus propias acciones respaldadas con los activos adquiridos”<sup>57</sup>.

Tienen por objeto la adquisición y venta de activos objeto de inversión, con recursos provenientes de la colocación de las acciones representativas de su capital social entre el público inversionista, así como la contratación de servicios y la realización de las demás actividades previstas en la LSI, la principal finalidad que persiguen es dar acceso a pequeños inversionistas mediante la posibilidad de contar con una inversión diversificada y profesionalmente administrada, ofreciendo alto grado de liquidez, ya que los inversionistas pueden ofrecer en venta sus acciones en cualquier momento.

El objeto que persiguen las sociedades de inversión se encuentra contenido dentro del artículo 5º de su propia ley, la cual señala lo siguiente:

---

<sup>57</sup> RUIZ Torres, Humberto, *op cit*, p. 225.

**ARTICULO 5.** *Las sociedades de inversión tendrán por objeto, la adquisición y venta de Activos Objeto de Inversión con recursos provenientes de la colocación de las acciones representativas de su capital social entre el público inversionista, así como la contratación de los servicios y la realización de las demás actividades previstas en este ordenamiento.*

**c) Sociedades operadoras de sociedades de inversión.**

Son sociedades anónimas de capital fijo o variable autorizadas para la prestación de servicios de administración a las sociedades de inversión, la distribución y recompra de sus acciones, lo cual se lleva a cabo mediante un contrato que celebran las sociedades operadoras con las sociedades de inversión, en el cual las sociedades operadoras se comprometen a proporcionar servicios de administración y manejo de cartera de valores, así como la promoción de sus acciones o planes de inversión<sup>58</sup>.

Las sociedades operadoras de sociedades de inversión deciden en que instrumentos invertir de acuerdo a los objetivos de inversión de la sociedad, los cuales se establecen claramente en los prospectos de información al público inversionista.

**d) Filiales de instituciones financieras del exterior organizadas como casas de bolsa, sociedades de inversión o sociedades operadoras de sociedades de inversión.**

Se trata de sociedades mexicanas autorizadas para organizarse y operar conforme a la Ley del Mercado de Valores, con el carácter de casa de bolsa, en cuyo capital participe mayoritariamente una institución financiera del exterior o una sociedad controladora filial; y como sociedad de inversión, sociedades operadoras de sociedades de inversión o sociedades distribuidoras de acciones de sociedades de inversión y en cuyo capital participe una Institución financiera del exterior o una sociedad controladora filial<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> *Idem.*

<sup>59</sup> Cfr. Art. 2º, fracción VIII de la LMV y Art. 62 fracciones II y III de la LSI.

Además que se trate de filiales de entidades financieras constituidas en un país con el que México haya celebrado un tratado o acuerdo internacional en virtud del cual se permita el establecimiento en territorio nacional de Filiales; y entendiéndose como sociedad controladora filial a una sociedad mexicana autorizada para constituirse y operar como sociedad controladora en los términos de la ley para regular las agrupaciones financieras, y en cuyo capital participe una institución financiera del exterior.

Las filiales se rigen por lo previsto en los tratados o acuerdos internacionales correspondientes y las disposiciones contenidas en las leyes aplicables a las casas de bolsa, especialista bursátil, sociedad de inversión, sociedades operadoras de sociedades de inversión o sociedades distribuidoras de acciones de sociedades de inversión y las reglas para el establecimiento de filiales que al efecto expida la SHCP, oyendo la opinión de la CNBV.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público esta facultada para interpretar para efectos administrativos las disposiciones sobre servicios financieros que se incluyan en los tratados o acuerdos internacionales que versen sobre este tema, así como para administrar su cumplimiento. Para organizarse y funcionar como filial se requiere autorización del gobierno federal, que compete otorgar discrecionalmente a la SHCP, oyendo la opinión de la CNBV. Por su naturaleza estas autorizaciones son intransmisibles.

Las autorizaciones que al efecto se otorguen, así como sus modificaciones, se publican en el Diario Oficial de la Federación. Las autoridades financieras, en el ámbito de sus competencias, garantizarán el cumplimiento de los compromisos de trato nacional que en su caso sean asumidos por México, en los términos establecidos en el tratado o acuerdo internacional aplicable. Las Filiales pueden realizar las mismas operaciones que las instituciones de fianzas, a menos que el tratado o acuerdo internacional aplicable establezca alguna restricción.

#### **D. Entidades financieras del sector asegurador y afianzador.**

Estas entidades se encuentran reguladas en la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, y son las siguientes:

##### **a) Instituciones de seguros.**

Son sociedades anónimas de capital fijo o variable, que se dedican a la práctica del seguro privado, para organizarse y funcionar como institución de seguros requieren autorización del gobierno federal que compete otorgar a la SHCP, estas autorizaciones serán intransmisibles y se refieren a una o más de las siguientes actividades: vida; accidentes y enfermedades ya sea en el ramo de accidentes personales, gastos médicos o salud; y daños en alguno de los ramos siguientes: responsabilidad civil, riesgos profesionales, marítimos y transportes, incendio, agrícola y de animales, automóviles, crédito, diversos, terremotos y otros riesgos catastróficos que declare la SHCP.

El artículo 7º de la LGISMS, establece lo siguiente en cuanto a la clasificación de las operaciones de seguros:

**Artículo 7o.-** *Las autorizaciones para organizarse y funcionar como institución o sociedad mutualista de seguros, son por su propia naturaleza intransmisibles y se referirán a una o más de las siguientes operaciones de seguros:*

*I.- Vida;*

*II.- Accidentes y enfermedades, en alguno o algunos de los ramos siguientes:*

*a).- Accidentes personales;*

*b).- Gastos médicos; y*

*c).- Salud;*

*III.- Daños, en alguno o algunos de los ramos siguientes:*

*a).- Responsabilidad civil y riesgos profesionales;*

*b).- Marítimo y transportes;*

*c).- Incendio;*

*d).- Agrícola y de animales;*

*e).- Automóviles;*

*f).- Crédito;*

*g).- Crédito a la vivienda;*



- h).- Garantía financiera;*
- i).- Diversos;*
- j).- Terremoto y otros riesgos catastróficos, y*
- k).- Los especiales que declare la Secretaría de Hacienda Crédito Público, conforme a lo dispuesto por el artículo 9o. de esta Ley.*

Ahora bien, considero prudente citar en este apartado, el artículo 8 de la ley en comento, pues resalta importancia al describir los ramos en los que se dividen las operaciones de seguros.

**Artículo 8o.-** *Los seguros comprendidos dentro de la enumeración de operaciones y ramos del artículo anterior, son los siguientes:*

**I.-** *Para las operaciones de vida, los que tengan como base del contrato riesgos que puedan afectar la persona del asegurado en su existencia. Se considerarán comprendidos dentro de estas operaciones los beneficios adicionales que, basados en la salud o en accidentes personales, se incluyan en pólizas regulares de seguros de vida.*

*También se considerarán comprendidas dentro de estas operaciones, los contratos de seguro que tengan como base planes de pensiones o de supervivencia relacionados con la edad, jubilación o retiro de personas, ya sea bajo esquemas privados o derivados de las leyes de seguridad social;*

**II.-** *Para los seguros de pensiones, derivados de las leyes de seguridad social, el pago de las rentas periódicas durante la vida del asegurado o las que correspondan a sus beneficiarios de acuerdo con los contratos de seguro celebrados en los términos de la ley aplicable;*

**III.-** *Para el ramo de accidentes personales, los contratos de seguro que tengan como base la lesión o incapacidad que afecte la integridad personal, salud o vigor vital del asegurado, como consecuencia de un evento externo, violento, súbito y fortuito;*

**IV.-** *Para el ramo de gastos médicos, los contratos de seguro que tengan por objeto cubrir los gastos médicos, hospitalarios y demás que sean necesarios para la recuperación de la salud o vigor vital del asegurado, cuando se hayan afectado por causa de un accidente o enfermedad;*

**V.-** *Para el ramo de salud, los contratos de seguro que tengan como objeto la prestación de servicios dirigidos a prevenir o restaurar la salud, a través de acciones que se realicen en beneficio del asegurado;*

**VI.-** *Para el ramo de responsabilidad civil y riesgos profesionales, el pago de la indemnización que el asegurado deba a un tercero a consecuencia de un hecho que cause un daño previsto en el contrato de seguro;*

**VII.-** Para el ramo marítimo y de transportes, el pago de la indemnización por los daños y perjuicios que sufran los muebles y semovientes objeto del traslado.

*Pueden igualmente asegurarse los cascos de las embarcaciones y los aeroplanos, para obtener el pago de la indemnización que resulte por los daños o la pérdida de unos u otros, o por los daños o perjuicios causados a la propiedad ajena o a terceras personas con motivo de su funcionamiento. En estos casos, se podrá incluir en las pólizas regulares que se expidan el beneficio adicional de responsabilidad civil;*

**VIII.-** Para el ramo de incendio, los que tengan por base la indemnización de todos los daños y pérdidas causados por incendio, explosión, fulminación o accidentes de naturaleza semejante;

**IX.-** Para el ramo agrícola y de animales, el pago de indemnizaciones o resarcimiento de inversiones, por los daños o perjuicios que sufran los asegurados por pérdida parcial o total de los provechos esperados de la tierra o por muerte, pérdida o daños ocurridos a sus animales;

**X.-** Para el ramo de automóviles, el pago de la indemnización que corresponda a los daños o pérdida del automóvil y a los daños o perjuicios causados a la propiedad ajena o a terceras personas con motivo del uso del automóvil. Las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, que se dediquen a este ramo, podrán en consecuencia, incluir en las pólizas regulares que expidan, el beneficio adicional de responsabilidad civil;

**XI.-** Para el ramo de seguro de crédito, el pago de la indemnización de una parte proporcional de las pérdidas que sufra el asegurado como consecuencia de la insolvencia total o parcial de sus clientes deudores por créditos comerciales;

**XI Bis.-** Para el ramo de seguro de crédito a la vivienda, el pago por incumplimiento de los deudores, de créditos a la vivienda otorgados por intermediarios financieros o por entidades dedicadas al financiamiento a la vivienda;

**XI Bis-1.-** Para el ramo de seguro de garantía financiera, el pago por incumplimiento de los emisores de valores, títulos de crédito o documentos que sean objeto de oferta pública o de intermediación en mercados de valores;

**XII.-** Para el ramo de diversos, el pago de la indemnización debida por daños y perjuicios ocasionados a personas o cosas por cualquiera otra eventualidad;  
y

**XIII.-** Para el ramo de terremoto y otros riesgos catastróficos, los contratos de seguro que amparen daños y perjuicios ocasionados a personas o cosas como consecuencia de eventos de periodicidad y severidad no predecibles que al ocurrir, generalmente producen una acumulación de responsabilidades para las empresas de seguros por su cobertura.

Las instituciones de seguros sólo pueden ofrecer al público las operaciones y servicios que la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros les autoriza, con un registro previo de sus productos ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

#### **b) Sociedades mutualistas de seguros.**

“Son sociedades aseguradoras autorizadas por la SHCP, las cuales se constituyen por la asociación de personas que se reparten entre sí los riesgos que individualmente les corresponden, fijando las cantidades con que cada una de ellas habrá de contribuir al resarcimiento de los daños o pérdidas colectivas. El objeto fundamental de una mutualista es la consecución de una cobertura colectiva y mancomunada frente a los riesgos individuales de sus asociados, al mínimo costo posible”<sup>60</sup>.

Este tipo de organizaciones debe organizarse y funcionar de tal manera que las operaciones de seguro que practiquen no produzcan lucro o utilidad para la sociedad ni para los socios, debiendo por tanto cobrar lo indispensable para cubrir los gastos generales que ocasione su gestión, y para constituir las reservas necesarias para cumplir sus compromisos.

#### **c) Instituciones de fianzas.**

Estas organizaciones son sociedades anónimas, ya sea de capital fijo o variable autorizadas por la SHCP, misma autorización que es de naturaleza intransmisible, para otorgar habitualmente fianzas a título oneroso, a través de un contrato de fianza, por medio del cual la institución de fianzas (fiador), garantiza el cumplimiento de una obligación de un tercero denominado fiado, en caso de que éste no cumpla, mediante el cobro de una prima y una contragarantía.

---

<sup>60</sup> DE LA FUENTE Rodríguez Jesús. *op. cit.* Tomo II. p. 946-947.

En cuanto a la clasificación de las operaciones de fianzas, el artículo 5º de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas nos señala lo siguiente:

**Artículo 5o.-** *Para organizarse y funcionar como institución de fianzas o para operar exclusivamente el reafianzamiento, se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.*

*Las autorizaciones previstas en el párrafo anterior son por su propia naturaleza intransmisibles y se referirán a uno o más de los siguientes ramos y subramos de fianzas:*

*I.- Fianzas de fidelidad, en alguno o algunos de los subramos siguientes:*

- a).- Individuales; y*
- b).- Colectivas;*

*II.- Fianzas judiciales, en alguno o algunos de los subramos siguientes:*

- a).- Judiciales penales;*
- b).- Judiciales no penales; y*
- c).- Judiciales que amparen a los conductores de vehículos automotores;*

*III.- Fianzas administrativas, en alguno o algunos de los subramos siguientes:*

- a).- De obra;*
- b).- De proveeduría;*
- c).- Fiscales;*
- d).- De arrendamiento; y*
- e).- Otras fianzas administrativas;*

*IV.- Fianzas de crédito, en alguno o algunos de los subramos siguientes:*

- a).- De suministro;*
- b).- De compraventa;*
- c).- Financieras; y*
- d).- Otras fianzas de crédito;*

*V.- Fideicomisos de Garantía, en alguno o algunos de los subramos siguientes:*

- a).- Relacionados con pólizas de fianza; y*
- b).- Sin relación con pólizas de fianza.*

*Cuando algún subramo de fianza a que se refiere este artículo adquiriera una importancia tal que amerite considerarlo como ramo independiente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá declararlo como ramo especial.*

Para dar inicio a sus operaciones, las instituciones de fianzas deben contar con el dictamen favorable que le extienda la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, como resultado de la inspección que efectúe para evaluar que cuenta con los sistemas, procedimientos e infraestructura administrativa

necesaria para brindar los servicios propios de su objeto social, tales como: la emisión de pólizas; registro de operaciones; contabilidad; valuación de cartera de activos y pasivos; procesamiento electrónico de información contable, financiera, técnica y estadística; infraestructura para el pago de reclamaciones y atención a los contratantes, fiados y beneficiarios. (Artículo 8º de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas).

**d) Filiales de instituciones financieras del exterior organizadas como instituciones de seguros o de fianzas.**

Se trata de sociedades mexicanas autorizadas para organizarse y funcionar como instituciones de seguros o fianzas, y en cuyo capital participe una Institución financiera del exterior o una sociedad controladora filial, además que se trate de filiales de entidades financieras constituidas en un país con el que México haya celebrado un tratado o acuerdo internacional en virtud del cual se permita el establecimiento en territorio nacional de Filiales; y entendiéndose como sociedad controladora filial a una sociedad mexicana autorizada para constituirse y operar como sociedad controladora en los términos de la ley para regular las agrupaciones financieras, y en cuyo capital participe una institución financiera del exterior<sup>61</sup>.

Las filiales se rigen por lo previsto en los tratados o acuerdos internacionales correspondientes y las disposiciones contenidas en las leyes aplicables a las instituciones de seguros o fianzas y las reglas para el establecimiento de filiales que al efecto expida la SHCP, oyendo la opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas<sup>62</sup>.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público estará facultada para interpretar para efectos administrativos las disposiciones sobre servicios financieros que se incluyan en los tratados o acuerdos internacionales que

---

<sup>61</sup> Cfr. Artículo 32-A de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros; y Artículo 15-A de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

<sup>62</sup> Cfr. Art. 33-B de la LGISMS y Art. 15-B de la LFIF.

versen sobre este tema, así como para administrar su cumplimiento. Para organizarse y funcionar como filial se requiere autorización del gobierno federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. Por su naturaleza estas autorizaciones son intransmisibles.

Las autorizaciones que al efecto se otorguen, así como sus modificaciones, se publican en el Diario Oficial de la Federación. Las autoridades financieras, en el ámbito de sus competencias, garantizarán el cumplimiento de los compromisos de trato nacional que en su caso sean asumidos por México, en los términos establecidos en el tratado o acuerdo internacional aplicable. Las Filiales pueden realizar las mismas operaciones que las instituciones de fianzas, a menos que el tratado o acuerdo internacional aplicable establezca alguna restricción.

#### **E. Entidades financieras del sector de organizaciones y actividades auxiliares del crédito.**

Dentro de nuestro sistema financiero el sector de organizaciones y actividades auxiliares de crédito se encuentra regulado por la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, y actualmente se encuentra estructurado por las siguientes entidades:

##### **a) Almacenes generales de depósito.**

Se trata de sociedades anónimas autorizadas por la SHCP, las cuales tienen por objeto el almacenamiento, guarda o conservación, manejo, control, distribución o comercialización de bienes o mercancías bajo su custodia, amparados por certificados de depósito y el otorgamiento de financiamientos con garantía de los mismos, además de que sólo los certificados están facultados para expedir certificados de depósito y bonos de prenda<sup>63</sup>.

---

<sup>63</sup> En términos del artículo 11 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Los almacenes generales de depósito no captan recursos del público, ni su función es de intermediación en el crédito, es simplemente de guarda y conservación y en algunos casos, de transformación, de los bienes que les entregan los depositantes y de la emisión de los títulos de crédito citados anteriormente, mismos que circulan o pueden ser negociados y transferidos, ya sea por endoso, circulación cambiaria o mediante cesión ordinaria de derechos<sup>64</sup>.

Entre las operaciones más importantes que llevan a cabo se encuentran el almacenamiento, guarda o conservación de bienes y mercancías; certificar la calidad así como valorar los bienes o mercancías; otorgar financiamiento con garantía de bienes o mercancías almacenados en bienes de su propiedad; emitir obligaciones subordinadas y demás títulos de crédito, en serie o en masa, para su colocación entre el gran público inversionista; prestar servicios de depósito fiscal; y empacar o envasar los bienes y mercancías recibidos en depósito por cuenta de los depositantes o titulares de los certificados de depósito.

El artículo 12 de la LGOAAC establece los tipos de almacenes generales de depósito que existen, precepto legal que, en lo conducente, me permito citar a continuación:

**Artículo 12.-** *Los almacenes generales de depósito podrán ser de tres clases:*  
**I.-** *Los que se destinen a recibir en depósito bienes o mercancías de cualquier clase y realicen las demás actividades a que se refiere esta Ley, a excepción del régimen de depósito fiscal y otorgamiento de financiamientos;*  
**II.-** *Los que además de estar facultados en los términos señalados en la fracción anterior, lo estén también para recibir mercancías destinadas al régimen de depósito fiscal, y*  
**III.-** *Los que además de estar facultados en los términos de alguna de las fracciones anteriores, otorguen financiamientos conforme a lo previsto en esta Ley, debiendo sujetarse a los requerimientos mínimos de capitalización que al efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante disposiciones de carácter general.*

---

<sup>64</sup> ACOSTA Romero Miguel, *op. cit.* p. 998.

### **b) Arrendadoras financieras.**

Mediante decreto publicado el 18 de julio del año 2006, los preceptos legales que regulaban tanto a las arrendadoras financieras como las empresas de factoraje financiero dentro de la LGOAAC fueron derogados, sin embargo, resulta importante comentar que los preceptos legales que los sustituyen entraran en vigor siete años después de su publicación, es decir, en el año 2013, razón por la cual es importante seguirlas considerando como entidades contenidas y consideradas como organizaciones auxiliares del crédito y en general, aún como entidades integrantes del sistema financiero.

Dicho lo anterior, por lo que hace a las arrendadoras financieras, a mi parecer la descripción de las actividades que desarrollan dichas empresas es bastante simple, y para efectos del presente trabajo recepcional, me limitaré a señalar que se trata de sociedades anónimas, que necesitaban anteriormente autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las cuales realizan las actividades descritas dentro del artículo 24º de la LGOAAC<sup>65</sup>.siguientes:

- Celebrar contratos de arrendamiento financiero a que se refiere el Artículo 25 de la LGOAAC;
- Adquirir bienes, para darlos en arrendamiento financiero;
- Adquirir bienes del futuro arrendatario, con el compromiso de darlos a éste en arrendamiento financiero<sup>66</sup>;

Por otro lado, resulta importante señalar lo que la LGTyOC estipula que por virtud del contrato de arrendamiento financiero, la arrendadora financiera se obliga a adquirir determinados bienes y a conceder su uso o goce temporal, a plazo forzoso, a una persona física o moral, obligándose ésta a pagar como

---

<sup>65</sup> Cfr. Art. 24 de la LGOAAC.

<sup>66</sup> Resulta necesario hacer mención, que mediante decreto publicado en el DOF el 18 de julio del 2006, el contrato de arrendamiento financiero se encuentra regulado dentro del adicionado capítulo VI de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sin embargo las arrendadoras financieras autorizadas como organizaciones auxiliares del crédito seguirán en funcionamiento hasta el 18 de julio del año 2013, por lo que aún son parte integrante de las entidades financieras que conforman el sistema financiero mexicano



contraprestación, que se liquidará en pagos parciales, según se convenga, una cantidad en dinero determinada o determinable, que cubra el valor de adquisición de los bienes, las cargas financieras y los demás accesorios, y adoptar al vencimiento del contrato alguna de las opciones terminales a que se refiera la Ley<sup>67</sup>, mismas que consisten en:

- I. La compra de los bienes a un precio inferior a su valor de adquisición, que quedará fijado en el contrato. En caso de que no se haya fijado, el precio debe ser inferior al valor de mercado a la fecha de compra, conforme a las bases que se establezcan en el contrato;
- II. A prorrogar el plazo para continuar con el uso o goce temporal, pagando una renta inferior a los pagos periódicos que venía haciendo, conforme a las bases que se establezcan en el contrato; y
- III. A participar con la arrendadora financiera en el precio de la venta de los bienes a un tercero, en las proporciones y términos que se convengan en el contrato<sup>68</sup>.

“El arrendamiento financiero representa cierto grado de sofisticación con relación a otros géneros de actividades auxiliares de crédito. El arrendamiento financiero esta constituido por un contrato de renta, un contrato de crédito y una operación de compra-venta”<sup>69</sup>.

---

<sup>67</sup> Cfr. Artículo 25 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y 408 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, mediante reformas publicadas en decreto del 18 de julio del año 2006.

<sup>68</sup> Cfr. Artículo 27 de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y 410 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, mediante reformas publicadas en decreto del 18 de julio del año 2006.

<sup>69</sup> MARTÍNEZ Castillo, Carlos Alberto, *El impacto de la globalización en la regulación financiera en México, una propuesta para establecer el derecho de la intermediación financiera como medio para lograr el desarrollo*, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México 2004. p. 154.

### **c) Empresas de factoraje financiero.**

Se trata de sociedades anónimas, que anteriormente necesitaban de una autorización por parte de la SHCP, para llevar a cabo las operaciones contenidas dentro del artículo 45-A de la LGOAAC, algunas de las más importantes resultan ser las siguientes<sup>70</sup>:

- I. Celebrar contratos de factoraje financiero, entendiéndose como tal, aquella actividad en la que mediante contrato que celebre la empresa de factoraje financiero con sus clientes, personas morales o personas físicas que realicen actividades empresariales, la primera adquiera de los segundos derechos de crédito relacionados a proveeduría de bienes, de servicios o de ambos, con recursos provenientes de las operaciones pasivas a que se refiere el artículo 45-A;
- II. Obtener préstamos y créditos de instituciones de crédito, de seguros y de fianzas del país o de entidades financieras del exterior, destinados a la realización de las operaciones autorizadas en este capítulo o para cubrir necesidades de liquidez relacionadas con su objeto social;
- III. Descontar, dar en garantía o negociar en cualquier forma los títulos de crédito o derechos de crédito provenientes de los contratos de factoraje, con las personas de las que reciban los financiamientos a que se refiere la fracción II anterior, así como afectar en fideicomiso irrevocable los títulos de crédito y los derechos provenientes de los contratos de factoraje financiero a efecto de garantizar el pago de las emisiones a que se refiere la fracción III de este Artículo;

---

<sup>70</sup> Resulta necesario hacer mención, que mediante decreto publicado en el DOF el 18 de julio del 2006, el contrato de factoraje financiero se encuentra regulado dentro del adicionado capítulo VII de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sin embargo las empresas de factoraje financiero autorizadas como organizaciones auxiliares del crédito seguirán en funcionamiento hasta el 18 de julio del año 2013, por lo que aún son parte integrante de las entidades financieras que conforman el sistema financiero mexicano.

Es en virtud del factoraje financiero, que la empresa conviene con el cliente en adquirir derechos de crédito que éste tenga a su favor por un precio determinado o determinable, en moneda nacional o extranjera, independientemente de la fecha y la forma en que se pague, siendo posible pactar cualquiera de las modalidades siguientes: I. Que el cliente no quede obligado a responder por el pago de los derechos de crédito transmitidos a la empresa de factoraje financiero; o II. Que el cliente quede obligado solidariamente con el deudor, a responder del pago puntual y oportuno de los derechos de crédito transmitidos a la empresa de factoraje financiero<sup>71</sup>.

“La operación de factoraje financiero es útil en virtud de que provee los elementos necesarios para tener liquidez inmediata, elemento central del dinamismo de las finanzas. En ella se realiza una operación de liquidez al mismo tiempo que se adquiere un riesgo, es decir, el cliente adquiere recursos de manera inmediata mientras que la institución asume un riesgo potencial por la eventualidad de que el cobro de las facturas que se dan como garantía no se puedan pagar”<sup>72</sup>.

#### **d) Uniones de crédito.**

Son sociedades anónimas de capital variable, autorizadas discrecionalmente por la CNBV, para realizar las operaciones establecidas en el artículo 40 de la LGOAAC, de entre las cuales considero como más trascendentales las siguientes:

- 1) Facilitar el uso del crédito a sus socios y prestar su garantía o aval, conforme a las disposiciones legales y administrativas aplicables, en los créditos que contraten sus socios;

---

<sup>71</sup> Artículo 45-B de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y 419 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, mediante decreto publicado el 18 de julio del año 2006.

<sup>72</sup> MARTÍNEZ Castillo, Carlos Alberto, *op cit*, p. 156.

- 2) Recibir préstamos exclusivamente de sus socios, de instituciones de crédito, de seguros y de fianzas del país o de entidades financieras del exterior así como de sus proveedores;
- 3) Emitir títulos de crédito, en serie o en masa, para su colocación entre el gran público inversionista, excepto obligaciones subordinadas de cualquier tipo;
- 4) Practicar con sus socios operaciones de descuento, préstamo y crédito de toda clase, reembolsables a plazos congruentes con los de las operaciones pasivas que celebren;
- 5) Recibir de sus socios depósitos de dinero para el exclusivo objeto de prestar servicios de caja, cuyos saldos podrá depositar la unión en instituciones de crédito o invertirlos en valores gubernamentales;
- 6) Adquirir acciones, obligaciones y otros títulos semejantes y aun mantenerlos en cartera;
- 7) Tomar a su cargo o contratar la construcción o administración de obras de propiedad de sus socios para uso de los mismos, cuando esas obras sean necesarias para el objeto directo de sus empresas, negociaciones o industrias;
- 8) Promover la organización y administrar empresas industriales o comerciales para lo cual podrán asociarse con terceras personas. Estas operaciones deberán realizarse con recursos provenientes de su capital pagado y reservas de capital o de préstamos que reciban para ese fin;
- 9) Encargarse de la compra y venta de los frutos o productos obtenidos o elaborados por sus socios o por terceros;

Las uniones de crédito pueden celebrar algunos tipos de contratos de crédito, tales como son los de habilitación o avío con garantías propias, garantías hipotecarias, o con fianza o aval; refaccionarios con las mismas garantías mencionadas con antelación.

Estos intermediarios financieros no bancarios solo gozan de autorización para operar en las ramas económicas en que se ubiquen las actividades de sus socios, por lo que solo pueden realizar las operaciones descritas con anterioridad en dichas ramas y con sus puros socios.

**e) Casas de cambio.**

La compraventa habitual y profesional de divisas no esta considerada por la ley como organización auxiliar del crédito, sino como una actividad auxiliar del crédito.

Como las organizaciones propiamente dichas, las sociedades que pretendan desarrollar esta actividad requieren autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin embargo, los bancos y las casas de bolsa no requieren la autorización para realizar la misma, y sólo deben sujetarse en operaciones con divisas a las leyes que le sean aplicables. Las sociedades anónimas a quienes se otorgue la autorización para dedicarse en forma habitual y profesional a la compra, venta y cambio de divisas, se organizan con arreglo a la Ley General de Sociedades Mercantiles<sup>73</sup>.

**f) Filiales de instituciones financieras del exterior que se constituyan como organización auxiliar de crédito o casa de cambio.**

Se trata de sociedades mexicanas autorizadas para organizarse y funcionar como organizaciones auxiliares de crédito o casa de cambio y en cuyo capital participe una Institución financiera del exterior o una sociedad controladora filial, además que se trate de filiales de entidades financieras constituidas en un país con el que México haya celebrado un tratado o acuerdo internacional en virtud del cual se permita el establecimiento en territorio nacional de Filiales; y entendiéndose como sociedad controladora filial a una

---

<sup>73</sup> GUZMÁN Holguín, Rogelio, *Derecho Bancario y Operaciones de Crédito*, Ed. Porrúa, S.A. de C.V. e Instituto Internacional del Derecho y el Estado, A.C., México 2002. pp. 258-259.

sociedad mexicana autorizada para constituirse y operar como sociedad controladora en los términos de la ley para regular las agrupaciones financieras, y en cuyo capital participe una institución financiera del exterior<sup>74</sup>.

Las filiales se rigen por lo previsto en los tratados o acuerdos internacionales correspondientes y las disposiciones contenidas en las leyes aplicables a las organizaciones de crédito o casas de cambio y las reglas para el establecimiento de filiales que al efecto expida la SHCP, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores<sup>75</sup>.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público estará facultada para interpretar para efectos administrativos las disposiciones sobre servicios financieros que se incluyan en los tratados o acuerdos internacionales que versen sobre este tema, así como para administrar su cumplimiento. Para organizarse y funcionar como filial se requiere autorización del gobierno federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Por su naturaleza estas autorizaciones son intransmisibles.

Las autorizaciones que al efecto se otorguen, así como sus modificaciones, se publican en el Diario Oficial de la Federación. Las autoridades financieras, en el ámbito de sus competencias, garantizarán el cumplimiento de los compromisos de trato nacional que en su caso sean asumidos por México, en los términos establecidos en el tratado o acuerdo internacional aplicable. Las Filiales pueden realizar las mismas operaciones que las instituciones de fianzas, a menos que el tratado o acuerdo internacional aplicable establezca alguna restricción.

---

<sup>74</sup> Cfr. Artículo 45 Bis 1 de la LGOAAC.

<sup>75</sup> Cfr. Artículo 45 Bis 2 de la LGOAAC.

## **F. Entidades financieras del sector de los sistemas de ahorro para el retiro.**

Se encuentran reguladas en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro y son las siguientes:

### **a) Administradoras de fondos para el retiro.**

Se trata de entidades financieras que se dedican de manera exclusiva, habitual y profesional a administrar las cuentas individuales de los trabajadores y a canalizar los recursos de las subcuentas que la integran conforme lo marcan las leyes de seguridad social. Por disposición legal están obligadas a efectuar todas las gestiones que sean necesarias para obtener rentabilidad y seguridad en las inversiones que realicen las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro (SIEFORES) que administren atendiendo exclusivamente al interés de los trabajadores y deben asegurar que las operaciones que efectúen para la inversión de los recursos captados se realice con ese objeto.

En tal sentido las AFORES son sociedades anónimas de capital variable, que requieren autorización discrecional por parte de la CONSAR oyendo la opinión de la SHCP para operar, su objeto social consiste básicamente en abrir, administrar, consolidar y operar las cuentas individuales SAR de los trabajadores, estructurada en tres subcuentas básicas que son: la subcuenta de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; la subcuenta de vivienda y la subcuenta de aportaciones voluntarias<sup>76</sup>.

### **b) Sociedades de inversión especializadas de fondos de ahorro para el retiro.**

Las SIEFORES son entidades financieras organizadas como sociedades anónimas de capital variable, autorizadas discrecionalmente por la CONSAR, previa opinión de la SHCP, para invertir los recursos provenientes de las cuentas individuales de los trabajadores, que reciban en los términos de las

---

<sup>76</sup> RUIZ Moreno Ángel Guillermo, *op. cit.* p. 61-62.

leyes de seguridad social y de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro. Las SIEFORES también pueden invertir en aportaciones destinadas a fondos de previsión social, aportaciones voluntarias y complementarias de retiro que reciban de los trabajadores y patronos, así como los demás recursos que en términos de la LSAR puedan ser depositados en las cuentas individuales.

### **G. Entidades financieras del sector de ahorro y crédito popular.**

Se rigen por la Ley de Ahorro y Crédito Popular y son las siguientes:

#### **a) Sociedades cooperativas de ahorro y préstamo.**

Se trata de una organización social con personalidad jurídica y patrimonio propios, capital variable y duración indefinida, autorizadas por la CNBV y con el dictamen favorable de una federación, integrada por socios con intereses comunes y en los principios de solidaridad, esfuerzo y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, a través de la realización de actividades de ahorro y crédito y otros servicios, que operen conforme a la Ley General de Sociedades Cooperativas y a la Ley de Ahorro y Crédito Popular<sup>77</sup>.

Tienen por objeto captar el ahorro popular, facilitar el acceso del crédito a sus miembros y ayudar al financiamiento de la micro, pequeña y mediana empresa, así como propiciar la superación económica y social y el bienestar de sus miembros y de las comunidades en que operen, sobre bases educativas, formativas y del esfuerzo individual y colectivo<sup>78</sup>.

#### **b) Sociedades financieras populares.**

Son sociedades anónimas autorizadas por la CNBV, previo dictamen de una Federación, con duración indefinida y domicilio en territorio nacional, que tienen por objeto prestar tanto a sus socios como a sus clientes las operaciones y

---

<sup>77</sup> DE LA FUENTE Rodríguez Jesús. *op. cit.* Tomo II. p. 106-1067.

<sup>78</sup> Cfr. Art. 5º de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.



servicios que establece la Ley de Ahorro y Crédito Popular y la Ley General de Sociedades Mercantiles.

#### **H. Grupos financieros.**

La formación de grupos financieros es una especie del género concentración de empresas o de sociedades mercantiles. Lo que distingue a esta especie es que la integración se produce respecto de intermediarios financieros bancarios y no bancarios, con la finalidad de crear vínculos patrimoniales y operativos (administrativos) entre ellos.

La Ley para Regular las Agrupaciones Financieras define al grupo financiero como el integrado por una sociedad controladora y las entidades financieras que obtengan autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para utilizar denominaciones iguales o semejantes, actuar de manera conjunta y ofrecer servicios complementarios.

Por otro lado, de acuerdo con las *reglas generales para la constitución y funcionamiento de grupos financieros*, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 23 de enero de 1991, se entiende como grupo financiero “al integrado por una sociedad controladora, por las entidades financieras y por las empresas, que obtengan autorización de la SHCP para constituirse y funcionar como grupo financiero en los términos de la ley y de las presentes reglas”.

Para la constitución y funcionamiento de un grupo financiero se necesita autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, misma que puede ser otorgada o denegada discrecionalmente, previa opinión del Banco de México y según corresponda, según los integrantes del grupo que pretendan constituirse, las opiniones de la CNBV, la CNSF, y/o la CONSAR.

De acuerdo con la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, la conformación de un grupo financiero requiere de una sociedad controladora y

de diversas entidades financieras, tal como lo enumera en su artículo 7º de la siguiente manera:

**Artículo 7o.-** *Los grupos a que se refiere la presente Ley estarán integrados por una sociedad controladora y por algunas de las entidades financieras siguientes: almacenes generales de depósito, casas de cambio, instituciones de fianzas, instituciones de seguros, casas de bolsa, instituciones de banca múltiple, sociedades operadoras de sociedades de inversión, distribuidoras de acciones de sociedades de inversión, administradoras de fondos para el retiro y sociedades financieras de objeto múltiple.*

*El grupo financiero podrá formarse con cuando menos dos de las entidades financieras señaladas en el párrafo anterior, que podrán ser del mismo tipo. Como excepción a lo anterior, un grupo financiero no podrá formarse sólo con dos sociedades financieras de objeto múltiple.*

Derivado de lo anterior se desprende que un grupo financiero debe estar encabezado por una sociedad controladora, que no es otra cosa que una sociedad de sociedades, es decir, una sociedad que tiene el control de las sociedades (intermediarios financieros) que forma parte del grupo<sup>79</sup>.

Las sociedades controladoras son sociedades anónimas cuyo objeto es adquirir y administrar acciones emitidas por los integrantes del grupo financiero<sup>80</sup>, que representen por lo menos el 51% del capital pagado de cada uno de los integrantes, sin que en ningún caso la controladora pueda celebrar operaciones que le sean propias a las entidades financieras que integran el grupo.

Una sociedad controladora, o holding, igualmente se define como la “Empresa que dedica parte de sus fondos a adquirir participaciones mayoritarias en otras con ánimo de controlarlas y dirigirlas. Sociedad que posee acciones de otras sociedades estableciendo el dominio económico sobre ellas. Empresa cuyo activo esta formado en su mayor parte por acciones de otras

---

<sup>79</sup> RUÍZ Torres, Humberto Enrique, *Derecho Bancario*, Ed. Oxford, México 2003. pp. 269-270.

<sup>80</sup> Artículo 16 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.

sociedades y que realiza operaciones financieras relativas a ellas, a las cuales dirige y controla<sup>81</sup>".

Algunas de las ventajas de una sociedad controladora son: lograr unidad de gobierno, objetivos y políticas; consolidar en una sociedad las participaciones de distintos accionistas en distintas sociedades sin perder la individualidad de éstas; multiplicar el efecto de control de un grupo de empresas; facilitar una tesorería centralizada y el mayor flujo de recursos a la sociedad accionista de diversas sociedades operadoras y; tener mayor facilidad y flexibilidad para el crecimiento y diversificación.

Entre las principales características de la sociedad controladora son: naturaleza jurídica de una sociedad anónima, duración indefinida y domicilio social dentro de territorio nacional, sociedad independiente de los demás integrantes del grupo, su función es de tipo administrativo, poseedora de una mayoría de acciones con derecho a voto suficiente para poder tener el mando directo del grupo financiero, teniendo consecuentemente el control de las asambleas generales de accionistas, siendo así el centro de la actividad financiera del grupo, no pueden celebrar operaciones que sean propias de las entidades y en su capital social, en términos de lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, cualquier persona física o moral puede adquirir mediante una o varias operaciones, ya sea simultáneas o sucesivas, el control de acciones de la serie "O" del capital social de una sociedad controladora, en el entendido de que dichas operaciones deben obtener la autorización previa de la SHCP, escuchando la opinión de la Comisión Nacional que supervise a la controladora, cuando excedan del cinco por ciento de dicho capital social.

---

<sup>81</sup> *Diccionario de Comercio Exterior, Bolsa y Banca. Editorial Cultural, S.A., Madrid 2000. p. 211.*

La sociedad controladora responde subsidiaria e ilimitadamente del cumplimiento de las obligaciones a cargo de las entidades financieras integrantes del grupo, correspondientes a las actividades que, conforme a las disposiciones aplicables, le sean propias a cada una de ellas, aún respecto de aquellas contraídas por dichas entidades con anterioridad a su integración al grupo.

Las obligaciones de la sociedad controladora son diversas de las de los integrantes del grupo financiero, en donde se encuentran, entre otras:

- b) Invertir su capital pagado y reservas de capital de acuerdo con las disposiciones de carácter general que para ello expida la SHCP.
- c) Contraer pasivos directos o contingentes y dar en garantía sus propiedades cuando se trate del convenio de responsabilidades a que se refiere el artículo 28 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras; de las operaciones con el Instituto de Protección al Ahorro Bancario previsto en la Ley de Protección al Ahorro Bancario, y con autorización del Banco de México, tratándose de la emisión de obligaciones subordinadas de conversión forzosa a títulos representativos de su capital y de obtención de créditos a corto plazo, en tanto se realiza la colocación de acciones con el motivo de la incorporación o fusión al mismo grupo.
- d) A recibir la visitas de la Comisión competente y a proporcionarle los informes en la forma y términos que la misma solicite, y la contabilidad que la controladora deba llevar se ajustará al catálogo y reglas que al efecto autorice la citada comisión, quien además fijará las reglas para la estimación de sus activos.
- e) A publicar sus estados financieros anuales dictaminados de conformidad con las disposiciones que señalen uniformemente los organismos de inspección y vigilancia.

Por lo que respecta al capital de las sociedades controladoras, el mismo se representa por una parte ordinaria y por una parte adicional, el capital social ordinario se integra por acciones de la serie "O", y podrán emitirse hasta por un monto del 100% del porcentaje del capital social, las cuales serán de libre suscripción, excepto por personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad, y el capital social adicional que se representa por acciones de la serie "L", que pueden emitirse hasta por un monto equivalente al 40% del capital social ordinario.

