



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN



ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS CASAS DE EMPEÑO  
FRENTE A LA NECESIDAD DE UNA RELACIÓN  
SEGURA Y EQUITATIVA PARA SUS USUARIOS.

**T E S I S**

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE MAESTRA EN DERECHO  
PRESENTA: LUISA GABRIELA MORALES VEGA.  
ASESORA: MAESTRA MÓNICA MIRANDA JIMÉNEZ.



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.

Agradezco a la Facultad de Estudios Superiores Acatlán, de la Universidad Nacional Autónoma de México, el espacio y las oportunidades que me ha brindado en todos estos años.

## Índice

<i>Índice</i>	iii
<i>Introducción</i>	vi

### **CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES**

1.1 ORÍGENES DE LA PRÁCTICA DEL EMPEÑO.	1
1.1.1 <b>Antecedentes jurídicos del contrato de prenda o empeño.</b>	1
1.1.2 <b>Cómo y cuándo surgió la práctica del empeño en México</b>	15
1.1.2.1 Finalidad	17
1.1.3 <b>Aparición y desarrollo de las casas de empeño mercantiles</b>	18
1.1.3.1 Finalidad	19

### **CAPÍTULO 2 INACCESIBILIDAD AL FINANCIAMIENTO BANCARIO**

2.1 SITUACIÓN ECONÓMICA, LABORAL Y SALARIAL DE LOS MEXICANOS	21
2.1.1 <b>Población económicamente activa.</b>	21
2.1.2 <b>Situación laboral e Ingreso salarial.</b>	22
2.2 EL SISTEMA BANCARIO MEXICANO.	23
2.2.1 <b>Rectoría, función, integración y objetivos del sistema bancario mexicano</b>	28
2.2.2 <b>Instituciones de banca múltiple</b>	30
2.2.3 <b>Contrato de apertura de crédito en cuenta corriente (Tarjeta de Crédito).</b>	31
2.2.4 <b>Instituciones de banca de desarrollo.</b>	36
2.3 FACTORES QUE HACEN INACCESIBLE EL FINANCIAMIENTO FORMAL (BANCARIO) A LA POBLACIÓN (PERSONAS FÍSICAS).	37

2.4 INSTITUCIONES DE ASISTENCIA PRIVADA QUE OFERTAN AL PÚBLICO CONTRATOS DE ADHESIÓN DE MUTUO CON INTERÉS Y GARANTÍA PRENDARIA.	39
2.4.1 <b>Definición, forma de constitución y características.</b>	39
2.4.2 <b>Regulación jurídica.</b>	40
2.4.3 <b>Instituciones de asistencia privada: Un caso representativo</b>	42
2.4.3.1 <i>Características de los contratos de adhesión de mutuo con interés y garantía prendaria que ofertan.</i>	42
2.4.3.2 <i>Proceso de empeño y desempeño.</i>	43
2.4.3.3 <i>Tasa de interés utilizada.</i>	44
2.4.4 <b>Mecanismo de expansión.</b>	45
2.4.4.1 <i>Proceso</i>	45
2.4.4.2 <i>Estadísticas.</i>	45
2.5 SOCIEDADES MERCANTILES QUE OFERTAN AL PÚBLICO CONTRATOS DE ADHESIÓN DE MUTUO CON INTERÉS Y GARANTÍA PRENDARIA.	46
2.5.1 <b>Definición, forma de constitución y características.</b>	46
2.5.2 <b>Sociedades mercantiles: Un caso representativo.</b>	46
2.5.2.1 <i>Características de los contratos de adhesión de mutuo con interés y garantía prendaria que ofertan.</i>	47
2.5.2.2 <i>Proceso de empeño y desempeño.</i>	48
2.5.2.3 <i>Tasa de interés utilizada.</i>	50
2.5.3 <b>Mecanismo de expansión.</b>	51
2.5.3.1 <i>Proceso.</i>	51
2.5.3.2 <i>Estadísticas.</i>	54
CAPÍTULO 3 REGULACIÓN JURÍDICA DE LAS CASAS DE EMPEÑO	
3.1 DISPOSICIONES LEGALES	55
3.1.1 <b>Leyes y Códigos federales</b>	55
3.1.2 <b>Leyes y Códigos locales</b>	64