El artículo 18 de la LRAF nos señala lo siguiente:

**Artículo 18.-** *El capital social de las sociedades controladoras estará formado por una parte ordinaria y podrá también estar integrado por una parte adicional.*

*El capital social ordinario de las sociedades controladoras se integrará por acciones de la serie "O".*

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

*Las acciones representativas de las series "O" y "L" serán de libre suscripción.*

*No podrán participar en forma alguna en el capital social de la controladora, personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad. Tampoco podrán hacerlo entidades financieras del país, incluso las que formen parte del respectivo grupo, salvo cuando actúen como inversionistas institucionales, en los términos del artículo 19 de esta Ley.*

El artículo 8º de la LRAG, establece las actividades que pueden realizar las entidades financieras que formen parte de un grupo, mismas que a continuación transcribo:

- I.- Actuar de manera conjunta frente al público, ofrecer servicios complementarios y ostentarse como integrantes del grupo de que se trate;*
- II.- Usar denominaciones iguales o semejantes que los identifiquen frente al público como integrantes de un mismo grupo, o bien, conservar la denominación que tenían antes de formar parte de dicho grupo, en todo caso deberán añadirle las palabras Grupo Financieras y la denominación del mismo, y*

*III.- De conformidad con las reglas generales que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, llevar a cabo operaciones de las que le son propias a través de oficinas y sucursales de atención al público de otras entidades financieras integrantes del grupo, excepto la captación de recursos del público a través de depósitos de dinero.*

*En ningún caso podrán realizarse operaciones propias de las entidades financieras integrantes del grupo a través de las oficinas de la controladora.*

Independientemente de la inspección y vigilancia a que se sujeten cada una de las entidades integrantes de un grupo financiero, la sociedad controladora debe sujetarse a la inspección y vigilancia de la Comisión que supervise a la entidad integrante del grupo que la SHCP determine como preponderante del propio grupo.

La Ley para Regular las Agrupaciones Financieras contempla la posibilidad de que los intermediarios financieros del exterior autorizados para constituir una institución de banca múltiple o una casa de bolsa filial puedan constituir una sociedad controladora y formar un grupo financiero.

La sociedad controladora filial tiene personalidad jurídica y patrimonio propios y están sujetas a la jurisdicción mexicana, la naturaleza jurídica de las filiales no es distinta de la de los intermediarios financieros de capital mayoritariamente mexicano, ambas son sociedades anónimas autorizadas para la prestación de determinados servicios financieros.

Por lo que se refiere al marco jurídico de los grupos financieros, éstos se rigen principalmente por la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, por la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, por la Ley del Impuesto Sobre la Renta, por las reglas generales para la constitución y funcionamiento de grupos financieros, además de que cada entidad financiera integrante del grupo financiero se rige por la ley especial.

## **I. Entidades de servicios complementarios o de servicios.**

Las entidades de servicios complementarios, son entidades autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para prestar a los intermediarios financieros, servicios complementarios o auxiliares en la realización de su objeto y administración. Hoy en día existe varias entidades que colaboran con los intermediarios financieros, en cada ámbito, ya sea bancario, bursátil, asegurador, afianzador, de sistemas de ahorro para el retiro o de ahorro y préstamo, sólo esbozaré algunas de ellas debido a su extenso número:

**Sociedades de información crediticia:** Son sociedades anónimas que requieren autorización de la SHCP, oyendo opinión del Banco de México, para la prestación de servicios consistentes en la recopilación, manejo, entrega o envío de información relativa al historial crediticio de personas físicas o morales, así como otras operaciones de naturaleza análoga, que éstas mantienen con entidades financieras y empresas comerciales, se encuentran reguladas por la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia<sup>82</sup>.

Las sociedades de información crediticia (SIC) o burós de crédito administran bases de datos con los historiales de crédito de las personas. Por ejemplo, si una persona física ha obtenido una tarjeta de crédito comercial, una tarjeta bancaria o algún otro tipo de préstamo y si lo ha pagado a tiempo o no.

Las SIC reúnen información sobre el historial de crédito de las personas, tanto de entidades financieras (bancos, Sofoles, etc.) como de empresas comerciales (tiendas departamentales, empresas de financiamiento de automóviles, empresas de telefonía celular, etc.). El objeto de las SIC es proporcionar información del historial crediticio de las personas a estas entidades y empresas.

Las SIC se rigen por lo dispuesto en la Ley para Regular a las Sociedades de Información Crediticia. Actualmente operan en México dos sociedades de

---

<sup>82</sup> DE LA FUENTE Rodríguez, Jesús. *Op cit.* Tomo II. p. 1110.

información crediticia: Buró de Crédito y Círculo de Crédito, las cuales son supervisadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y el Banco de México emite las Reglas Generales a las que Deberán Sujetarse las Operaciones y Actividades de las Sociedades de Información Crediticia.

**Asociación de Bancos de México, A.C:** Es una asociación civil que se fundó en 1928, con el propósito de representar los intereses generales de la banca y brindar a la misma servicios técnicos especializados, su propósito es satisfacer necesidades comunes, tales como de representación, información, estudios e investigación, contacto con autoridades, interacción internacional y mantenimiento de servicios de interés común, entre otros.

La Asociación de Bancos de México, A.C. (ABM) fue fundada el 12 de noviembre de 1928 como Asociación de Banqueros de México con el propósito de representar los intereses generales de la banca, y cambió recientemente su razón social el 3 de diciembre de 2003.

La ABM fue creada con la participación de 26 bancos y actualmente tiene como asociados a todas las instituciones de banca múltiple del país, así como en su carácter de invitados especiales a todas las instituciones de banca de desarrollo.

Desde su fundación, la ABM se ha desempeñado como el organismo cúpula de las instituciones de crédito, ha colaborado con sus asociados en el logro de sus objetivos generales y en todas aquellas actividades relacionadas con la prestación del servicio de banca y crédito y modernización del sistema de pagos, y ha jugado un papel fundamental en el marco de las relaciones de las instituciones de crédito entre sí, como en el de éstas con el Gobierno Mexicano, con intermediarios financieros no bancarios, con otros organismos de representación, y con instituciones internacionales<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup> <http://www.abm.org.mx/quienes/antecedentes.htm>



Actualmente, los bancos asociados en este organismo son los siguientes<sup>84</sup>:

*ABN Amro Bank (México), S.A.*  
*American Express Bank (México), S.A.*  
*Banamex, S.A.*  
*Banca Afirme, S.A.*  
*Banca Mifel, S.A.*  
*Banco Ahorro Famsa, S.A.*  
*Banco Amigo, S.A.*  
*Banco Autofin México, S.A.*  
*Banco Azteca, S.A.*  
*Banco del Bajío, S.A.*  
*Banco Compartamos, S.A.*  
*Bancoppel, S.A.*  
*Banco Credit Suisse (México), S.A.*  
*Banco Fácil, S.A.*  
*Banco Inbursa, S.A.*  
*Banco Interacciones, S.A.*  
*Banco Invex, S.A.*  
*Banco J.P. Morgan, S.A.*  
*Banco Mercantil del Norte, S.A.*  
*Banco Monex, S.A.*  
*Banco Multiva, S.A.*  
*Banco Regional, S.A.*  
*Banco Regional de Monterrey, S.A.*  
*Banco Santander, S.A.*  
*Banco Ve por Más, S. A.*  
*Banco Wal-Mart de México Adelante, S.A.*  
*Bank of America México, S.A.*  
*Bank of Tokyo-Mitsubishi UFJ (México), S.A.*  
*Bansí, S.A.*  
*Barclays Bank México, S.A.*  
*BBVA Bancomer, S.A.*  
*Deutsche Bank México, S.A.*  
*GE Money Bank, S.A.*  
*HSBC México, S.A.*  
*ING Bank (México), S.A.*  
*Ixe Banco, S.A.*  
*Prudential Bank, S.A.*  
*Scotiabank, S.A.*  
*UBS Bank México, S.A.*

---

<sup>84</sup> <http://www.abm.org.mx/bancos/asociados.htm>

**Seguridad y Protección Bancaria, S.A. de C.V.(SEPROBAN):** Los bancos contratan con estas empresas para obtener y contratar servicios de protección y seguridad en las afueras de sus sucursales, mediante el empleo de personal capacitado y equipo especializado<sup>85</sup>.

**Instituto para el Depósito de Valores, INDEVAL, S.A. de C.V.:** Presta el servicio destinado a satisfacer necesidades de interés general, relacionados con la guarda, administración, compensación, liquidación y transferencia de valores, en términos de la Ley del Mercado de Valores.

**Cámaras de compensación y liquidación:** Es una entidad central o mecanismo de procesamiento centralizado por medio del cual las instituciones financieras acuerdan intercambiar instrucciones de pago u otras obligaciones financiera. Las instituciones liquidan los instrumentos intercambiados en un momento determinado basándose en las reglas y procedimientos de la cámara de compensación.

**Calificadoras de Valores y de Sociedades de Inversión:** Para ayudar al inversionista a medir el riesgo de las emisiones de deuda y de las sociedades de inversión de deuda, a partir de enero de 1998, las instituciones Calificadoras de Valores evalúan la calidad de los instrumentos de deuda, así como los activos que integran los portafolios de las sociedades de inversión de deuda, la capacidad de pago del emisor y la sensibilidad ante cambios en la economía.

La calificación que otorgan las diferentes empresas incluyen letras y números. Las primeras se utilizan para calificar la calidad crediticia (o capacidad y oportunidad de pago del emisor) y los números se emplean para medir el riesgo de mercado (o grado de vulnerabilidad en el rendimiento de la sociedad de inversión ante modificaciones en las tasas de interés o tipo de cambio).

---

<sup>85</sup> MENDOZA Martell Pablo E. *op. cit.* p. 97.

**La Bolsa Mexicana de Valores::** Se trata de un foro en el que se llevan a cabo las operaciones del mercado de valores en México, siendo su objeto el facilitar las transacciones con valores y procurar el desarrollo del mercado, fomentar su expansión y competitividad, a través de las funciones tales como: el establecimiento de locales, instalaciones y mecanismos que faciliten relaciones y operaciones entre la oferta y demanda de valores, títulos de crédito y demás documentos inscritos en el Registro Nacional de Valores o expedir normas que establezcan estándares y esquemas operativos y de conducta que promuevan prácticas justas y equitativas en el mercado de valores, vigilar su observancia e imponer medidas disciplinarias y correctivas por su incumplimiento, obligatorias para las casas de bolsa y emisoras con valores inscritos en la BMV.

El público inversionista canaliza sus órdenes de compra o venta de acciones a través de promotores de una casa de bolsa, los cuales son especialistas registrados que han recibido capacitación y han sido autorizados por la CNBV. Las ordenes de compra o venta son transmitidas de la oficina de la casa de bolsa al mercado bursátil a través del sofisticado Sistema Electrónico de Negociación, Transacción, Registro y Asignación (BMV-SENTRA Capitales) donde esperarán encontrar una oferta igual pero en el sentido contrario y así perfeccionar la operación. Una vez que se han adquirido acciones o títulos de deuda, se puede monitorear su desempeño en los periódicos especializados, o a través de los sistemas de información impresos y electrónicos de BMV.

Las bolsas de valores de todo el mundo son instituciones que las sociedades establecen en su propio beneficio. A ellas acuden los inversionistas como una opción para tratar de proteger y acrecentar su ahorro financiero, aportando los recursos que, a su vez, permiten, tanto a las empresas como a los gobiernos, financiar proyectos productivos y de desarrollo, que generan empleos y riqueza. Las bolsas de valores son mercados organizados que contribuyen a que esta canalización de financiamiento se realice de manera libre, eficiente, competitiva, equitativa y transparente, atendiendo a ciertas reglas acordadas previamente por todos los participantes en el mercado.

## **CAPÍTULO SEGUNDO.**

### **CONCEPTO, ANTECEDENTES Y MARCO JURÍDICO DEL SECTOR BANCARIO.**

#### **2.1 Concepto.**

Se puede definir al Sistema o Sector Bancario como el “Conjunto de instituciones financieras de depósito de un país, incluyendo bancos comerciales, industriales, de negocios y la banca oficial, cajas de ahorro, cooperativas de crédito y banco emisor”<sup>86</sup>.

El autor Fernando Martino lo define como “aquel que se encuentra constituido por el conjunto de entidades bancarias que se rigen por las mismas disposiciones legales, se encuentran autorizadas para realizar las mismas operaciones y están sujetas a la supervisión de una autoridad”<sup>87</sup>.

También, el sector bancario se define como “el establecimiento de origen privado o público, que debidamente autorizado por la ley, admite dinero en forma de depósito para, en unión de recursos propios, poder conceder préstamos, descuentos y, en general, todo tipo de operaciones bancarias. Existen diversas clasificaciones que atienden al origen, especialidad, ámbito geográfico del banco, etc.”<sup>88</sup>

El profesional Armando Ibarra define al Banco como la “institución económica que opera como establecimiento de crédito, intermediario en el mercado de dinero y de capitales, aceptando depósitos, préstamos y otorgando préstamos que generan dinero. Los recursos bancarios están formados con recursos propios y con los depósitos recibidos del público”<sup>89</sup>.

---

<sup>86</sup> *Diccionario de Administración y Finanzas*, Editorial Océano/Centrum, España 2004, pág. 471.

<sup>87</sup> MARTINO Mendiluce Fernando, *Op. Cit.* pag. 248.

<sup>88</sup> *Idem.*

<sup>89</sup> IBARRA Armando, *Diccionario Bancario y Bursátil*, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México, 1998. p. 22.

Además, el escrito referido define a la Banca como el comercio que consiste principalmente en operaciones de giro, cambio y descuento, en abrir créditos y llevar cuentas corrientes. Es definido también como el “sector económico dedicado a la intermediación bancaria”<sup>90</sup>.

Por lo que hace al escritor Enrique Tostado, refiere que un Banco es la empresa especializada en la intermediación con crédito, cuyo principal objetivo es la generación de utilidades provenientes de diferenciales de tasas entre las operaciones de captación y la colocación de recursos, también como el comercio consistente en operaciones de giro, cambio, descuento, cuentas corrientes, ahorro, créditos, préstamos de valores o dinero, venta y compra de efectos públicos, y cobros, pagos y otras operaciones de crédito por cuenta ajena<sup>91</sup>.

Los bancos económicamente se pueden clasificar como públicos o privados, según la intervención que tengan en ellos tanto los particulares como el Estado; de otro modo se pueden clasificar según el tipo de persona que lo posea, en banco persona física o banco persona moral; de acuerdo al tipo de operaciones que maneje puede ser banco comercial, refaccionario, hipotecario, o de ahorro; y de acuerdo al interés que prive en la institución, se puede tratar de un banco de interés crediticio nacional o interés crediticio especial, dirigidos a un grupo especializado de personas, como el Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito, dirigido a quien se interese en exportar sus productos.

“Los bancos son también desde su origen proveedores de los medios de pago con que se desenvuelve la economía de cada país. Este fenómeno se fue acentuando y en este siglo el dinero bancario es el de mayor utilización para

---

<sup>90</sup> *Diccionario de Administración y Finanzas*, pág. 46.

<sup>91</sup> TOSTADO Enrique, *op. Cit.* p. 20.

todas las transacciones económicas. En efecto los pagos por las diferentes transacciones que se realizan en la sociedad moderna se hacen cada vez menos en billetes y monedas, para recurrir a la utilización de instrumentos o mecanismos que provee el sistema financiero”<sup>92</sup>.

Además de la forma tradicional de la cuenta corriente bancaria y el cheque se unen hoy, las tarjetas de débito y crédito vinculados o no con cajeros automáticos, los pagos de servicios públicos mediante débitos en cuentas de ahorro y las transferencias electrónicas de fondos, además los bancos son también empresas que crean y multiplican el crédito, transformando el dinero líquido en un crédito dinerario, ya sea mediante depósitos a la vista o inversiones a plazo, es decir, los depósitos que hago en un banco hacen que mi disponibilidad dineraria se transforme en un crédito contra el banco<sup>93</sup>.

## **2.2 Intermediación Financiera.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, intermediario es el “que media entre dos o mas personas...”, Al referirme a la intermediación financiera, ésta se debe entender como aquella actividad que media entre dos o más personas, en términos comerciales dicha intermediación se presenta como una constante, debido que existen agentes económicos que realizan la tarea de enlace entre vendedores y compradores, manera mediante la cual los intermediarios ayudan para lograr que grandes volúmenes de los bienes o servicios fluyan de manera ágil en una economía. Dicho contacto entre compradores y vendedores se realiza cotidianamente en forma directa y no en forma indirecta, que es lo que implica la intermediación. Por intermediario también se entiende a aquel que media entre dos o más personas especialmente entre productor y consumidor de géneros o mercancías, que establece relación entre otras personas o cosas<sup>94</sup>.

---

<sup>92</sup> DE LA FUENTE Rodríguez, Jesús, *Op. cit.* p. 352.

<sup>93</sup> *Idem.*

<sup>94</sup> ACOSTA Romero Miguel, *Nuevo Derecho Bancario*, 9ª ed. Ed. Porrúa S.A. de C.V., México 2003 p. 864.

Pero en las Economías modernas no sólo existen flujos de bienes y servicios, sino también otros flujos sólo de dinero e incluso de otros medios de pago, éstos flujos también pueden llevarse a cabo de manera directa, entre entes económicos que poseen gran liquidez y quienes carecen de dicha liquidez, tal es el caso cuando solicitamos créditos a personas cercanas como amigos y familiares, para iniciar algún proyecto personal o emprender alguna actividad que nos signifique ganancias, pero en otros flujos financieros que atienden cuestiones de volumen de los recursos, tiempo de obtención o disposición, plazos a pagar y otras condiciones es en donde podemos encontrar la participación de los llamados intermediarios financieros, pues dichos flujos de dinero o medios de pago serán ahora indirectos<sup>95</sup>.

Al hablar de finanzas, puede prestarse a confusiones dicho concepto, para lo cual aclaro que las finanzas se pueden entender en dos vertientes, la primera es cuando nos referimos a las finanzas de las entidades y dependencias de la administración pública, ya sea federal, estatal e incluso municipal, es decir, nos referimos a la hacienda pública y los flujos financieros entre los organismos mencionados y entre los contribuyentes con los organismos del Estado, como una de las obligaciones que poseemos como ciudadanos de contribuir a los gastos públicos de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes; pero cuando hablamos de las finanzas también nos podemos referir a los flujos de dinero entre los particulares y entre las empresas o entre ellos mismos, esto es cuando nos referimos a las finanzas privadas, nos estamos refiriendo a relaciones privadas y flujos privados de medios de pago, ya sea para la adquisición de bienes o servicios, es decir, necesidades de consumo, o bien, como parte de la actividad empresarial o profesional de los entes privados para adquirir solvencia económica. Es importante destacar que en el presente escrito recepcional sólo me estoy refiriendo a la segunda denotación de las finanzas.

---

<sup>95</sup> RUIZ Torres, Humberto, *Op. cit.* pp. 20-21.

Por intermediario financiero se entiende a aquellas entidades financieras autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en algunos casos por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para captar, administrar, orientar y dirigir tanto el ahorro como la inversión del público.

El Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México señala que la intermediación financiera es la avenida más frecuente y rápida de circulación de bienes y servicios, para facilitarla surgió la intermediación, y que en términos generales es considerada como una verdadera actividad mercantil, siendo la intermediación en el crédito la principal característica de la banca, es decir, el cambio indirecto y mediato de dinero que se realiza por la interposición de quien sistemáticamente recoge el capital en busca de inversiones y lo entrega a quien lo necesita<sup>96</sup>.

De todo lo anterior tratado en el presente apartado, puntualizo que se esta en presencia de intermediarios financieros cuando se refiere a aquellas instituciones que participan en el flujo indirecto de dinero y de otros medios de pago, a través del hecho de recibir recursos de quienes poseen un excedente de liquidez, canalizando y dirigiendo dicho excedente hacia entes a los que les hace falta dicha liquidez, con el objetivo de satisfacer necesidades específicas ya sea de consumo, por parte de las entidades deficitarias de capital, como de ahorro o inversión, por parte de las entidades que poseen superávit en su capital.

Consideración aparte merece el hecho de que muchos tratadistas del Derecho Financiero Privado clasifican a los intermediarios financieros en intermediarios financieros bancarios e intermediarios financieros no bancarios,

---

<sup>96</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, "*Diccionario Jurídico Mexicano*", Ed. UNAM y Porrúa, S.A. de C.V., México, Distrito Federal, 1988, pp. 1789-1790.



los cuales a lo largo de la historia bancaria en México, han ido variando en su estructura y funcionamiento, situando al objeto de este escrito, es decir, a la banca múltiple dentro de los primeros, y a los otros intermediarios de los restantes sectores financieros situándolos dentro de los intermediarios financieros no bancarios. Es prudente señalar que la ley no menciona ningún concepto de o que se debe entender por intermediario financiero, ni tampoco de lo que se entiende por intermediario bancario y no bancario.

Los intermediarios financieros bancarios son aquellos que realizan sucesiva y simultáneamente operaciones pasivas de crédito con el público, colocando enseguida dichos recursos igualmente entre el mismo público a través de diversos productos mediante operaciones activas<sup>97</sup>.

La intermediación bancaria se lleva a cabo a través del servicio de banca y crédito, el cual, de conformidad con la Ley de Instituciones de Crédito en vigor puede prestarse únicamente por las instituciones de crédito de banca múltiple; instituciones de crédito de banca de desarrollo y filiales de instituciones financieras del exterior.

En el ámbito legal es la Ley de Instituciones de Crédito la que define la esencia de la intermediación, aunque delimitado al aspecto de la intermediación bancaria, que en el segundo párrafo del artículo segundo de la Ley de Instituciones de Crédito establece que debe entenderse como servicio de banca y crédito a *“la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados”*<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup> DE LA FUENTE Rodríguez, Jesús, *Op. cit.* Tomo I, p. 68.

<sup>98</sup> Artículo 2 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Delimitando con éste apartado el objeto de estudio de la investigación que me ocupa, procedo a profundizar acerca del sector bancario dentro de este capítulo, con el fin de adentrar al lector a dicho sector que dentro del sistema financiero mexicano posee gran importancia y relevancia y cuya competencia entre las entidades que lo conforman, específicamente refiriéndome a las entidades de banca múltiple, es objeto de cuestionamiento y propuestas de la investigación documental presente.

## **2.3 Antecedentes.**

### **A. Antecedentes mundiales.**

#### **a) Civilizaciones Antiguas.**

Los orígenes de la actividad bancaria, según varios autores, “surgieron paralelamente a la industria y al comercio, debido a la creciente necesidad del intercambio de cosas que producían unos pueblos y necesitaban otros. Al igual que otras actividades humanas, la relativa a la banca tiene una larga historia que, se puede afirmar, está muy ligada en sus orígenes a los pueblos asentados en la Cuenca Mediterránea, y posteriormente a los pueblos europeos”<sup>99</sup>.

#### **1. Babilonia.**

En Babilonia se utilizó por primera vez la plata como un medio idóneo de cambio y 3000 años a.C., se realizaba el comercio bancario por dicha civilización<sup>100</sup>, llevándose a cabo contratos de crédito, operaciones bancarias de crédito y emisión de títulos abstractos de obligaciones, utilizando garantías reales. En la Ciudad de Uruk, situada al sur de la meseta mesopotámica, junto al río Éufrates, se realizaban operaciones de banca, en donde se recibía dinero para su guarda, se prestaba dinero y se realizaban otros negocios bancarios. Los babilonios tenían un Sistema Financiero bien desarrollado, aún cuando no

---

<sup>99</sup> ACOSTA Romero, Miguel, *op cit.* p. 37

<sup>100</sup> *Idem.*

utilizaban la moneda, usaban lingotes de oro y plata como signos de valor y medios de cambio.

El metal no estaba estampado y era pesado en cada transacción. Los préstamos se hacían en mercancías o en lingotes a muy altas tasas de interés, que eran fijadas por el Estado y que fluctuaban entre el 20% en préstamos en metálico y 33% en préstamos en especie<sup>101</sup>. Algunos doctrinarios opinan que en Babilonia existían grandes negocios de banca, como la Banca Eanesir, la Banca Egibi y la Banca Neoabbidia<sup>102</sup>.

## **2. India.**

Por lo que respecta a la civilización India, según los estudiosos, no existían bancos y el dinero era escondido en las casas, se enterraban en los patios o se depositaban a un amigo de confianza. Mas adelante, en la época de Buda, surgió un sistema de crédito, dentro del cual diversos comerciantes facilitaban el intercambio comercial a través de documentos que de alguna manera, se asemejaban a los pagarés<sup>103</sup>.

## **3. China.**

En China se desarrolló un sistema de crédito y de acuñación de moneda, los comerciantes se prestaban entre ellos, a tasas de interés muy elevadas, al respecto se puede citar un antiguo proverbio chino: “los ladrones al mayoreo son el inicio de un banco”<sup>104</sup>. La moneda más antigua conocido por el pueblo chino fueron las conchas marinas, navajas y seda. La primera moneda metálica se remonta al siglo V a.C., al principio era común el uso de la moneda de oro, posteriormente comenzaron a circular aleaciones de cobre y estaño que desplazaron a las de oro. Alrededor de los años 935 y 970 d.C., durante la Dinastía Sung, se comenzó a emitir papel moneda que provocó una inflación

---

<sup>101</sup> *Ibidem* .Pág. 38.

<sup>102</sup> *Idem*.

<sup>103</sup> *Idem*.

<sup>104</sup> ACOSTA Romero, Miguel, *op cit.* p. 39

que arruinó a muchos, desde aquel entonces dicha emisión del papel moneda ha provocado una aceleración y un peligro para la vida económica, política y social del mundo. Algunos historiadores defienden el origen internacional de la banca en el sistema chino, pues afirman que en dicha civilización fue inventada la moneda hace veinticinco siglos a.C., además de usar letras de cambio y billetes de Estado incluso antes de que fueran utilizados por los occidentales.

## **b) Civilizaciones clásicas.**

### **1. Grecia.**

En la civilización griega los banqueros se conocían con el nombre de *Trapezitas* y *Colubistas*, se dedicaban al cambio, a hacer préstamos y en Atenas muchos eran extranjeros. “Las tasas de interés que cobraban los banqueros en ocasiones eran exageradamente altas, además los bancos eran denunciados porque muchos consideraban al préstamo con interés como un crimen, a tal grado que mucha gente prefería esconder sus ahorros en lugar de depositarlos en los bancos”<sup>105</sup>. Los Templos servían también como bancos y otorgaban préstamos a los individuos y los Estados con tasas más moderadas de interés<sup>106</sup>.

El cambio de moneda, en sus orígenes, se realizaba sobre una mesa conocida con el nombre de “Trapeza”, empezando a recibir dinero en depósitos y al mismo tiempo prestarlos con un interés. El nombre de los banqueros era “trapezita” (el hombre de la mesa) y facilitaron la circulación de la moneda en forma más libre y rápida, además de estimular y expandir el comercio ateniense.

Existían algunos organismos que realizaban el comercio de la plata, siendo éstos los Templos, como el Templo de Samos, el Templo de Artemisa, mismos que tenían capitales considerables que usaban en préstamos a largo

---

<sup>105</sup> *Ibidem*, Pág. 40

<sup>106</sup> *Idem*.

plazo a las ciudades y a los ciudadanos, ejerciendo el estado o la ciudad cierta vigilancia sobre la actuación de estos templos.

Hacia el siglo IV a.C., los Estados griegos y las iglesias fundaron bancos públicos para quitarse la presión de las fuertes tasas de interés de los banqueros privados, religiosos y laicos, de esta manera los bancos públicos griegos estaban manejados por funcionarios, teniendo la guarda de los fondos públicos, el monopolio del cambio manual de moneda, de los cobros públicos y del pago de los gastos del Estado.

Entre las más importantes atribuciones de los griegos a la técnica bancaria están, el aceptar los depósitos mediante el pago de intereses a los clientes y a su vez, su utilización en lo que hoy en día se conoce como operaciones activas; de igual manera aportaron la garantía de los préstamos sobre diversas mercancías, antecedentes del afianzamiento; algunos doctrinarios afirman que fueron los griegos los que inventaron el cheque y además, que todas estas técnicas bancarias fueron la consecuencia de que los griegos perfeccionaran los métodos contables ideados por los babilonios<sup>107</sup>.

## **2. Roma.**

El desarrollo de la banca dentro de la civilización romana se originó con ciudadanos adinerados que formaron una élite dedicados a los negocios, en el sentido moderno, como construcción de obras públicas, el abastecimiento de los ejércitos y de las flotas y en cierta forma de actividades crediticias, a dichos hombres o caballeros se les solía denominar “publicanos”, adoptando una forma de organización considerada antecedente de las sociedades.

Más adelante, hacia el siglo II a.C., dichas organizaciones de publicanos también financiaron instalaciones portuarias, construcciones de carreteras, puentes y el transporte para proveer a Roma principalmente de cereales y

---

<sup>107</sup> *Ibidem*, Pág. 41.

aceites provenientes de Asia y África. Los lugares donde se realizaba el comercio y que funcionaban como verdaderos centros de actividad financiera eran llamados “basílicas”, además en dichos recintos los comerciantes intercambiaban información sobre la solvencia de los deudores y se indicaban las listas de los clientes morosos o quebrados<sup>108</sup>.

Los romanos, contrarios a los griegos, alteraban su moneda frecuentemente, disminuyendo su peso y modificando su valor, traduciéndose en el hecho de que la moneda romana se desacreditara constantemente y fuera desplazada por las monedas griegas y egipcias para ser utilizadas por los comerciantes.”El Sistema Bancario llegó a Roma proveniente de la parte oriental de Grecia y estuvo manejado principalmente por griegos y sirios en Italia, en el oeste y en las Galias, donde las palabras sirio y banquero eran sinónimas”<sup>109</sup>.

Los banqueros en Roma estaban esparcidos por todo el imperio y realizaban varias operaciones, desde el cambio de moneda, depósito con intereses y compraventa de productos, además negociaban con bienes raíces, colocaban dinero y cobraban deudas.

Durante la época imperial, “aparecieron en Roma los *argentarii*, autorizados por el Estado para realizar, entre otras cosas, cambios manuales y descubrir, investigar y retirar de la circulación las falsificaciones de moneda. Además los *argentarii* desarrollaron la función de la banca en Roma y estaban vigilados por el prefecto de la ciudad, constituyéndose así un antecedente de la banca por parte del Estado”<sup>110</sup>.

Las principales actividades de los *argentarii* eran practicar los depósitos a la vista, depósitos disponibles mediante documentos a la orden de los

---

<sup>108</sup> *Ibidem*, Pág. 42.

<sup>109</sup> *Idem*.

<sup>110</sup> *Idem*.

argentarios o de terceros, servicio de caja, préstamos a intereses con o sin garantía, intervención en subastas y transferencias de dinero entre diferentes partes del imperio y así evitar el transporte material del mismo.

Los romanos no crearon nuevas operaciones bancarias, pero sí mejoraron su técnica por medio del derecho. Establecieron un mecanismo que permitiera el cobro de intereses en los contratos de mutuo; consideraron a los depositantes de los bancos como acreedores privilegiados; crearon la compensación, para que los banqueros compensaran con sus clientes los créditos y las deudas y establecieron la obligación a cargo de los banqueros, de rendir cuentas a sus clientes.

Otra figura importante dentro de la banca romana eran las *mensae* romanas, que eran tipos de bancos públicos que tenían, como principales finalidades recabar impuestos de las provincias y concentrarlos en el tesoro imperial. Dichas instituciones se establecían en todas las provincias del imperio y las encabezaba un director llamado “*Adjutor Tabularii*”, quien se asistía de un “*Dispensator*”, la regulación de todos estos bancos públicos se realizaba en una caja central ubicada en Roma y con el tiempo ya no sólo se dedicaban a la recepción de fondos, sino también a realizar préstamos al público<sup>111</sup>.

Finalmente, en Roma existían los *negociadores*, que eran una especie de banqueros privados, semi-usureros y semi-traficantes que actuaban en los límites del Imperio Romano y al margen de su esfera de influencia directa, la mayoría de los negociadores eran judíos, prohibían entre ellos el préstamo con interés, pero lo permitían si el deudor era extranjero.

### **c) Edad Media.**

Periodo que comprende desde la caída de Imperio Romano de occidente hasta la caída del Imperio Romano de Oriente o Imperio Bizantino, luego

---

<sup>111</sup> *Ibidem*, Pág. 43.

Constantinopla y actualmente Estambul. Es en el Imperio Romano de Oriente o Bizantino, donde se ordenó la acuñación de moneda de oro, plata y bronce, las monedas de plata circularon más en occidente, mientras que las de oro y bronce lo hicieron en el oriente. Por otro lado los pueblos bárbaros acuñaron piezas que intentaron imitar las griegas, las romanas e incluso las bizantinas.

Carlomagno, fundador del Sacro Imperio Romano, reorganizó el sistema monetario en base a una nueva moneda de plata llamada *novus denarius*, y proclamó el derecho real para emitir dicha moneda, ésta moneda se mantuvo como moneda en Europa hasta mediados del siglo XIII. Por otro lado es de señalar que en los territorios de la actual Alemania, al permitírseles a los duques, condes, señores, barones y ciudades imperiales la acuñación de moneda, se dió la acuñación del *novus denarius* en diversas formas, y hacia el siglo XIII reaparecieron e Europa monedas de oro, como el ducado de Venecia y el *fiorino-d'oro*<sup>112</sup>.

En la Edad Media se presentó una baja del comercio bancario, debido, entre otros factores, a la desintegración del antiguo Imperio Romano y a la violenta penetración de los árabes, llegando a controlar el Mediterráneo, agregando el hecho de que la iglesia cristiana prohibió el préstamo con interés que con frecuencia daba lugar a la usura, pero los beneficiados con esta prohibición fueron, según Dauphin Meunier, los judíos, quienes al especializarse en el préstamo mediante garantía y “al ser los únicos en practicarlo en la europa occidental durante más de cinco siglos, fijaron las condiciones de este préstamo, inspirándose en los preceptos del *Talmud* y en las necesidades prácticas”<sup>113</sup>.

Su reglamentación sería adoptada más tarde por los lombardos y franciscanos, fundadores de los montes de piedad, además de lo anterior, los

---

<sup>112</sup> RUÍZ Torres, Humberto Enrique, *op. cit.* p. 8.

<sup>113</sup> *Idem.*



judíos fueron quienes establecieron que los bienes muebles son susceptibles de ser puestos como fianza, definieron los derechos del prestamista contra el propietario del objeto empeñado cuando éste ha sido robado o perdido y quienes fijaron la escala de interés. Los grandes centros urbanos eran dominados por los judíos, que contaban con el apoyo de las autoridades del lugar, pues se beneficiaban de los préstamos de los judíos<sup>114</sup>.

Por otro lado, en el campo operaban los monasterios, que practicaban el crédito agrícola sin romper la prohibición católica del préstamo con interés, a favor de los tenedores de la tierra a través de dos operaciones, la *mort-gage* y las rentas reales; la primera operación era una especie de hipoteca y la segunda representaba una inversión sobre el inmueble a cambio de recibir beneficios o rentas<sup>115</sup>.

Hacia el siglo XI se presenta la reactivación del comercio bancario, a raíz de que los italianos vencen la hegemonía de los árabes en el mediterráneo, entran entonces en la escena comercial los venecianos y los lombardos, mismos que emprenden la tarea de tender nuevos puentes comerciales entre el Oriente y el Occidente, extendiéndose hacia Francia e Inglaterra, recibieron autorización de la monarquía francesa para establecer mesas de préstamo, compitiendo con los judíos, llegando a ser banqueros del tesoro e incluso agentes financieros de la Santa Sede.

En dicho proceso de reactivación comercial, destaca la participación de la “Orden de los pobres Caballeros de Cristo” u “Orden de los Caballeros Templarios”, quienes eran una orden religiosa-militar fundada en 1119 con la misión de proteger a los peregrinos que iban a Tierra Santa tras la primera Cruzada, el nombre de Templarios proviene de que su primer palacio en Jerusalén estaba a un costado de un edificio conocido como “Templo de

---

<sup>114</sup> *Idem.*

<sup>115</sup> *Ibidem*, p 9.

Salomón”, durante las Cruzadas, los Templarios eran una gran empresa dedicada a la transferencia de recursos para abastecer a los cruzados de dinero, para pagar los rescates de los prisioneros y para entregar dinero a las esposas e hijos de los cruzados que se habían quedado en Europa, después comenzaron a recibir depósitos e inventaron las cajas de seguridad, operaron como cambistas, practicaron el préstamo y terminaron por financiar las Cruzadas, transformándose en los grandes banqueros de la época, utilizando por vez primera la partida doble y contabilidad y llegando a tener 9000 sucursales y 28 000 caballeros<sup>116</sup>.

Existían también las ferias medievales, que se instalaron en ciudades situadas estratégicamente en rutas terrestres, marítimas o fluviales; en éstas ferias, además del intercambio de mercancías, había una gran actividad financiera, dedicándosele ocho días a la recepción y presentación de las mercancías, uno más dedicado a las ventas y posteriormente se realizaban toda una serie de pagos, de cambios y se concluían operaciones realizadas en ferias anteriores; los comerciantes usaban y acudían a banqueros que operaban a nivel internacional, de feria en feria, creando una moneda internacional de cuenta y estableciendo un régimen para compensación, envío de dinero y cambio<sup>117</sup>.

En dichas ferias operaban todas las monedas en curso de la época, además de que los banqueros de las ferias recibían documentos, mandatos, depósitos irregulares y la *lettera di pagamento* (antecedente de la letra de cambio), entre las ferias más importantes se encontraban las de Medina del Campo en España, las de Leipzig en Alemania y las de Nijni- Novgorod en Rusia, además de otras situadas en Inglaterra, Francia e Italia<sup>118</sup>.

---

<sup>116</sup> ACOSTA Romero, Miguel, op, cit. p. 48.

<sup>117</sup> RUÍZ Torres, Humberto Enrique, op. cit. p. 9.

<sup>118</sup> GUTIÉRREZ Ocegueda, Juan Ramón, *Derecho Comercial y Financiero*, Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Guadalajara México, 2005, p. 47.

#### **d) Época moderna y contemporánea.**

Con la caída del Imperio Romano de Oriente en poder de los turcos y el encuentro europeo con nuevas tierras finaliza la Edad Media, paralelamente, al comercio bancario siguió desarrollándose, tras la desaparición de los templarios, el transporte y el cambio de dinero colectado por la Cámara Apostólica, en diversos países y enviado a Roma, fue realizado por banqueros privados de Siena, provenientes del centro de Italia, apareciendo en escena banqueros como los Piccolomini, los Buonsignori y los Tolomei, entre otros, pero los banqueros de Siena perdieron la confianza del papado por diversas circunstancias y fue entonces cuando surgieron los banqueros de Florencia como una potencia financiera, donde podemos encontrar, entre otros, a los Alberti, los Frescobaldi, los Bonaccorsi y los Scali<sup>119</sup>.

La característica de estos banqueros, era que no sólo operaban como negocio de familia, sino que constituían compañías de banca, en las que el núcleo principal era la familia, pero también promovían que sus agentes, empleados y otros comisionistas participaran en el capital y en los beneficios de la empresa. Los banqueros italianos determinaron que existía un riesgo de no ser pagado para el prestamista, lo que justificaba el cobro de intereses<sup>120</sup>.

Para la segunda mitad del siglo XIV, “el negocio bancario permitía la recepción de depósitos irregulares de dinero, existiendo una conciencia de que todo crédito corría el riesgo de no ser pagado al prestamista, se estableció el contrato de comenda entre el banco y el depositante, en el que se establecían modalidades y tasas para una justa remuneración, se entregaban recibos por los depósitos que posteriormente se convirtieron en promesa del banco de pagar la suma depositada a la vista o a término, dichos recibos con la promesa de pago constituyeron verdaderos títulos de crédito normativos y transferibles a

---

<sup>119</sup> RUÍZ Torres, Humberto Enrique, *op. cit.* p. 11.

<sup>120</sup> ACOSTA Romero, Miguel, *op. cit.* p. 49.

terceros, después se precisaron las reglas a las que se sujetarían dichos documentos y su transmisión”<sup>121</sup>.

En algunos lugares, la profesión de banquero y su ejercicio se sometía a una autorización oficial, siendo un antecedente del régimen de supervisión, control y vigilancia por parte del Estado.

“Las grandes compañías de banca, ya sea pública o privada, centraban sus operaciones en el comercio y en los empréstitos públicos, y muchos particulares que tenían la necesidad de crédito, sobre todo al consumo, no podían utilizar sus servicios, cayendo así en la usura clandestina de los prestamistas judíos y lombardos, quienes establecían condiciones usureras sobre préstamos prendarios, motivo que dio origen más adelante, y bajo las ideas de San Francisco de Asís, a las instituciones de préstamo prendario, fundadas para combatir a los usureros, conocidos más adelante como los Montes de Piedad”<sup>122</sup>.

Hacia el siglo XV y XVIII, se desarrolló la banca por parte de los banqueros privados, que en su origen habían sido comerciantes y después desarrollaron la actividad bancaria, simultáneamente con el comercio, intervinieron activamente en la política y fueron verdaderas estirpes familiares, en donde podemos ubicar a los Médicis de Florencia y los Fugger de Augsburgo<sup>123</sup>.

Jacques Coeur en Francia fue el primero en considerar a la industria dentro de la vida económica<sup>124</sup> y en utilizar el financiamiento a empresas industriales como las de estampado, manufacturas de telas de seda, explotaciones de cobre y plomo y fábricas de papel.

---

<sup>121</sup> ACOSTA Romero, Miguel, *op. cit.*, p. 50.

<sup>122</sup> *Idem.*

<sup>123</sup> ACOSTA Romero, Miguel, *op. cit.*, p. 51.

<sup>124</sup> RUÍZ Torres, Humberto Enrique, *op. cit.* p. 11.

En el siglo XV, Juan de Médicis y su hijo Cosme, fundaron la casa de banca en la ciudad de Florencia, que después se habría de convertir en uno de los principales establecimientos financieros de Europa, durante una época manejaron todos los movimientos de fondos entre los países europeos, Asia y Roma. Los Médicis también fueron banqueros de los condes de Borgoña, de los Reyes de Francia y de Inglaterra<sup>125</sup>.

Más adelante, la casa de banca de Augsburgo fue fundada por Hans Fugger de Augsburgo, quien era tejedor y junto con sus hijos, renunciaron a la actividad de tejedores para convertirse en comerciantes de algodón, seda y especies que compraban en Venecia y vendiendo después en lo que hoy es la parte norte de Alemania y Dinamarca.

Los Fugger no se conformaron con ser mercaderes y comenzaron a realizar operaciones de cambio y de crédito. Cuando Ulrich Fugger dirigía la casa, envió a su hermano menor Jacobo a estudiar en el Fondaco Dei Tedeschi, donde tuvo una formación muy importante no sólo comercial y bancaria, sino además espiritual y cultural, aprendiendo la importancia de combinar la política con las finanzas, también aprendió la técnica de las operaciones bancarias de los italianos y en 1510 encabezó la casa de banca de los Augsburgo. Los Fugger fueron los grandes banqueros del Sacro Imperio y de España, algunos la consideran la Institución de Crédito más poderosa del siglo XVI, durando su actividad cerca de dos siglos y sus operaciones cubrieron casi toda Europa y la América Española, constituyéndose así en los grandes financieros de su tiempo y moviendo capitales, riquezas mobiliarias e inmobiliarias y teniendo gran número de depositantes y de cuentas<sup>126</sup>.

---

<sup>125</sup> ACOSTA Romero, Miguel, *op, cit*, p. 52.

<sup>126</sup> *Ibidem*, Pág 54.

Por otro lado no sólo fueron comerciantes y financieros, también intervenían en política, pero las grandes aportaciones de los banqueros alemanes a la evolución de la actividad bancaria fueron, entre otras, al aumento del ahorro público y la democratización del ahorro. Los banqueros alemanes seguían la costumbre de trabajar con sus propias riquezas y con depósitos efectuados por la jerarquía religiosa o de los nobles y monarcas, principiaron a desarrollar el ahorro privado, captando también pequeños depósitos a los que pagaban un interés bajo y tenían clientes, desde la más alta nobleza, hasta sirvientes y artesanos<sup>127</sup>. Conjuntamente con los Fugger, también hubo otros importantes banqueros alemanes, como los Wesler, los Hewart, los Tucher y los Hoechstetter.

Para los siglos XVIII y XIX, la evolución de la actividad bancaria fue acelerada y muchas instituciones en toda Europa se dedicaban al cambio, la intermediación en el crédito, la operación masiva del depósito y préstamo y comienza también la emisión de papel moneda, que da lugar al nacimiento de los bancos centrales con el monopolio estatal de emisión de moneda; de igual manera comenzó la aparición de algunas operaciones bancarias especializadas, como la banca comercial, la banca financiera y la hipotecaria.

En 1609 se fundó en Ámsterdam el Amsterdamsche Wisselbank que operaba exclusivamente mediante el depósito de especies metálicas, ya sea monedas o lingotes<sup>128</sup>, estableciendo una moneda de cuenta para sus depósitos mediante recibos y de esta forma el Banco de Ámsterdam se convirtió en el principal intermediario Europeo de metales preciosos<sup>129</sup>.

---

<sup>127</sup> *Ibidem*. Pág. 55.

<sup>128</sup> Situación que llenaba una necesidad, ya que después de la guerra de los Treinta Años y la Paz de Westfalia en 1648, en Europa hubo un problema en el comercio de monedas, pues cada provincia holandesa acuñaba su moneda, así como algunas ciudades de Alemania, Italia, principados del Imperio y varios reyes soberanos, además de que la producción de plata proveniente de las colonias volvía inestable al mercado cambiario, pues frecuentemente variaba el precio del oro y la plata.

<sup>129</sup> Con éste mismo modelo se creó el Banco de Hamburgo en el norte de Alemania, el Banco de Nüremberg en el sur de Alemania, el Banco Della Piazza Del Rialto en Venecia.

La práctica europea de emitir títulos de crédito que fueron sustitutivos de la moneda y con el tiempo se transformaría en papel moneda fue iniciada por el Banco de Estocolmo en 1650, al liberar al banco de la conservación en caja del total de las especies depositadas por sus clientes, dándole la posibilidad de utilizar los promedios de depósitos que no siempre eran retirados en la misma fecha; la Banca de Estocolmo emitió billetes al portador que ya no pagaban intereses y que circulaban como moneda en Suecia, siendo recibido en pago de mercancías. En un origen el banco de Estocolmo fue privado, después se transformó en público como Banco Real, pero al no existir límite legal entre el volumen de emisión de sus billetes y el monto de sus reservas, culminó en su bancarrota.

“En 1694 una ley del Parlamento Inglés denominada “*The Tonnage Act*”, autorizó la fundación de un banco de emisión, bajo la denominación de “*The Governor and Company of the Bank of England*”, en su origen fue un banco de emisión privado que podía recibir depósitos a intereses, emitir billetes al portador, negociables y de valor fijo. El Banco de Inglaterra ha sido considerado como el primer banco de emisión moderno y que además de emitir billetes, fue banco de descuento, en 1696 por el gran volumen de billetes que emitió, el banco se vió en la imposibilidad de pagarlos y una nueva Ley del Parlamento prácticamente le concedió el monopolio de la emisión, más adelante otra Ley del Parlamento prohibió la apertura de nuevos bancos de emisión en Inglaterra en 1845”<sup>130</sup>.

La evolución de los bancos y de las actividades bancarias en el mundo a partir del siglo XIX, ha sido muy importante, en los Estados Unidos el sistema bancario se ha desarrollado de tal manera que constituye hoy en día uno de los pilares de la economía de aquel país. La intermediación profesional y masiva e el crédito se ha ido orientando cada día más a que se maneje en forma institucional, pues conforme avanza el desarrollo de la sociedad, se requiere

---

<sup>130</sup> ACOSTA Romero, Miguel, *op. Cit.* Pág. 57.

más técnica, más preparación, mejores instalaciones, equipo modernizado y recursos humanos capacitados, de tal manera que la banca moderna se maneja como persona jurídica colectiva, aunque aún existen banqueros personas físicas, como en Suiza<sup>131</sup>.

En la era moderna existen estirpes o familias de banqueros que dirigen gerencialmente las sociedades bancarias, como en Alemania, Francia e Inglaterra donde la familia Rottschild tiene bancos, en Estados Unidos a John Pierpont Morgan, a la familia Mellon, o a los Rockefeller, en México se podría mencionar a la familia Legorreta que por generaciones dirigió el Banco Nacional de México.

#### **A. Antecedentes en México.**

En el México prehispánico, especialmente en la ciudad de Tenochtitlan se presentó un importante intercambio comercial, llevando a la necesidad de contar con medios de cambio confiables, pero no obstante esta actividad comercial tan intensa, según relataban los españoles, no se han encontrado datos que permitan establecer claros antecedentes de alguna actividad bancaria, a pesar del gran desarrollo que alcanzaron pueblos como los mayas, los olmecas, los toltecas y los aztecas; los doctrinarios coinciden en que el crédito y las instituciones bancarias eran desconocidos por dichos pueblos<sup>132</sup>.

En la etapa de dominación española, de 1521 a 1821, no hubo en Nueva España propiamente bancos o sucursales de bancos españoles que trabajaran en dicho territorio colonial.

---

<sup>131</sup> A partir del siglo XIX, se van fundando en Francia, en Alemania y en Inglaterra numerosos bancos, entre los que están el Banco de Francia, los principales que están hasta la fecha son: el Westminster Bank, el Midland Lloyds Bank y el Barclay's Bank, de igual manera los llamados bancos de negocios en Francia se organizaron a partir de 1837, al igual que los Merchant Banks, en Inglaterra. En Alemania se fundaron varios bancos, como el Schaafhaysenscher Bankverein, el Diskontogesellschaft, el Deutsche Bank y el Dresdner Bank.

<sup>132</sup> ACOSTA Romero, Miguel, *op. Cit.* Pág. 66.



Entre los antecedentes respecto a la formación del comercio bancario, se encuentra la *Feria de Jalapa*, creada en 1720, a ella acudían prestamistas que auxiliaban a la actividad económica, alcanzó tal fama como sus equivalentes en Amberes, Frankfurt y Génova, en Europa, pero los abusos de los comerciantes situados en territorio novohispano provocaron el desprestigio de la feria hacia el año 1760<sup>133</sup>.

También es importante considerar la apertura del *Real Monte de Piedad de las Ánimas de la Nueva España*, fundado por Pedro Romero de Terreros en 1775, para otorgar préstamos sin interés y con garantía prendaria, inspirándose en los Montes de Piedad que fundaron la orden de los franciscanos como reacción contra los abusos de prestamistas italianos<sup>134</sup>, en 1781 el *Real Monte de Piedad* comenzó a cobrar intereses<sup>135</sup>.

El jurista Miguel Acosta considera una división en etapas de la evolución de la Banca en México, a partir de la consumación de la independencia en 1821, misma que a mi parecer resume perfectamente la situación de la Banca en nuestro país a partir de dicho periodo.

De 1821 a 1867, restauración de la República después de la invasión francesa; graves disturbios y grandes problemas políticos y económicos periodo de confusión y caos político; crisis políticas internas, inestabilidad e inexperiencia de gobernantes; no hubo propiamente actividad bancaria ni se desarrolló el crédito por las crisis económicas y falta de preparación de sus pobladores, el crédito se practicaba por los mismos que lo practicaron en la Colonia o sus descendientes<sup>136</sup>.

---

<sup>133</sup> RUIZ Torres, Humberto. *Op Cit.* págs 12.

<sup>134</sup> Los Montes de Piedad (*Montes Pietatis*) se fundaron entre 1428 y 1470 por la orden de los franciscanos para otorgar préstamos sin interés, pero hacia 1493 empezaron a cobrar un interés del 5% anual.

<sup>135</sup> RUIZ Torres, Humberto. *Op. Cit.* págs. 12-13.

<sup>136</sup> ACOSTA Romero, Miguel, *op. Cit.* Pág. 67.

En 1824 se estableció la primera agencia bancaria de la Casa de Barclay de Londres; en 1830 se creó el Banco de Avío<sup>137</sup>, de 1837 a 1841 funcionó el Banco Nacional de Amortización de la Moneda de Cobre con la finalidad de sacar de circulación falsificaciones de moneda<sup>138</sup>, éstos dos bancos son los antecedentes de lo que más adelante se conocería como Instituciones Nacionales de Crédito; las Constituciones de 1824, 1836 y 1843 no establecían como facultad exclusiva del Congreso General legislar en materia de comercio, pero si establecía que dicho Congreso podía determinar el peso, tipo y denominación de monedas de los Estados<sup>139</sup>.

En 1854 se expidió El Código de Comercio, decretado por Antonio López de Santa Anna, se establecían las bases para la actuación de los comerciantes, quienes debían de cubrir el requisito de obtener una patente de un Tribunal Mercantil, declarando nombre, apellido, estado y naturaleza de la actividad mercantil que iban a emprender<sup>140</sup>.

Fue hasta la Constitución de 1857 donde en el artículo 72 fracción X, se le daban por primera vez facultades al Congreso para establecer las bases generales de la legislación mercantil<sup>141</sup>. En el mismo año, Ignacio Comonfort expidió un decreto autorizando una concesión a los señores Ligar de Libessart y Socios, para que pudieran establecer un Banco denominado Banco de México, teniendo el privilegio de emitir billetes por diez años, pero este Banco nunca llegó a operar.

---

<sup>137</sup> Cuyas funciones eran las de un Banco de fomento industrial textil, su capital se integraba con el 20% de los impuestos aduanales de importación sobre telas de algodón, presidido por el Secretario de Relaciones Exteriores y efectivamente llegó a propiciar algunas industrias textiles, pero en el gobierno de Santa Anna se convirtió en tesorería y se desvirtuó su objeto, liquidándose en 1842. Véase ACOSTA Romero Miguel, *op. cit.*, pag. 56.

<sup>138</sup> Pero tampoco cumplió con su objeto, pues igualmente el gobierno lo utilizaba como tesorería.

<sup>139</sup> ACOSTA Romero, Miguel, *Op. Cit.* Pág. 69.

<sup>140</sup> *Idem.*

<sup>141</sup> TENA Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-2002*, Ed. Porrúa, 23 ed. México 2002, pág. 618.

Durante el Imperio de Maximiliano, en 1864 se establece el primer Banco en el sentido moderno y a la vez el primer Banco de emisión: el Banco de Londres, México y Sudamérica. Ante el hecho de que la regulación bancaria y de emisión no era señalada en la Constitución como facultad federal, surgieron una pluralidad de Bancos emisores, como el Banco de Santa Eulalia (1875), el Banco Mexicano (1878) y el Banco Minero de Chihuahua (1882), creados en Chihuahua; además en 1882 se crearon el Banco Minero de Chihuahua, el Banco Nacional Mexicano y el Banco Mercantil, Agrícola e Hipotecario, en 1883 el gobierno federal autorizó el establecimiento del Banco de Empleados, mismo que en 1886 cambió su nombre por el de Banco Comercial. En 1884 el gobierno impulsó la fusión del Banco Nacional Mexicano con el Banco Mercantil, Agrícola e Hipotecario, naciendo entonces el Banco Nacional de México<sup>142</sup>.

Con el Código de Comercio de 1884 se intentó resolver el problema de la existencia de varios bancos emisores de moneda, pero el Código de Comercio de 1889 abrogó el primero, omitiendo disposiciones importantes sobre los bancos.

Por tal motivo era necesario poner orden en la materia bancaria, y en 1896 el Poder Ejecutivo solicitó al Congreso autorización para promulgar las bases generales para el otorgamiento de concesiones bancarias, preparándose el terreno para la expedición de la primera Ley General de Instituciones de Crédito, en 1897, dicha ley consideró en su primer artículo la existencia de tres tipos de banca: de emisión, hipotecaria y refaccionaria, pero en la práctica dicha ley privilegió a tres Bancos, el Nacional de México, el de Londres, México y Sudamérica y el de Nuevo León, causando problemas a los Bancos de los Estados para establecer agencia o sucursales en el Distrito Federal, situación que aprovechó un grupo de empresarios para fundar el Banco Refaccionario Mexicano, que realizaba canjes de los billetes de los Estados<sup>143</sup>.

---

<sup>142</sup> RUIZ Torres, Humberto, *Op. Cit.* Pag. 15.

<sup>143</sup> *Idem.*

Por lo que respecta a la Ley General de Instituciones de Crédito, promulgada el 19 de marzo de 1897, estableció cuatro tipos de instituciones: los bancos de emisión, bancos hipotecarios, bancos refaccionarios y almacenes generales de depósito<sup>144</sup>.

En 1899, el Banco Refaccionario Mexicano cambió la denominación de Banco Central Mexicano, actuando como corresponsal de los bancos estatales y haciendo federal la circulación de los billetes locales.

El Estado mexicano comenzó a vigilar con mayor empeño a las instituciones a través del hecho de que los bancos necesitaban una previa concesión para su nacimiento, es decir, nacían de un acto administrativo, además debían seguir determinados preceptos de economía bancaria declarados obligatorios por ley y se sujetaban a la vigilancia de la Secretaría de Hacienda.

La Revolución de 1910 trajo cambios drásticos en el Sistema Bancario Mexicano, a partir de 1912 muchos bancos empezaron a quebrar; se creó una Comisión de Cambios y Moneda, surgiendo muchos préstamos forzados que realizaban los gobiernos revolucionarios, obligando a los bancos a emitir billetes sin ninguna garantía, hacia 1915 se creó la Comisión Reguladora e inspectora de Instituciones de Crédito, misma que funcionó hasta 1916, en 1915 se declaró la caducidad de la mayoría de las concesiones a Instituciones Bancarias.

Para la Constitución de 1917, el artículo 28 incorporó el principio de que la emisión de billetes y monedas así como la regulación del crédito, es una facultad del Estado, estableciéndose que el monopolio de la acuñación de moneda y la emisión de billetes sería del gobierno federal, a través de un Banco Central.

---

<sup>144</sup> ACOSTA Romero, Miguel, *op, cit*, Pág. 77.

Durante la mayor parte del siglo XX, las principales leyes del Sistema Financiero Mexicano fueron: la Ley Moratoria para los Deudores de Bancos Hipotecarios, la Ley Sobre Bancos Refaccionarios, la Ley de Suspensión de Pagos a Establecimientos Bancarios de, la Ley de Reorganización de la Comisión Monetaria, la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios de 1925, la Ley de Instituciones de Crédito de 1932, la Ley que creó el Banco de México de 1925, el decreto que creó la Comisión Nacional Bancaria de 1924 y la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1941. En 1978 se incorporó al sistema mexicano el concepto de Banca Múltiple.

En 1982 se expropiaron los bancos, motivando una masiva fuga de capitales del país, con implicaciones políticas y económicas. Se agregó un párrafo quinto al artículo 28; se adicionó la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 para regular las relaciones laborales entre los bancos y sus trabajadores; se expidió la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito, una en 1982 y otra en 1985; y la Ley Reglamentaria de la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se expidió una nueva Ley Orgánica del Banco de México que lo transformó de Sociedad Anónima a Organismo Público Descentralizado; una nueva Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y muchas reformas a las leyes aplicables al Sistema Financiero Mexicano<sup>145</sup>. Se transformaron las Sociedades Anónimas en Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca Múltiple.

Comento especial merece el hecho de que inicialmente la banca en México, que en un principio fue el mayor intermediario financiero, surgió de un modo especializado, ya que una institución de crédito no podía obtener una autorización para realizar simultáneamente operaciones de depósito,

---

<sup>145</sup> ACOSTA Romero Miguel, *Op. Cit.* Pag. 78.

financieras, hipotecarias y de capitalización y adicionalmente podía realizar operaciones de ahorro y fiduciarias, sino que se encontraban restringidas en su objeto.

No es sino hasta el decreto reformativo a la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, publicado en el DOF el 2 de enero de 1975, donde se permite la fusión para operaciones de depósito, financieras, hipotecarias y de capitalización; y mediante decreto publicado el 27 de diciembre de 1978 cuando se agrega a la lista de grupo de operaciones de banca y crédito, dentro de la fracción VII del artículo 2º, la denominación de “Múltiples”<sup>146</sup>.

En la evolución de la Banca en México, en el año de 1990 se reprivatizó el servicio de banca y crédito, derogándose el párrafo quinto del artículo 28 constitucional, se promulgó una nueva Ley de Instituciones de Crédito, se reformaron todas las leyes del Sistema Financiero Mexicano para cambiar el concepto de concesión por el de autorización, se expidió una Ley para Regular los Grupos Financieros, se transformaron la mayoría de las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca Múltiple en Sociedades Anónimas. Además se modificaron las Leyes Orgánicas de las Instituciones de Banca de Desarrollo y cambió el régimen laboral entre los bancos y sus trabajadores, rigiéndose ahora por el apartado A del artículo 123 constitucional.

Durante este periodo, se eliminó la participación y el acaparamiento de la participación del Estado en la banca comercial, dando paso a la ya denominada reprivatización de la banca comercial, aunado a la creación de una nueva Ley de Instituciones de Crédito.

Para la realización del objetivo arriba enunciado, se llevaron a cabo diversas etapas, la primera consistió en una desregularización o liberación de

---

<sup>146</sup> RUIZ Torres, Humberto, *Op. Cit.* Pag. 45.

los mercados financieros a través de la desregulación legal de los bancos, la eliminación de los créditos selectivos (disposición de cierto porcentaje de los recursos captados para el otorgamiento de créditos a determinado sector), la liberación de las tasas pasivas y la liberación de los plazos para el otorgamiento de créditos. En una segunda etapa se actualizó el marco jurídico por medio de dos reformas constitucionales a fin de establecer un régimen mixto de banca, derogando el párrafo quinto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y un nuevo régimen para el Banco de México reformando los artículos 28, 73 fracción X y 123-B fracción XIII bis<sup>147</sup>.

Para finalizar este proceso, se publicaron nuevas leyes como la Ley de Instituciones de Crédito (18 de julio de 1990), la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras (18 de julio de 1990) y la Ley Orgánica del Banco de México (23 de diciembre de 1993), así como diversas reformas a distintas e igualmente diversas leyes financieras.

Asimismo se dio paso a la apertura financiera mediante la eliminación de la restricción a la inversión de capital extranjero en las instituciones financieras; y permitiendo el establecimiento de instituciones financieras del exterior en nuestro país, creando la figura de la filial. De igual manera se abrió la posibilidad de otorgar autorizaciones para la constitución de instituciones de crédito, aumentando de esta manera el número de instituciones financieras nacionales, creando nuevas figuras de intermediación financiera tales como los grupos financieros, las sociedades de ahorro y préstamo y las sociedades financieras de objeto limitado.

Por lo que se refiere a la Ley de Instituciones de Crédito, publicada el 18 de julio de 1990, contiene una serie de disposiciones que van desde los aspectos meramente societarios y corporativos, hasta los aspectos

---

<sup>147</sup> Decreto por el que se reforma, adiciona y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1990 y el 20 de agosto de 1993.

relacionados con la operación de la intermediación y de la distribución de funciones entre los organismos que regulan, norman y supervisan las instituciones de crédito. El cuerpo normativo al cual me refiero, otorga mayor claridad al sistema financiero, pues define cuáles son los integrantes del sistema bancario mexicano, la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito, señala quiénes puede prestar el servicio de banca y crédito, mantiene la clasificación de las instituciones bancarias que estableció la primera Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito en instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo, por primera vez se cita en un ordenamiento jurídico a los integrantes del sistema bancario mexicano, haciéndose una mención específica a los fideicomisos de fomento económico.

Adicionalmente, el citado ordenamiento jurídico menciona la rectoría que el Estado ejercerá en el sistema bancario, de esta forma, la prestación del servicio ya no sería directa, sino a través de políticas y normas encaminadas a inducir y orientar la actividad de los particulares, igualmente define el régimen de supletoriedad de la legislación aplicable en las instituciones de crédito<sup>148</sup>.

De igual modo en el novedoso ordenamiento se establece cual puede ser la participación de las entidades financieras del exterior en nuestro país, incorporándose la posibilidad del establecimiento en México de lo que se conoce como oficinas Off Shore; dispone que para prestar el servicio público de banca y crédito ya no se requiere concesión, sino una autorización; precisa una serie de disposiciones respecto a que el capital estará representado por tres series de acciones: serie "A" representativa del 51%, serie "B" que será representativa de hasta el 49%, y la serie de acciones "L", que puede representar hasta el 30% del capital ordinario.

---

<sup>148</sup> DE LA FUENTE Rodríguez, Jesús, *Op. cit.* p. 36



Además, se diversifica el control del banco por parte de los accionistas al establecer para todos un límite del 5% con la posibilidad de aumentar entre un 10% y hasta un 30% con autorización de la SHCP. También se regulan a las instituciones de banca de desarrollo en su aspecto corporativo, constitución, facultades de sus órganos y de su administración.

Al igual que otras figuras mercantiles, se señala que la administración de los bancos múltiples estará encomendada a un consejo de administración y a un director general, determina la forma de integración el consejo, establece un catálogo de causales de revocación de la autorización y mantiene la regulación de las operaciones en los términos en que se había presentado.

Es importante señalar que estas reformas al sistema financiero nacional, tuvieron como objetivos promover la eficiencia mediante los mecanismos del mercado y mejorar la efectividad de la política monetaria. Adicionalmente, al reconocer la creciente globalización de los mercados de capital, se pretende mejorar la capitalización y la integración de las instituciones financieras mexicanas a fin de prepararlas para la competencia internacional.

En virtud de este nuevo marco jurídico se sientan las bases para el actual sistema de intermediación financiera cuyas características más relevantes, son las siguientes:

- Se trata de un sistema de intermediación financiera mixto.
- Al lado de la banca comercial privatizada se conserva en el sector público la banca de desarrollo, para atender las áreas y sectores que el gobierno federal considera estratégicos y prioritarios, así como para el desarrollo de programas de fomento.

- El nuevo marco normativo abre sus puertas para la conformación de grupos financieros lo que en el plano funcional conlleva la posibilidad del esquema de la banca universal, buscando la flexibilidad, la eficiencia y el dinamismo para entender las necesidades de una economía en acelerado proceso de cambio.
- Con las reformas jurídicas se modifican las características conceptuales de la banca, al pasar de un servicio público a un servicio de interés público, virtud por la cual no se requiere de la figura jurídica de la concesión para ser prestado por los particulares, sino de la autorización por parte de los órganos de gobierno competentes.
- Las reformas que establecieron un nuevo marco jurídico para la intermediación financiera están ubicadas en un contexto más general de modernización del marco jurídico de la economía, ubicadas en el contexto del saneamiento de las finanzas públicas, la desregulación y la privatización de empresas públicas y la apertura económica al exterior.

#### **2.4 Integrantes del sector.**

La ley de Instituciones de Crédito y la Ley de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito precisan cuales son las entidades que integran el sistema bancario del país:

- a) Instituciones de banca múltiple.
- b) Instituciones de banca de desarrollo.
- c) Fideicomisos públicos constituidos por el gobierno federal.
- d) Sociedades financieras de objeto limitado.
- e) Sociedades financieras de objeto múltiple.
- f) Filiales de instituciones financieras del exterior organizadas como banca múltiple, sociedades financieras de objeto limitado o sociedades financieras de objeto múltiple.

## **A. Instituciones de banca múltiple.**

### **a) Concepto.**

Se trata de sociedades anónimas de capital fijo autorizadas por el gobierno federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores para organizarse y operar como institución de banca múltiple y teniendo como objeto la prestación del servicio de banca y crédito, en términos de la Ley de Instituciones de Crédito, misma autorización que por su naturaleza resulta intransmisible, además dichas autorizaciones, así como sus modificaciones deben publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en dos periódicos de amplia circulación del domicilio social de la institución de que se trate<sup>149</sup>.

Dichas instituciones financieras tienen por objeto la prestación del servicio de banca y crédito, en los términos de la presente Ley, la duración de estas sociedades es indefinida, y deben contar con el capital social y el capital mínimo que corresponda conforme a lo previsto en la Ley de Instituciones de Crédito, entendiéndose como capital social como el formado por las aportaciones que realicen los socios para el efecto de respaldar el riesgo de las operaciones que se realicen y absorber las pérdidas que se presenten, y como capital mínimo como el capital con el que deberán contar las instituciones de crédito para asegurar un correcto funcionamiento y operación, así como garantizar el pago de las responsabilidades asumidas por la misma. El domicilio social de las referidas instituciones se debe encontrar en el territorio nacional. Otra particularidad es el hecho de que la escritura constitutiva y cualquier modificación de la misma, debe ser sometida a las aprobaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y una vez aprobadas la escritura o sus reformas se deben inscribir en el Registro Público de Comercio sin que sea preciso mandamiento judicial. Como fundamento de lo anterior me sirvo citar el numeral 9º de la Ley de Instituciones de Crédito:

---

<sup>149</sup> Cfr. Art. 8º de la Ley de Instituciones de Crédito.

*ARTICULO 9o.- Sólo gozarán de autorización las sociedades anónimas de capital fijo, organizadas de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Sociedades Mercantiles, en todo lo que no esté previsto en esta Ley y, particularmente, con lo siguiente:*

*I. Tendrán por objeto la prestación del servicio de banca y crédito, en los términos de la presente Ley;*

*II. La duración de la sociedad será indefinida;*

*III. Deberán contar con el capital social y el capital mínimo que corresponda conforme a lo previsto en esta Ley, y*

*IV. Su domicilio social estará en el territorio nacional.*

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

#### **b) Objeto.**

Las Instituciones de banca múltiple tienen por objeto la prestación del servicio de banca y crédito, actividad definida por la Ley de Instituciones de Crédito como la captación de recursos del público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados<sup>150</sup>.

#### **c) Autorización y funcionamiento**

Las solicitudes de autorizaciones para organizarse y operar como institución de banca múltiple deben acompañarse, según lo establece el artículo 10 de la Ley de Instituciones de Crédito, de los siguientes requisitos<sup>151</sup>:

*ARTICULO 10.- Las solicitudes de autorización para organizarse y operar como institución de banca múltiple deberán acompañarse de lo siguiente:*

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

---

<sup>150</sup> Cfr. Art. 2º de la Ley de Instituciones de Crédito.

<sup>151</sup> Cfr. Art. 10º de la LIC.

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

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

*b) Las provisiones de cobertura geográfica;*

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

*d) Las bases relativas a su organización y control interno;*

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

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

*En los casos de revocación a que se refieren las fracciones I y II del artículo 28 de esta Ley, se hará efectiva la garantía por el importe original del depósito mencionado en la fracción III de este artículo.*

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

Por otro lado, como lo dispone el artículo 19 de la LIC, el capital mínimo de cada una de las instituciones de banca múltiple es la cantidad equivalente al 0.12 por ciento de la suma del capital neto que alcancen en su conjunto dichas instituciones al 31 de diciembre del año inmediato anterior<sup>152</sup>. Para ese efecto, en el transcurso del primer trimestre de cada año, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores dará a conocer mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, el monto del capital mínimo con el que deberán contar las instituciones, a más tardar el último día hábil del año de que se trate<sup>153</sup>.

---

<sup>152</sup> Cfr. Art. 19º, primer párrafo de la LIC.

<sup>153</sup> Cfr. Art. 19º, segundo párrafo de la LIC.

#### **d) Órganos de administración, gobierno y vigilancia.**

La administración de las instituciones de banca múltiple se encomienda a un consejo de administración y a un director general. El consejo de administración debe contar con un comité de auditoría, con carácter consultivo<sup>154</sup>.

El director general elabora y presenta al consejo de administración, para su aprobación, las políticas para el adecuado empleo y aprovechamiento de los recursos humanos y materiales de la institución, las cuales deben considerar el uso racional de los mismos, restricciones para el empleo de ciertos bienes, mecanismos de supervisión y control y, en general, la aplicación de los recursos a las actividades propias de la institución y a la consecución de sus fines<sup>155</sup>.

El director general debe en todos los casos proporcionar datos e informes precisos para auxiliar al consejo de administración en la adecuada toma de decisiones<sup>156</sup>.

El consejo de administración de las instituciones de banca múltiple se integra por un mínimo de cinco y un máximo de quince consejeros propietarios, de los cuales cuando menos el veinticinco por ciento debe ser independientes. Por cada consejero propietario se designará a su respectivo suplente, en el entendido de que los consejeros suplentes de los consejeros independientes, deben tener este mismo carácter. Por consejero independiente, se entiende a la persona que sea ajena a la administración de la institución de banca múltiple respectiva, y que reúna los requisitos y condiciones que determina la Comisión Nacional Bancaria y de Valores<sup>157</sup>.

---

<sup>154</sup> Cfr. Art. 21º, primer y segundo párrafos de la LIC.

<sup>155</sup> Cfr. Art. 21º, tercer párrafo de la LIC.

<sup>156</sup> Cfr. Art. 21º, cuarto párrafo de la LIC.

<sup>157</sup> Cfr. Art. 22º de la LIC.

La misma ley establece que en ningún caso pueden ser consejeros independientes:

1. Empleados o directivos de la institución;
2. Accionistas que sin ser empleados o directivos de la institución, tengan poder de mando sobre los directivos de la misma;
3. Socios o empleados de sociedades o asociaciones que presten servicios de asesoría o consultoría a la institución o a las empresas que pertenezcan al mismo grupo económico del cual forme parte ésta, cuyos ingresos representen el diez por ciento o más de sus ingresos;
4. Clientes, proveedores, deudores, acreedores, socios, consejeros o empleados de una sociedad que sea cliente, proveedor, deudor o acreedor importante de la institución.
5. Empleados de una fundación, asociación o sociedad civiles que reciban donativos importantes de la institución.
6. Directores generales o directivos de alto nivel de una sociedad en cuyo consejo de administración participe el director general o un directivo de alto nivel de la institución;
7. Cónyuges o concubenarios, así como los parientes por consanguinidad, afinidad o civil hasta el primer grado respecto de alguna de clientes, proveedores, deudores, acreedores, socios, consejeros o empleados de una sociedad que sea cliente, proveedor, deudor o acreedor importante de la institución, empleados de una fundación, asociación o sociedad civiles que reciban donativos importantes de la institución, directores generales o directivos de alto nivel de una sociedad en cuyo consejo de administración participe el director general o un directivo de alto nivel de la institución;
8. Quienes hayan ocupado un cargo de dirección o administrativo en la institución o en el grupo financiero al que, en su caso, pertenezca la propia institución, durante el año anterior al momento en que se pretenda hacer su designación<sup>158</sup>.

---

<sup>158</sup> Cfr. Art 23° de la LIC.

El Consejo, según el artículo 22 de la LIC, debe reunirse por lo menos trimestralmente y en forma extraordinaria, cuando sea convocado por el Presidente del consejo, al menos el veinticinco por ciento de los consejeros, o cualquiera de los comisarios de la institución y para la celebración de las sesiones ordinarias y extraordinarias del consejo de administración se debe contar con la asistencia de cuando menos el cincuenta y uno por ciento de los consejeros, de los cuales por lo menos uno deberá ser consejero independiente.

El órgano de vigilancia de las instituciones de banca múltiple, estará integrado por lo menos por un comisario designado por los accionistas de la serie "O" y, en su caso, un comisario nombrado por los de la serie "L", así como sus respectivos suplentes<sup>159</sup>. Según el artículo 26 del multicitado ordenamiento, el nombramiento de comisarios debe hacerse en asamblea especial por cada serie de acciones, asimismo, el referido numeral refiere que a las asambleas que se reúnan con este fin, les serán aplicables, en lo conducente, las disposiciones para las asambleas generales ordinarias previstas en la Ley General de Sociedades Mercantiles.

#### **e) Operaciones.**

Las instituciones de crédito realizan operaciones de captación y de colocación de recursos del público, además de otras operaciones que no necesariamente incluyen dichas tareas, denominándose éstas últimas como operaciones neutras o de servicios.

Las operaciones pasivas se presentan cuando las instituciones de crédito reciben recursos del público, derivando con ello que las mismas contraen adeudos y generando por lo tanto pasivos a su cargo; en las operaciones activas las instituciones otorgan crédito al público, convirtiéndose entonces en

---

<sup>159</sup> Cfr. Art. 26° de la LIC.



acreedoras, pues existen activos a su favor, finalmente las llamadas operaciones neutras o de servicios no implican la existencia de activos o pasivos a favor o a cargo de las instituciones de crédito.

Es conveniente mencionar que la función primordial de las Instituciones bancarias consiste en la captación de recursos del público para su posterior colocación dentro del mismo público, de la anterior afirmación, el investigador Jesús de la Fuente establece que *“el servicio por excelencia que define a la banca, y justifica su existencia misma, es el crédito, ya que adquiere capitales a crédito, con la intención de enajenarlos a través del otorgamiento de créditos. Por tanto, podemos decir que la actividad crediticia es la que distingue a la banca de otros intermediarios financieros”*<sup>160</sup>.

Para referirme enseguida a la clasificación de las operaciones que llevan a cabo los bancos, tomaré en cuenta el criterio contable que considera la Ley de Instituciones de Crédito, al clasificarlas en operaciones activas, pasivas y las neutras o de servicios. Las primeras son registradas en el haber, las segundas se ubican dentro del deber y las terceras se registran en cuentas de orden, no implican concesión de crédito por ninguna de las partes.

En el mismo orden de ideas, el desarrollo de los mercados financieros y la continúa evolución de los instrumentos y tecnologías que han enriquecido las operaciones del sistema financiero internacional, han provocado que los intermediarios financieros hayan ampliado la gama de sus operaciones y de igual manera extender mediante los mercados nacionales e internacionales los nuevos desarrollos e instrumentos y propiciar el surgimiento de nuevos tipos de intermediarios, circunstancias a las que los bancos no han sido ajenos, surgiendo nuevas operaciones que no necesariamente corresponden a la clasificación tradicional, tales como son: las cuentas maestras o del mercado de valores; servicios no vinculados a otorgar créditos por los cuales los bancos

---

<sup>160</sup> DE LA FUENTE Rodríguez, Jesús, *Op. cit.* p. 350.

cobran cierto porcentaje por comisión como las operaciones de sociedades de inversión y manejos de fondos; operaciones con moneda extranjera tales como las coberturas cambiarias; operaciones de banca de inversión y operaciones y actividades auxiliares de crédito como es el arrendamiento financiero, el factoraje financiero y el cambio de divisas así como también servicios de banca fiduciaria, asesoría, custodio, representante legal y administrador de empresas y bienes<sup>161</sup>.

El Artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito adopta la clasificación contable en cuanto las operaciones que realizan los bancos, sin embargo, resulta pertinente aclarar que el artículo 46 de la Ley de Instituciones de Crédito realiza una lista enunciativa de las operaciones que pueden realizar las instituciones de crédito, sin embargo no es precisa en señalar la naturaleza de las mismas, es decir, no realiza la división doctrinal a la que me refiero líneas arriba, consistente en clasificar dichas operaciones en activas, pasivas y de servicios, sin embargo, la misma doctrina clasifica las diversas fracciones que conforman el precepto legal citado, de la manera siguiente:

### **I. Activas.**

Las operaciones activas son convenios que se establecen bilateralmente entre un banco (acreedor), mismo que se compromete a otorgar un crédito o préstamo y un cliente (deudor), misma que se trata de una persona física o moral que lo recibe con base en la confianza y atributos de reputación y solvencia que satisfaga las exigencias del acreedor, el cual recibirá a cambio, después de un plazo, la suma que prestó más un interés<sup>162</sup>. En este tipo de operaciones, los clientes usuarios del servicio de crédito se obligan a pagar la cantidad que la institución bancaria les preste y que ponga a su disposición, así como los intereses convenidos.

---

<sup>161</sup> DE LA FUENTE Rodríguez, Jesús, *Op. cit.* p. 351-352.

<sup>162</sup> *Idem*, p. 381.

Las fracciones del artículo 46 que son consideradas como operaciones activas, son las siguientes:

- ✓ **V.-** Constituir depósitos en instituciones de crédito y entidades financieras del exterior;
- ✓ **VI.-** Efectuar descuentos y otorgar préstamos o créditos;
- ✓ **VII.-** Expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente;
- ✓ **VIII.-** Asumir obligaciones por cuenta de terceros, con base en créditos concedidos, a través del otorgamiento de aceptaciones, endoso o aval de títulos de crédito, así como de la expedición de cartas de crédito;
- ✓ **XXIV.** Celebrar contratos de arrendamiento financiero y adquirir los bienes que sean objeto de tales contratos.
- ✓ **XXV.** Realizar operaciones financieras conocidas como derivadas, sujetándose a las disposiciones que expida el Banco de México escuchando la opinión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- ✓ **XXVI.** Efectuar operaciones de factoraje financiero.

## **II. Pasivas.**

Las operaciones pasivas consisten en convenios bilaterales que se establecen entre un cliente (acreedor) y un banco (deudor), donde el cliente le otorga la propiedad del dinero al banco y éste la disponibilidad del mismo, obligándose a restituir el débito más el pago de un interés al depositante, dichas operaciones nacen cuando los clientes usuarios de este servicio financiero entregan al banco dinero con fines de ahorro e inversión, fuente mediante la cual las instituciones se allegan de recursos provenientes del público en general<sup>163</sup>.

---

<sup>163</sup> *Idem*, p. 353.

Las fracciones del artículo 46 que son consideradas como operaciones pasivas, son las siguientes:

- ✓ **I.-** Recibir depósitos bancarios de dinero:
  - a) A la vista;
  - b) Retirables en días preestablecidos;
  - c) De ahorro, y
  - d) A plazo o con previo aviso;
- ✓ **II.-** Aceptar préstamos y créditos;
- ✓ **III.-** Emitir bonos bancarios;
- ✓ **IV.-** Emitir obligaciones subordinadas;

### **III. Neutras o de Servicios.**

En opinión del jurista Jesús de la Fuente Rodríguez, *“la tendencia de la banca moderna no es centrar toda su actividad en la clásica intermediación en el crédito, sino que como resultado de la búsqueda de nuevas alternativas de negociación rentable, la actividad bancaria ha ido incorporando en la Ley de Instituciones de Crédito la prestación de los servicios bancarios también llamados operaciones neutras o de gestión”*<sup>164</sup>, se establecen a través de convenios en los que se estipula entre un cliente usuarios de servicios de banca y una institución bancaria la obligación del usuario de cubrir una cantidad determinada o determinable de dinero por concepto de comisión y del banco de llevar a cabo la prestación de algún servicio.

Las fracciones del artículo 46 que son consideradas como operaciones de servicios, neutras o de gestión, son las siguientes:

- ✓ **IX.** Operar con valores en los términos de las disposiciones de la presente Ley y de la Ley Mercado de Valores;

---

<sup>164</sup> DE LA FUENTE Rodríguez, Jesús, *Op. cit.* p. 423.