3.1.3 Norma Oficial Mexicana	70
3.2 AUTORIDADES COMPETENTES EN MATERIA DE CASAS DE EMPEÑO	76
3.3 CONSIDERACIONES SOBRE LA REGULACIÓN ACTUAL.	78
<b>CAPÍTULO 4 NECESIDAD DE UNA RELACIÓN SEGURA Y EQUITATIVA ENTRE CASA DE EMPEÑO Y PIGNORANTE.</b>	
4.1 POSIBILIDAD DE REDUCCIÓN JUDICIAL DE INTERESES	82
4.1.1 Naturaleza jurídica.	82
4.1.2 Vía procedente.	85
4.2 PUBLICACIÓN PERIÓDICA DE TASAS DE INTERESES POR LA PROFECO	91
4.3 EJEMPLOS DE LEGISLACIONES EXTRANJERAS QUE REGULAN LA USURA.	92
<b>CONCLUSIONES</b>	94
<i>Apéndices</i>	99
<i>Obras Consultadas</i>	117

## Introducción

Tradicionalmente en México, las instituciones dedicadas al empeño han ejercido una función social, pues su finalidad ha sido prestar dinero como una ayuda a quienes lo necesitan, aun cuando tal préstamo se garantice mediante la entrega de un objeto de valor, es decir, una prenda; y quien ha encabezado esta actividad lo es el Nacional Monte de Piedad, Institución de Asistencia Privada sin fines de lucro, ya que a pesar de cobrar intereses, a una tasa relativamente baja, las ganancias que obtiene se destinan, de acuerdo a la ley que lo regula y a su propia naturaleza, al auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca entre sus asociados o cualquier otro objeto lícito y benéfico para la sociedad.

Ahora bien, de unos años a la fecha, ha proliferado en México el número de sociedades de naturaleza distinta a las instituciones de asistencia, que se dedican a la práctica del empeño, mismas que aparentan brindar a la población una función social similar, pero en realidad se establecen con un propósito eminentemente lucrativo: como sociedades mercantiles, cuya actividad de prestar dinero con interés y exigir prendas como garantía del préstamo representa su forma habitual de operación, la cual se considera sumamente rentable, si se toma en consideración que conforman cadenas de franquicias, no sólo nacionales sino también extranjeras, que se han instalado en todo el territorio nacional.

Con lo anterior, se pone de manifiesto la gran demanda que tienen estas casas de empeño, lo que evidencia la dificultad que tiene la mayoría de la población para ser sujeto de crédito y por tanto, busca en las casas de empeño una solución rápida a su problema económico; sin embargo, como se verá en el desarrollo de este trabajo, esto a la larga le puede ocasionar al pignorante un problema mayor y la pérdida del bien pignorado; con todo, pareciera que el Estado se ha abstenido de regular y supervisar esta actividad, lo que provoca una relación ventajosa a favor del prestamista, que evidentemente genera perjuicio a los usuarios, sin que el Estado cumpla con su función de garantizar relaciones justas entre los gobernados.

Ante esta situación, se presenta el cuestionamiento, si el marco legal en el que se desenvuelven las casas de empeño, propicia una relación segura y equitativa para sus usuarios o por el contrario, sólo beneficia a la casa de empeño que aprovecha el apuro pecuniario, la inexperiencia o la ignorancia del pignorante que acude a ella, lo cual resulta ser el problema de investigación de este trabajo.

Para dar respuesta a esta interrogante, se tiene como objetivo principal analizar las normas jurídicas concernientes a la actividad prendaria, tomando en cuenta el grado de interés que ha manifestado tanto el Gobierno Federal como los Gobiernos Estatales respecto al tema, y con ello establecer si se cuenta con mecanismos eficaces que garanticen la seguridad jurídica<sup>1</sup> que debe

---

<sup>1</sup> La seguridad jurídica puede entenderse desde dos puntos de vista, uno objetivo y otro subjetivo. Desde el punto de vista subjetivo, la seguridad equivale a la certeza moral que tiene el individuo de que sus bienes le



privar en todo contrato, ya que la seguridad jurídica es uno de los bienes más preciados que el Estado debe proteger, pues ello permite a los gobernados moverse dentro de un marco legal en igualdad de condiciones, ya que:

*El asegurar la existencia de ciertos comportamientos en la vida social es necesario para la subsistencia de la misma vida social. Para que exista paz hace falta que los miembros de la sociedad respeten los bienes ajenos... Recaséns Siches (pp 121 y ss.) estima que es tan importante la seguridad en la vida social que su consecución es el motivo principal (histórico o sociológico) del nacimiento del Derecho.<sup>2</sup>*

El presente trabajo tiene como finalidad demostrar las siguientes hipótesis:

1. El vacío que existe en el marco legal provoca la proliferación de casas de empeño y permite una relación abusiva e inequitativa entre casa de empeño y pignorante en perjuicio de éste.

2. Las condiciones económicas del país obligan a las personas a acudir a las casas de empeño ya que es difícil el acceso a otro tipo de financiamiento, como el bancario.