- ✓ **X.** Promover la organización y transformación de toda clase de empresas o sociedades mercantiles y suscribir y conservar acciones o partes de interés en las mismas, en los términos de esta Ley;
- ✓ **XI.** Operar con documentos mercantiles por cuenta propia;
- ✓ **XII.** Llevar a cabo por cuenta propia o de terceros operaciones con oro, plata y divisas, incluyendo reportos sobre estas últimas;
- ✓ **XIII.** Prestar servicio de cajas de seguridad;
- ✓ **XIV.** Expedir cartas de crédito previa recepción de su importe, hacer efectivos créditos y realizar pagos por cuenta de clientes;
- ✓ **XV.** Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones;
- ✓ **XVI.** Recibir depósitos en administración o custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de títulos o valores y en general de documentos mercantiles;
- ✓ **XVII.** Actuar como representante común de los tenedores de títulos de crédito;
- ✓ **XVIII.** Hacer servicio de caja y tesorería relativo a títulos de crédito, por cuenta de las emisoras;
- ✓ **XIX.** Llevar la contabilidad y los libros de actas y de registro de sociedades y empresas;
- ✓ **XX.** Desempeñar el cargo de albacea;
- ✓ **XXI.** Desempeñar la sindicatura o encargarse de la liquidación judicial o extrajudicial de negociaciones, establecimientos, concursos o herencias;
- ✓ **XXII.** Encargarse de hacer avalúos que tendrán la misma fuerza probatoria que las leyes asignan a los hechos por corredor público o perito;
- ✓ **XXIII.** Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto y enajenarlos cuando corresponda.

#### **f) Banca electrónica.**

El fundamento legal existente dentro del orden jurídico nacional, cimiento de este tipo de banca, lo encontramos dentro del artículo 52 de la Ley de Instituciones de Crédito, el cual versa:

**Artículo 52.-** *Las instituciones de crédito podrán pactar la celebración de sus operaciones y la prestación de servicios con el público, mediante el uso de equipos, medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología, sistemas automatizados de procesamiento de datos y redes de telecomunicaciones, ya sean privados o públicos, estableciendo en los contratos respectivos las bases para determinar lo siguiente:*

- I. Las operaciones y servicios cuya prestación se pacte;*
- II. Los medios de identificación del usuario y las responsabilidades correspondientes a su uso, y*
- III. Los medios por los que se hagan constar la creación, transmisión, modificación o extinción de derechos y obligaciones inherentes a las operaciones y servicios de que se trate.*

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

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

*Lo anterior, sin perjuicio de las facultades con que cuenta el Banco de México para regular las operaciones que efectúen las instituciones de crédito relacionadas con los sistemas de pagos y las de transferencias de fondos en términos de su ley<sup>165</sup>.*

Los objetivos que pretende conseguir el servicio de banca electrónica son; por una parte alejar a la clientela de las sucursales, otorgando herramientas que permitan la autosuficiencia por parte de los usuarios de servicios bancarios para poder llevar a cabo diversas operaciones, así como ofrecer un servicio más atractivo y eficiente, pues es acompañado de características tales como la amplitud en los horarios a través de los cajeros automáticos, la confidencialidad y seguridad de efectuar operaciones personales o empresariales a través de servicios como banca por teléfono o

---

<sup>165</sup> Cfr. Art. 52 de la LIC.

terminales instaladas en las empresas, así como perseguir el uso masivo del crédito al menudeo a través del uso de tarjetas de crédito de gran variedad hoy en día<sup>166</sup>.

Entre la gran variedad de productos bancarios electrónicos, consecuencia de la paulatina y efectiva desregulación de las operaciones de intermediación y del diseño e incorporación de varios y variados servicios bancarios cada vez más amplios, eficientes y competitivos, donde se pretende desplazar la expresión de voluntades a través soportes documentales y sustituirla a través de sistemas informáticos y comunicaciones electrónicas, se encuentran los siguientes:

- ✓ Operaciones bancarias desde el domicilio,
- ✓ Nómina electrónica,
- ✓ Cajeros automáticos,
- ✓ Cuentas concentradoras,
- ✓ La implementación del sistema de pagos electrónicos de uso ampliado (SPEUA), o sistema de interdepósito electrónico automático.
- ✓ Uso del SWIFT (*Society of Worldwide, Interbank, Financial Telecommunications*), que permiten el traslado y ubicación eficiente de fondos a nivel internacional.
- ✓ Banco por teléfono.
- ✓ Banco por internet.

Entre los más comunes servicios de los que pueden hacer uso la variedad de clientela bancaria, se encuentran los siguientes: consulta de saldos, transferencia entre cuentas, pago de nóminas, pago a proveedores, asesoría financiera y uso de paquetería financiera, tecnología y elementos de seguridad<sup>167</sup>.

---

<sup>166</sup> DE LA FUENTE Rodríguez, Jesús, *Op. cit.* p. 452-453.

<sup>167</sup> *Ibidem*, p. 456-457.

Algunos de los nuevos productos electrónicos que la banca múltiple ha puesto a la disposición de sus usuarios, son los siguientes:

**“Domiciliación de nóminas:** permite a los trabajadores elegir el banco donde quieran que le paguen su salario, sin necesidad de que sea el mismo del empleador, y además permite abaratar costos, mejorar la calidad del servicio y eliminar riesgos con el manejo de cheques. El empleado que tiene una cuenta en el banco donde recibe su sueldo podrá constituir una historia bancaria que con los años le permitirá acceder a créditos y a otros productos que ofrecen las instituciones bancarias, de acuerdo con información de la ABM.

**Transferencia de fondos:** permite que los cuentahabientes de cualquier institución pueda transferir dinero de manera electrónica de una forma mucho más eficiente.

**Domiciliación de los recibos de pagos interbancarios entre cualquier prestador y comprador de servicios:** los usuarios de la banca podrán pagar – en una sola institución y sin necesidad de acudir a una sucursal– todos los servicios que compran o pagan mensualmente, como recibos de luz, agua, impuestos, créditos, televisión por cable y colegiaturas, entre otros.

La ABM está en pláticas con los grandes emisores de recibos como Teléfonos de México, la Compañía de Luz y Fuerza, la Comisión Federal de Electricidad, así como los gobiernos federal y estatales que cobran impuestos como derechos de agua, placas y predial, para domiciliarlos.

La asociación estima que entre 80 y 90 por ciento de las personas que acuden a las instituciones bancarias va a pagar un servicio periódico como luz, teléfono, colegiatura de las escuelas o tarjeta de crédito. Actualmente, en México hay 74 sucursales por cada millón de habitantes.



**Cámara única de compensación electrónica:** que permite minimizar el uso de efectivo y cheques, reducir los costos de operación de la banca, y busca acelerar la tendencia hacia el uso de medios de pagos electrónicos.

La “Cámara única de compensación electrónica” ha sido diseñada para que un banco, cualquiera que sea el punto de la geografía nacional en que se encuentre instalado, pueda originar y recibir una operación sobre cualquiera del resto de los bancos participantes.

Para llevar a cabo estas transacciones de manera electrónica, los bancos establecieron una clave bancaria estándar (Clabe), que es un número único para todas las cuentas bancarias mediante la cual se registra la operación en la cuenta del cliente, para determinar quién envía y a dónde llega el dinero.

La estructura de la Clabe incluye un código de banco donde radica la cuenta; un código de plaza, de la ciudad o región donde el cliente mantiene su cuenta, y el número de cuenta –información que cada banco utiliza para individualizar la cuenta de sus clientes– y un dígito de control, que verifica el código de banco, plaza y número de cuenta.

Con la estandarización de los documentos que intercambia la banca se pretende evitar duplicidad en las transacciones o incurrir en errores, además de que se logrará disminuir la utilización de efectivo y abatir las posibilidades de fraudes o asaltos.

La ABM destacó que estos nuevos productos facilitarán la bancarización de la población, ya que actualmente una proporción muy reducida de la población tiene acceso a los servicios bancarios, ya sea por nivel de sus ingresos, por su ubicación geográfica, por falta de información, o una combinación de éstos”<sup>168</sup>.

---

<sup>168</sup> Revista *Proteja su dinero, revista de cultura financiera*, Editada por la Comisión Nacional para la protección y defensa de los usuarios de servicios financieros, Número 28, México, 2002.

## **B. Instituciones de banca de desarrollo.**

La Ley de Instituciones de Crédito, en su artículo 30 define a las instituciones de banca de desarrollo, mencionando al efecto:

*Artículo 30.- Las instituciones de banca de desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de esta Ley.*

Se trata de entidades de la administración pública federal paraestatal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, duración indefinida y domicilio dentro del territorio nacional, cuyo uno de sus objetivos es atender las actividades productivas determinadas por el Congreso de la Unión mediante la expedición de las respectivas leyes orgánicas, pudiendo efectuar todo tipo de operaciones que realizan las instituciones de banca múltiple, pudiéndoles asignar recursos del erario público.

El mismo artículo 30 establece que será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público quien se encargue de expedir el reglamento orgánico de cada institución, en el cual se establecerán las bases conforme a las que habrá de regirse la organización y el funcionamiento de sus órganos.

De igual modo, el citado precepto establece que las instituciones de banca de desarrollo tienen como objeto fundamental facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas.

Asimismo, establece que en el desarrollo de sus funciones las instituciones de banca de desarrollo deben preservar y mantener su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos.

Por otro lado, los bancos de desarrollo nacen por decreto presidencial, previo requisito esencial consistente en la expedición de leyes orgánicas por parte del Congreso de la Unión.

Al hablar de banca de desarrollo, me refiero a los bancos propiedad del Estado (tomando en cuenta que el Banco de México no es una institución de crédito, sino el Banco Central de la Nación Mexicana), durante el periodo histórico comprendido entre 1926 y 1982, los bancos estatales recibieron por denominación la de “*instituciones nacionales de crédito*”, enseguida, como consecuencia de la nacionalización bancaria, los bancos estatales incluyendo la banca múltiple recibieron por denominación la de “*Sociedades Nacionales de Crédito S.N.C.*”, y para 1990, cuando se permitió de nuevo que los particulares prestarán de nuevo el servicio de banca y crédito<sup>169</sup>, los bancos particulares se constituyeron como sociedades anónimas, mientras que los bancos que el Estado conservó, continuaron como sociedades nacionales de crédito, algunos de los cuales me permito citar a continuación de manera enunciativa, pues no corresponden estrictamente a la naturaleza, propósitos y objetivos del presente documento recepcional:

- ✓ Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, SNC. (BANJÉRCITO)
- ✓ Nacional Financiera, SNC. (NAFIN).
- ✓ Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, SNC. (BANOBRAS).
- ✓ Banco Nacional de Comercio Exterior, SNC. (BANCOMEXT).
- ✓ Sociedad Hipotecaria Federal, SNC.
- ✓ Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, SNC. (BANSEFI)

En lo que se refiere al marco legal de las instituciones de banca de desarrollo, el artículo 6 de la Ley de Instituciones de Crédito establece en su último párrafo que “...*Las instituciones de banca de desarrollo, se regirán por su*

---

<sup>169</sup> RUIZ Torres, Humberto, *Op. Cit.* Pag. 54.

*respectiva ley orgánica y, en su defecto, por lo dispuesto en este artículo*”, es decir, las instituciones de banca de desarrollo se rigen en primer término por sus respectivas leyes orgánicas y en seguida, en estricto orden jerárquico por las fuentes supletorias que son la Ley de Instituciones de Crédito, Ley del Banco de México, legislación mercantil, usos y prácticas bancarias y mercantiles, Código Civil Federal y Código Fiscal de la Federación, éste último sólo para efectos de notificaciones y recursos a que se refieren los artículos 25 y 110 de la Ley de Instituciones de Crédito.

Además, como integrantes de la administración pública federal, las sociedades nacionales de crédito también deben ajustarse a diversos cuerpos jurídicos, como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Entidades Paraestatales, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley General de Deuda Pública, Ley de Planeación, Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley del Banco de México y demás reglamentos, así como por el plan nacional de desarrollo y programas nacionales de financiamiento para el desarrollo<sup>170</sup>.

Finalmente, el capital social de las instituciones de banca de desarrollo se expresa por títulos de crédito denominados certificados de aportación patrimonial (CAP'S), divididos en dos series de certificados, los certificados de la serie “A”, suscritos exclusivamente por el gobierno federal, emitidos en título único e intransmisible, el cual representa el 66% del capital de la sociedad nacional de crédito respectiva, además de certificados de la serie “B”, emitidos en uno o varios títulos susceptibles de ser adquiridos por personas físicas y morales mexicanas, estos certificados representan el 34% del capital social de la sociedad nacional de crédito, éstos certificados otorgan a sus tenedores derechos patrimoniales que posibilitan la participación de las utilidades de la institución y en la cuota de liquidación en proporción a las aportaciones

---

<sup>170</sup> DE LA FUENTE Rodríguez, Jesús, *Op. cit.* p. 498.

iniciales, además de derechos corporativos que se traducen en capacidad de remover a los miembros del consejo directivo y comisarios correspondientes a esta serie; integrar la comisión consultiva y adquirir en igualdad de condiciones y proporción al número de sus certificados, aquellos que se emitan en caso de aumento de capital<sup>171</sup>.

### **C. Fideicomisos públicos constituidos por el gobierno federal.**

El jurista Jesús de la Fuente, conceptúa a dichas entidades como *“aquel contrato a través de cuál el gobierno federal, actuando a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su carácter de fideicomitente único de la administración pública centralizada, entrega a un banco de desarrollo, los recursos que han de conformar el patrimonio mediante el cual se cumplan los fines para los que fueron proporcionados, constituyéndose así una entidad auxiliar del Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, contando para ello con una estructura administrativa propia y un comité técnico”*<sup>172</sup>.

Como ejemplo de las entidades en comento, tenemos los fideicomisos constituidos para apoyar sectores estratégicos para el desarrollo nacional, como pueden ser los sectores agropecuario, industrial, de apoyo y fomento a la vivienda y los encargados de apoyar el sector de los servicios.

### **D. Sociedades financieras de objeto limitado (SOFOL).**

Antes de las reformas aplicadas a diversos cuerpos jurídicos en materia financiera del 18 de julio del 2006, existían reguladas las llamadas sociedades financieras de objeto limitado (SOFOL), que consistían en personas colectivas<sup>173</sup> autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para captar recursos provenientes de la colocación de instrumentos inscritos en el

---

<sup>171</sup> Artículos 32, 33, 35 y 39 de la Ley de Instituciones de Crédito.

<sup>172</sup> DE LA FUENTE Rodríguez, Jesús, *Op. cit.* p.540.

<sup>173</sup> El término legal aún es *persona moral*, sin embargo la teoría jurídica contemporánea ya las refiere como personas colectivas.

Registro Nacional de Valores e Intermediarios, y en los casos que así lo autorizara la misma Secretaría, por actos causantes de pasivo contingente y otorgar créditos para determinada actividad o sector y que tienen como finalidad el impulso al desarrollo de aquellos sectores o actividades de la economía nacional a los cuales otorgaban créditos<sup>174</sup>.

Por su parte, el escritor Humberto Enrique Ruiz Torres las define como “sociedades anónimas que se constituyen según el régimen de autorización, con un objeto limitado, pues sólo pueden captar por la vía de la colocación de valores, inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios; colocar recursos para una determinada actividad o sector de la economía, y no pueden realizar ninguna actividad distinta de éstas”<sup>175</sup>.

Las SOFOLES, al igual que las instituciones bancarias pueden captar recursos del público y colocar esos recursos, sin embargo, no pueden captarlos directamente del público, a diferencia de los bancos, sino que únicamente pueden hacerlo por medio de la emisión de títulos destinados al mercado de valores y por lo tanto, deben registrar esos títulos en el Registro Nacional de Valores<sup>176</sup>.

En el mismo orden de ideas, otra diferencia con los bancos, es que sólo pueden colocar los recursos captados en una determinada actividad o sector, por ejemplo crédito para el consumo, crédito inmobiliario, crédito hipotecario,

---

<sup>174</sup> La única referencia que se da en la reforma a la Ley de Instituciones de Crédito, para insertar a las Sociedades Financieras de Objeto Limitado o más conocidas en el lenguaje común y corriente como Non Bank-Banks, es la fracción IV del artículo 103 adicionadas a la Ley de Instituciones de Crédito, según decreto publicado en el *Diario Oficial* de 9 de junio de 1992.

<sup>175</sup> RUIZ Torres, Humberto, *Op. Cit.* Pag. 81.

<sup>176</sup> El antecedente de los llamados Bancos no Bancos, también nombrados Non Bank-Bank, o en concepto de algunos, Bancos no bancarios, es en Estados Unidos en donde las firmas de corretaje (brokerage firms) son las que generalmente han organizado ese tipo de intermediarios, utilizando dinero que proviene de flujo de caja ocioso de sus clientes y también prestando dinero de una empresa a otra, como le llaman en Estados Unidos, préstamos interempresariales (call Money).

crédito a las pequeñas y medianas empresas, crédito automotriz, crédito prendario; cada uno de ellos por separado y no de manera conjunta.

Finalmente, una tercera diferencia con los bancos consiste en que no pueden realizar más actividades además de las descritas en el párrafo anterior, ni comerciar con mercancías; ni prestar ninguna clase de servicios tales como fiduciarios, albaceas o valuadores; ni participar en sociedades distintas de las SOFOLES; ni explotar establecimientos mercantiles o industriales.

En opinión del doctor Jesús de la Fuente, con este tipo de entidades financieras se buscó coadyuvar en el fortalecimiento del ahorro, la ampliación de la capacidad productiva y la reactivación económica, mediante la especialización en el otorgamiento de créditos a sectores o actividades determinadas, mismas que no eran atendidos por otras entidades financieras<sup>177</sup>.

Por otra parte, el jurista Miguel Acosta Romero, consideró dentro de su obra "*Nuevo Derecho Bancario*", que las Sociedades Financieras de Objeto Limitado fueron resultado de un esquema de apertura comercial derivada de los efectos del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y de alguna manera como una copia de la existencia en Estados Unidos de lo que se ese país llaman Non Bank Banks, trayendo como consecuencia la modificación de la Ley de Instituciones de Crédito, para introducir el concepto de sociedad financiera de objeto limitado<sup>178</sup>.

#### **E. Sociedades financieras de objeto múltiple (SOFOMES).**

Las SOFOMES son entidades financieras que, a través de la obtención de recursos mediante el fondeo en instituciones financieras y/o emisiones públicas de deuda, otorgan crédito al público de diversos sectores y realizan operaciones de arrendamiento financiero y factoraje financiero.

---

<sup>177</sup> DE LA FUENTE Rodríguez, Jesús, *Op. cit.* p.556.

<sup>178</sup> ACOSTA Romero Miguel, *Nuevo Derecho Bancario*, 9ª ed. Ed. Porrúa S.A. deC.V., México 2003 pp.841.

Se considerarán como SOFOMES aquellas sociedades anónimas que en sus estatutos sociales contemplen expresamente como objeto social la realización habitual y profesional de una o más de las actividades que se indican en el párrafo anterior. Estas entidades financieras gozarán de las mismas ventajas fiscales y procesales que tenían las SOFOLES, arrendadoras y empresas de factoraje.

Las SOFOMES se clasifican como reguladas y no reguladas. Las reguladas son aquellas en las que, en los términos de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, mantengan vínculos patrimoniales con instituciones de crédito o sociedades controladoras de grupos financieros de los que formen parte instituciones de crédito. Estas sociedades estarán sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y deberán agregar a su denominación social la expresión “sociedad financiera de objeto múltiple” o su acrónimo “Sofom”, seguido de las palabras “entidad regulada” o su abreviatura “ER”.

Las SOFOMES no reguladas son aquellas en cuyo capital no participen, en los términos y condiciones antes señalados, cualesquiera de las entidades a que se refiere el párrafo anterior. Estas sociedades deberán agregar a su denominación social la expresión “sociedad financiera de objeto múltiple” o su acrónimo “Sofom”, seguido de las palabras “entidad no regulada” o su abreviatura “ENR”<sup>179</sup>, al respecto la LGOAAC<sup>180</sup> manifiesta lo siguiente:

*ARTICULO 87-B.- El otorgamiento de crédito, así como la celebración de arrendamiento financiero o factoraje financiero podrán realizarse en forma habitual y profesional por cualquier persona sin necesidad de requerir autorización del Gobierno Federal para ello.*

*Aquellas sociedades anónimas que, en sus estatutos sociales, contemplen expresamente como objeto social principal la realización habitual y profesional de una o más de las actividades que se indican en el párrafo anterior, se*

---

<sup>179</sup> Revista “Proteja su Dinero”, Marco Carrera Santa Cruz, año 7 no. 83, febrero del 2007. CONDUSEF, México, pp. 12-13.

<sup>180</sup> Cfr. Art. 87-B de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.



*considerarán como sociedades financieras de objeto múltiple. Dichas sociedades se reputarán entidades financieras, que podrán ser:*

- I. Sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, o*
- II. Sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas.*

*Las sociedades señaladas en la fracción I anterior serán aquellas en las que, en los términos de esta ley, mantengan vínculos patrimoniales instituciones de crédito o sociedades controladoras de grupos financieros de los que formen parte instituciones de crédito. Estas sociedades deberán agregar a su denominación social la expresión "sociedad financiera de objeto múltiple" o su acrónimo "SOFOM", seguido de las palabras "entidad regulada" o su abreviatura "E.R.". Las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas estarán sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.*

*Las sociedades previstas en la fracción II de este artículo serán aquellas en cuyo capital no participen, en los términos y condiciones antes señalados, cualesquiera de las entidades a que se refiere el párrafo anterior. Estas sociedades deberán agregar a su denominación social la expresión "sociedad financiera de objeto múltiple" o su acrónimo "SOFOM", seguido de las palabras "entidad no regulada" o su abreviatura "E.N.R.". Las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas no estarán sujetas a la supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.*

Finalmente, respecto de las sofomes, mención especial merece el artículo 87-M de la LGOAAC, pues establece obligaciones que revisten considerable importancia para el efecto de la protección y seguridad de los usuarios de los servicios proporcionados por las entidades financieras de mérito.

*ARTICULO 87-M.- En las operaciones de crédito, arrendamiento financiero y factoraje financiero, las sociedades financieras de objeto múltiple deberán:*

*I. Informar a sus clientes previamente sobre la contraprestación; monto de los pagos parciales, la forma y periodicidad para liquidarlos; cargas financieras; accesorios; monto y detalle de cualquier cargo, si lo hubiera; número de pagos a realizar, su periodicidad; en su caso, el derecho que tiene a liquidar anticipadamente la operación y las condiciones para ello y, los intereses, incluidos los moratorios, forma de calcularlos y el tipo de tasa y, en su caso, tasa de descuento.*

*II. De utilizarse una tasa fija, también se informará al cliente el monto de los intereses a pagar en cada período. De utilizarse una tasa variable, se informará al cliente sobre la regla de ajuste de la tasa, la cual no podrá depender de decisiones unilaterales de la sociedad financiera de objeto múltiple respectiva, sino de las variaciones que registre una tasa de interés representativa del costo de la operación al cliente, la cual deberá ser fácilmente verificable por el cliente;*

*III. Informar al cliente el monto total a pagar por la operación de que se trate, en su caso, número y monto de pagos individuales, los intereses, comisiones y cargos correspondientes, incluidos los fijados por pagos anticipados o por cancelación; proporcionándole debidamente desglosados los conceptos correspondientes;*

*IV. En caso de haberse efectuado la operación, la sociedad respectiva deberá enviar al cliente al menos un estado de cuenta bimestral, por el medio que éste elija, que contenga la información relativa a cargos, pagos, intereses y comisiones, entre otros rubros. Lo dispuesto en esta fracción no será aplicable en operaciones de factoraje financiero en donde se haya establecido una tasa fija por el plazo de la operación ni en operaciones cuyo vencimientos sucesivos convenidos por las partes sea trimestral, semestral o anual. En estos últimos casos, el envío de estados de cuenta podrá ajustarse a dichos plazos...*<sup>181</sup>

#### **F. Filiales de instituciones financieras del exterior organizadas como banca múltiple o sociedad financiera de objeto limitado.**

Derivado de la firma del TLCAN, se dieron diversas reformas a las leyes que reglan el sistema financiero mexicano, una de las más importantes fue la inclusión del capítulo denominado “De las Filiales de Instituciones Financieras del Exterior” dentro de la Ley de Instituciones de Crédito, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de diciembre del 1993.

El objetivo de la reforma descrita en el párrafo anterior, es permitir que entidades financieras del exterior puedan participar en el capital social de bancos múltiples y sociedades financieras de objeto limitado, incorporándose al efecto, dentro del artículo 45-A de la LIC<sup>182</sup>, conceptos tales como:

*“...CAPITULO III. De las Filiales de Instituciones Financieras del Exterior.  
Artículo 45-A.- Para efectos de esta Ley se entenderá por:*

*I. Filial: La sociedad mexicana autorizada para organizarse y operar, conforme a esta Ley, como institución de banca múltiple o sociedad financiera de objeto*

---

<sup>181</sup> Cfr. Decreto publicado en el DOF, el día 18 de julio del 2006, p. 26.

<sup>182</sup> Conforme al decreto publicado en el DOF EL 18 de julio del 2006, se modifico la regulación a estas entidades, sin embargo, en términos de su artículo quinto transitorio, las reformas, adiciones y derogaciones a los artículos 45-A, 45-B, 45-D, 45-I, 45-K, 45-N, 49, 85 BIS, 103, 108, 115 y 116 entrará en vigor a los siete años de su publicación.

*limitado, y en cuyo capital participe una Institución Financiera del Exterior o una Sociedad Controladora Filial en los términos del presente capítulo;*  
*II. Institución Financiera del Exterior: La entidad financiera constituida en un país con el que México haya celebrado un tratado o acuerdo internacional en virtud del cual se permita el establecimiento en territorio nacional de Filiales; y*  
*III. Sociedad Controladora Filial: La sociedad mexicana autorizada para constituirse y operar como sociedad controladora en los términos de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, y en cuyo capital participe una Institución Financiera del Exterior*<sup>183</sup>.

Las filiales pueden realizar las mismas operaciones que las instituciones de banca múltiple o las sociedades financieras de objeto limitado, excepto emitir obligaciones subordinadas y establecer sucursales o subsidiarias fuera del territorio nacional.

En términos del artículo 45-B de la LIC, la filiales se rigen por lo previsto en los tratados o acuerdos internacionales correspondientes, el capítulo III de la citada Ley, las disposiciones contenidas en esta Ley aplicables a las instituciones de banca múltiple o a las sociedades financieras de objeto limitado, según corresponda, y las reglas para el establecimiento de filiales que al efecto expida la SHCP, oyendo la opinión del Banco de México y de la CNBV.

Por lo que respecta a su organización y operación, el artículo 45-C establece que: Para organizarse y operar como Filial se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar discrecionalmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, oyendo la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria. Por su naturaleza estas autorizaciones serán intransmisibles.

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

---

<sup>183</sup> Artículo 45-A de la *Ley de Instituciones de Crédito*.

# CAPÍTULO TERCERO

## CONCEPTO Y MARCO JURÍDICO DE LA COMPETENCIA ECONÓMICA.

### 3.1 Concepto.

Etimológicamente, el término competencia encuentra su raíz en las voces latinas *competencia*, a (*competens, enfis*), relación, proposición, aptitud, apto. En un sentido jurídico general, el término *competencia* alude a una idoneidad atribuida a un órgano jurisdiccional para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos. La competencia como concepto específico, tomando como base la idea global de la jurisdicción, obedece a razones de distribución de la tarea del juzgamiento, entre los diversos organismos judiciales<sup>184</sup>.

Sin embargo, es necesario precisar que el presente trabajo recepcional no se refiere a la competencia jurisdiccional, a través de la cual se determina el órgano que conocerá y resolverá una determinada controversia o litigio, sino a la competencia económica, es decir, las condiciones, características y bases sobre las que descansa la situación que guarda en el mercado cada uno de los agentes económicos que compiten en un determinado sector económico.

A este respecto, es importante mencionar que en un sistema económico de libre mercado, la competencia se traduce en la concurrencia o coincidencia de oferentes y demandantes de bienes o servicios en un mercado delimitado en un sentido geográfico, temporal y productivo, con la finalidad de obtener un bien o servicio en las mejores condiciones de utilidad y precio, dado un ambiente de rivalidad entre los competidores<sup>185</sup>.

---

<sup>184</sup> WITKER, Jorge, *Derecho de la Competencia Económica en México*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2003, p.3.

<sup>185</sup> *Idem*.

En opinión del investigador Jorge Witker, para el efecto de que dicha competencia pueda darse de forma efectiva resulta necesario que en el mercado no existan condiciones que favorezcan la posición de un competidor en relación con el resto, lo que se logra si existe en el mercado una gran cantidad de oferentes y demandantes<sup>186</sup>.

Por otra parte, el profesional Guillermo Cabanellas expresa que cuanto mayor sea el número de partes que operan en un mercado, mayores tenderán a ser, por regla general, las posibilidades de que éstas actúen independientemente, y de que carezcan del poder de obstaculizar el ingreso de nuevas firmas al mercado y de imponer determinadas condiciones sobre los competidores<sup>187</sup>.

Derivado de lo anterior, conviene reiterar que no sólo se necesita que el mercado se encuentre fragmentado, con la existencia de múltiples oferentes y demandantes, sino que además es necesario que ninguno de ellos cuente con un mismo poder económico dentro del mercado, de tal manera que sea capaz de determinar unilateralmente el precio y cantidad de los distintos bienes.

Para el investigador Jorge Witker, jurídicamente resulta necesario distinguir los conceptos de libre concurrencia y libre competencia, entendiendo a la primera como aquella que se refiere a la existencia de sectores económicos totalmente abiertos a la participación de los agentes económicos privados o públicos, es decir, un acceso igualitario de todos los agentes interesados en producir bienes o prestar servicios sin limitación o restricción alguna, en cambio la libre competencia incluye la participación de diversos agentes económicos en el interior de un mercado específico, los cuales han superado las barreras de entrada (libre concurrencia) que pudieran existir<sup>188</sup>.

---

<sup>186</sup> *Idem.*

<sup>187</sup> CABANELLAS, Guillermo, *Derecho Antimonopólico y de defensa de la Competencia*, Editorial Heliastra, S.A., Buenos Aires 1983, p. 262.

<sup>188</sup> WITKER, Jorge, *Op. cit.* p. 4.

Considerando el punto de vista desde la teoría económica, la competencia parte de una situación de mercado, ubicándose al respecto dos extremos: la competencia perfecta y la competencia monopólica; la competencia perfecta no es una situación que se presente en la realidad, pero es un modelo ideal útil para la formulación de teorías y modelos, y básicamente supone las siguientes características:

- Existen infinidad de agentes económicos, infinitamente pequeños quienes maximizan su ganancia o su utilidad.
- No existen barreras a la entrada (libre competencia).
- No hay restricciones al comercio entre países, es decir, existe libre movilidad de factores.
- No existe diferenciación por productos, ya que se trata de un proceso idéntico.
- Existe información completa y perfecta<sup>189</sup>.

En lo que se refiere al extremo opuesto, es decir, en el que se encuentra el monopolio, éste supone la existencia de una sola empresa que produce un bien o presta algún servicio para el cual no existen sustitutos, por lo que dicha empresa puede fijar el precio o reducir la oferta para así obtener mayores utilidades.

“Actualmente los procesos objetivos de globalización económica (comercial, financiera, productiva y tecnológica) son presentados como paradigmas arrolladores e indiscutibles, en donde los países en desarrollo deben insertarse fatalmente a la manera *neoliberal*, es decir, con apertura comercial, menos restricciones a la inversión extranjera y retiro del Estado de sus funciones económicas como orientador, regulador y promotor del crecimiento económico y el bienestar social.

---

<sup>189</sup> *Idem*, p. 4.

En consecuencia, el concepto de eficiencia se ha convertido en la antítesis de las actividades del Estado intervencionista o regulador, por lo que está abandonando diversas funciones que tradicionalmente desempeñaba y su intervención sólo se justifica en casos concretos y particulares”<sup>190</sup>.

### **3.2 Marco Jurídico.**

México adoptó su primera “disposición antimonopolios” en 1857 como reacción en contra de las antiguas corporaciones y gremios que constituían grupos de poder real. Se trataba de asociaciones que restringían severamente el ejercicio de actividades comerciales y artesanales.

De ahí que el principio de la libertad de comercio e industria se haya planteado en aquel entonces en el artículo 28º constitucional en el sentido de que no debía haber “monopolios, ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones a título de protección a la industria, exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos y a los privilegios que, por tiempo limitado, conceda la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora”<sup>191</sup>.

La constitución de 1917 mantuvo el artículo 28º, sucesivamente se promulgaron tres leyes reglamentarias del artículo 28 constitucional de 1917, el 3 de mayo de 1926, el 24 de agosto de 1931 y el 25 de agosto de 1934<sup>192</sup>.

En los últimos quince o veinte años se han realizado importantes transformaciones en la estructura jurídico-económica nacional por medio de reformas a la legislación secundaria, es decir, se ha transformado la esencia del Estado de economía mixta plasmado constitucionalmente sin la necesidad de

---

<sup>190</sup> GALGANO, Francesco, *Las Instituciones de la Economía Capitalista*, Fernando Torres Editor, Barcelona España, 1980, p. 58.

<sup>191</sup> PEREZNIETO Castro, Leonel, *Derecho de la Competencia Económica*, Ed. Oxford University Press México, S.A. de C.V., México 2002. p. 79.

<sup>192</sup> *Ibidem*, p. 80.

plantear reformas constitucionales, básicamente a través de la suscripción de tratados de libre comercio y la modificación de leyes internas<sup>193</sup>.

Cuando México se adhirió al TLCAN, era el único de los tres miembros que no contaba con una legislación moderna en materia de competencia económica, ni con un organismo regulador en la materia. Con el TLCAN, se comprometió, junto con Estados Unidos de América y Canadá, a promover condiciones de competencia en la zona de libre comercio que garantizaran la libre circulación de bienes y de servicios entre sus territorios<sup>194</sup>.

El impacto por la suscripción de dichos tratados ha generado en México, a nivel jurídico, se va materializando en la basta cantidad de reformas a leyes de materias relacionadas con el comercio y la competencia en los mercados.

## **A. Fundamentos Constitucionales.**

### **a) Artículo 5º constitucional.**

Es uno de los pilares constitucionales a partir de los que se construye la competencia, pues norma la libre concurrencia otorgándole el carácter de garantía individual, un derecho individual reconocido y custodiado por los órganos públicos.

El texto vigente del precepto constitucional dispone, en lo conducente, que:

*“Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.*

---

<sup>193</sup> Véase López Ayllón Sergio. *Las transformaciones del sistema jurídico y los significados sociales del derecho en México*. México, UNAM, 1997.

<sup>194</sup> Cfr. Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Art. 102 (objetivos), 1 a) y b).



Como todas las garantías individuales, existen limitaciones, como la necesidad de que dicha actividad sea lícita, con estricto apego a las normas jurídicas vigentes, además, en los casos que establece la ley contar con un título profesional.

En torno a este precepto constitucional, el doctor Jorge Witker sostiene que la libre concurrencia requiere para su ejercicio de la existencia y reconocimiento de la libertad de trabajo, industria, comercio, asociación y reunión. La libre competencia es resultado de la libertad de iniciativa y se manifiesta como expresión del trabajo humano<sup>195</sup>.

#### **b) Artículo 25 constitucional.**

El artículo 25 constitucional establece el sistema de planeación democrática, encomienda al Estado el desarrollo nacional, sin embargo en los últimos años se ha observado que el Estado intervencionista y promotor del desarrollo ha dejado muchas de las actividades que tradicionalmente manejaba, en manos de los particulares, quedando en consecuencia la reducción del aparato paraestatal que hubo en México durante muchos años, la situación privilegiada que actualmente posee el sector privado, la consecuente disminución del sector público y la escasa presencia del sector social.

El actual artículo 25 constitucional versa, en los aspectos conducentes y aplicables al presente documento, de la siguiente manera:

**Artículo 25.** *Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución...*

---

<sup>195</sup> WITKER, Jorge, *Op. cit.* p. 53.

*...El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución...*

*...Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación...*

*...La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución...*

### **c) Artículo 28 constitucional.**

Este precepto constitucional, junto con los artículos 25, 26, 27, 131 y 134, integran lo que en la doctrina se conoce como el “capítulo económico” de la Constitución, condición que asumió de manera definitiva a partir de la reforma integral de 1983 y que se confirmó con la reforma de 1993<sup>196</sup>.

En la redacción actual del artículo 28 constitucional, se distinguen dos partes fundamentales: La primera parte contiene una prohibición general respecto de la existencia de monopolios, prácticas monopólicas, estancos, exenciones de impuestos y aquellas (prohibiciones) que se establezcan a título de protección a la industria.

Estas prohibiciones, sin embargo, no son absolutas, ya que en el propio texto constitucional se incorporan tres importantes grupos de excepciones que por mandato del Constituyente no se consideran monopolios, a pesar de que se trata de actividades que desde un punto de vista económico pudieran considerarse con tal carácter. Estas excepciones reflejan el verdadero sentido del equilibrio que el Constituyente buscó al redactar este precepto. Los tres grupos de excepciones son los siguientes:

---

<sup>196</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2006, Editorial Porrúa .S.A., de C.V., México. Tomo I, Garantías Individuales. P. 468, colaboradores: Ruperto Patiño Manffer y Hugo Alejandro Concha Cantú.

“1) Las funciones que ejerza el Estado de manera exclusiva en las actividades económicas que el propio precepto califica como “áreas estratégicas”, y que por ahora son las siguientes: telégrafos, radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad. Tampoco constituyen monopolio, las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes.

En el mismo orden de ideas, cabe resaltar a partir de la reforma del artículo 28 constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 1995, dos actividades dejaron de formar parte de las “áreas estratégicas” : las comunicaciones vía satélite y los ferrocarriles.

De conformidad con el propio texto de la reforma, ambas actividades pasaron a formar parte de las “áreas prioritarias” señaladas en el artículo 25 constitucional. En estas áreas prioritarias, el Estado tan sólo ejerce sus funciones de rectoría, pudiendo otorgar concesiones o permisos a particulares tanto para su inversión como para su manejo y administración. A través del ejercicio de las facultades de rectoría, el Estado garantiza conservar el dominio de la actividad así como su orientación, de acuerdo con la ley correspondiente, en este caso la relativa a las vías de comunicación.

2) Las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad.

3) Los privilegios que por tiempo determinado se concedan a autores o artistas para la producción de sus obras y los que se otorguen a inventores y perfeccionadores de mejoras, para el uso exclusivo de sus inventos, constituyendo así lo que en el sistema jurídico mexicano se conoce como la propiedad intelectual<sup>197</sup>.

La segunda parte de este precepto está orientada a apoyar el mandato constitucional contenido en los artículos integrantes del capítulo económico, expresado en la determinación de que el Estado se desempeñe como rector del desarrollo económico nacional e intervenga en la regulación del fenómeno económico buscando la protección del interés social y de los consumidores en general.

De igual manera se ratifica así la definición constitucional de que la economía mexicana se encuentra apoyada en los principios del liberalismo económico con énfasis en la protección del interés social, el texto constitucional faculta al Estado para que, de acuerdo con las leyes que expida el Congreso, intervenga en las siguientes materias tales como<sup>198</sup>:

*Concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso o aprovechamiento de bienes del dominio de la Federación, salvo las excepciones que las leyes prevengan, el Congreso de la Unión deberá, mediante la expedición de las leyes correspondientes, ejercer la importante función de fijar las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, evitando fenómenos de concentración que contraríen el interés público.*

---

<sup>197</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2006, Editorial Porrúa .S.A., de C.V., México. Tomo I, Garantías Individuales. P. 469 Y 470, colaboradores: Ruperto Patiño Manffer y Hugo Alejandro Concha Cantú.

<sup>198</sup> *Idem*.

Igualmente, el citado precepto constitucional encarga a la ley, a través del Congreso, de castigar severamente, y a las autoridades perseguir con eficacia, conductas tales como:

- Toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario, y que tenga por objeto obtener el alza de los precios.
- Todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados.
- En general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Al referirme un poco sobre la evolución histórica del presente artículo en comento, es importante referirme a las reformas que ha sufrido a partir de 1917, episodios los cuales puedo resumir de la siguiente manera:

1.- En el Diario Oficial de la Federación del 17 de noviembre de 1982 se publicó un decreto por el que se adicionó un quinto párrafo al artículo 28 constitucional. El párrafo adicionado fue el siguiente:

*“Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones en los términos que establezca la correspondiente Ley Reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquéllas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares.”*

Esta adición, cuyo objeto fue legitimar la estatización de la banca privada decretada por el entonces presidente de la República, licenciado José López Portillo, tuvo una existencia efímera, pues fue derogada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de junio de 1990, iniciándose a partir de entonces un paulatino programa de privatización de los servicios bancarios, que actualmente ha culminado con la privatización de la mayoría de las instituciones bancarias que operan en el país.

2.- Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1983. Las principales adiciones que sufrió el artículo 28 constitucional en virtud de la reforma de 1983 fueron las siguientes:

- Se redactó en términos más precisos el primer párrafo, conservándose la prohibición de los monopolios, los estancos y las exenciones de impuestos de impuestos, agregándose la prevención: “en los términos y condiciones que fijen leyes.”
- Se definieron puntualmente las áreas de la economía calificadas por la Constitución como estratégicas, cuya atención se encomienda en forma exclusiva al Estado. Las nuevas áreas estratégicas incorporadas al artículo 28 a partir de esta reforma son: comunicación vía satélite; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.
- Se adicionaron los actuales párrafos tercero, sobre fijación de precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular; el párrafo quinto, sobre la existencia de organismos y empresas que el Estado requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario; los párrafos octavo y noveno (décimo y undécimo del texto vigente), sobre la concesión de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio

de la Federación, y el párrafo décimo (duodécimo del texto vigente), sobre el otorgamiento de subsidios a actividades prioritarias.

**3.-** Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto de 1993, el objetivo fundamental de la reforma fue elevar a rango constitucional un antiguo proyecto que por razones de orden político no había prosperado, en razón de que implicaba una importante transferencia de atribuciones del Ejecutivo Federal al banco central.

Elevar a rango constitucional la existencia de un banco central autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración, cuyo objetivo prioritario es el de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, significó un importante paso adelante en el camino de la reforma y modernización del Estado mexicano<sup>199</sup>.

La iniciativa establece que el banco contará con las facultades de autoridad que se requieran para el ejercicio de sus funciones. Sobre el particular, conviene resaltar que hoy en día la política monetaria, tanto en México como en los países industrializados y en otras naciones, se ejecuta fundamentalmente a través de operaciones de mercado, sin embargo, la expedición de normas es necesaria para la mejor organización de los mercados y para la superación o disminución de sus deficiencias, para asegurar la eficacia de tales normas, el banco autónomo debe estar en posibilidad de constatar su observancia y de sancionar su incumplimiento.

Es indubitable la importancia que tuvo esta reforma al artículo 28 constitucional, otorgándole al Banco de México su autonomía y la responsabilidad prioritaria de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional.

---

<sup>199</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2006, Editorial Porrúa .S.A., de C.V., México. Tomo I, Garantías Individuales. P. 487, colaboradores: Ruperto Patiño Manffer y Hugo Alejandro Concha Cantú.

Esta sola reforma provocó la revisión y adecuación de un importante número de leyes de contenido financiero, entre las que destacan las siguientes: la Ley Orgánica del Banco de México; la Ley de Instituciones de Crédito; la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras; la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito; la Ley de Sociedades de Inversión; la Ley del Mercado de Valores; la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros y la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

4.- Finalmente, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 5 de marzo de 1995, se reformó el cuarto párrafo del artículo 28 constitucional, para excluir, de las áreas consideradas como estratégicas, las comunicaciones vía satélite y a los ferrocarriles. En dicha reforma, además de excluir la referencia a tales actividades, se agregaron unas líneas al final del mismo párrafo cuarto, que versan sobre su nueva clasificación como “áreas prioritarias”.

Conviene comentar que el artículo 28 constitucional no define los conceptos “monopolio” ni “estanco”, sin embargo la Ley Orgánica de 1934, misma que fue abrogada, definía en su artículo 2º al estanco, como el monopolio constituido a favor del Estado para procurar provecho al Fisco, por otro lado, la ley abrogada en comento definía en su artículo 3º al monopolio, entendido como *“toda concentración o acaparamiento industrial o comercial y toda situación deliberadamente creada, que permiten a una o varias personas determinadas imponer los precios de los artículos o las cuotas de los servicios, con perjuicio del público en general o de alguna clase social”*.

De igual manera, en el artículo 4º de la Ley Orgánica se describían algunas actividades frente a las cuales la autoridad debería presumir la existencia de monopolio. Dichas actividades eran descritas por la referida Ley, de la siguiente manera:



- I. En toda concentración o acaparamiento de artículos de consumo necesario;
- II. En todo acuerdo o combinación de productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, realizado sin autorización y regulación del Estado, que permita imponer los precios de los artículos o las cuotas de los servicios, y
- IV. En toda situación comercial, industrial o de prestación de servicios creada deliberadamente, que permita imponer los precios de los artículos o las cuotas de los servicios.

**d) Artículo 73 Constitucional fracción XXIX-D.**

En dicho precepto contenido en nuestra Carta Magna, se encuentra contenido la facultad del Congreso de la Unión para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, programación, promoción, concertación y ejecución de orden económico que tiendan esencialmente al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios, cuestión apoyada por la siguiente tesis:

**COMPETENCIA ECONÓMICA. EL CONGRESO DE LA UNIÓN ESTÁ FACULTADO EXPLÍCITAMENTE POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE LA MATERIA DE MONOPOLIOS Y, POR ENDE, AL EXPEDIR LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO INVADIRÍA LA ESFERA COMPETENCIAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.-**

*Los artículos 25, 28 y 73, fracción XXIX-D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, las diversas actividades que debe realizar el Estado como rector del desarrollo, consistentes en planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, así como llevar a cabo la regulación y fomento de aquellas tareas que demanda el interés general en el marco de libertades que otorga la propia Constitución Federal; la prohibición general respecto de la existencia de monopolios y prácticas monopólicas; y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en materia de planeación económica y desarrollo, programación, promoción, concertación y ejecución de orden económico que tiendan esencialmente al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios. Ahora bien, si del análisis relacionado de las mencionadas disposiciones constitucionales, se desprende que el Congreso de la Unión está facultado explícitamente para legislar en materia de planeación económica y desarrollo, así como en lo relativo a monopolios y, por tanto, para expedir la Ley Federal de Competencia Económica que tiende a regular la concentración de capitales y empresas, por*

*ser de sustancial importancia económica, es indudable que al emitirla no invade la esfera competencial de las entidades federativas<sup>200</sup>.*

## **B. Regulación vigente en el ordenamiento jurídico mexicano.**

### **Ley Federal de Competencia Económica<sup>201</sup> y su reglamento.**

La Ley Federal de Competencia Económica es la ley fundamental en materia de prácticas restrictivas, según el artículo 1º de la referida ley, se trata de una ley reglamentaria del artículo 28 constitucional en materia de competencia económica, monopolios y libre concurrencia, es de observancia general en toda la República y aplicable a todas las áreas de la actividad económica<sup>202</sup>.

El objetivo de esta Ley, en términos de su artículo 2º, es proteger el proceso de competencia y libre concurrencia, mediante la prevención y eliminación de monopolios, prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios<sup>203</sup>.

A esta ley, están sujetos todos los agentes económicos, ya sea que se trate de personas físicas o morales, que actúen con o sin fin de lucro; además también se sujetan dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o municipal; asociaciones, cámaras empresariales; agrupaciones de profesionistas, fideicomisos y en general, cualquier forma de participación en la actividad económica<sup>204</sup>.

---

<sup>200</sup> No. Registro: 921.125; Tesis aislada; Materia(s): Constitucional; Novena Época; Instancia: Primera Sala; Fuente: Apéndice (actualización 2002); Tomo I, Const., P.R. SCJN; Tesis: 53; Página: 273; Genealogía: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, septiembre de 2002, página 254, Primera Sala, tesis 1a. LXIV/2002.

<sup>201</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 1992, vigente desde el 23 de junio de 1993.

<sup>202</sup> Cfr. Art. 1º de la Ley Federal de Competencia Económica.

<sup>203</sup> Cfr. Art. 2º de la LFCE.

<sup>204</sup> Cfr. Art. 3º de la LFCE.

Conviene citar en este apartado, lo dispuesto por la siguiente tesis aislada, en materia de lo que se debe entender por agente económico para los efectos de la Ley Federal de Competencia:

**AGENTES ECONÓMICOS, CONCEPTO DE, PARA LOS EFECTOS DE LA LEY FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA.-**

*Por "agentes económicos", de conformidad con el significado gramatical de sus vocablos, y para los efectos de la Ley Federal de Competencia Económica, se entiende aquellas personas que, por su actividad, se encuentran estrechamente vinculadas con la producción, la distribución, el intercambio y el consumo de artículos necesarios, que repercute y trasciende necesariamente en la economía de un Estado, lo que se corrobora con el hecho de que el objeto de la referida ley consista en proteger el proceso de competencia y libre concurrencia, así como evitar los monopolios, las prácticas monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios, que se presentan, por ejemplo, cuando dichas personas especulan con los artículos de consumo necesario, con el objeto de provocar el alza de sus precios, esto es, persiguiendo un lucro excesivo<sup>205</sup>.*

El bien jurídico tutelado por la LFCE es la eficiencia económica, lo que en teoría económica se logra bajo un proceso de competencia y libre concurrencia, "en la exposición de motivos de la LFCE, se señala que la legislación de competencia busca proteger el proceso de competencia de forma integral creando las bases de una política de competencia y no sólo de una política antimonopolio (sic)"<sup>206</sup>.

De igual manera, el portal electrónico de la Comisión Federal de Competencia, abunda en cuanto al objetivo de la LFCE, estableciendo que el objetivo será promover la eficiencia económica y proteger al proceso de competencia (rivalidad entre empresas que buscan incrementar sus utilidades o participación de mercado) y libre concurrencia (posibilidad de incursionar

---

<sup>205</sup> No. Registro: 921.854; Tesis aislada; Materia(s): Administrativa; Novena Época; Instancia: Primera Sala; Fuente: Apéndice (actualización 2002); Tomo III, Administrativa, P.R. SCJN; Tesis: 3; Página: 139; Genealogía: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, abril de 2002, página 457, Primera Sala, tesis 1a. XXX/2002.

<sup>206</sup> GARCÍA Castillo, Tonatiuh, *Ley Federal de Competencia Económica, comentarios, concordancia y jurisprudencia*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2003, p. 26.

libremente en los mercados para ofrecer bienes y servicios). Los principales beneficiados por la competencia son los consumidores, es decir, todos los mexicanos, ya que genera una mayor diversidad opciones de productos y servicios, y a menores precios. La competencia incrementa también la eficiencia de las empresas y tiene un alto impacto en la competitividad internacional de México<sup>207</sup>.

Dicha ley regula y sanciona los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y las restricciones al comercio entre entidades federativas; además establece la Comisión Federal de Competencia, delimitando su estructura y sus funciones, así como las disposiciones generales de procedimiento ante dicho organismo y los recursos procedentes. La acción del Estado se da en dos vertientes: correctiva y sancionatoria.

Por otro lado, el reglamento de la Ley Federal de Competencia, resulta ser un instrumento en la interpretación y aplicación de la Ley, se expidió siete años después que la Ley, sin embargo, en opinión del jurista Jorge Witker, generó un nuevo problema, pues viola la jerarquía constitucional de leyes, ya que existen gran cantidad de normas que por su naturaleza y alcance deberían constar en una ley (acto legislativo) y no en un reglamento (acto formalmente administrativo)<sup>208</sup>.

Es en este apartado del presente documento, donde considero importante rescatar algunos fragmentos de la exposición de motivos del ordenamiento jurídico en comento:

*“Propiciar la competencia y la libre concurrencia es complemento natural y necesario de los cambios de orientación efectuados en la política económica.*

*...con la intención de ampliar los espacios para la actuación de los particulares en el ámbito económico, y a fin de adecuar a las necesidades actuales la*

---

<sup>207</sup> <http://www.cfc.gob.mx>

<sup>208</sup> WITKER, Jorge, *Op, cit* p. 67.

*legislación reglamentaria del artículo 28 constitucional en materia de monopolios, libre concurrencia y competencia, someto a la consideración de ese H. Congreso de la Unión, la presente iniciativa de Ley Federal de Competencia Económica.*

*En un mercado monopolizado, tanto la cantidad como la calidad de los bienes y servicios es menor que las dadas en un mercado en el que rigen la competencia y la libre concurrencia; asimismo, los precios son mayores o iguales pero con productos de calidad inferior. En ese sentido el monopolio es ineficiente, propicia mermas al bienestar social, impide el desarrollo máximo de la potencialidades económicas y reduce en forma permanente la riqueza social.*

*Los efectos de las prácticas anticompetitivas se transmiten a lo largo de la cadena productiva, afectando no sólo a los compradores de primera mano, sino también al consumidor final. Pero no es sólo un problema de reparto de beneficios, sino que al propiciar pérdidas en la riqueza social, se reducen los ingresos reales de la generalidad de las personas. Al mismo tiempo, al reducirse el nivel de producción y transferirse los beneficios al monopolista o a los participantes de un cartel o de una práctica anticompetitiva, se deterioran tanto el nivel de empleo como la distribución del ingreso.*

*Los monopolios, los acuerdos de cartel y las prácticas monopólicas en general, reducen, además, la capacidad competitiva de un país. Al no enfrentar competencia externa o estar limitada, los agentes económicos ven reducidos sus incentivos para hacer más eficientes sus sistemas de producción y distribución y por lo tanto, para llevar a cabo inversiones en capital físico, humano y tecnológico. Garantizar el acceso de nuevos oferentes a los mercados es, en el largo plazo, la mejor solución al problema provocado por los monopolios.*

*Las barreras de acceso a un mercado pueden deberse a ventajas tecnológicas, a la existencia de costos fijos de producción, a elevados gastos de transporte, a habilidades empresariales superiores o a otros elementos extra-económicos. Estas barreras tienden a desaparecer con el cambio tecnológico, el crecimiento de la economía y la libre concurrencia a los mercados, pero no representan una amenaza al proceso competitivo mientras exista libre acceso a los mercados que permita la erosión de esas ventajas. Sin embargo, son monopólicas aquellas barreras a eficiencia y que deliberadamente elevan los costos de entrega al mercado a los competidores potenciales o que obligan a salir del mismo a competidores existentes...<sup>209</sup>.*

Si bien es cierto, las intenciones con las que se le dio vida jurídica al ordenamiento jurídico en este apartado referido, resultan a todas luces ser justificables por el entorno económico predominante en la orbe, también lo es

---

<sup>209</sup> Exposición de motivos de iniciativa enviada a la Cámara de Diputados por parte del Poder Ejecutivo, de fecha 26 de noviembre de 1992, COMPILA XII, Compilación de Leyes Federales y del Distrito Federal, SCJN, México 2006.

que aún queda mucho por avanzar, como por ejemplo, la implementación de tribunales económicos, autoridades financiero-económicas autónomas, sin sujeción, descentralización o desconcentración de dependencias del ejecutivo, aunado al perfeccionamiento y revisión frecuente de los diversos ordenamientos en materia financiera, a fin de que las situaciones del mercado y las condiciones financiero-económicas de México y del mundo no rebasen el ordenamiento jurídico nacional.

### **Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia.**

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de octubre de 1993, dicho reglamento, según su propio artículo 1º, tiene por objeto establecer la estructura orgánica y las bases de operación de la Comisión Federal de Competencia.

Esta comisión es la autoridad encargada de la aplicación de la legislación de competencia, se trata de un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Economía, dotado de autonomía técnica y operativa<sup>210</sup>.

### **Diversas leyes y reglamentos sectoriales.**

Los sectores que cuentan con una regulación especial son aquellos que por su naturaleza constituyen monopolios naturales, o que derivados de procesos de privatización o desregulación, han sido abiertos a la competencia recientemente, tales como los sectores de transporte, telecomunicaciones, energéticos y el sector financiero.

En cada uno de dichos sectores existen autoridades encargadas de aplicar normatividad específica de competencia, por lo que de generarse algún conflicto, la ley particular priva sobre la general, es decir, la Ley Federal de Competencia Económica es desplazada por las regulaciones sectoriales.

---

<sup>210</sup> Cfr. Art. 1 del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia.

Derivado de la naturaleza del presente trabajo recepcional, no abundaré sobre la legislación a la cual me refiero, pues no es el objetivo del presente escrito describir la situación de la competencia económica de cada uno de los sectores en comento, sino sólo de la competencia económica dentro del sector de banca múltiple.

### **3.3 Comisión Federal de Competencia.**

La Comisión Federal de Competencia es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Economía, cuenta con autonomía técnica y financiera, y tiene a su cargo prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas y las concentraciones, por lo que goza de autonomía para dictar sus resoluciones<sup>211</sup>.

El presidente de la República es el encargado de designar a los cinco comisionados que la integran, incluyendo al presidente de la misma, quienes duran en su encargo diez años renovables. La deliberación se realiza en forma colegiada y las decisiones son tomadas por mayoría de votos, teniendo su presidente el voto de calidad, los comisionados deben abstenerse de desempeñar cualquier otro empleo, trabajo o comisión pública o privada, con excepción de los cargos docentes.

De acuerdo con el artículo 8 del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia, para el ejercicio de sus funciones y el despacho de los asuntos que le competen, la comisión cuenta con la siguiente organización administrativa:<sup>212</sup>

- 1.- *Pleno*
- 2.- *Presidente*
- 3.- *Secretario ejecutivo*
- 4.- *Direcciones generales operativas:*
  - a) *de asuntos jurídicos*
  - b) *de asuntos económicos*
  - c) *de concentraciones*

---

<sup>211</sup> Artículo 27 de la Ley Federal de Competencia Económica.

<sup>212</sup> Artículo 8 del Reglamento Interior de la Comisión Federal de Competencia.

- d) *de investigaciones*
  - e) *de procesos de privatización y licitación*
  - f) *de coordinación regional*
- 5.- *Direcciones generales de coordinación y apoyo administrativo.*
- a) *de regulación internacional*
  - b) *de normatividad económica*
  - c) *de control y seguimiento*
  - d) *de administración*
  - e) *de comunicación social*
- 6.- *Delegaciones u oficinas regionales*

El pleno es el órgano supremo de decisión de la comisión y se integra por cinco comisionados, incluyendo el presidente, el quórum necesario para que puedan sesionar válidamente es de tres comisionados, pero no podrán sesionar sin la presencia del presidente o del comisionado que lo supla legalmente, las resoluciones del pleno se toman por unanimidad y por mayoría de votos de los comisionados presentes.

Las atribuciones de la Comisión Federal de Competencia se encuentran plasmadas en el artículo 24 de la LFCE, algunas de las más importantes y trascendentes son las siguientes:

- Investigar la existencia de monopolios, prácticas monopólicas, estancos o concentraciones contrarias a esta Ley para lo cual podrá requerir a los particulares y agentes económicos la información o documentos que estime relevantes y pertinentes;
- Establecer mecanismos de coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales para el combate y prevención de monopolios, concentraciones y prácticas prohibidas por esta Ley;
- Resolver los casos de su competencia, sancionar administrativamente la violación de esta Ley y, en su caso, denunciar ante el Ministerio Público las probables conductas delictivas en materia de competencia y libre concurrencia de que tenga conocimiento;



- Resolver sobre condiciones de competencia, competencia efectiva, existencia de poder sustancial en el mercado relevante u otras cuestiones relativas al proceso de competencia o libre competencia a que hacen referencia ésta u otras leyes, reglamentos o disposiciones administrativas;
- Opinar, cuando lo considere pertinente o a petición de parte, sobre iniciativas de leyes y anteproyectos de reglamentos y decretos en lo tocante a los aspectos de competencia y libre competencia, sin que estas opiniones tengan efectos vinculatorios. Las opiniones citadas deberán publicarse;
- Emitir, cuando lo considere pertinente o a petición de parte, opinión vinculatoria en materia de competencia económica, a las dependencias y entidades de la administración pública federal, respecto de anteproyectos de disposiciones, reglas, acuerdos, circulares y demás actos administrativos de carácter general que pretendan emitir, cuando puedan tener efectos contrarios al proceso de competencia y libre competencia.
- Opinar sobre las consultas que le sean formuladas por los agentes económicos, sin que estas opiniones tengan efectos jurídicos o vinculatorios;
- Emitir opinión en materia de competencia y libre competencia, respecto de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y actos administrativos de carácter general; las opiniones citadas deberán publicarse;
- Cuando lo considere pertinente, emitir opinión en materia de competencia y libre competencia, respecto de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y actos administrativos, sin que tales opiniones tengan efectos jurídicos ni la Comisión pueda ser obligada a emitir opinión;

- Participar con las dependencias competentes en la celebración de tratados internacionales en materia de regulación o políticas de competencia y libre concurrencia;
- Celebrar convenios o acuerdos interinstitucionales en materia de regulación o políticas de competencia y libre concurrencia;
- Establecer oficinas de representación en el interior de la República;
- Promover la aplicación de los principios de competencia y libre concurrencia.

No obstante a lo descrito e el presente inciso, existen diversas autoridades sectoriales que también revisan cuestiones de competencia económica en un área o actividad específica, mismas que dentro su respectiva área de competencia, igualmente se encuentran obligadas a velar para que los principios de libre competencia y concurrencia prevalezcan, dichas autoridades son las siguientes:

- Comisión Federal de Telecomunicaciones.
- Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales.
- Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual.

### **3.4 Estructuras del mercado.**

Las estructuras de mercado, según el doctrinario Francisco González de Cossio, pueden ser caracterizadas dentro de un amplio espectro de posibilidades en donde encontramos los siguientes extremos: a) competencia perfecta y b) monopolio, estructuras de mercado que a continuación describiré<sup>213</sup>.

---

<sup>213</sup> GONZÁLEZ de Cossio, Francisco, *Competencia Económica, aspectos jurídicos y económicos*, Ed. Porrúa S.A. de C.V., México 2005, p. 23.

### **A. Competencia perfecta.**

“Una definición simple de un mercado competitivo es aquel en que el precio de cada producto es su costo de producción, dando a los productores y vendedores únicamente suficiente ganancia para mantener la inversión en la industria; una definición más detallada de competencia perfecta es el resultado en el mercado cuando todas las firmas generan un abasto homogéneo, perfectamente divisible y no se encuentra con barreras de entrada o salida; los productores y consumidores tienen plena información, no incurren en costos de transacción, son tomadores de precios y no existen externalidades”<sup>214</sup>.

De la definición anterior se desprende que, por lo que hace a productos homogéneos, me refiero a que las firmas vendan un producto idéntico, en cuanto hace a la información perfecta, se refiere a que los productos y consumidores tengan acceso a toda la información disponible sobre el mercado, incluyendo precio y calidad del producto.

Si bien es cierto el presente apartado se encuentra más enfocado a la competencia económica en el comercio de bienes, también lo es que en cuanto hace a la materia de prestación de servicios y específicamente de servicios financieros, también es susceptible de aplicarse, pues la información es uno de los principales instrumentos de los que se vale la competencia, misma que desgraciadamente, aún esta muy por debajo de los niveles apropiados y necesarios para incrementar la competencia.

La competencia económica entre los servicios bancarios beneficia a los usuarios de los mismos, y propiciarla, vigilarla y supervisarla eficazmente es una obligación por parte de las entidades administrativas del Estado, por tratarse simplemente de un importante servicio público.

---

<sup>214</sup> Hovenkamp Herbert, *Federal Antitrust Policy. The Law of Competition and its Practice*, West Publishing Co., St. Paul Minnesota, 1994, pg. 87, citado por González de Cossio Francisco, *Op. Cit.* pag. 23

A continuación describo algunos de los conceptos más importantes que en derecho económico, resultan ser aplicables al comercio de bienes, sin embargo, cabe resaltar que aunque el derecho mercantil y concretamente, el que se refiere a los actos comerciales realizados por empresas dedicadas a los servicios de banca múltiple, es decir el derecho bancario, igualmente resultan ser aplicables, ello en virtud del acaparamiento que actualmente se registra por parte de dichas instituciones mercantiles.

### **B. Monopolio.**

El vocablo “monopolio”, viene del griego y significa “vendedor único”, aplicado a la economía actual significaría el único productor o vendedor de una cierta industria o mercado<sup>215</sup>.

Al respecto, el artículo 8 de la Ley Federal de Competencia, nos refiere lo siguiente:

**Artículo 8o.-** *Quedan prohibidos los monopolios y estancos, así como las prácticas que, en los términos de esta ley, disminuyan, dañen o impidan la competencia y la libre concurrencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes o servicios.*

El monopolio representa y significa el más extremo escenario de una competencia imperfecta, el cual consiste en que un vendedor único tiene control completo sobre una industria, es decir, un solo agente económico es el único proveedor de un producto par el cual no existe sustituto<sup>216</sup>.

“Comúnmente se entiende por monopolio el caso del productor único que ofrece un bien o servicio que no tiene sustitutos cercanos y por lo tanto, el consumidor no tiene la posibilidad de elegir a otro proveedor cuando algunas de las características esenciales del producto o el producto mismo llegara a faltar.

---

<sup>215</sup> PEREDO Ribera, Amílcar, *Competencia Económica, teoría y práctica*, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México 2004, p. 7.

<sup>216</sup> GONZÁLEZ De Cossio, Francisco, Op. Cit, p. 28.

Los demás productores no tienen acceso al mercado del producto de referencia, ya sea porque el monopolista tiene el control exclusivo de los factores de producción (materias primas), o derechos exclusivos sobre algún factor de producción (patentes y marcas), o está protegido por una regulación jurídica (concesión). El monopolio en una estructura de mercado y según la teoría clásica, sucede cuando no existen otros productores que puedan competir con el único vendedor del producto de referencia en el mercado”<sup>217</sup>.

Para el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel, el monopolio es *la entidad, incluyendo un consorcio u organismo gubernamental, que en cualquier mercado pertinente en el territorio de una parte ha sido designado proveedor o comprador único del bien o servicio.*<sup>218</sup>

Asimismo, la SCJN, mediante tesis aislada, nos ilustra lo siguiente:

**MONOPOLIOS, INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 28 VEINTIOCHO CONSTITUCIONAL Y SU LEY ORGÁNICA.-** *El Constituyente, en sus propósitos de combatir el monopolio, recomienda la expedición de leyes que castiguen y ordena a las autoridades que persigan, no solamente toda concentración o acaparamiento de artículos de consumo necesario, sino todo acto o procedimiento que tienda a evitar la libre concurrencia en cualquiera clase de producción, industria o comercio, y aun de servicios al público; todo acto que tienda a evitar la competencia aun entre los empresarios de transportes; y, finalmente, señala como motivo de persecución todo aquello que pueda constituir una ventaja exclusiva a favor de una o varias personas con perjuicio del público en general o de alguna clase social. Así es que está muy lejos el artículo 28 veintiocho constitucional de referirse, tan limitadamente como juzga el quejoso, a acaparamiento de productos de consumo necesario; y en esta virtud, carece de toda base el razonamiento de que, por ocuparse dicho precepto de artículos de consumo necesario exclusivamente, la ley orgánica de este artículo, de dieciocho de agosto de mil novecientos treinta y uno, no puede perseguir el acaparamiento de la cebada en manos de los productores de alcohol, por no ser esta semilla, un producto de consumo necesario. Por consiguiente, debe juzgarse también, que aun en el supuesto de que esta última afirmación fuera exacta, la circunstancia de que la Ley Orgánica de dieciocho de agosto de mil novecientos treinta y uno, al tratar de combatir el acaparamiento de productos de consumo necesario, enumere en su artículo 12 doce cuáles son estos productos, con el hecho concurrente de*

<sup>217</sup> PEREZNIETO Castro, *op cit*, p. 68 y 69.

<sup>218</sup> AGUILAR, Álvarez de Alba, Javier, *La Libre Competencia*, Oxford University Press México, S.A. de C.V., México, 2000, p. 55.

*que en esta enumeración no haya quedado comprendida la cebada, no basta para juzgar que el artículo 15 quince de la citada ley, que prohíbe la fabricación de alcohol con cebada, es inconstitucional, si esta prohibición se encamina, no precisamente a contrarrestar el acaparamiento de un artículo de consumo necesario, sino a combatir una ventaja establecida a favor de los productores alcohólicos que se traduce en perjuicio del público en general, ya que esta medida, como se ha visto, es también otro de los propósitos que persigue el Constituyente al dictar las determinaciones contenidas en el artículo 28 veintiocho del Código Fundamental. El estado de monopolio supone la concentración en una persona o en un grupo de personas, de determinadas actividades, en perjuicio del público en general, o cuando menos de un grupo social, pero nunca cuando esas actividades se concentran en determinado grupo de comerciantes o industriales, en perjuicio de otro grupo comercial o industrial, pues en ese caso, aparte de que el interés general no es afectado, que es lo que interesa al legislador, el grupo que se encuentra en condiciones desventajosas está capacitado, por medio de adaptaciones a las exigencias nuevas, mediante los esfuerzos que toda lucha por la subsistencia supone, para recuperar los beneficios perdidos. Tratándose de una ley federal que debe regir para toda la República y no solamente para la Ciudad de México y para el Distrito Federal, sus efectos deben estudiarse teniendo a la vista las circunstancias reinantes en todo el país y no en una pequeña porción del mismo, puesto que bien se comprende que, por ejemplo, lo que puede ser un producto incosteable en un lugar, puede tener otro carácter enteramente contrario en lugar distinto, y lo que es susceptible de ser manufacturado por muchas personas en una región, por circunstancias especiales propias de otra localidad no puede serlo en esta otra; ya que las condiciones de producción natural o de producción industrial dependen de muchas circunstancias y varían con cada lugar<sup>219</sup>.*

La existencia de monopolios constituye una falla del mercado, derivado de que siempre producirán una cantidad menor a la socialmente óptima, es decir, a la que se produciría bajo la existencia de competencia. Existen dos tipos de monopolios, los denominados naturales y los creados por regulación, los primeros surgen por la existencia de una barrera natural para la entrada de más empresas al mercado, tales como la generación de energía eléctrica o la explotación de los mantos petroleros; o de una barrera tecnológica, tales como las telecomunicaciones.

Por otra parte los monopolios pueden surgir por regulación, ya sea porque una actividad esta reservada al gobierno, por otorgar un patente para la

---

<sup>219</sup> No. Registro: 902.589; Tesis aislada; Materia(s): Constitucional; Quinta Época, Instancia: Segunda Sala; Fuente: Apéndice 2000; Tomo I, Const., P.R. SCJN; Tesis: 1916; Página: 1319; Genealogía: Informe 1934, Quinta Época, página 74, Segunda Sala.

explotación o por una licencia exclusiva de producción. “Debido a que con la existencia de monopolios se genera un costo en bienestar ocasionado por el mayor precio al que se ofrecen los bienes (en comparación con el precio al que se ofrecerían en competencia), se genera una falla en el mercado que debe ser corregida por el gobierno”<sup>220</sup>.

En el mismo orden de ideas, es necesario en este momento establecer, la manera en como se consideran las prácticas monopólicas tanto absolutas como relativas, lo anterior de acuerdo a la Ley aplicable en este tema, es decir, de acuerdo a la Ley Federal de Competencia Económica. Dichas conductas se describen y refieren de la siguiente manera:

“Son prácticas monopólicas absolutas los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea, cualquiera de los siguientes<sup>221</sup>:

*a) Fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados, o intercambiar información con el mismo objeto o efecto;*

*b) Establecer la obligación de no producir, procesar, distribuir, comercializar o adquirir sino solamente una cantidad restringida o limitada de bienes o la prestación o transacción de un número, volumen o frecuencia restringidos o limitados de servicios;*

*c) Dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado actual o potencial de bienes y servicios, mediante clientela, proveedores, tiempos o espacios determinados o determinables; o*

*d) Establecer, concertar o coordinar posturas o la abstención en las licitaciones, concursos, subastas o almonedas públicas.*

Se consideran prácticas monopólicas relativas los actos, contratos, convenios, procedimientos o combinaciones cuyo objeto o efecto sea o pueda ser desplazar indebidamente a otros agentes del mercado; impedirles

---

<sup>220</sup> PAGES Tuñón, Alejandro, *Regulación bancaria y estabilidad financiera en México, un análisis jurídico-económico*, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México 2006, p. 66.

<sup>221</sup> Cfr. Art. 9º de la Ley Federal de Competencia.

sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de una o varias personas, algunas de las prácticas monopólicas consideradas por el ordenamiento legal en comento como prácticas monopólicas relativas, son las siguientes:<sup>222</sup>:

*a) Entre agentes económicos que no sean competidores entre sí, la fijación, imposición o establecimiento de la comercialización o distribución exclusiva de bienes o servicios, por razón de sujeto, situación geográfica o por períodos determinados, incluidas la división, distribución o asignación de clientes o proveedores; así como la imposición de la obligación de no fabricar o distribuir bienes o prestar servicios por un tiempo determinado o determinable;*

*b) La imposición del precio o demás condiciones que un distribuidor o proveedor deba observar al comercializar o distribuir bienes o prestar servicios;*

*d) La venta, compra o transacción sujeta a la condición de no usar, adquirir, vender, comercializar o proporcionar los bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero;*

*f) La venta sistemática de bienes o servicios a precios por debajo de su costo medio total o su venta ocasional por debajo del costo medio variable, cuando existan elementos para presumir que estas pérdidas serán recuperadas mediante incrementos futuros de precios, en los términos del Reglamento de esta Ley.*

*g) El otorgamiento de descuentos o incentivos por parte de productores o proveedores a los compradores con el requisito de no usar, adquirir, vender, comercializar o proporcionar los bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero, o la compra o transacción sujeta al requisito de no vender, comercializar o proporcionar a un tercero los bienes o servicios objeto de la venta o transacción;*

*h) El establecimiento de distintos precios o condiciones de venta o compra para diferentes compradores o vendedores situados en igualdad de condiciones...*

### **C. Oligopolio.**

Al respecto es necesario mencionar que, si bien es cierto, nuestro ordenamiento jurídico nacional Oligopolio significa “pocos vendedores”, existen dos tipos de oligopolios, los oligopolios no cooperativos donde un número pequeño de firmas actúan independientemente, pero con conciencia de la

---

<sup>222</sup> Cfr. Art. 10° de la LFCE.



existencia unas de las otras, en un escenario oligopolista, derivado del hecho de que sólo existe un reducido número de competidores, los mismos tomarán en cuenta la conducta de sus rivales para determinar correctamente mejores estrategias de competencia, pues cada firma puede afectar el precio del mercado y consecuentemente las ganancias de su rival o reducido número de rivales<sup>223</sup>.

Por otro lado se encuentran los oligopolios cooperativos, los cuales se presentan cuando las firmas o empresas cooperan con la finalidad de minimizar la competencia entre ellas, se implementa mediante el uso de diversas estrategias o mecanismos que permiten a las firmas lograr los mismos niveles de precio y abasto y las ganancias generadas serán similares a aquellas que resultan de un escenario monopolístico<sup>224</sup>.

Asimismo, de acuerdo con el escritor Amílcar Peredo, el oligopolio es un mercado en el que hay pocos participantes, los cuales, actuando de forma independiente obtendrán la mayor ganancia, actividad que consiste en que cada agente tomará en cuenta las reacciones o posibles reacciones de sus competidores, antes de tomar cualquier decisión respecto de precio u oferta, según éste autor, si uno de los agentes decide aumentar el precio, éste deberá ser seguido por todos los agentes participantes, ya que si no todos lo aumentan, no será negocio para los que si lo hicieron, ya que los clientes se quedarán con el que ofrece el menor precio, igualmente si un agente decide aumentar su oferta y disminuir el precio para ganar clientes, los demás agentes deberán seguirlo aumentando oferta y reduciendo el precio. Dada la estructura del mercado, cada uno de los productores esta pendiente de las reacciones que los demás participantes tendrían ante un movimiento en el precio, y es lo que tomaran en cuenta antes de tomar cualquier decisión<sup>225</sup>.

---

<sup>223</sup> GONZÁLEZ De Cossio, Francisco, Op. Cit. p. 41.

<sup>224</sup> *Idem*.

<sup>225</sup> PEREDO, Amílcar, *op. cit.* p. 139.

## **CAPÍTULO CUARTO.**

### **COMPETENCIA ECONÓMICA ENTRE LAS ENTIDADES DEL SECTOR DE BANCA MÚLTIPLE.**

#### **4.1 Justificación de la importancia del sistema bancario.**

El sistema financiero, que comprende el conjunto de servicios cuya función es hacer llegar el ahorro a empresas y consumidores demandantes de crédito, tiene un papel altamente relevante en la asignación de recursos de todas las actividades económicas<sup>226</sup>.

Dentro del sistema financiero, sin duda es el sector bancario el más importante en México y en otros países, debido a que, además de ser intermediario entre ahorradores y demandantes de crédito, resulta ser el eje del sistema de pagos, cuya eficiencia y costo incide sobre todas las transacciones de empresas y consumidores o usuarios de servicios financieros.

Considero que, el hecho de que la tecnología avance a grandes y veloces pasos, adicionado al proceso de globalización en el que actualmente la humanidad y los sistemas económicos se encuentran inmersos, desemboca en que los sistemas jurídicos deben avanzar de la misma manera. En materia del presente trabajo recepcional, es de considerar la enorme necesidad de que la normatividad que regula el sistema bancario, considere cada vez más el regular las comisiones que por diversos productos bancarios, cobran las instituciones de banca múltiple, pues en palabras del gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz, en la Convención Nacional Bancaria del 2004, “al aumentar tan fuerte su número de operaciones las comisiones deberían estar bajando..., el aumento del volumen no ha venido acompañado, como era de esperarse, con una disminución de los precios que se aplican al consumidor”<sup>227</sup>.

---

<sup>226</sup> GARCÍA Rocha, Adalberto. *Competencia Económica en México*, Ed. Porrúa S.A. de C.V., México, pp. 249.

<sup>227</sup> FLORES, Guadalupe, reportaje noticieros Televisa, México 2004.

Además, el referido funcionario cuestionó que las altas comisiones están dejando fuertes ingresos a los bancos, pero dañando al bolsillo de las familias que tienen que usar cheques, tarjetas de crédito, débito y apertura de créditos.

Por otra parte la importancia del sistema bancario igualmente radica en la necesidad de facilitar y reducir el costo de las transacciones, pues es uno de los motivos para efectuar depósitos por parte de los usuarios de la banca, aunado a que dichas operaciones liquidez a los agentes económicos y promueve la acumulación de capital. Este es el mecanismo principal por el cual la banca impacta sobre la actividad económica real.

El gobierno es el agente más importante en las actividades financieras tanto en su papel de regulador, como en el de usuario principal del crédito y los servicios financieros en general. La intermediación bancaria es también un mecanismo de transmisión de la política monetaria y cambiaria.

Por sus efectos sobre la asignación de recursos y el costo de los servicios de pagos, las actividades financieras inciden en la tasa de crecimiento económico y en la distribución del ingreso. Derivado de lo anterior la eficiencia y la estabilidad del sistema financiero tienen gran relevancia, ante el alcance de sus efectos económicos generales.

En el mismo tenor de ideas, los efectos económicos de la competencia en los mercados financieros repercuten no sólo en la eficiencia y la reducción de costos en la actividad financiera, sino también sobre la competencia y la eficiencia del resto de las actividades económicas, circunstancia que da relevancia especial a la regulación y a la política de competencia en el sector financiero.

“Las instituciones financieras operan instrumentos muy diversos de captación y de colocación de recursos, como intermediarias o como vehículos de financiamiento directo. Por su naturaleza, los servicios financieros están sujetos a diversas regulaciones dirigidas a corregir fallas de mercado o impedir conductas indeseables derivadas de la estructura del capital y del riesgo inherente a esas actividades.”<sup>228</sup>.

En México la Ley Federal de Competencia Económica sujeta a las actividades financieras a las mismas disposiciones que a cualquier otra rama de actividad, ya sean en materia preventiva - por ejemplo las concentraciones – como en la investigación de prácticas monopólicas absolutas o relativas, estas últimas de agentes financieros con poder de mercado.

La ley se basa en el principio de que la competencia eleva la eficiencia y abate el costo de los bienes y servicios en el sector financiero del mismo modo que en cualquier otro sector. De manera análoga a cualquier otra actividad, en el caso del sistema financiero los mercados relevantes son los constituidos por cada servicio (captación, crédito, seguros, corretaje, etc.) y los sustitutos cercanos de cada uno.

En el caso de la actividad bancaria, los bancos múltiples compiten por atraer los recursos de los depositantes y por colocarlos como créditos o inversiones. Los bancos coordinan o convierten la cartera de los demandantes de crédito con la de los oferentes de los recursos. La conversión es de plazos y liquidez (las empresas buscan plazos largos y los depositantes exigibilidad a la vista o plazos cortos).

El intermediario explota recursos de escala al responsabilizarse en forma independiente con los depositantes y los demandantes de crédito. La coordinación de depósitos y créditos ocurre también mediante el sistema de

---

<sup>228</sup> GARCÍA Rocha, Adalberto. *Op cit*, 250.

pagos, al garantizar la solvencia de los depositantes de instrumentos pagaderos a la vista (como cuentas de cheques o de ahorros). El efecto combinado de la competencia por depósitos y el crédito es lograr la máxima eficiencia y el menor costo en la intermediación, de tal manera que la diferencia entre las tasas de depósito o pasivas, y las de crédito o activas, sea la menor posible.

“Los bancos pueden adquirir poder de mercado gracias a la ventaja que les da obtener exclusiva sobre la solvencia de los demandantes de crédito. El banco que ya sabe si una empresa es solvente o no, domina el acceso de los demás bancos e induce al demandante de crédito a mantener operaciones con un mismo banco. Si una institución rival ofrece mejores términos y el deudor potencial los acepta, puede ocurrir que el banco original ya no lo considere solvente y transfiera un mal negocio al rival (la maldición del ganador). El banco tradicional, al tener poder monopólico sobre la empresa, cobra una renta monopólica en la forma de un exceso de costo del crédito. En principio, mientras mayor sea la institución bancaria, mayor el poder derivado de la información crediticia, ya que en la provisión de información hay economías de escala y alcance (los bancos conocen los estados contables de las empresas)”<sup>229</sup>.

Otro aspecto a considerar en materia de competencia es el efecto de la diversificación de servicios mediante la banca universal, la cual vuelve más compleja la regulación prudencial al existir una mayor variedad de servicios de captación y colocación de recursos.

El tema de la competencia de los sistemas financieros es materia de debate, pues según el profesional Adalberto García Rocha, existen doctrinarios que afirman que la competencia tiene efectos económicos favorables y quienes argumentan que tiene efectos indeseables que justifican cierta concentración monopólica.

---

<sup>229</sup> *Idem*, p. 253

Adicionalmente, el mismo autor menciona que algunos doctrinarios sostienen que al haber una actividad concentrada en pocos bancos, mayor es el incentivo de cada uno para impedir la quiebra de alguno de ellos para evitar que el efecto se propague a los demás, por otro lado, diversos analistas de la competencia bancaria plantean que mediante cierta concentración de los mercados bancarios se pueden evitar consecuencias desfavorables de la competencia extrema y, al mismo tiempo, obtener algunos beneficios de la competencia eliminando barreras regulatorias a la entrada<sup>230</sup>.

Sin embargo, otros analistas argumentan que la solidez de la banca concentrada se debe a la existencia de subsidios implícitos a los bancos grandes, a los que no puede permitírseles quebrar. El subsidio a su vez induce mayores riesgos y, por ende, mayor inestabilidad. Por otra parte, los bancos grandes no son más fácilmente vigilables ya que son más complejos y menos transparentes, además de que la renta monopólica de la banca concentrada induce a los deudores a incurrir en riesgos mayores.

Por otro lado, es pertinente establecer, que la CONDUSEF, mediante artículo publicado en el mes de septiembre del año dos mil cuatro, aseveró que como características del mercado mexicano, las siguientes:

- *Alta concentración – 6 instituciones grandes dentro de las cuales 2 dominantes (más de la mitad del mercado).*
- Insuficiente infraestructura de servicios;
- Limitado nivel de desarrollo del sistema de pagos al menudeo;
- Alta rentabilidad pero todavía baja eficiencia;
- Falta de información clara y oportuna;

---

<sup>230</sup> Los sistemas con pocos bancos grandes son menos frágiles, las ganancias derivadas de la concentración sirven de amortiguador en situaciones adversas, reducen el incentivo a incurrir en riesgos y el sistema es más fácil de vigilar. Según este argumento, la concentración bancaria puede servir como instrumento de política financiera, véase GARCÍA Rocha, Adalberto. *Op cit*,

- Bajo nivel de conocimiento sobre los derechos y obligaciones que se adquieren al contratar un servicio o producto financiero;
- “Fidelidad del cliente” mal entendida, frente a otras opciones.
- Baja incidencia de reclamaciones por desconocimiento, por el elevado cobro de comisiones y tasas de interés.
- Elevada competencia entre los sectores privado y público por el crédito, prácticamente en partes iguales.
- Poca profundidad del sistema bancario en relación con el tamaño de la economía<sup>231</sup>.

La misma “Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) señaló que sólo de 1998 a 2005 Banorte obtuvo un incremento en sus ganancias de 674%, mientras que instituciones tales como, BBVA Bancomer, Banamex, Santander Serfin y Scotiabank Inverlat también reportaron ganancias muy redituables en ese periodo.

En el caso de Bancomer y Banamex el conjunto contempla casi 52 por ciento de los ingresos por comisiones brutas, lo cual es representativo de la alta concentración de los servicios bancarios en detrimento de la competencia, particularmente en mercados relevantes como los créditos al consumo y las cuentas de cheques”<sup>232</sup>.

#### **4.2 Efectos de la competencia económica sobre el resto de la economía.**

Desde luego, resulta necesario plantear en el presente documento, que la prácticamente escasa competencia en las instituciones bancarias, ha provocado que las que predominan en el mercado bancario, establezcan como costos, tarifas y comisiones costos demasiado elevados, y mucho más altas que las que cobran en los países donde se ubica la matriz de las mismas

---

<sup>231</sup> Consultar [www.condusef.gob.mx](http://www.condusef.gob.mx)

<sup>232</sup> Periódico *El Universal*, viernes 22 de diciembre del 2006. El Universal-El Universal Online.

(recordando que las instituciones bancarias que prevalecen en el mercado bancario mexicano tienen su controladora en el extranjero, en países como España, Estados Unidos, Reino Unido y Canadá).

Otro impacto de la competencia entre las entidades bancarias, resulta de que dicho sector bancario influye sobre la estructura del capital de las actividades económicas, ya sea sobre la entrada de nuevas empresas o la expansión de las existentes y sobre el costo de las transacciones, las instituciones financieras, si favorecen a empresas grandes o con poder de mercado o a empresas ligadas con grupos financieros, reducen la competencia en los mercados, lo cual disminuye la eficiencia económica general y eleva los precios de los bienes<sup>233</sup>.

La baja competencia coexiste con una compleja regulación que da ventajas a las instituciones de mayor tamaño, además de constituir barreras a la entrada. El marco regulatorio que deben observar los grupos financieros y las instituciones de banca y crédito está señalado en la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. El marco regulatorio de las casas de bolsa es la Ley del Mercado de Valores y la Ley de Sociedades de Inversión; en los mercados de seguros, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas y de Seguros; en el mercado de fianzas, la Ley Federal de Instituciones y Fianzas; en el mercado de pensiones, la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros; en el mercado inmobiliario y de servicios, la Ley de Instituciones de Crédito. En todos los casos los mercados se rigen por reglas emitidas mediante circulares ya sea por el Banco de México, la Secretaría de Hacienda y Crédito.

---

<sup>233</sup> La conducta de las instituciones financieras también afecta la competencia en los mercados no financieros, según influya sobre la estructura de los mercados de los sectores demandantes de recursos, la naturaleza de los vínculos entre las instituciones financieras y las no financieras, e incluso por cuestiones de “economía política” derivados del poder del sistema financiero. Véase GARCÍA Rocha, Adalberto. *Op cit*, 284.



Pero los efectos de la competencia entre las entidades del sector de banca múltiple, no sólo se demuestran en el sistema financiero mexicano, sino que representan, para las más importantes instituciones de banca múltiple que actualmente cuentan con autorización para funcionar como tales por parte del Estado mexicano, y que pertenecen a matrices ubicadas en el extranjero, la mayor fuente de ingresos, como ejemplo de ello se tiene que la mayor fuente de ingresos que perciben las instituciones de banca múltiple resulta de las comisiones que por diversos productos financieros cobran al público usuario del servicio de banca y crédito, ello en virtud de que al no existir prácticamente competencia entre dichas entidades, logran perfectamente organizar un oligopolio, determinando las condiciones del mercado y sincronizando por lo mismo, las tarifas y comisiones que por sus productos financieros, cobrarán a los usuarios.

Cabe recordar como lo apunte en la introducción del presente escrito, que no obstante las entidades financieras que actualmente cuentan con autorización por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para operar y funcionar como entidades de banca múltiple rondan alrededor de treinta instituciones, únicamente seis son las grandes instituciones de banca múltiple que poseen poder de mercado y posibilidad de determinar las condiciones del mismo, debido a su gran número tanto de usuarios como de infraestructura.

Al respecto sirve de apoyo lo argumentado por el escritor J. Enrique Muñoz Azueta, el cual menciona una división de instituciones de banca múltiple en México de acuerdo a su infraestructura, dividiéndolos en bancos grandes, medianos y chicos:

“Bancos grandes: El mayor banco de México es Grupo Financiero BBVA Bancomer con 23 por ciento de los activos, mil 718 sucursales y 10.5 millones de cuentas. Esta institución pertenece al Banco Bilbao Vizcaya Argentaria de

España. Le sigue en tamaño el Grupo Financiero Banamex, propiedad de Citigroup de Estados Unidos con 20.5 por ciento de los activos mil 403 sucursales y 4.2 millones de cuentas.

Estas dos instituciones han mantenido una posición dominante en el mercado. En el caso de las tarjetas de crédito por ejemplo, esta situación sólo se revirtió a partir de que en el 2004, el Banco de México les ordenó abrir sus sistemas de pago a los otros bancos, lo que impulsó la reducción de las comisiones interbancarias e incentivó la competencia.

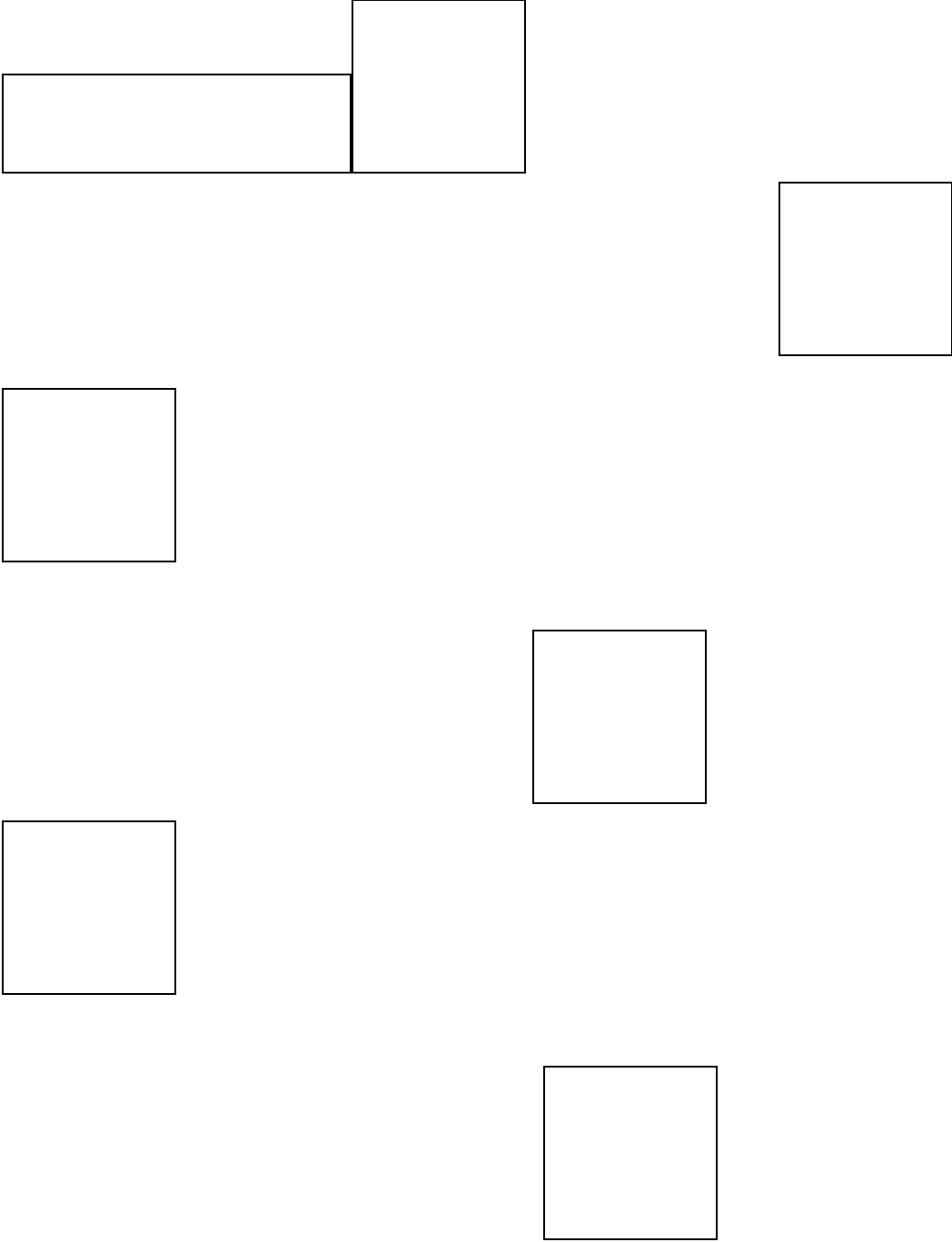
Bancos medianos: Grupo Financiero Santander (perteneciente al Banco Santander Central Hispano de España) maneja 16.1 por ciento de los activos, 913 sucursales y siete millones de cuentas; HSBC Holdings del Reino Unido (antes BITAL) 11.3 por ciento de activos, mil 346 sucursales y dos millones de cuentas; Banorte, el único con capital 100 por ciento mexicano, controla 8.2 por ciento de los activos, 956 sucursales y cuatro millones de cuentas; y el Scotiabank (del canadiense Bank of Nova Scotia) 5.2 por ciento de los activos bancarios, 411 sucursales y 1.2 millones de cuentas. Este grupo de bancos disputan fuertemente distintos segmentos de mercado a los dos grandes.

Bancos chicos: Se trata de 22 instituciones que controlan 15.7 por ciento de los activos, mil 319 sucursales de las ocho mil 066 disponibles y 10 millones de cuentas de captación de las 39.2 millones vigentes al 31 de marzo de 2006. Se trata de bancos nacionales: Afirme, Banco Azteca, Banco del Bajío, Banregio, Bansí, Centro, Inbursa, Interacciones, Invex, Ixe, Mifel y Ve por Más (Bx+); y extranjeros: American Express, Bank of America, A.B.N. Amro Bank, Comerica Bank, Credit Suisse, Deutsche Bank, G. E. Capital, J. P. Morgan, ING Bank, y el Tokio Mitsubishi<sup>234</sup>.

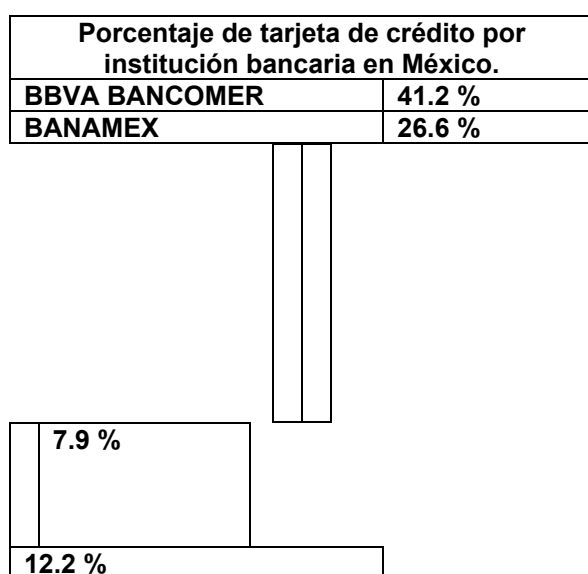
---

<sup>234</sup> MUÑOZ Azueta, Enrique, *Revista Proteja su Dinero*, artículo titulado "chicos desconocidos", agosto 2006, p. 25-26

Por lo anterior, las instituciones bancarias que prácticamente dominan el mercado y por lo mismo determinan las condiciones del mismo son: Banamex, S.A.; BBVA Bancomer, S.A.; HSBC México, S.A.; Banco Santander S.A.; Scotiabank Inverlat S.A. y el Banco Mercantil del Norte, S.A.



Como ejemplo de la supremacía que poseen dichas instituciones bancarias, puedo citar al producto bancario más popular entre los usuarios de productos bancarios, la “tarjeta de crédito”. Según cifras dadas a conocer por la CONDUSEF en el mes de agosto del 2007<sup>235</sup>, el actual mercado de tarjetas de crédito se compone por 17.7 millones de plásticos, distribuidas en 131 marcas de 16 bancos se encuentra, cuyo porcentaje se encuentra distribuido de la siguiente manera:



### 4.3 Infraestructura bancaria mexicana<sup>236</sup>.

#### a) Sucursales

Al cierre de 2006, al banca tenía operando un total de 8 mil 411 sucursales en el país, cifra que implica un incremento de 7.9% respecto a 2004 y prácticamente el 19.5% con relación a las existentes en el año 2000.

<sup>235</sup> CONDUSEF, artículo “¿Porqué hablar de la tarjeta de crédito?”, agosto del 2007. p. 52.

<sup>236</sup> El 14 de mayo del año 2007, la Comisión Nacional para a defensa y protección de los usuarios de servicios financieros, presentó un artículo denominado “Comentarios sobre la banca, su infraestructura y las operaciones más recurrentes en 2006, y un adelanto del primer trimestre del año 2007”

La política general que ha seguido la banca es la de tratar de reducir gastos de operación, motivo por el cual en los últimos años su mayor interés ha sido el de ampliar la red de cajeros automáticos y de terminales punto de venta, en vez de construir mayormente sucursales que implica gastos de personal y de administración mucho más altos<sup>237</sup>.

<b>SUCURSALES, PERSONAL Y CUENTAS BANCARIAS DE CAPTACIÓN EN MÉXICO</b>	<b>SUCURSALES</b>	

<sup>237</sup> Consultar [www.cnbv.gob.mx](http://www.cnbv.gob.mx)

		<b>NMEDIAT</b>	<b>PLAZO</b>
--	--	----------------	--------------

<b>2000</b>				<b>7 039</b>		
<b>2001</b>	<b>6 511</b>		<b>4 463 244</b>			
				<b>6 986</b>		
				<b>7 740</b>		
<b>2004</b>				<b>7 797</b>	<b>117 465</b>	<b>33 291 660</b>
<b>2005</b>			<b>7 986</b>	<b>127 233</b>	<b>34</b>	
				<b>8 411</b>		
<b>Fuente: Elaborado a partir de información estadística y financiera de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.</b>						

Por entidad federativa, con un mil 462 sucursales en operación, el Distrito Federal ocupa la primera posición, seguida del Estado de México con 781, Jalisco con 730 y Nuevo León con 615. En conjunto estas cuatro entidades concentran el 42.7% del total de las sucursales. Por su parte, Tlaxcala y Campeche son las entidades con menor número de sucursales en la actualidad con 49 y 55, respectivamente<sup>238</sup>.

Cabe indicar que del total de las sucursales en operación, BBVA Bancomer posee el 20.8% con un total de un mil 754, le sigue Banamex con el 17.9%, HSBC con 16.0%, Azteca con 12.4% y Banorte con el 11.8% cada uno. Incluyendo a Santander, estas seis instituciones concentran 7 mil 584 sucursales, lo que significa el 90.2% de la red nacional<sup>239</sup>.

<b>RED DE SUCURSALES DE LOS PRINCIPALES BANCOS</b>				
<b>INSTITUCIÓN</b>	<b>2000</b>	<b>% PART.</b>	<b>2006</b>	<b>% PART.</b>
	<b>2 236</b>			

<sup>238</sup> *Idem.*

<sup>239</sup> Consultar [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)

		754	
--	--	-----	--



	1 353		924	
HSBC				1 387
	452		9	
			358	
			0	
		6 710		95.3
		7 039		

Fuente: Elaborado a partir de información estadística y financiera de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

De acuerdo con cifras de la Asociación de Bancos de México (ABM), en el curso del primer trimestre de 2007 se alcanzó un total de 8 mil 494 sucursales en operación, lo que implica la apertura de 83 nuevas oficinas (1.0% de incremento), distribuidas en todo el país<sup>240</sup>.

#### b) Cajeros automáticos.

A diciembre de 2006 había en operación 25 mil 655 cajeros, de los cuales 16 mil 412 equipos (el 64%) se ubicaban fuera de sucursal.

Respecto a marzo del año anterior, la red de cajeros automáticos se expandió en 2 mil 755 unidades, esto es, el 12.0% y con relación al año de 2001, esta infraestructura creció 53.7%, esto es, a razón del 10.7% promedio anual.

Cabe indicar que el Distrito Federal con un total de 5 mil 012 equipos concentra el 19.5% de la red, mientras que Nuevo León, Estado de México, Jalisco, Veracruz y Chihuahua participan con el 8.3%, 7.6%, 6.9%, 4.9% y 4.6%, en ese mismo orden. En conjunto, estas seis entidades concentran el

<sup>240</sup> A su vez, señala que entre 2005 y abril del año en curso, la banca en su conjunto invirtió poco más de 2 mil 520 millones de pesos en la apertura de alrededor de 500 nuevas oficinas de atención al público. Consultar [www.abm.org.mx](http://www.abm.org.mx)

51.8% de todos los cajeros automáticos en operación. En el otro extremo, se encuentran Nayarit y Tlaxcala con apenas 153 y 149 equipos<sup>241</sup>.

Al nivel de cajeros automáticos, es importante señalar que un billón 146 millones de transacciones correspondieron a tarjetas de débito, en tanto que de crédito fueron 55.2 millones de transacciones.

Se puede mencionar que por cada 19.20 pesos que se obtienen en los cajeros automáticos por disposición de tarjetas de débito, un peso fue operado a través de las tarjetas de crédito, situación que indica claramente la todavía alta dependencia del usuario del plástico para disponer de efectivo a través de su tarjeta de débito, con los costos que ello implica.

### **c) Terminales punto de venta.**

En materia de terminales punto de venta, el año 2006 fue notable. Se alcanzó la cifra de 286 mil 691 terminales en operación, lo que implica un crecimiento de 42% respecto al año 2005.

De hecho, en el segundo semestre del año, el esfuerzo realizado por la banca fue notorio, ya que se instalaron poco más de 40 mil equipos, casi 165 terminales al día, como resultado del programa promocional que desde hace dos años lleva a cabo el sector entre los comercios y prestadores de servicio minoristas. De esta forma, con relación a 2001, el parque de las terminales punto de venta aumentó en 2.5 veces<sup>242</sup>.

---

<sup>241</sup> Para dimensionar la importancia de este sistema de pagos, es conveniente señalar que, en valor, el importe total operado el año pasado equivale a casi el 15.2% del PIB nacional, más de lo recaudado en impuestos por el gobierno federal, los cuales sumaron el 9.6% del Producto.

<sup>242</sup> [www.abm.org.mx](http://www.abm.org.mx).

En materia de cómo están distribuidos los 286 mil 691 equipos a lo largo de toda la República, vale la pena comentar que a diciembre de 2006 un total de 58 mil 555 operan en el Distrito Federal, otras 26 mil 369 en el Estado de México, 20 mil 558 en Nuevo León, 20 mil 796 en Jalisco y 14 mil 419 en Guanajuato. De esta forma, en conjunto las cinco entidades señaladas concentran el 49.1% del total de esta infraestructura.

A diferencia de lo que ocurre en los cajeros automáticos, en las TPV se registran 0.7 operaciones de débito por cada una que se realiza con una tarjeta de crédito, si bien es importante tomar en consideración que al término de 2006 existían en el país poco más de 35.9 millones de plásticos de débito y 20.4 millones de crédito, esto es, una proporción de prácticamente 1.8 tarjetas de débito por cada una de crédito. En 2001 esta proporción era de 4.9 de débito por una de crédito.

<b>INDICE DE LA INFRAESTRUCTURA BANCARIA A NIVEL ESTATAL<sup>243</sup></b>			
<b>ENTIDAD FEDERATIVA</b>		<b>NÚMERO POR CADA 10 000 HABITANTES</b>	
		<b>SUCURSALES</b>	<b>TERMINALES PUNTO DE VENTA</b>
			<b>CAJEROS AUTOMÁTICOS</b>
Distrito Federal		1.68	67.49
Aguascalientes	0.75	34.14	3.09
Baja California	0.92	28.70	3.51
Baja California Sur	1.40	88.88	3.88
Campeche	0.75	20.62	2.24
Coahuila	0.99	32.83	3.70
Colima	1.00	36.26	2.83
Chiapas	0.36	8.73	0.84
Chihuahua	0.89	27.36	3.56
Durango	0.59	17.42	1.61
Guanajuato	0.75	29.55	2.17
Guerrero	0.51	17.54	1.18
Hidalgo	0.50	15.05	1.51
Jalisco	1.10	31.48	2.68
México	0.53	17.94	1.33

<sup>243</sup> Elaboración propia de la CONDUSEF, a partir de la información disponible de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y del Banco de México.

Michoacán	0.71	17.47	1.31
Morelos	0.77	29.34	2.22
Nayarit	0.64	19.16	1.64
Nuevo León	1.50	50.19	5.20
Oaxaca	0.41	10.51	0.85
Puebla	0.54	17.88	1.40
Querétaro	0.76	34.46	3.53
Quintana Roo	0.96	98.96	4.03
San Luis Potosí	0.61	18.16	1.95
Sinaloa	0.92	27.18	2.21
Sonora	1.03	30.62	2.93
Tabasco	0.63	16.53	1.98
Tamaulipas	0.99	27.67	3.81
Tlaxcala	0.47	9.70	1.44
Veracruz	0.56	17.12	1.80
Yucatán	0.74	28.30	2.01
Zacatecas	0.65	13.58	1.40
<b>Total Nacional</b>	<b>0.81</b>	<b>27.62</b>	<b>2.47</b>

#### d) Sistemas de pago más utilizados en la banca.

Dentro de este tema deben tomarse en cuenta elementos actualmente vigentes en México:

- De cada 10 transacciones que se realizan con tarjetas en el país prácticamente 8 corresponden a las de débito, y
- De las mismas 10 transacciones, 6.7 de ellas se hacen en los cajeros automáticos para disponer de efectivo, por lo que sólo 3 operaciones, en promedio, se hacen en las TPV.
- El 95% de las operaciones en los cajeros automáticos corresponde a las tarjetas de débito, con una proporción de 21 a una transacción con tarjeta de crédito.
- En materia de las terminales punto de venta, el 53% de las operaciones responde a las tarjetas de débito, con una proporción de 1.1 operaciones por cada una de las de crédito.

- Entre diciembre de 2005 y diciembre del año pasado se expidieron en promedio un total de 15 mil 560 tarjetas de crédito al día, para acumular un incremento en 12 meses de 5 millones 677 mil nuevos plásticos. Con respecto al 2001, el número de tarjetas de crédito aumentó 3.4 veces<sup>244</sup>.

La competencia en este caso se está dando más en la diferenciación y aparición de nuevos productos.

En un término de 4 años, el número de tarjetas de crédito ha pasado de 7.8 a 20.4 millones, mientras que el saldo del crédito vía tarjetas creció en 382.7%<sup>245</sup>.

Por lo que respecta a las tasas de interés, en la actualidad rondan en el 32% en promedio. En el año 2006 se ubicaban al 34% y en el año 2000 reportaban un nivel de hasta el 44%. Luego entonces, se puede decir que se han bajado, pero no lo suficiente ni a la velocidad que otro tipo de financiamiento lo ha hecho (hipotecario y empresarial).

En hipotecario, por ejemplo, la tasa de interés era variable y se ubicaba en el año 2000 en 23.5%, para el 2002 la tasa ya era fija con plazos de hasta 10 años y ascendía al 18%. En el año 2003 aparecen las tasas fijas con plazos de entre 15 y 20 años con niveles del 15.5%; se reducen los enganches y se abaratan otro tipo de gastos asociados. Para el 2006, la tasa de interés promedio se ubicó en el 13% anual, con un Costo Anual Total promedio del orden de 14.89%. contra 16.78% dos años antes.

Por cuanto hace al crédito automotriz, se ha reportado una reducción muy importante en los últimos años. Así, por ejemplo, de una tasa de interés

---

<sup>244</sup> En materia de tarjetas de crédito, en el 2001 existía un mercado muy poco transparente. Había poca información y el crédito apenas se reiniciaba. Tan sólo en 2 años el crédito plástico se ha más que duplicado, pero es una realidad que las tasas de interés todavía se conservan muy elevadas en este tipo de financiamiento.

<sup>245</sup> Según cifras reportadas por el Banco de México.

promedio del 27% que prevalecía en el año 2000, para mediados de 2005 ésta ya se situaba en el 15%. Actualmente, su nivel ronda en 14%, si bien se ampliado el abanico de plazos y monto de enganche.

En suma, el crédito al consumo, entre los años 2000 a de 2006 se ha multiplicado por 3.6 veces hasta sumar ahora los 368 mil millones de pesos. Es el rubro más dinámico del financiamiento bancario al sector privado y además el que más aporta como ingresos por intereses. En efecto, mientras su peso dentro de la cartera total vigente de la banca es del 25%, por ingresos por intereses participa con el 49%.

En este sentido, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, pretende reforzar acciones que considero fundamentales y de atención especial, a efecto de mejorar la competencia económica entre las entidades de banca múltiple, todo ello desde un punto de vista personal, en beneficio de los usuarios de los servicios en comento.

#### **4.4 Consideraciones importantes respecto de las comisiones bancarias.**

Las comisiones bancarias son la cantidad de dinero que los bancos cobran a los usuarios como retribución por sus servicios de intermediación o gestión. La determinación de su costo es un tema complejo no sólo en México, sino en el ámbito internacional.

“Las comisiones varían de un país a otro, ello en virtud de que poseen características tales como: son de carácter eminentemente local, se basan prácticamente por el marco legal interno, su monto lo fija cada institución de acuerdo con su fortaleza y posición de mercado e influye directamente el grado

de conocimiento que tienen los consumidores de los productos y servicios que se ofertan en el mercado y de su calidad de clientes”<sup>246</sup>.

En el caso de nuestro país, sobresalen dos temas en relación con las comisiones bancarias: su incremento registrado en años recientes respecto al total de los ingresos de la banca comercial, los cuales, de acuerdo con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores crecieron de 4.83 por ciento en 1988 a 32.16 por ciento en 2003; y la disminución del financiamiento al sector privado por parte de los bancos, que fue de 8.9 por ciento en el mismo periodo.

No obstante, las altas comisiones bancarias no han sido un factor que inhiba el crédito al consumo, que creció casi un 43% el último año. Por su parte, el acceso al crédito empresarial se ha visto reducido y las empresas han tenido que recurrir a otras fuentes de financiamiento, entre las que destaca el crédito otorgado por los propios proveedores, el cual, de acuerdo con el Banco de México, llega a casi 55 por ciento.

Las instituciones bancarias reconocen la existencia de comisiones diferentes en distintos países y señalan que éstas obedecen a circunstancias específicas o características de cada producto, aunque no ha quedado claro cuál es el criterio para fijar los límites de las tarifas o comisiones.

Algunos banqueros argumentan que las comisiones que cobran por sus servicios financieros son congruentes con el nivel de inversiones en tecnología. Además, señalan que los ingresos por comisiones bancarias son altos debido al volumen relativamente bajo de operaciones realizadas y no por un alza en los precios.

---

<sup>246</sup> CONDUSEF, *Comisiones Bancarias, para hacer valer la fuerza de sus usuarios*, artículo publicado en septiembre de 2006.

Para equilibrar el costo de las comisiones bancarias y el volumen de operaciones, se han iniciado importantes esfuerzos como el anunciado recientemente por la Asociación de Bancos de México en el sentido de impulsar la bancarización mediante la creación de una red bancaria común en el país.

Adicionado a lo anterior, considero trascendente incorporar en el presente documento, fragmentos importantes de un artículo publicado en la editorial del diario “*La Jornada*”, el día 15 de marzo del 2007, artículo que consideré relevante en virtud de que narra la situación en la que actualmente se encuentra la banca en México, cuyas matrices se encuentran en el extranjero:

***Banco de México: dejar hacer, dejar pasar***<sup>247</sup>

*Sea como fuere, la autoridades del país dejan a los consumidores librados a la buena voluntad de consorcios extranjeros que encuentran en nuestro país un mercado de rapiña, libre de regulaciones oficiales, y mucho más ventajoso que los entornos de sus países de origen: el margen financiero de la banca en México es, en promedio, el doble que en Estados Unidos y el triple que en Gran Bretaña*<sup>248</sup>.

*Otros ejemplos: según datos de 2004 de la Comisión Nacional para Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef), el costo anual promedio de una cuenta de HSBC en México es cinco veces mayor que en Inglaterra; en el caso de BBVA-Bancomer, el cuentahabiente mexicano debe pagarle a ese banco 300 por ciento más que un cliente de la matriz española; por lo que hace a Banamex, propiedad de Citibank, vende sus servicios en México nueve veces más caros que en Estados Unidos.*

*De cara al desarrollo del país, el papel de los bancos privados es ínfimo: en términos de porcentaje del producto interno bruto, el crédito al sector privado estaba en 2004 por debajo de los niveles que tenía en 1970. Salvo por una estampida poco responsable del crédito al consumo, la participación de estas empresas en el financiamiento de infraestructura, inversiones productivas y créditos inmobiliarios sigue estando muy por debajo de las necesidades nacionales.*

*Para completar el panorama desolador, "el sistema financiero mexicano se encuentra dominado por los grandes grupos financieros que poseen bancos, casas de bolsa, aseguradoras y Afore, por lo cual la regulación se complica por la superposición en las actividades que realiza cada entidad, por la existencia de subsidios cruzados que no se registran debidamente en la*

---

<sup>247</sup> Artículo publicado el día 15 de marzo del año 2007, en la editorial del Periódico “*La Jornada*”.

<sup>248</sup> De acuerdo con datos del documento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) *Competencia bancaria en México* (agosto de 2006)



*contabilidad y por las dificultades de coordinación entre las entidades reguladoras*<sup>249</sup>.

*A contrapelo de lo que afirma el titular del Banco de México, la regulación de las tarifas bancarias de los bancos privados no sólo es recomendable, sino urgente, porque en la etapa actual del desarrollo económico la ciudadanía mexicana necesita algo que no ha tenido nunca: servicios bancarios confiables y accesibles. De hecho, ha pagado por ellos en forma anticipada y excesiva, si se considera el costo astronómico que el rescate bancario zedillista tuvo para los bolsillos de los contribuyentes.*

Otra crítica importante, que reafirma lo que hasta el momento se ha argumentado en el presente documento, es decir, que la extranjerización de la banca no se ha reflejado en el hecho de que las comisiones bancarias que por distintos productos financieros se cobran, sean menos costosas a favor de los usuarios o consumidores, la realiza a través del Diario “*La Crónica*”, mediante nota publicada el 30 de enero del 2006, la periodista Elba Mónica Bravo, misma que establece y comenta que en México las instituciones bancarias aplican a sus clientes 21 comisiones que no cobran en sus países de origen, en otros casos éstas resultan ser más caras hasta 10 veces, ello según información del Banco de México y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios Financieros (Condusef).

“De hecho en el país el ingreso total que registran los bancos por el cobro de comisiones aplicados a los usuarios es superior al que obtienen en Francia, Brasil, Inglaterra y España. Los ingresos por el cobro de comisiones en México se han incrementado en los últimos 15 años, con lo que pasaron de 13% en 1991 a 31% en 1999, y en 2004 se colocaron en 39%.

Mientras que los ingresos de la banca comercial en Brasil e Inglaterra son de 36%, en Francia de 33%, España de 33% y en primer lugar se ubica Estados Unidos con 44%.

---

<sup>249</sup> Competencia y regulación en la banca de Centroamérica y México, *Cepal, febrero de 2007*

El miércoles 25 de enero del 2006, el grupo español BBVA dio a conocer que al menos un tercio de sus ganancias mundiales proviene de su filial Bancomer ubicada en México, en parte, informó, por un aumento de sus ingresos por el cobro de comisiones, lo que justificó con un número mayor de clientes y de los servicios que presta.

Un usuario de HSBC paga en México \$800 pesos por un cheque devuelto sin fondos, mientras que en Inglaterra el costo es de \$599.54 pesos; en el caso de Scotiabank Inverlat los tarjetahabientes mexicanos también pagan 800 pesos, mientras que en la matriz bancaria localizada en Canadá sólo \$255 pesos. La Condusef no cuenta con ningún registro sobre este tipo de comisión por parte de Citibank, en Estados Unidos, pero su filial Banamex sí cobra \$787 pesos.

Por una tarjeta de crédito el costo anual promedio en México es de \$540 pesos contra \$55 pesos en Inglaterra; \$220 en Canadá y \$204 en Estados Unidos. La Condusef indica que de 2000 a 2004 el crecimiento promedio anual que han reportado los ingresos por el cobro de comisiones ha sido más acelerado que el correspondiente al margen financiero y a los ingresos por intereses.

Un estudio del Banco de México indica, por ejemplo que Banamex cobra en México una comisión de \$600 pesos anual por la tarjeta clásica, Citibank, en Estados Unidos no cobra nada; cobra 10 por ciento de comisión por retiros en ventanilla, Citibank nada.

Un caso similar es Bancomer que cobra en México una comisión anual por tarjeta clásica de \$380 pesos, mientras que el grupo BBVA en España sólo el equivalente a \$250 pesos; por reposición de tarjeta o extravío, Bancomer cobra en México \$100 pesos; BBVA cobra \$30 pesos en España. Por reclamación improcedente, Bancomer cobra \$200 pesos; BBVA nada.

Santander cobra en México \$390 pesos de comisión anual por tarjeta clásica; la misma institución cobra en España \$240 pesos; por reposición de tarjeta, Santander México cobra \$120 pesos; Santander España no cobra.

HSBC, antes Bital, cobra por la tarjeta clásica una comisión anual de \$270 pesos, pero exime del costo en Inglaterra; en México aplica una comisión de \$100 pesos por contratación o apertura, en Inglaterra nada.

Por reclamación improcedente, HSBC cobra en México \$320 pesos, concepto que no existe en Inglaterra ni en el resto de los países que toma en cuenta el estudio del Banco de México. Por consulta de saldo en cajeros de red, el banco cobra \$8 pesos en México y en Inglaterra nada<sup>250</sup>. La CONDUSEF manifestó que HSBC cobra a sus clientes en México un Costo Anual Total (CAT) de 77% en tarjeta de crédito, mientras que en Inglaterra la tarifa es de 16%; Scotiabank cobra a los mexicanos 77% y para los canadienses 18%. En BBVA Bancomer el cobro es de 80% por el plástico y en España de 25% y Banamex Citigroup de 85%, en tanto que en Estados Unidos es de 9%.

En México se paga hasta 1.7 dólares por retirar dinero de un cajero automático que no es de la red del banco, mientras en Chile, Argentina y Venezuela se paga menos de 1 dólar. Y el costo promedio de un cheque rechazado en México es cercano a los \$800 pesos (unos 70 dólares), mientras este cargo en Estados Unidos ronda los 30 dólares<sup>251</sup>.

#### **4.5 Nueva Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros**

---

<sup>250</sup> Artículo publicado en el Diario "La Crónica", el 30 de enero del año 2006, basado en datos dados a conocer por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

<sup>251</sup> CONDUSEF, *Comisiones Bancarias, para hacer valer la fuerza de sus usuarios*, artículo publicado en septiembre de 2006

Mediante decreto publicado el 15 de junio del año 2007, se expide una nueva Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, abrogándose entonces la Ley del mismo nombre publicada el 26 de enero del 2004, de igual manera se publicaron reformas, adiciones y derogaciones a diversos preceptos de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros y a la Ley de la CNBV<sup>252</sup>.

La nueva Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, consta de 53 artículos, divididos en siete capítulos. En el primer capítulo se encuentran contenidas las disposiciones generales, donde se establece, entre otros aspectos, que el objeto de la Ley es regular las comisiones y cuotas de intercambio así como otros aspectos relacionados con los servicios financieros y el otorgamiento de créditos de cualquier naturaleza que lleven a cabo las múltiples entidades, a fin de garantizar la transparencia, la eficiencia del sistema de pagos y lograr proteger los intereses del público<sup>253</sup>.

Además, el referido instrumento jurídico estipula una serie de definiciones importantes para el efecto de mejorar la competencia económica entre las entidades del sector de banca múltiple, todo ello ¿Por qué?, pues porque considero que forman el primer paso para el efecto de que los usuarios de servicios bancarios tengan cada vez más y mayor acceso a la información completa de todos y cada uno de los costos, tarifas y comisiones que los bancos cobran por diferentes productos bancarios.

Las definiciones que la Ley establece en su artículo 3º, son las siguientes:

---

<sup>252</sup> Decreto publicado en el DOF el día viernes 15 de junio del año dos mil siete, DECRETO por el que se aboga la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, publicada el 26 de enero de 2004, se expide la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros y la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

<sup>253</sup> Cfr. Art. 1º de la Nueva Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

**Artículo 3.** Para los efectos de la presente Ley, en singular o plural se entenderá por:

**I. Autoridades:** al Banco de México, a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y a la Procuraduría Federal del Consumidor;

**II. Cámara de Compensación:** a la entidad central o mecanismo de procesamiento centralizado, por medio del cual se intercambian instrucciones de pago u otras obligaciones financieras;

**III. Cliente:** a la persona que celebra cualquier operación pasiva, activa o de servicios con una Entidad Financiera, recibe algún crédito, préstamo o financiamiento de alguna Entidad Comercial o utiliza los Medios de Disposición emitidos por cualquier Entidad;

**IV. Comisión:** a cualquier cargo, independientemente de su denominación o modalidad, que una Entidad cobre a un Cliente. Tratándose de Entidades Financieras, se considerarán los cargos que se realicen por operaciones pasivas, activas o de servicio, y tratándose de Entidades Comerciales y de sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, se considerarán los cargos que se efectúen por las operaciones de crédito, préstamos o financiamientos. En todos los casos, se considerarán los cargos por el uso o aceptación de Medios de Disposición;

**V. Contrato de Adhesión:** al documento elaborado unilateralmente por las Entidades para establecer en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la celebración de las operaciones que lleven a cabo con sus Clientes. Tratándose de Entidades Financieras, se considerarán las operaciones pasivas, activas o de servicio, y tratándose de Entidades Comerciales y de sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, se considerarán las operaciones de crédito, préstamos o financiamientos;

**VI. CAT:** al costo anual total de financiamiento expresado en términos porcentuales anuales que, para fines informativos y de comparación, incorpora la totalidad de los costos y gastos inherentes a los créditos, préstamos o financiamientos que otorgan las Entidades;

**VII. Cuotas de Intercambio:** a las cantidades que las Entidades se cobran o pagan entre sí, directa o indirectamente, por el uso de cualquier Medio de Disposición en la infraestructura de pagos instalada por alguna Entidad distinta a la que proporciona o emite el Medio de Disposición;

**VIII. Entidades:** a las Entidades Financieras, a las Entidades Comerciales, y a las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, conjuntamente;

**IX. Entidad Financiera:** a las instituciones de crédito, a las sociedades financieras de objeto limitado, a las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas y a las entidades de ahorro y crédito popular y a las entidades financieras que actúen como fiduciarias en fideicomisos que otorguen crédito, préstamo o financiamiento al público;

**X. Entidad Comercial:** a las sociedades que de manera habitual otorguen créditos, préstamos o financiamientos al público;

**XI. Medio de Disposición:** a las tarjetas de débito asociadas a depósitos bancarios de dinero a la vista, a las tarjetas de crédito emitidas al amparo de un contrato de apertura de crédito, a los cheques, a las órdenes de transferencia de fondos incluyendo el servicio conocido como domiciliación, así como aquellos otros que el Banco de México reconozca mediante disposiciones de carácter general, y

**XII. Sistema de Pagos:** a la serie de instrumentos, procedimientos, reglas y sistemas para la transferencia de fondos.

Es dentro del capítulo segundo donde el referido cuerpo jurídico estipula cuestiones relativas a las comisiones y las cuotas de intercambio, mismas cuestiones que revisten considerable importancia, tales como el hecho de que se faculta al Banco de México para emitir disposiciones de carácter general para regular las tasas de interés, comisiones y pagos anticipados de las operaciones que realizan con sus clientes, tanto instituciones de crédito como sociedades financieras de objeto limitado y sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, de igual manera de faculta al Banco de México para regular cuotas de intercambio en el caso de las entidades financieras<sup>254</sup>.

Del mismo modo, dicho ordenamiento estipula que la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las instituciones de crédito, las sociedades financieras de objeto limitado o las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, pueden solicitar al Banco de México se evalúe si existen o no condiciones razonables de competencia, respecto de operaciones activas, pasivas y de servicios de las citadas entidades<sup>255</sup>.

La siguiente consideración importante establecida dentro del mismo capítulo segundo, se contiene en el artículo séptimo, pues menciona que las entidades, tanto financieras como comerciales, cuentan con la obligación de contar en sus sucursales o establecimientos con la información relativa a los montos, conceptos y periodicidad de las comisiones, conteniéndolas en carteles, listas y folletos visibles, además de permitir el acceso a dicha información de manera gratuita y publicarla en sus respectivos portales electrónicos<sup>256</sup>.

---

<sup>254</sup> Cfr. Art. 4º, primer párrafo de la LTOSF.

<sup>255</sup> Cfr. Art. 4º, segundo párrafo de la LTOSF.

<sup>256</sup> Cfr. Art. 7º, primer párrafo de la LTOSF.

Dentro del capítulo tercero, la LTOSF establece las bases sobre las que descansará la transparencia en relación con los medios de disposición, así como en el otorgamiento de créditos, préstamos y financiamientos, manifestando de inicio, que el Banco de México será la autoridad que establezca tanto la fórmula, como los componentes y la metodología en virtud de la cuál será calculado el costo anual total, tanto en los créditos como en los préstamos o financiamientos otorgados por las entidades financieras o comerciales.<sup>257</sup>

Por otro lado, dicha Ley, le encarga a la CNBV emitir disposiciones de carácter general que contengan los requisitos que deben cumplir los contratos de adhesión que empleen las entidades financieras, con previa opinión a cargo de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros; asimismo, tocante a los contratos de adhesión que emplean las entidades comerciales, los requisitos antes referidos serán establecidos igualmente mediante disposiciones de carácter general, pero esta vez a cargo de la Procuraduría Federal del Consumidor<sup>258</sup>.

Una característica de dicho ordenamiento que es de llamar especial atención, resulta del gran avance que considero se logró, en lo relativo a la publicidad que deben manejar tanto entidades financieras para dar a conocer sus operaciones activas, pasivas o de servicios, como las entidades comerciales y sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, para los créditos, préstamos o financiamientos y medios de disposición, pues se establece que serán la CNBV, la PROFECO y la CONDUSEF, en el ámbito de sus respectivas competencias, quienes se encarguen de emitir disposiciones de

---

<sup>257</sup> Cfr. Art. 8º de la LTOSF.

<sup>258</sup> Cfr. Art. 11, primero y segundo párrafos de la LTOSF.

carácter general que regulen y establezcan los requisitos que deban contener dichos medios publicitarios, considerando aspectos tan importantes como<sup>259</sup>:

- I. Los sanos usos y prácticas bancarias y comerciales, según corresponda, relacionadas con la operación o servicio;
- II. La utilización de formatos que faciliten la lectura y comprensión del contenido obligatorio de los contratos;
- III. Las bases para dejar claramente establecidas las características, términos y condiciones del servicio;
- IV. Los procedimientos de notificación y bases para la aceptación por parte de los Clientes de las modificaciones a los Contratos de Adhesión mediante las cuales tengan contratados operaciones o servicios;
- V. El procedimiento a seguirse para la cancelación del servicio, y
- VI. Los conceptos de cobro y sus montos.

Paralelamente, la Ley que comento proporciona otro trascendente avance en materia de competencia económica entre las entidades del sector de banca múltiple, pues refuerza aspectos tales como la información, transparencia e introducción de la cultura financiera, así como la regulación de las comisiones bancarias, que hasta el momento se han comentado, se encuentran los aspectos que deben considerar las disposiciones que emitan las autoridades para los estados de cuenta tanto bancarios como comerciales, que deben ser:

- I. Claridad en la presentación de la información contenida en los estados de cuenta y en los comprobantes de operaciones, que permita conocer la situación que guardan las transacciones efectuadas por el cliente en un periodo previamente acordado entre las partes;
- II. La base para incorporar en los estados de cuenta y comprobantes de operación, las comisiones y demás conceptos que la entidad cobre al cliente por la prestación del servicio u operación de que se trate, así como otras características del servicio;

---

<sup>259</sup> Cfr. Art. 12° de la LTOSF.



III. La información que deberán contener para permitir la comparación de las comisiones aplicadas en operaciones afines;

IV. Tratándose de entidades financieras y sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, deberán contener los datos de localización y contacto con la unidad especializada que en términos de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros deben mantener, para efectos de aclaraciones o reclamaciones vinculadas con el servicio o producto de que se trate, así como los plazos para presentarlas, tratándose de entidades comerciales, deberán contener, al menos, los números telefónicos de servicios al consumidor para los efectos antes señalados<sup>260</sup>.

Una aportación importante al presente documento, se contiene en el artículo 17º de la Ley, pues prohíbe a las entidades financieras llevar a cabo prácticas discriminatorias, tales como<sup>261</sup>:

I. Los actos que se realicen para no permitir la celebración de operaciones a clientes de determinadas Entidades;

II. El cobro de comisiones distintas en virtud del emisor del medio de disposición correspondiente, y

III. Los actos que se realicen para no permitir a sus Clientes utilizar la infraestructura de otras Entidades, o desalentar su uso.

El referido numeral igualmente establece que las entidades financieras pueden exceptuar a sus cuentahabientes o acreditados del pago de comisiones o establecer menores comisiones cuando éstos utilicen la infraestructura de aquéllas, sin que ello se considere práctica discriminatoria.

---

<sup>260</sup> Cfr. Art. 13º, de la LTOSF.

<sup>261</sup> Cfr. Art. 17º de la LTOSF.

Finalmente, el referido numeral prohíbe cobrar más de una comisión a sus clientes respecto del mismo hecho generador, así como aplicar comisiones en condiciones significativamente más desfavorables para los clientes que las prevalecientes en el mercado.

Contenidas en el capítulo quinto de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, están las disposiciones comunes, estableciendo consideraciones tales como:

a) El Banco de México es la autoridad facultada para regular el funcionamiento y la operación de las cámaras de compensación de cualquier medio de acceso, así como los cargos que las mismas efectúen por la realización de sus operaciones<sup>262</sup>.

b) La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros será quien conozca de cualquier controversia relacionada con la aplicación de la presente Ley entre los clientes y las entidades financieras, así como entre los primeros y las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, mientras que la Procuraduría Federal del Consumidor será quien conozca de controversias relacionadas con la aplicación de la Ley entre los clientes y las entidades comerciales, (artículo 20 de la LTOSF).

c) Establece la obligación de las entidades financieras y las cámaras de compensación de facilitar toda la información sobre los medios de disposición, créditos, préstamos y financiamientos respectivos, además de toda la que le resulte útil al Banco para cumplir con sus funciones. En los mismos términos obliga a las entidades comerciales a hacer lo propio ante la Procuraduría Federal del Consumidor, acerca de la información sobre medios de disposición,

---

<sup>262</sup> Cfr. Art 19º de la LTOSF.

créditos, préstamos o financiamientos respectivos, y toda información útil para cumplir adecuadamente sus funciones<sup>263</sup>.

Es en virtud del quinto capítulo, donde se regula al procedimiento administrativo sancionador, mediante ocho secciones que, respectivamente, regulan y establecen:

1.- Disposiciones generales: Estableciendo la facultad de las autoridades para imponer sanciones de carácter administrativo, caducando dicha facultad en un plazo de cinco años<sup>264</sup>.

2.- Inicio del procedimiento: Estipulando que las autoridades notificarán por escrito al presunto infractor, para que dentro del plazo de diez días hábiles bancarios, mismo que se puede prolongar hasta por el mismo lapso según las particularidades del caso, contados a partir del día hábil siguiente en que surta efectos la notificación, manifiesten lo que a su interés convenga y ofrezcan pruebas por escrito<sup>265</sup>.

3.- Instrucción del procedimiento: Determinando que dentro del procedimiento administrativo sancionador, se admiten toda clase de pruebas excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades o de sus servidores públicos, mediante absolución de posiciones. Además, señala que las pruebas supervenientes pueden presentarse, siempre que no se haya cerrado la instrucción.

---

<sup>263</sup> Cfr. Art. 21° de la LTOSF.

<sup>264</sup> Cfr. Art. 24° de la LTOSF.

<sup>265</sup> Cfr. Arts. 28° y 29° de la LTOSF.

Asimismo, se establece que tanto el ofrecimiento, como la admisión, preparación, desahogo y valoración de las pruebas se hace conforme a lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

De igual manera, plasma agotado el desahogo de pruebas, se otorga al presunto infractor un plazo de cinco días hábiles bancarios, contado a partir del día hábil bancario siguiente al de la notificación correspondiente, para que formule alegatos por escrito. Al vencer el citado plazo se tiene por cerrada la instrucción<sup>266</sup>.

4.- Resolución del procedimiento: arguyendo que en la imposición de sanciones administrativas, las autoridades deben tomar en cuenta aspectos tales como la capacidad económica del infractor, la gravedad de la infracción cometida y las atenuantes o agravantes.

Considerando como atenuante cuando el infractor informe por escrito a la autoridad competente de imponer la sanción: a) la infracción; b) el reconocimiento expreso de ésta, y c) un programa de corrección; y como agravante la reincidencia, es decir, el que habiendo incurrido en una infracción que haya sido sancionada, cometa otra del mismo tipo o naturaleza, dentro de los dos años inmediatos siguientes a la fecha en que haya quedado firme la resolución correspondiente<sup>267</sup>.

En las secciones 5, 6 y 7 se establecen las sanciones que corresponde imponer a la CNBV, la PROFECO y a la CONDUSEF, a entidades financieras, comerciales y sofomes, respectivamente, por conductas tales como:

- a) No cuenten en sus sucursales, establecimientos y en su página electrónica en la red mundial "Internet", con la información actualizada a

---

<sup>266</sup> Cfr. Arts. 30° y 31° de la LTOSF.

<sup>267</sup> Cfr. Art. 32° de la LTOSF.

que se refiere el primer párrafo del artículo 7 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

- b) No expresen en términos anuales las tasas de interés ordinarias y moratorias, conforme al artículo 9 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
- c) Empleen modelos de Contratos de Adhesión que incumplan lo previsto en el artículo 11 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
- d) Difundan publicidad que incumpla lo previsto en el artículo 12 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
- e) Expidan estados de cuenta o comprobantes de operaciones, que no cumplan con lo previsto en el artículo 13 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
- f) Realicen cargos adicionales a sus Clientes por la terminación de los contratos que tengan celebrados, en contravención a lo señalado en el segundo párrafo del artículo 7 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
- g) Cobren Comisiones distintas a las pactadas en los Contratos de Adhesión.
- h) No incorporen el CAT en la publicidad o en los Contratos de Adhesión o se abstengan de resaltarlo en los documentos respectivos de manera clara, notoria e indubitable.
- i) Realicen prácticas discriminatorias, en términos del artículo 17 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros<sup>268</sup>.

8.- En la octava sección del quinto capítulo de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, se establecen las

---

<sup>268</sup> Cfr. Arts. 42 - 46 de la LTOSF.

sanciones que le corresponde imponer al Banco de México, tanto a entidades financieras como a cámaras de compensación, por conductas tales como<sup>269</sup>:

- Abstenerse de registrar las comisiones, conforme a las disposiciones de carácter general que expida el propio Banco, en infracción al artículo 6 de Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
- Abstenerse de recibir cheques salvo buen cobro, órdenes de transferencias de fondos o instrucciones de cargo, en contravención a lo señalado en el artículo 16 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
- Incumplan con las disposiciones de carácter general que emita el Banco de México en términos del artículo 4 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
- Abstenerse de observar la fórmula, los componentes y la metodología de cálculo del CAT, que al efecto establezca el Banco de México a través de disposiciones de carácter general.
- Cobren intereses en términos distintos a lo previsto en el artículo 10, de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
- Cobren alguna penalización por la transferencia de la totalidad de los recursos de los trabajadores que reciban por concepto de salario y de otras prestaciones de carácter laboral, en contravención al artículo 18 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

Por otra parte, es el capítulo sexto de la Ley que durante este apartado he comentado, donde se considera el recurso de revisión, como recurso

---

<sup>269</sup> Cfr. Arts. 48 y 49 de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.

## CONCLUSIONES

**Primera;** El sistema financiero mexicano es aquel estructurado con el control, regulación, supervisión, protección y vigilancia del gobierno federal a través del la SHCP, el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el IPAB; integrado por entidades financieras que para su mejor control, se subdividen por la doctrina y por los diversos ordenamientos en diversos sectores, los cuales son: bancario, bursátil, de organizaciones y actividades auxiliares del crédito, asegurador y afianzador, de los sistemas de ahorro para el retiro y de ahorro y crédito popular, además de instituciones de servicios o complementarias y de las sociedades controladores de grupos financieros.

**Segunda;** La importancia del sistema financiero radica en que las entidades que lo integran, intervienen captando y administrando capitales de los agentes superavitarios canalizándolos a las entidades, agentes y sectores productivos deficitarios, a fin de elevar la producción nacional de determinado país, a través de la movilización del capital que se encuentra en agentes superavitarios u oferentes de capital, hacia unidades deficitarias o demandantes de capital, satisfaciendo así necesidades de la producción y obteniendo por tanto un desarrollo tanto de dicha empresa o industria como de la nación.

**Tercera;** Como autoridad del sistema financiero mexicano, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) tiene por objeto promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan o contratan un producto o servicio financiero ofrecido por las instituciones que operan dentro del territorio nacional, así como también crear y fomentar entre los usuarios una cultura adecuada respecto de las operaciones y servicios financieros.

**Cuarta;** El Banco de México tiene como finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional, teniendo como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, además de promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

**Quinta;** Se está en presencia de intermediarios financieros cuando hay referencia a aquellas instituciones que participan en el flujo indirecto de dinero y de otros medios de pago, a través del hecho de recibir recursos de quienes poseen un excedente de liquidez, canalizando y dirigiendo dicho excedente hacia entes a los que les hace falta dicha liquidez, con el objetivo de satisfacer necesidades específicas ya sea de consumo, por parte de las entidades deficitarias de capital, como de ahorro o inversión, por parte de las entidades que poseen superávit en su capital.

**Sexta;** El servicio de banca y crédito consiste en la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

**Séptima;** Las Instituciones de banca múltiple son sociedades anónimas de capital fijo autorizadas por el gobierno federal que tienen como objeto la prestación del servicio de banca y crédito, en términos de la Ley de Instituciones de Crédito, misma autorización que es intransmisible.



**Octava;** Las operaciones que realizan los bancos se dividen en pasivas, activas y de servicios, pasivas se presentan cuando las instituciones de crédito reciben recursos del público, derivando con ello que las mismas contraen adeudos y generando por lo tanto pasivos a su cargo; en las operaciones activas las instituciones otorgan crédito al público, convirtiéndose entonces en acreedoras, pues existen activos a su favor, finalmente las llamadas operaciones neutras o de servicios no implican la existencia de activos o pasivos a favor o a cargo de las instituciones de crédito.

**Novena;** En un sistema económico de libre mercado, la competencia se traduce en la concurrencia o coincidencia de oferentes y demandantes de bienes o servicios en un mercado delimitado en un sentido geográfico, temporal y productivo, con la finalidad de obtener un bien o servicio en las mejores condiciones de utilidad y precio, dado un ambiente de rivalidad entre los competidores.

**Décima;** Para que la competencia pueda darse de forma efectiva es necesario que en el mercado no existan condiciones que favorezcan la posición de un competidor en relación con el resto, lo que se logra si existe en el mercado una gran cantidad de oferentes y demandantes.

**Décimo primera;** Además de ser necesario que existan múltiples oferentes y demandantes, es necesario que ninguno de ellos cuente con un mismo poder económico dentro del mercado, de tal manera que sea capaz de determinar unilateralmente el precio y cantidad de distintos bienes y servicios.

**Décimo segunda;** La libre concurrencia se refiere a la existencia de sectores económicos totalmente abiertos a la participación de los agentes económicos privados o públicos, un acceso igualitario de todos los agentes interesados en producir bienes o prestar servicios sin limitación o restricción alguna.

**Décima tercera;** En un oligopolio, existe un reducido número de competidores que tomarán en cuenta la conducta de sus rivales para determinar correctamente mejores estrategias de competencia, pues cada agente puede afectar el precio del mercado y consecuentemente las ganancias de su rival o reducido número de rivales.

**Décima cuarta;** La escasa competencia económica entre las instituciones bancarias, ha provocado que las que predominan en el mercado bancario, establezcan como costos, tarifas y comisiones costos demasiado elevados.

**Décima quinta;** Las instituciones bancarias que prácticamente dominan el mercado de servicios bancarios en México y determinan las condiciones del mismo son: Banamex, S.A. (propiedad de Citigroup de Estados Unidos); BBVA Bancomer, S.A. (pertenece al Banco Bilbao Vizcaya Argentaria de España); HSBC México, S.A. (HSBC Holdings del Reino Unido); Banco Santander S.A. (pertenece al Banco Santander Central Hispano de España); Scotiabank Inverlat S.A. (del canadiense Bank of Nova Scotia) y el Banco Mercantil del Norte, S.A., (único con capital 100 por ciento mexicano).

**Décima sexta;** Las comisiones bancarias varían de un país a otro, en virtud de características tales como el hecho de que son de carácter local, se basan por el marco legal interno, su monto lo fija cada institución de acuerdo con su fortaleza y posición de mercado e influye directamente el grado de conocimiento que tienen los consumidores de los productos y servicios que se ofertan en el mercado y de su calidad de clientes, poca difusión de cultura financiera, poca intervención que tenían las autoridades financieras en la determinación de reglas a las que habrían de sujetarse el cobro y las tarifas de las comisiones bancarias

**Décima séptima;** La nueva Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, publicada el 15 de junio del año 2007, tiene por objeto regular las comisiones y cuotas de intercambio relacionados con los servicios financieros y el otorgamiento de créditos de cualquier naturaleza que otorgan entidades, ya sea financieras o comerciales, así como sociedades financieras de objeto múltiple, ello a fin de garantizar la transparencia, la eficiencia del sistema de pagos y lograr proteger los intereses del público usuario y consumidor de los diversos servicios ofrecidos por la banca.

**Décima octava;** Una característica importante de La nueva Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, significa el gran avance que considero se logró, en lo relativo a la publicidad que deben manejar tanto entidades financieras para dar a conocer sus operaciones activas, pasivas o de servicios, como las entidades comerciales y sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, para los créditos, préstamos o financiamientos y medios de disposición, pues se establece que serán la CNBV, la PROFECO y la CONDUSEF, quienes se encarguen de emitir disposiciones de carácter general que regulen y establezcan los requisitos que deban contener dichos medios publicitarios.

**Décimo novena:** No se puede ni se debe omitir considerar una realidad global, como lo es, el cada vez más frecuente contacto con instituciones financieras, en especial, con las instituciones de banca múltiple, razón por la cual se justifica la correcta supervisión, así como el control eficiente y vigilancia constante de las autoridades financieras de cualquier Estado hacia las instituciones bancarias.

**Vigésima;** No obstante los grandes avances que la nueva Ley aporta para la competencia económica entre las entidades del sector de banca múltiple y su consecuente beneficio a los usuarios de servicios financieros, aún existen diversos instrumentos que el Estado debe implementar o bien, perfeccionar.

**Vigésima primera;** Si bien es cierto que la nueva Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, establece sanciones a imponer tanto a entidades financieras y comerciales como a sociedades financieras de objeto múltiple e incluso a cámaras de compensación, que consisten en multas a imponer por parte de la CNBV, la PROFECO y la CONDUSEF, por diversas conductas infractoras que la Ley señala, también lo es que dichas multas no corresponden en ninguna proporción a las elevadas ganancias que perciben dichos agentes económicos, como es el caso de las instituciones bancarias, por ello, es prudente y necesario que las sanciones a imponer sean más severas y eficaces a efecto de lograr que las instituciones bancarias estén más dispuestas a cumplimentar la norma.

**Vigésima segunda;** De igual modo, otra modificación a considerar para la nueva Ley, radica en el hecho de que la misma le adjudica a la CONDUSEF competencia acerca de varios aspectos, reglas y sanciones relacionadas con las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, cuando considero, resulta más prudente que dichos aspectos sean regulados, vigilados e inclusive sancionados por la PROFECO, ello precisamente en virtud de tratarse de entidades no reguladas que al igual que las entidades comerciales, destacan por entrar dentro del terreno de los consumidores de servicios financieros.

**Vigésima tercera;** Finalmente, dentro de la competencia económica entre los bancos y su conducción hacía el beneficio de los usuarios de servicios financieros, hay un aspectos a considerar por las autoridades financieras del Estado mexicano, pues no por el hecho de otorgar autorizaciones a bancos de instituciones comerciales, tales como Banco Ahorro Famsa, S.A., Bancoppel, S.A. o Banco Wal-Mart de México Adelante S.A., van a mejorar las condiciones de competencia en beneficio de los usuarios, traduciéndose en mejores costos y tarifas de diversos productos, pues éstos bancos sólo se dedicarán a otorgar créditos personales a los consumidores de sus respectivos establecimientos y no así, a prestar el servicio de banca y crédito que deberían ofrecer y otorgar.



## FUENTES DE CONSULTA

### BIBLIOGRAFÍA.

- ACOSTA Romero, Miguel, et.al., *Derecho de la Defensa de los usuarios de los Servicios Financieros Mexicanos*, primera edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México 2002, 375 pp.
- ACOSTA Romero, Miguel, *Nuevo Derecho Bancario*, Editorial Porrúa S.A. de C.V., 9na. Edición, México 2003, 1429 pp.
- ACOSTA Romero Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*. Primer curso, 14ª edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México 1999.
- AGUILAR Álvarez de Alba, Javier B., *La libre competencia*, 1ª edición, Editorial Oxford University Press México S.A. de C.V, México 2000, 356 pp.
- CABANELLAS, Guillermo, *Derecho Antimonopólico y de defensa de la Competencia*, Editorial Heliastra, S.A., Buenos Aires 1983, pp. 430.
- CARBONELL Miguel (coordinador), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada*, Ed. Porrúa S.A. de C.V. e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México 2004. TOMO I (Artículo 1-29) 18ª ed. Pp. 509.
- CARVALLO Yáñez Erick, *Tratado de Derecho Bursátil*. 3ra ed. Ed. Porrúa, S.A. de C.V. México 2001. pp. 244-245.
- DE LA FUENTE, Rodríguez, Jesús, *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil, seguros, fianzas, organizaciones y actividades auxiliares del*

crédito, ahorro y crédito popular y grupos financieros, 4ta. edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México 2002 Tomos I y II, 1523 pp.

- DIAZ Infante, Fernando Hegewisch. Derecho Financiero Mexicano, Instituciones del Sistema Financiero Mexicano. 2ª. Ed. Editorial Porrúa S.A. de C.V., México. 1999.
- DIAZ Mata, Alfredo y Luis Ascensión Hernández Almora. Sistema Financiero Mexicano y Sistema Financiero Internacional. Editorial Sistemas de Información Contable y Administrativos Computarizados, S.A. de C.V. México 1999.
- GALGANO, Francesco. Las Instituciones de la Economía Capitalista, Fernando Torres Editor S.A., Barcelona España, 1980.
- GARCÍA Castillo, Tonatiuh, Ley Federal de Competencia Económica, comentarios, concordancias y jurisprudencias, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2003, 198 pp.
- GONZÁLEZ De Cossio, Fernando, Competencia Económica, aspectos jurídicos y económicos, 1ra. edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México 2005, 385 pp.
- GUTIÉRREZ Ocegueda, Juan Ramón, Derecho Comercial y Financiero, Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Guadalajara México, 2005, pp. 324.
- GUZMÁN Holguín, Rogelio, Derecho Bancario y Operaciones de Crédito, Ed. Porrúa S.A. de C.V. e Instituto Internacional del Derecho y el Estado, México 2002, 363 pp.

- HERAS José, Diccionario de Mercados Financieros. 2ª. Ed. Ediciones Gestión 2000, S.A., Barcelona 2001.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, "Diccionario Jurídico Mexicano", Ed. UNAM y Porrúa, S.A. de C.V., México, Distrito Federal, 1988, pp. 1789-1790.
- LIZANO, Eduardo. La Reforma Financiera en América Latina. Editorial Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. CEMLA. México 1993.
- MARTÍNEZ Castillo, Carlos Alberto, El impacto de la globalización en la regulación financiera en México, una propuesta para establecer el derecho de la intermediación financiera como medio para lograr el desarrollo, 1ra ed., Editorial Porrúa S.A. de C.V., México 2004, pp. 209.
- MARTÍNEZ Cerezo, Antonio. Diccionario de Banca. 4ª Ed. Ediciones Pirámides, S.A. Madrid, 1979.
- MARTINO Mendiluce Fernando, Diccionario de Conceptos Económicos y Financieros, 1480 conceptos relevantes para la actividad empresarial. Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 2001.
- MENDOZA Martell, Pablo E., Lecciones de Derecho Bancario, Ed. Porrúa, S.A. de C.V., 2da. edición, México 2003, 511 pp.
- PAGES Tuñón, Alejandro, Regulación bancaria y estabilidad financiera en México, un análisis jurídico-económico, 1ra edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México 2006, p. 66.
- PEREDO Rivera, Amilcar, Competencia Económica, teoría y práctica, 2da ed., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México 2005, 391 pp.



- PEREZNIETO Castro, Leonel, et.al., *Derecho de la Competencia Económica*, 2da ed., Editorial Oxford University Press México, S.A. de C.V., México 2002, 330 pp.
- RUIZ Moreno, Ángel Guillermo. *Las Afore: El Nuevo Sistema de Ahorro y Pensiones*. 1ra edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V. México 2002.
- RUÍZ Torres, Humberto Enrique, *Derecho Bancario*, Editorial Oxford University Press México, S.A. de C.V., México 2003, 354 pp.
- SÁNCHEZ Ugarte, Fernando, et.al., *Competencia Económica en México*, Comisión Federal de Competencia, 1ra edición, Editorial Porrúa S.A. de C.V., México 2004, 553 pp.
- TENA Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México, 1808-2002*, Ed. Porrúa S.A de C.V., 23 ed. México 2002, pág. 618.
- TOSTADO Farías, Enrique, *Terminología Financiera*, Editorial Gasca Sicco S.A., México 2005, pp. 220.
- VARELA Juárez, Carlos. *Marco Jurídico del Sistema Bancario Mexicano*. 3ra edición, Ed. Trillas, México 2003.
- WITKER Jorge y Angélica Varela, *Derecho de la Competencia Económica en México*, 1ra edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2003, 388 pp.

## **DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.**

- *Diccionario de Administración y Finanzas*, Ed. Océano/Centrum, España 2004.
- *Diccionario de Derecho Mercantil*, Ed. Porrúa, UNAM, México 2001, 598.
- *Diccionario de Comercio Exterior, Bolsa y Banca. Editorial Cultural, S.A., Madrid 2000. p. 211.*
- *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.*

## **HEMEROGRAFÍA.**

- Diario “La Crónica”, de fecha 30 de enero del 2006.
- Diario “El Universal”, de fecha 22 de diciembre del 2006.
- Diario “La Jornada”, de fecha 15 de marzo del 2007.
- Revista “Proteja su Dinero, revista de cultura financiera”. CONDUSEF.

## **LEGISLACIÓN. (Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación).**

- I. Código Civil Federal. (26 de mayo de 1928).
- II. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (5 de febrero de 1917).
- III. Ley de Ahorro y Crédito Popular, (4 de junio del 2001).
- IV. Ley de Instituciones de Crédito, (18 de julio de 1990).
- V. Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, (28 de abril de 1995).
- VI. Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, (23 de mayo de 1996).
- VII. Ley de Protección al Ahorro Bancario, (19 de enero de 1999).
- VIII. Ley para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, (18 de enero de 1999).
- IX. Ley de Sociedades de Inversión, (4 de junio del 2001).
- X. Ley del Banco de México, (23 de diciembre de 1993).
- XI. Ley del Impuesto sobre la Renta, (1 de enero del 2002).
- XII. Ley del Mercado de Valores, (30 de diciembre del 2005).
- XIII. Ley Federal de Competencia Económica, (24 de diciembre de 1992).
- XIV. Ley Federal de Instituciones de Fianzas, (29 de diciembre de 1950).
- XV. Ley Federal de las Entidades Paraestatales, (14 de mayo de 1986).

- XVI. Ley Federal de Protección al Consumidor, (24 de diciembre de 1992).
- XVII. Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, (31 de agosto de 1935).
- XVIII. Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, (14 de enero de 1985).
- XIX. Ley General de Sociedades Mercantiles, (4 de agosto de 1934).
- XX. Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, (27 de agosto de 1932).
- XXI. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, (29 de diciembre de 1976).
- XXII. Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, (15 de junio del 2007).
- XXIII. Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, (18 de julio de 1990).
- XXIV. Ley sobre el Contrato de Seguro, (31 de agosto de 1935).

#### **SITIOS DE INTERNET.**

- I. [www.banamex.com.mx](http://www.banamex.com.mx)
- II. [www.bancomer.com.mx](http://www.bancomer.com.mx)
- III. [www.banorte.com.mx](http://www.banorte.com.mx)
- IV. [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)
- V. [www.cfc.gob.mx](http://www.cfc.gob.mx)
- VI. [www.cnbv.gob.mx](http://www.cnbv.gob.mx)
- VII. [www.cnsf.gob.mx](http://www.cnsf.gob.mx)
- VIII. [www.condusef.gob.mx](http://www.condusef.gob.mx)
- IX. [www.consar.gob.mx](http://www.consar.gob.mx)
- X. [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)
- XI. [www.hsbc.com.mx](http://www.hsbc.com.mx)
- XII. [www.ipab.gob.mx](http://www.ipab.gob.mx)
- XIII. [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)
- XIV. [www.ordenjuridico.gob.mx](http://www.ordenjuridico.gob.mx)
- XV. [www.santander.com.mx](http://www.santander.com.mx)
- XVI. [www.scotiabank.com.mx](http://www.scotiabank.com.mx)
- XVII. [www.senado.gob.mx](http://www.senado.gob.mx)
- XVIII. [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx)





## **ANEXO**

### **LEY PARA LA TRANSPARENCIA Y ORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS**

**Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la  
Federación el 15 de junio de 2007**

## **Capítulo I.- Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** La presente Ley es del orden federal y sus disposiciones son de orden público y de interés social. Tiene por objeto regular las Comisiones y Cuotas de Intercambio así como otros aspectos relacionados con los servicios financieros y el otorgamiento de créditos de cualquier naturaleza que realicen las Entidades, con el fin de garantizar la transparencia, la eficiencia del sistema de pagos y proteger los intereses del público.

**Artículo 2.** Son de aplicación supletoria a la presente Ley, según el tipo de Entidad de que se trate, los ordenamientos que a continuación se indican:

- I. La Ley de Instituciones de Crédito;
- II. La Ley de Ahorro y Crédito Popular;
- III. La Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito;
- IV. La Ley del Banco de México;
- V. Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros;
- VI. La Ley Federal de Protección al Consumidor;
- VII. El Código de Comercio;
- VIII. El Código Civil Federal, y
- IX. Los usos y prácticas bancarios y mercantiles.

**Artículo 3.** Para los efectos de la presente Ley, en singular o plural se entenderá por:

**I. Autoridades:** al Banco de México, a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y a la Procuraduría Federal del Consumidor;

**II. Cámara de Compensación:** a la entidad central o mecanismo de procesamiento centralizado, por medio del cual se intercambian instrucciones de pago u otras obligaciones financieras;

**III. Cliente:** a la persona que celebra cualquier operación pasiva, activa o de servicios con una Entidad Financiera, recibe algún crédito, préstamo o financiamiento de alguna Entidad Comercial o utiliza los Medios de Disposición emitidos por cualquier Entidad;

**IV. Comisión:** a cualquier cargo, independientemente de su denominación o modalidad, que una Entidad cobre a un Cliente. Tratándose de Entidades Financieras, se considerarán los cargos que se realicen por operaciones



pasivas, activas o de servicio, y tratándose de Entidades Comerciales y de sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, se considerarán los cargos que se efectúen por las operaciones de crédito, préstamos o financiamientos. En todos los casos, se considerarán los cargos por el uso o aceptación de Medios de Disposición;

**V. Contrato de Adhesión:** al documento elaborado unilateralmente por las Entidades para establecer en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la celebración de las operaciones que lleven a cabo con sus Clientes. Tratándose de Entidades Financieras, se considerarán las operaciones pasivas, activas o de servicio, y tratándose de Entidades Comerciales y de sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, se considerarán las operaciones de crédito, préstamos o financiamientos;

**VI. CAT:** al costo anual total de financiamiento expresado en términos porcentuales anuales que, para fines informativos y de comparación, incorpora la totalidad de los costos y gastos inherentes a los créditos, préstamos o financiamientos que otorgan las Entidades;

**VII. Cuotas de Intercambio:** a las cantidades que las Entidades se cobran o pagan entre sí, directa o indirectamente, por el uso de cualquier Medio de Disposición en la infraestructura de pagos instalada por alguna Entidad distinta a la que proporciona o emite el Medio de Disposición;

**VIII. Entidades:** a las Entidades Financieras, a las Entidades Comerciales, y a las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, conjuntamente;

**IX. Entidad Financiera:** a las instituciones de crédito, a las sociedades financieras de objeto limitado, a las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas y a las entidades de ahorro y crédito popular y a las entidades financieras que actúen como fiduciarias en fideicomisos que otorguen crédito, préstamo o financiamiento al público;

**X. Entidad Comercial:** a las sociedades que de manera habitual otorguen créditos, préstamos o financiamientos al público;

**XI. Medio de Disposición:** a las tarjetas de débito asociadas a depósitos bancarios de dinero a la vista, a las tarjetas de crédito emitidas al amparo de un contrato de apertura de crédito, a los cheques, a las órdenes de transferencia de fondos incluyendo el servicio conocido como domiciliación, así como aquellos otros que el Banco de México reconozca mediante disposiciones de carácter general, y

**XII. Sistema de Pagos:** a la serie de instrumentos, procedimientos, reglas y sistemas para la transferencia de fondos.

## **Capítulo II.- De las Comisiones y Cuotas de Intercambio**

**Artículo 4.** Para los fines previstos en el artículo 1 de esta Ley, el Banco de México estará facultado para emitir disposiciones de carácter general para regular las tasas de interés, Comisiones y pagos anticipados de las operaciones que realicen con sus Clientes, las instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto limitado y las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, así como para regular Cuotas de Intercambio tratándose de Entidades.

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las instituciones de crédito, las sociedades financieras de objeto limitado o las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, podrán solicitar al Banco de México se evalúe si existen o no condiciones razonables de competencia, respecto de operaciones activas, pasivas y de servicios de las citadas entidades.

Al efecto, el Banco de México podrá también actuar de oficio, y deberá solicitar la opinión de la Comisión Federal de Competencia para que ésta, en un plazo no menor a treinta días y no mayor a sesenta días naturales posteriores a su solicitud, en términos de la Ley que la rige, determine entre otros aspectos, si existe o no competencia efectiva y los mercados relevantes respectivos.

Con base en la opinión de la citada dependencia, el Banco de México, en su caso, tomará las medidas regulatorias pertinentes, las que se mantendrán sólo mientras subsistan las condiciones que las motivaran. En la regulación, Banco de México establecerá las bases para la determinación de dichas Comisiones y Tasas de Interés, así como mecanismos de ajuste y períodos de vigencia.

El Banco de México o las entidades sujetas a dicha regulación, podrán solicitar a la Comisión Federal de Competencia que emita opinión sobre la subsistencia de las condiciones que motivaron la regulación.

Independientemente de las sanciones previstas en esta Ley, el Banco de México podrá suspender operaciones con las instituciones de crédito que infrinjan lo dispuesto en este precepto.

Lo previsto en este artículo no impide que el Banco de México ejerza en cualquier momento las facultades a que se refiere el artículo 48 de la Ley de Instituciones de Crédito, así como las previstas en la Ley del Banco de México; ni limita que la Comisión Federal de Competencia pueda, en términos de la Ley Federal de Competencia Económica, evaluar directamente si existen o no condiciones razonables de competencia.

**Artículo 5.** Las Entidades que operen cajeros automáticos deberán informar en las pantallas de éstos las Comisiones que cobran por su uso, así como

obtener el previo consentimiento de los Clientes para el cobro de tales Comisiones.

**Artículo 6.** Las instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto limitado y las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas, deberán registrar ante el Banco de México las Comisiones que cobran por los servicios de pago y créditos que ofrecen al público, así como sus respectivas modificaciones. Dicho registro se realizará con al menos treinta días naturales de anticipación a su entrada en vigor para nuevas Comisiones o cuando impliquen un incremento.

Para el caso de reducción del monto de dichas Comisiones, el registro deberá realizarse con al menos dos días naturales de anticipación a su entrada en vigor.

Lo anterior lo deberán efectuar en la forma y términos que el propio Banco de México señale en las disposiciones de carácter general.

El Banco de México tendrá la facultad de formular observaciones a la aplicación de dichas Comisiones cuando impliquen un incremento, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que las citadas entidades financieras las hagan de su conocimiento. Antes de ejercer la citada facultad el Banco de México escuchará a la entidad de que se trate. El Banco de México hará públicas las observaciones que en su caso formule conforme a este párrafo. De no existir observaciones, las Comisiones entrarán en vigor.

Las atribuciones conferidas al Banco de México en los párrafos anteriores del presente artículo, se entenderán otorgadas a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros respecto de las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas.

**Artículo 7.** Las Entidades deberán contar en sus sucursales o establecimientos con información actualizada relativa a los montos, conceptos y periodicidad de las Comisiones en carteles, listas y folletos visibles de forma ostensible, y permitir que aquélla se obtenga a través de un medio electrónico ubicado en dichas sucursales o establecimientos, a fin de que cualquier persona que la solicite esté en posibilidad de consultarla gratuitamente, y cuando cuenten con página electrónica en la red mundial "Internet", mantener en ésta dicha información.

Las Entidades, a través de los medios que pacten con sus Clientes, deberán darles a conocer los incrementos al importe de las Comisiones, así como las nuevas Comisiones que pretendan cobrar, por lo menos, con treinta días naturales de anticipación a la fecha prevista para que éstas surtan efectos. Sin perjuicio de lo anterior, los Clientes en los términos que establezcan los contratos, tendrán derecho a dar por terminada la prestación de los servicios que les otorguen las Entidades en caso de no estar de acuerdo con los nuevos

montos, sin que la Entidad pueda cobrarle cantidad adicional alguna por este hecho, con excepción de los adeudos que ya se hubieren generado a la fecha en que el Cliente solicite dar por terminado el servicio.

El incumplimiento a lo previsto en el párrafo anterior, tendrá como consecuencia la nulidad de la Comisión, con independencia de las sanciones que en su caso procedan.

### **Capítulo III.- De la transparencia en relación con los Medios de Disposición y en el otorgamiento de créditos, préstamos y financiamientos.**

**Artículo 8.** El Banco de México establecerá a través de disposiciones de carácter general, la fórmula, los componentes y la metodología de cálculo del CAT, en relación con los créditos, préstamos o financiamientos que otorguen las Entidades. En dichas disposiciones el Banco de México establecerá los tipos y montos de los créditos, préstamos o financiamientos a los que será aplicable el CAT.

**Artículo 9.** Las tasas de interés ordinarias y moratorias que aparezcan en los documentos que instrumenten los créditos, préstamos y financiamientos que otorguen las Entidades, así como las que se mencionen en los estados de cuenta, deberán expresarse en términos anuales, así como resaltarse en caracteres distintivos de manera clara, notoria e indubitable.

Cuando las Entidades pacten una tasa de referencia en sus operaciones de crédito, préstamo o financiamiento, deberán pactar una o más tasas de referencia sustitutivas, para el evento de que deje de existir la tasa de referencia originalmente pactada, debiendo convenir el orden en que, en su caso, dichas tasas de referencia sustituirían a la originalmente pactada.

**Artículo 10.** En los créditos, préstamos o financiamientos que las Entidades otorguen, el pago de los intereses no podrá ser exigido por adelantado, sino únicamente por períodos vencidos, sin perjuicio de ajustarse a la legislación mercantil aplicable. El Banco de México mediante disposiciones de carácter general determinará los montos y tipos de los créditos, préstamos y financiamientos a los que les será aplicable este artículo, de los cuales las Entidades estarán obligadas a informar a sus clientes al momento de pactar los términos del crédito.

**Artículo 11.** Los Contratos de Adhesión que utilicen las Entidades Financieras deberán cumplir con los requisitos que mediante disposiciones de carácter general establezca la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, previa opinión de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

Los Contratos de Adhesión que empleen las Entidades Comerciales y las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, deberán cumplir con los requisitos que mediante disposiciones de carácter general establezcan la Procuraduría Federal del Consumidor y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Las disposiciones mencionadas en los párrafos anteriores deberán considerar los aspectos siguientes:

- I. Los sanos usos y prácticas bancarias y comerciales, según corresponda, relacionadas con la operación o servicio;
- II. La utilización de formatos que faciliten la lectura y comprensión del contenido obligatorio de los contratos;
- III. Las bases para dejar claramente establecidas las características, términos y condiciones del servicio;
- IV. Los procedimientos de notificación y bases para la aceptación por parte de los Clientes de las modificaciones a los Contratos de Adhesión mediante las cuales tengan contratados operaciones o servicios;
- V. El procedimiento a seguirse para la cancelación del servicio, y
- VI. Los conceptos de cobro y sus montos.

Adicionalmente, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores señalará los tipos de Contratos de Adhesión que documenten las operaciones o servicios que celebren las Entidades Financieras, que requieran autorización previa de la citada Comisión.

Las Entidades Financieras y las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, deberán remitir a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, los modelos de Contratos de Adhesión, a efecto de que esta integre un Registro de Contratos de Adhesión para consulta del público en general.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores de oficio o a petición de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, la Procuraduría Federal del Consumidor, y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en el ámbito de sus competencias, revisarán los modelos de Contrato de Adhesión para verificar que éstos se ajusten a lo previsto en las disposiciones emitidas conforme a este precepto.

Asimismo, las referidas Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Procuraduría Federal del Consumidor y Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en el ámbito de sus competencias, podrán ordenar que se modifiquen los modelos de Contratos de Adhesión a fin de adecuarlos a las leyes y otras disposiciones aplicables y, en su caso, suspender su uso respecto de nuevas operaciones hasta en tanto sean modificados.

Todo Contrato de Adhesión celebrado en territorio nacional, para su validez, deberá estar escrito en idioma español.

Los modelos de Contratos de Adhesión deberán contener las Comisiones que la Entidad cobre. Se prohíbe que dichas entidades carguen o cobren Comisiones que no estén previstas en los Contratos de Adhesión o se modifiquen en contravención a esta Ley. Toda modificación a las Comisiones, cuando resulte aplicable, deberá registrarse en términos del artículo 6 de esta Ley.

**Artículo 12.** Las Entidades Financieras se ajustarán a las disposiciones de carácter general que emita la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en las que establezca la forma y términos que deberá cumplir la publicidad relativa a las características de sus operaciones activas, pasivas y de servicios. Para la expedición de las referidas disposiciones, la citada dependencia escuchará la opinión de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros.

La Procuraduría Federal del Consumidor y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedirán disposiciones de carácter general en las que regulen lo establecido en el párrafo anterior para los créditos, préstamos o financiamientos y Medios de Disposición que emitan u otorguen las Entidades Comerciales y las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas.

Las disposiciones de carácter general a que se refiere este artículo, deberán considerar los aspectos siguientes:

I. La veracidad y precisión de la información relacionada con los productos o servicios ofrecidos;

II. Que no contengan elementos de competencia desleal;

III. Transparencia en las características y, en su caso, riesgos inherentes al producto o servicio;

IV. La formación de cultura financiera entre el público en general;

V. Puntos de contacto para información adicional, y

**VI.** Los mecanismos para que las Entidades den a conocer al público en general, las comisiones que cobran.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de oficio o a solicitud de la Comisión Nacional para Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, podrá ordenar la suspensión de la publicidad que realicen las Entidades Financieras, cuando a su juicio ésta implique inexactitud, o competencia desleal entre las mismas, o que por cualquier otra circunstancia pueda inducir a error, respecto de sus operaciones y servicios, o bien, no se ajuste a lo previsto en este artículo, así como en las disposiciones de carácter general que con base en este precepto se emitan.

La Procuraduría Federal del Consumidor y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán ordenar la suspensión de la publicidad que realicen las Entidades Comerciales o las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, en los términos a que se refiere el párrafo anterior.

**Artículo 13.** Las Entidades Financieras deberán enviar al domicilio que señalen los Clientes en los contratos respectivos o al que posteriormente indiquen, el estado de cuenta correspondiente a las operaciones y servicios con ellas contratadas, el cual será gratuito para Cliente.

Las Entidades Comerciales y las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, deberán cumplir con la obligación prevista en el primer párrafo de este artículo, respecto de los créditos, préstamos y financiamientos u operaciones con Medios de Disposición con ellas contratadas.

Los Clientes podrán pactar con las Entidades para que en sustitución de la obligación referida, pueda consultarse el citado estado de cuenta a través de cualquier medio que al efecto se acuerde entre ambas partes.

Los mencionados estados de cuenta, así como los comprobantes de operación, deberán cumplir con los requisitos que para Entidades Financieras establezca la Comisión Nacional Bancaria y de Valores mediante disposiciones de carácter general, previa opinión de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros; para Entidades Comerciales, los que establezca la Procuraduría Federal del Consumidor, igualmente mediante disposiciones de carácter general, y para sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, las que asimismo emita la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, respectivamente.

Las citadas disposiciones de carácter general, podrán considerar los aspectos siguientes:

I. Claridad en la presentación de la información contenida en los estados de cuenta y en los comprobantes de operaciones, que permita conocer la situación que guardan las transacciones efectuadas por el Cliente en un periodo previamente acordado entre las partes;

II. La base para incorporar en los estados de cuenta y comprobantes de operación, las Comisiones y demás conceptos que la Entidad cobre al Cliente por la prestación del servicio u operación de que se trate, así como otras características del servicio;

III. La información que deberán contener para permitir la comparación de las Comisiones aplicadas en operaciones afines;

IV. Tratándose de Entidades Financieras y sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, deberán contener los datos de localización y contacto con la unidad especializada que en términos de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros deben mantener, para efectos de aclaraciones o reclamaciones vinculadas con el servicio o producto de que se trate, así como los plazos para presentarlas. Tratándose de Entidades Comerciales, deberán contener, al menos, los números telefónicos de servicios al consumidor para los efectos antes señalados, y

V. Las demás que las autoridades competentes determinen, en términos de las disposiciones aplicables.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de oficio o a solicitud de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, podrá ordenar modificaciones a los estados de cuenta que expidan las Entidades Financieras, cuando éstos no se ajusten a lo previsto en las fracciones I, II, III y IV de este artículo o en las disposiciones de carácter general que del propio precepto emanen.

La Procuraduría Federal del Consumidor, así como la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán ordenar modificaciones a los estados de cuenta que expidan las Entidades Comerciales o las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, en los casos a que se refiere el párrafo anterior.

**Artículo 14.** La Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, celebrarán convenios de colaboración que tengan por objeto establecer los mecanismos y canales a través de los cuales esta última hará del conocimiento de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las observaciones que deriven del ejercicio de las facultades que en materia de verificación de Contratos de Adhesión, publicidad y estados de cuenta le otorgan los artículos 11, 12 y 13 de esta Ley.



**Artículo 15.** Tratándose del otorgamiento de créditos, préstamos o financiamientos que otorguen las Entidades a los que les sea aplicable el CAT de acuerdo con las disposiciones a las que se refiere el artículo 8 de esta Ley, la publicidad y los Contratos de Adhesión deberán contener dicho CAT, cuando así lo establezcan las disposiciones de carácter general que conforme a lo previsto en los artículos 11 y 12 de esta Ley, emitan la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Procuraduría Federal del Consumidor y la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en el ámbito de sus respectivas competencias.

La información a que se refiere este artículo deberá resaltarse en caracteres distintivos de manera clara, notoria e indubitable.

**Artículo 16.** Las instituciones de crédito están obligadas a recibir cheques salvo buen cobro y órdenes de transferencias de fondos para abono en cuenta del beneficiario. Asimismo, las instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto limitado y las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas están obligadas a recibir cheques salvo buen cobro y órdenes de transferencias de fondos para el pago del principal, intereses, Comisiones y gastos, de los créditos, préstamos o financiamientos que otorguen a sus Clientes.

Las órdenes de transferencias de fondos mencionadas en el párrafo anterior podrán ser enviadas a solicitud del Cliente o por un tercero y la emisora podrá ser cualquier persona facultada para ello. Asimismo, los cheques podrán ser librados por el Cliente o por un tercero, a cargo de cualquier institución de crédito.

Asimismo, las instituciones de crédito estarán obligadas a recibir y procesar las instrucciones de cargo en las cuentas de depósito y de apertura de crédito en cuenta corriente de sus clientes, que reciban derivadas de servicios de domiciliación previstos en la Ley de Instituciones de Crédito, así como de otras operaciones que determine el Banco de México a través de disposiciones de carácter general. Lo anterior, siempre y cuando existan fondos suficientes en las cuentas respectivas.

Las instituciones de crédito, sociedades financieras de objeto limitado y las sociedades financieras de objeto múltiple reguladas estarán sujetas a las disposiciones de carácter general que para efectos de lo previsto en este artículo emita el Banco de México, en las que se determinarán entre otros, los tipos y montos de las operaciones sujetas al presente artículo.

**Artículo 17.** A las Entidades les estará prohibido llevar a cabo prácticas discriminatorias.

Para los efectos de esta Ley se considerarán prácticas discriminatorias:

I. Los actos que se realicen para no permitir la celebración de operaciones a Clientes de determinadas Entidades;

II. El cobro de Comisiones distintas en virtud del emisor del Medio de Disposición correspondiente, y

III. Los actos que se realicen para no permitir a sus Clientes utilizar la infraestructura de otras Entidades, o desalentar su uso.

Las Entidades podrán exceptuar a sus cuentahabientes o acreditados del pago de Comisiones o establecer menores Comisiones cuando éstos utilicen la infraestructura de aquéllas. Lo anterior, no se considerará práctica discriminatoria.

Cada Entidad tendrá prohibido cobrar más de una Comisión a sus Clientes respecto del mismo hecho generador, así como aplicar Comisiones en condiciones significativamente más desfavorables para los Clientes que las prevalecientes en el mercado.

**Artículo 18.** Los trabajadores tendrán derecho a solicitar a la institución de crédito en la que se realice el depósito de su salario y de otras prestaciones de carácter laboral, que transfiera la totalidad de los recursos depositados a otra institución de crédito que elija el trabajador, sin que la institución que transfiera los recursos pueda cobrar penalización alguna al trabajador que le solicite este servicio. Las instituciones de crédito deberán sujetarse a las disposiciones de carácter general que al efecto emita el Banco de México.

Las entidades públicas, en la contratación de servicios financieros para el pago de los salarios de sus trabajadores, garantizarán condiciones favorables en beneficio de éstos.

#### **Capítulo IV.- Disposiciones Comunes**

**Artículo 19.** El Banco de México estará facultado para regular, mediante disposiciones de carácter general, el funcionamiento y la operación de las Cámaras de Compensación de cualquier Medio de Disposición, así como los cargos que éstas efectúen por la realización de sus operaciones.

**Artículo 20.** La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros estará facultada para conocer de cualquier controversia relacionada con la aplicación de la presente Ley entre los Clientes y las Entidades Financieras y entre los Clientes y las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas, en términos de las disposiciones aplicables.

Tratándose de Entidades Comerciales, la Procuraduría Federal del Consumidor estará facultada para conocer de cualquier controversia

relacionada con la aplicación de la presente Ley entre las Entidades Comerciales y sus Clientes.

**Artículo 21.** Las Entidades Financieras y las Cámaras de Compensación, estarán obligadas a suministrar al Banco de México, en la forma y términos que éste les requiera, la información sobre los Medios de Disposición, créditos, préstamos y financiamientos respectivos, así como, en general, aquélla que sea útil al Banco para proveer el adecuado cumplimiento de sus funciones.

Las Entidades Comerciales estarán obligadas a suministrar a la Procuraduría Federal del Consumidor, en la forma y términos que ésta les requiera, la información sobre los Medios de Disposición, créditos, préstamos o financiamientos respectivos, así como, en general aquélla que le sea útil para proveer el adecuado cumplimiento de sus funciones.

**Artículo 22.-** Las disposiciones de carácter general, tales como circulares y reglas, así como actos administrativos y notificaciones que emita el Banco de México en ejercicio de las facultades que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las leyes, podrán darse a conocer:

I. Mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, o

II. A través de los medios que determine el Banco de México mediante disposiciones de carácter general.

Las publicaciones que realice el Banco de México en el Diario Oficial de la Federación conforme a este artículo, estarán exentas del pago de derechos en términos de la Ley Federal de Derechos.

Para los efectos de la fracción II del presente artículo:

a) Las instituciones de crédito, entidades e intermediarios financieros de que se trate, deberán proporcionar al Banco de México la información que requiera para dar a conocer las disposiciones, actos administrativos y notificaciones mencionadas. Las disposiciones, actos administrativos y notificaciones que el Banco de México envíe o comunique con base en la información que le proporcionen las instituciones de crédito, entidades e intermediarios financieros, obligan y surten sus efectos en los términos que éstas señalen.

b) Cuando las disposiciones, actos administrativos y notificaciones del Banco de México se envíen a las instituciones de crédito, entidades o intermediarios financieros, a través de medios electrónicos distintos del fax, que permitan adjuntar el mensaje de datos y firmarlo electrónicamente, las firmas respectivas deberán corresponder a los funcionarios competentes para emitirlos en términos del Reglamento Interior del Banco de México, y haber sido generadas con base en los datos de creación de firma electrónica conforme a los

procedimientos y sistemas de la Infraestructura Extendida de Seguridad que administra el propio Banco de México.

**Artículo 23.-** En todas las operaciones y servicios que las instituciones de crédito celebren masivamente con sus Clientes por medio de Contratos de Adhesión y hasta por los montos máximos que establezca la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, aquéllas deberán proporcionarle a éstos la asistencia, acceso y facilidades necesarias para atender las aclaraciones relacionadas con dichas operaciones y servicios.

La citada Comisión establecerá, mediante disposiciones de carácter general, tanto las operaciones que deban considerarse masivamente celebradas, como los montos máximos a que se refiere este párrafo. Al efecto, sin perjuicio de los demás procedimientos y requisitos que impongan otras autoridades financieras facultadas para ello en relación con operaciones materia de su ámbito de competencia, en todo caso se estará a lo siguiente:

I. Cuando el Cliente no esté de acuerdo con alguno de los movimientos que aparezcan en el estado de cuenta respectivo o en los medios electrónicos, ópticos o de cualquier otra tecnología que se hubieren pactado, podrá presentar una solicitud de aclaración dentro del plazo de noventa días naturales contados a partir de la fecha de corte o, en su caso, de la realización de la operación o del servicio.

La solicitud respectiva podrá presentarse ante la sucursal en la que radica la cuenta, o bien, en la unidad especializada de la institución de que se trate, mediante escrito, correo electrónico o cualquier otro medio por el que se pueda comprobar fehacientemente su recepción. En todos los casos, la institución estará obligada a acusar recibo de dicha solicitud.

Tratándose de cantidades a cargo del Cliente dispuestas mediante cualquier mecanismo determinado al efecto por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en las disposiciones de carácter general a que se refiere el presente artículo, el cliente tendrá el derecho de no realizar el pago cuya aclaración solicita, así como el de cualquier otra cantidad relacionada con dicho pago, hasta en tanto se resuelva la aclaración conforme al procedimiento a que se refiere este artículo;

II. Una vez recibida la solicitud de aclaración, la institución tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco días para entregar al Cliente el dictamen correspondiente, anexando copia simple del documento o evidencia considerada para la emisión de dicho dictamen, con base en la información que, conforme a las disposiciones aplicables, deba obrar en su poder, así como un informe detallado en el que se respondan todos los hechos contenidos en la solicitud presentada por el Cliente. En el caso de reclamaciones relativas a operaciones realizadas en el extranjero, el plazo previsto en este párrafo será hasta de ciento ochenta días naturales.

El dictamen e informe antes referidos deberán formularse por escrito y suscribirse por personal de la institución facultado para ello. En el evento de que, conforme al dictamen que emita la institución, resulte procedente el cobro del monto respectivo, el Cliente deberá hacer el pago de la cantidad a su cargo, incluyendo los intereses ordinarios conforme a lo pactado, sin que proceda el cobro de intereses moratorios y otros accesorios generados por la suspensión del pago realizada en términos de esta disposición;

**III.** Dentro del plazo de cuarenta y cinco días naturales contado a partir de la entrega del dictamen a que se refiere la fracción anterior, la institución estará obligada a poner a disposición del Cliente en la sucursal en la que radica la cuenta, o bien, en la unidad especializada de la institución de que se trate, el expediente generado con motivo de la solicitud, así como a integrar en éste, bajo su más estricta responsabilidad, toda la documentación e información que, conforme a las disposiciones aplicables, deba obrar en su poder y que se relacione directamente con la solicitud de aclaración que corresponda y sin incluir datos correspondientes a operaciones relacionadas con terceras personas;

**IV.** En caso de que la institución no diere respuesta oportuna a la solicitud del Cliente o no le entregare el dictamen e informe detallado, así como la documentación o evidencia antes referidos, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, sujetándose a lo previsto en el Capítulo V de esta Ley, impondrá multa por un monto equivalente al reclamado por el Cliente en términos de este artículo, y

**V.** Hasta en tanto la solicitud de aclaración de que se trate no quede resuelta de conformidad con el procedimiento señalado en este artículo, la institución no podrá reportar como vencidas las cantidades sujetas a dicha aclaración a las sociedades de información crediticia.

Lo antes dispuesto es sin perjuicio del derecho de los Clientes de acudir ante la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros o ante la autoridad jurisdiccional correspondiente conforme a las disposiciones legales aplicables, así como de las sanciones que deban imponerse a la institución por incumplimiento a lo establecido en el presente artículo. Sin embargo, el procedimiento previsto en este artículo quedará sin efectos a partir de que el Cliente presente su demanda ante autoridad jurisdiccional o conduzca su reclamación en términos de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

## **Capítulo V**

### **Del procedimiento administrativo sancionador**

## **Sección I**

### **De las disposiciones generales**

**Artículo 24.-** La facultad de las autoridades para imponer sanciones de carácter administrativo establecidas en esta Ley, caducará en un plazo de cinco años, contado a partir del día hábil siguiente al en que se realizó la conducta o se actualizó el supuesto de infracción.

El plazo señalado se interrumpirá cuando las autoridades otorguen el derecho de audiencia al probable infractor, en términos de lo previsto en los artículos 28 y 29 de la presente Ley.

**Artículo 25.-** El procedimiento administrativo será autónomo de la reparación de los daños y perjuicios que, en su caso, demanden las personas afectadas por los actos de que se trate.

**Artículo 26.-** Todas las actuaciones deberán practicarse en días y horas hábiles. Serán días hábiles todos los días del año, salvo los sábados y domingos y los que determine la Comisión Nacional Bancaria y de Valores mediante las disposiciones de carácter general que señalan los días del año en que las entidades financieras sujetas a la supervisión de la Comisión deberán suspender operaciones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación para cada ejercicio social. Serán horas hábiles las comprendidas entre las nueve y las dieciocho horas.

**Artículo 27.-** Las notificaciones se regirán por los artículos 134, 135, 136, 137, 139 y 140 del Código Fiscal de la Federación.

## **Sección II**

### **Del inicio del procedimiento**

**Artículo 28.-** Las Autoridades previo a la imposición de las sanciones que les corresponda aplicar conforme a esta Ley, notificarán por escrito al presunto infractor los hechos que se le imputan y las disposiciones que se consideren probablemente infringidas.

**Artículo 29.-** En la notificación a que se refiere el artículo inmediato anterior, las Autoridades deberán otorgar el derecho de audiencia al presunto infractor, a fin de que en un plazo de diez días hábiles bancarios, contado a partir del día hábil siguiente a aquél en que surta efectos la notificación correspondiente, manifieste lo que a su interés convenga y ofrezca pruebas por escrito.

Las Autoridades, a petición de parte, podrán ampliar por una sola ocasión el plazo mencionado, hasta por el mismo lapso, atendiendo a las circunstancias particulares del caso.

### **Sección III**

#### **De la instrucción del procedimiento**

**Artículo 30.-** En el procedimiento administrativo sancionador se admitirán toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las Autoridades o de sus servidores públicos, mediante absolucón de posiciones. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las Autoridades, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse, siempre que no se haya cerrado la instrucción.

El ofrecimiento, admisión, preparación, desahogo y valoración de las pruebas se hará conforme a lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

**Artículo 31.-** Concluido el desahogo de pruebas, se otorgará al presunto infractor un plazo de cinco días hábiles bancarios, contado a partir del día hábil bancario siguiente al de la notificación correspondiente, para que formule alegatos por escrito. Al vencer el citado plazo se tendrá por cerrada la instrucción.

### **Sección IV**

#### **De la resolución del procedimiento**

**Artículo 32.-** En la imposición de sanciones administrativas, las Autoridades deberán tomar en cuenta:

- I. La capacidad económica del infractor.
- II. La gravedad de la infracción cometida.
- III. Las atenuantes o agravantes.

Se tomará como atenuante cuando el infractor, previo a la notificación a que se refiere el artículo 28 de la presente Ley, informe por escrito a la autoridad competente de imponer la sanción: a) la infracción; b) el reconocimiento expreso de ésta, y c) un programa de corrección. En este supuesto se impondrá al infractor el importe mínimo de la multa que corresponda en términos de esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 34 y 35 de esta Ley.

Se considerará como agravante la reincidencia. Será reincidente el que habiendo incurrido en una infracción que haya sido sancionada, cometa otra del mismo tipo o naturaleza, dentro de los dos años inmediatos siguientes a la fecha en que haya quedado firme la resolución correspondiente. En ese

supuesto las autoridades podrán imponer multa equivalente hasta por el doble de la prevista en esta Ley.

**Artículo 33.-** Para calcular el importe de las multas se tendrá como base el salario mínimo general diario en el Distrito Federal, vigente el día en que se realice la conducta infractora.

**Artículo 34.-** Atendiendo a las circunstancias de cada caso, las Autoridades podrán además de imponer la multa que corresponda, amonestar al infractor, o bien, solamente amonestarlo, considerando la gravedad de la conducta, que no se afecten los intereses de terceros, así como la existencia de atenuantes.

**Artículo 35.-** Las Autoridades podrán abstenerse de sancionar a las Entidades y a las Cámaras de Compensación, siempre y cuando se trate de las conductas infractoras señaladas en los artículos 40, 41, 44 primer párrafo, 45 y 47, no constituyan delito y se presenten las circunstancias atenuantes referidas en el presente capítulo. La autoridad correspondiente deberá justificar las causas que motivaron el ejercicio de esta facultad.

**Artículo 36.-** Las sanciones podrán ser impuestas tanto a las Entidades o Cámaras de Compensación, previo derecho de audiencia que se les otorgue conforme a los artículos 28 y 29 de la presente Ley.

**Artículo 37.-** En ningún caso será sancionado el mismo hecho constitutivo de la infracción en dos o más ocasiones, ni por dos o más autoridades administrativas.

Cuando por un mismo hecho u omisión se cometan varias infracciones a las que esta Ley imponga una sanción, el total de las mismas no deberá rebasar los montos máximos previstos en el presente ordenamiento.

**Artículo 38.-** Las multas que las Autoridades impongan conforme a esta Ley, deberán ser pagadas dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación. Cuando las multas no se paguen dentro del plazo señalado, el monto de las mismas se actualizará desde el mes en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe, en los términos que establece el Código Fiscal de la Federación para este tipo de supuestos.

En caso de que el infractor pague las multas impuestas por las Autoridades dentro de los quince días referidos en el párrafo inmediato anterior, se aplicará una reducción en un veinte por ciento de su monto, siempre y cuando no se interponga medio de defensa alguno.

**Artículo 39.-** En ejercicio de sus facultades sancionadoras, las Autoridades deberán hacer del conocimiento del público en general por el medio que consideren conveniente, las sanciones que al efecto impongan por infracciones a esta Ley, una vez que dichas resoluciones hayan quedado firmes o sean cosa



juzgada, señalando exclusivamente la denominación social de la entidad infractora, el precepto infringido y la sanción impuesta.

**Artículo 40.-** Las Autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, sancionarán a las Entidades y a las Cámaras de Compensación que se abstengan de suministrar la información o documentación que cada autoridad les requiera en términos de esta Ley o disposiciones que de ella emanen, en los plazos que éstas determinen, con multa de doscientos a dos mil días de salario, o bien cuando presenten la información o documentación de manera incorrecta o de forma extemporánea.

## **Sección V**

### **Sanciones que corresponde imponer a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores**

**Artículo 41.-** La Comisión Nacional Bancaria y de Valores sancionará con multa de doscientos a dos mil días de salario, a las Entidades Financieras que infrinjan cualquier disposición de esta Ley cuya conducta no competa sancionar a otra de las Autoridades y que no correspondan a las conductas infractoras de los artículos 42 y 43, así como cuando infrinjan las disposiciones de carácter general que la propia Comisión expida en términos de esta Ley.

**Artículo 42.-** La Comisión Nacional Bancaria y de Valores sancionará con multa de dos mil a cinco mil días de salario, a las Entidades Financieras que:

I. No cuenten en sus sucursales, establecimientos y en su página electrónica en la red mundial "Internet", con la información actualizada a que se refiere el primer párrafo del artículo 7 de esta Ley, en los términos expresados en el referido precepto.

II. No expresen en términos anuales las tasas de interés ordinarias y moratorias, conforme al artículo 9 de la presente Ley.

III. Empleen modelos de Contratos de Adhesión que incumplan lo previsto en el artículo 11 de esta Ley o en las disposiciones de carácter general que expida la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que regulen Contratos de Adhesión.

IV. Difundan publicidad que incumpla lo previsto en el artículo 12 de esta Ley o las disposiciones de carácter general que expida la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que regulen la publicidad relativa a las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios.

V. Expidan estados de cuenta o comprobantes de operaciones, que no cumplan con lo previsto en el artículo 13 de la presente Ley o no se ajusten a

los requisitos que establezca la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a través de disposiciones de carácter general.

**Artículo 43.-** La Comisión Nacional Bancaria y de Valores sancionará con multa de cuatro mil a veinte mil días de salario, a las Entidades Financieras que:

I. Realicen cargos adicionales a sus Clientes por la terminación de los contratos que tengan celebrados, en contravención a lo señalado en el segundo párrafo del artículo 7 de esta Ley.

II. No modifiquen los Contratos de Adhesión conforme a lo ordenado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en términos del artículo 11 de esta Ley.

III. No acaten la orden de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de suspender el uso de los Contratos de Adhesión, respecto de nuevas operaciones, de acuerdo con el artículo 11 de la presente Ley.

IV. Cobren Comisiones distintas a las pactadas en los Contratos de Adhesión.

V. No suspendan la publicidad conforme al artículo 12 de esta Ley.

VI. No modifiquen los estados de cuenta en los términos que señale la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cuando éstos no se ajusten a lo previsto en el artículo 13 o en las disposiciones de carácter general que del propio precepto emanen.

VII. No incorporen el CAT en la publicidad o en los Contratos de Adhesión o se abstengan de resaltarlo en los documentos respectivos de manera clara, notoria e indubitable.

VIII. Realicen prácticas discriminatorias, en términos del artículo 17 de la presente Ley.

En los casos a que se refiere la fracción V de este artículo, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá, en adición a la imposición de la multa que corresponda, solicitar a las autoridades competentes en materia de radio, televisión y otros medios de prensa, ordene la suspensión de la difusión de la publicidad.

## **Sección VI**

### **Sanciones que corresponde imponer a la Procuraduría Federal del Consumidor**

**Artículo 44.-** La Procuraduría Federal del Consumidor sancionará con multa de doscientos a dos mil días de salario, a las Entidades Comerciales que

infrinjan cualquier disposición de esta Ley cuya conducta no competa sancionar a otra de las Autoridades y que no correspondan a las conductas infractoras señaladas en el párrafo siguiente, así como cuando infrinjan las disposiciones de carácter general que la propia Procuraduría expida en términos de esta Ley.

Asimismo, la Procuraduría Federal del Consumidor sancionará, en el ámbito de su competencia, con multa de:

**I.** Dos mil a cinco mil días de salario, a las Entidades Comerciales que:

**a)** No cuenten en sus sucursales, establecimientos o en su página electrónica en la red mundial "Internet", con la información actualizada a que se refiere el primer párrafo del artículo 7 de esta Ley, en los términos expresados en el referido precepto.

**b)** No expresen en términos anuales las tasas de interés ordinarias y moratorias, conforme al artículo 9 de la presente Ley.

**c)** Empleen modelos de Contratos de Adhesión que incumplan lo previsto en el artículo 11 de esta Ley o en las disposiciones de carácter general que expida la Procuraduría Federal del Consumidor, que regulen Contratos de Adhesión.

**d)** Difundan publicidad que incumpla lo previsto en el artículo 12 de esta Ley o las disposiciones de carácter general que expida la Procuraduría Federal del Consumidor, que regulen la publicidad relativa a las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios.

**e)** Expidan estados de cuenta o comprobantes de operaciones, que no cumplan con lo previsto en el artículo 13 de la presente Ley o no se ajusten a los requisitos que establezca la Procuraduría Federal del Consumidor, a través de disposiciones de carácter general, y

**II.** Cuatro mil a veinte mil días de salario, a las Entidades Comerciales que:

**a)** Realicen cargos adicionales a sus Clientes por la terminación de los contratos que tengan celebrados, en contravención a lo señalado en el segundo párrafo del artículo 7 de esta Ley.

**b)** No modifiquen los Contratos de Adhesión conforme a lo ordenado por la Procuraduría Federal del Consumidor, en términos del artículo 11 de esta Ley.

**c)** No acaten la orden de la Procuraduría Federal del Consumidor de suspender el uso de los Contratos de Adhesión, respecto de nuevas operaciones, de acuerdo con el artículo 11 de la presente Ley.

**d)** Cobren Comisiones distintas a las pactadas en los Contratos de Adhesión.

e) No suspendan la publicidad conforme al artículo 12 de esta Ley.

f) No modifiquen los estados de cuenta en los términos que señale la Procuraduría Federal del Consumidor, cuando éstos no se ajusten a lo previsto en el artículo 13 o en las disposiciones de carácter general que del propio precepto emanen.

g) No incorporen el CAT en la publicidad o en los Contratos de Adhesión o se abstengan de resaltarlo en los documentos respectivos de manera clara, notoria e indubitable.

h) Realicen prácticas discriminatorias, en términos del artículo 17 de la presente Ley.

i) Incumplan con las disposiciones de carácter general que emita el Banco de México en términos del artículo 4 de esta Ley.

j) Se abstengan de observar la fórmula, los componentes y la metodología de cálculo del CAT, que al efecto establezca el Banco de México a través de disposiciones de carácter general.

k) Cobren intereses en términos distintos a lo previsto en el artículo 10, de la presente Ley.

En los casos a que se refiere el inciso e) de la fracción II de este artículo, la Procuraduría Federal del Consumidor podrá, en adición a la imposición de la multa que corresponda, solicitar a las autoridades competentes en materia de radio, televisión y otros medios de prensa, ordene la suspensión de la difusión de la publicidad.

## **Sección VII**

### **Sanciones que corresponde imponer a la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros**

**Artículo 45.-** La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros sancionará con multa de doscientos a dos mil días de salario, a las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas que infrinjan cualquier disposición de esta Ley, así como cuando incumplan las disposiciones de carácter general que la propia Comisión Nacional expida en términos de esta Ley, siempre que no corresponda a las conductas infractoras señaladas en el artículo siguiente.

**Artículo 46.-** La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en el ámbito de su competencia, sancionará con multa de:

**I.** Dos mil a cinco mil días de salario, a las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas que:

**a)** No cuenten en sus sucursales, establecimientos o en su página electrónica en la red mundial "Internet", con la información actualizada a que se refiere el primer párrafo del artículo 7 de esta Ley, en los términos expresados en el referido precepto.

**b)** No expresen en términos anuales las tasas de interés ordinarias y moratorias, conforme al artículo 9 de la presente Ley.

**c)** Empleen modelos de Contratos de Adhesión que incumplan lo previsto en el artículo 11 de esta Ley o en las disposiciones de carácter general que expida la propia Comisión Nacional, que regulen Contratos de Adhesión.

**d)** Difundan publicidad que incumpla lo previsto en el artículo 12 de esta Ley o las disposiciones de carácter general que expida la citada Comisión Nacional, que regulen la publicidad relativa a las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios.

**e)** Expidan estados de cuenta o comprobantes de operaciones, que no cumplan con lo previsto en el artículo 13 de la presente Ley o no se ajusten a los requisitos que establezca la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, a través de disposiciones de carácter general.

**f)** Se abstengan de registrar ante la propia Comisión Nacional conforme a las disposiciones de carácter general que ésta expida, las Comisiones que cobran, en infracción al artículo 6 de esta Ley, y

**g)** Se abstengan de enviar a la propia Comisión Nacional los modelos de Contratos de Adhesión, en contravención al artículo 11 del presente Ordenamiento.

**II.** Cuatro mil a veinte mil días de salario, a las sociedades financieras de objeto múltiple no reguladas que:

**a)** Realicen cargos adicionales a sus Clientes por la terminación de los contratos que tengan celebrados, en contravención a lo señalado en el segundo párrafo del artículo 7 de esta Ley.

**b)** No modifiquen los Contratos de Adhesión conforme a lo ordenado por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, en términos del artículo 11 de esta Ley.

**c)** No acaten la orden de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, de suspender el uso de los Contratos

de Adhesión, respecto de nuevas operaciones, de acuerdo con el artículo 11 de la presente Ley.

**d)** Cobren Comisiones distintas a las pactadas en los Contratos de Adhesión.

**e)** No suspendan la publicidad conforme al artículo 12 de esta Ley.

**f)** No modifiquen los estados de cuenta en los términos que señale la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, cuando éstos no se ajusten a lo previsto en el artículo 13 o en las disposiciones de carácter general que del propio precepto emanen.

**g)** No incorporen el CAT en la publicidad o en los Contratos de Adhesión o se abstengan de resaltarlo en los documentos respectivos de manera clara, notoria e indubitable.

**h)** Realicen prácticas discriminatorias, en términos del artículo 17 de la presente Ley.

**i)** Incumplan con las disposiciones de carácter general que emita el Banco de México en términos del artículo 4 de esta Ley.

**j)** Se abstengan de observar la fórmula, los componentes y la metodología de cálculo del CAT, que al efecto establezca el Banco de México a través de disposiciones de carácter general.

**k)** Cobren intereses en términos distintos a lo previsto en el artículo 10, de la presente Ley.

En los casos a que se refiere el inciso e) de la fracción II de este artículo, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros, podrá, en adición a la imposición de la multa que corresponda, solicitar a las autoridades competentes en materia de radio, televisión y otros medios de prensa, ordene la suspensión de la difusión de la publicidad.

## **Sección VIII**

### **Sanciones que corresponde imponer al Banco de México**

**Artículo 47.-** El Banco de México sancionará con multa de doscientos a dos mil días de salario, a las Entidades Financieras y Cámaras de Compensación que infrinjan cualquier disposición de esta Ley cuya conducta no competa sancionar a otra de las Autoridades y que no correspondan a las conductas infractoras señaladas en el artículo siguiente, así como cuando infrinjan las disposiciones de carácter general que el propio Banco expida en términos de esta Ley.

**Artículo 48.-** El Banco de México sancionará con multa de mil a cinco mil días de salario, a las Entidades Financieras que:

I Se abstengan de registrar las Comisiones, conforme a las disposiciones de carácter general que expida el propio Banco, en infracción al artículo 6 de esta Ley.

II. Se abstengan de recibir cheques salvo buen cobro, órdenes de transferencias de fondos o instrucciones de cargo, en contravención a lo señalado en el artículo 16 de esta Ley o en las disposiciones de carácter general que con fundamento en dicho artículo expida el Banco de México.

**Artículo 49.-** El Banco de México sancionará con multa de cuatro mil a veinte mil días de salario, a las Entidades Financieras que:

I. Incumplan con las disposiciones de carácter general que emita el Banco de México en términos del artículo 4 de esta Ley.

II. Se abstengan de observar la fórmula, los componentes y la metodología de cálculo del CAT, que al efecto establezca el Banco de México a través de disposiciones de carácter general.

III. Cobren intereses en términos distintos a lo previsto en el artículo 10, de la presente Ley.

IV. Cobren alguna penalización por la transferencia de la totalidad de los recursos de los trabajadores que reciban por concepto de salario y de otras prestaciones de carácter laboral, en contravención al artículo 18 de la presente Ley o a las disposiciones de carácter general que al efecto expida el Banco de México.

## **Capítulo VI Del recurso de revisión**

**Artículo 50.-** En contra de las sanciones que impongan las Autoridades, procederá el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

## **Capítulo VII De la ejecución de multas**

**Artículo 51.-** Las multas que imponga la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a las instituciones de crédito, se harán efectivas cargando su importe en la cuenta que lleve el Banco de México a dichas instituciones.

Corresponderá al Servicio de Administración Tributaria hacer efectivas, conforme al Código Fiscal de la Federación, las multas impuestas a las Entidades Financieras distintas a instituciones de crédito.

El Banco de México realizará los cargos respectivos en la fecha en que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores se lo solicite por tratarse de multas contra las cuales no proceda ya medio de defensa alguno. Para tales efectos, la institución de crédito afectada dará aviso por escrito a la citada Comisión simultáneamente al ejercicio de cualquier medio de defensa ante la autoridad competente.

**Artículo 52.-** El cobro de las multas que impongan la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y la Procuraduría Federal del Consumidor, se efectuará por el Servicio de Administración Tributaria conforme al Código Fiscal de la Federación.

**Artículo 53.-** Para la ejecución de las multas que imponga el Banco de México en términos de esta Ley, se observará lo previsto en los artículos 66 y 67 de la Ley del Banco de México.

## TRANSITORIOS

**ARTÍCULO PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Las infracciones a las disposiciones de carácter general expedidas por el Banco de México, en materia del costo anual total (CAT), tarjetas de crédito, publicidad, estados de cuenta y contratos, cometidas por las instituciones de crédito y las sociedades financieras de objeto limitado, antes de la entrada en vigor de esta Ley, se sancionarán por el propio Banco conforme a las leyes vigentes al momento de realizarse las citadas infracciones.

**ARTÍCULO TERCERO.-** Las Entidades dispondrán de un plazo de hasta ciento ochenta días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto, a efecto de adecuarse a las disposiciones del mismo.

**ARTÍCULO CUARTO.-** Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 48 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, el Banco de México dispondrá de treinta días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para emitir las disposiciones de carácter general.

**ARTÍCULO QUINTO.-** Al entrar en vigor el presente Decreto se abrogará la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2004.



**ARTÍCULO SEXTO.-** Al entrar en vigor el presente Decreto se derogan de la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado los preceptos legales siguientes:

- I. Los artículos 3, fracción I, 10 y 16 primer párrafo.
- II. El artículo 4. Sin perjuicio de lo anterior continuarán en vigor, respecto de la Entidad de que se trate, las Reglas de carácter general emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al amparo de dicho artículo, hasta en tanto las autoridades que resulten competentes, conforme a lo señalado en el artículo 12 de la presente Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, expidan en el ámbito de su respectiva competencia, las disposiciones de carácter general que en materia de publicidad prevé esta última Ley.
- III. El artículo 8. Sin perjuicio de lo anterior continuarán en vigor, respecto de la Entidad de que se trate, las Reglas de carácter general emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al amparo de dicho artículo, hasta en tanto las autoridades que resulten competentes, conforme a lo señalado en el artículo 11 de la presente Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, expidan en el ámbito de su respectiva competencia, las disposiciones de carácter general que en materia de contratos de adhesión prevé esta última Ley, en el entendido de que dichas disposiciones contemplarán el contenido mínimo señalado en las fracciones I a VI del referido artículo 8 para los Créditos Garantizados a la Vivienda.
- IV. El artículo 12. Sin perjuicio de lo anterior cuando las autoridades que resulten competentes, conforme a lo señalado en el artículo 13 de la presente Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, expidan en el ámbito de su respectiva competencia, las disposiciones de carácter general que en materia de estados de cuenta prevé esta última Ley, deberán incluir el cálculo del Costo Anual Total que corresponda al resto de la vigencia del Crédito Garantizado a la Vivienda.

**ARTÍCULO SÉPTIMO.-** Al entrar en vigor el presente Decreto se derogan de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito los artículos 87- I, fracción II; 87- L, segundo párrafo, y 87- M, fracción IV.

**ARTÍCULO OCTAVO.-** Las disposiciones de carácter general que el Banco de México haya emitido en materia de publicidad, estados de cuenta o contratos de adhesión dirigidas a las instituciones de crédito o sociedades financieras de objeto limitado continuarán vigentes hasta en tanto entren en vigor las disposiciones de carácter general que, conforme a lo previsto en este ordenamiento, expida la Comisión Nacional Bancaria y de Valores respecto de los temas mencionados.

México, D.F., 26 de abril de 2007.- Sen. **Manlio Fabio Beltrones Rivera**, Presidente.- Dip. **Jorge Zermeño Infante**, Presidente.- Sen. **Renan Cleominio Zoreda Novelo**, Secretario.- Dip. **Antonio Xavier Lopez Adame**, Secretario.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los doce días del mes de junio de dos mil siete.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Francisco Javier Ramírez Acuña**.- Rúbrica.