---

serán respetados; pero esta convicción no se produce si de hecho no existen en la vida social las condiciones requeridas para tal efecto: la organización judicial, el cuerpo de policía, leyes apropiadas, etc. Desde el punto de vista objetivo, la seguridad equivale a la existencia de un orden social justo y eficaz cuyo cumplimiento esté asegurado por la coacción pública. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VIII. 1984. p. 99.

<sup>2</sup> Recaséns Siches, Luis en Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo VIII. 1984. p. 99

3. A partir del marco legal actual, existe la posibilidad de demandar la reducción judicial de intereses, aun cuando se trate de un contrato de adhesión celebrado por una sociedad mercantil.

De este modo, para alcanzar el objetivo general trazado se abordarán los orígenes de la práctica del empeño, al estudiar en el capítulo primero, la regulación jurídica del contrato de prenda a través del tiempo, desde el derecho romano, hasta los códigos civiles promulgados en México, con el fin de conocer su evolución histórica y aquilatar la importancia que en las relaciones deudor-acreedor ha tenido la constitución de garantías como la prenda; asimismo, resulta necesario conocer y valorar la situación económica, laboral y salarial de la población del país y las condiciones de la banca en México, para estar en posibilidad de determinar el porcentaje de personas que pueden ser susceptibles de financiamiento formal regulado por el Estado y con ello, establecer las causas de la gran expansión de las Casas de Empeño en los últimos años, cuestiones que se desarrollarán en la primera parte del segundo capítulo.

En el mismo sentido, resulta también necesario conocer el funcionamiento de las instituciones de asistencia privada y de las sociedades mercantiles, que ofertan al público contratos de adhesión de mutuo con interés y garantía prendaria, a fin de conocer las normas jurídicas que le son aplicables y las autoridades estatales y federales competentes tanto en la aplicación de tales normas, como en la supervisión de las actividades que desarrollan, situaciones ambas sobre las que recaerá el análisis central de este trabajo y que se exponen

en los capítulos segundo y tercero. Finalmente, en el cuarto capítulo se efectúa un análisis de la naturaleza jurídica del contrato que rige la relación casa de empeño-pignorante, a la luz de la legislación actual, con miras a establecer la posibilidad de que el Estado a través del ejercicio de su función jurisdiccional sea capaz de reducir equitativamente el interés hasta el interés legal, por lo que se propone la posibilidad de obtener judicialmente la reducción de la tasa de interés que manejan estas casas, cuando se estime sea tan desproporcionada, que lesione la esfera patrimonial del pignorante; esta propuesta tiene lugar si se atiende a la equidad que ha sido definida como “...el juicio atemperado y conveniente que la ley confía al juez.”<sup>3</sup>, de modo que respete los principios de justicia que se encuentran en las normas o que son compartidos por la conciencia común.

Por último, cabe mencionar que a la fecha son escasas las fuentes bibliográficas que tratan el asunto y sólo se puede conocer el estado que guarda esta situación, a través de notas periodísticas, datadas en los últimos 3 años y de los únicos estudios disponibles, que son los realizados por instancias gubernamentales (Procuraduría Federal del Consumidor y Comisión para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros) y por los datos que proporcionan las propias casas de empeño, lo que denota la rápida expansión de estos establecimientos y la falta de atención del Estado sobre el asunto, razón por la que la Autoridad fue rebasada en cuanto a control y supervisión de dichas sociedades, lo que propicia abusos en la relación prestamista-pignorante, que incluso raya en

---

<sup>3</sup>*Idem.* Tomo IV. p. 80

el agio y da lugar a la comisión de delitos como la usura y el fraude, al amparo de la actitud permisiva del Gobierno.

## CAPÍTULO 1

### ANTECEDENTES

#### 1.1 Orígenes de la práctica del empeño.

##### 1.1.1 Antecedentes jurídicos del contrato de prenda o empeño.

La palabra empeño, no es más que el nombre dado a la práctica de celebrar contratos accesorios de prenda como garantía en el cumplimiento y preferencia en el pago de diversas obligaciones; por ello es que considero importante considerar el origen y evolución jurídicos del contrato de prenda, en ordenamientos de los que deriva nuestro derecho positivo.

#### **La prenda en el Derecho Romano.**

El término “*pignus*” en Roma se utilizaba para designar la garantía real que tenía el acreedor para asegurar el cumplimiento de la obligación. En un principio la palabra “*pignus*” se refería sólo a la “prenda” y según el jurisconsulto Gayo, “*pignus* es llamado así por *pugno* que significa puño, ya que la cosa que es dada en *pignus* es transmitida con la mano.”<sup>1</sup>

En este tipo de garantías se contemplaba a la prenda o “*pignus*”, la cual era concebida como el: “*contrato por el que el deudor o un tercero entrega*

---

<sup>1</sup> Di Pietro, Alfredo. *Derecho Privado Romano*. 1996. p. 156

*una cosa a un acreedor para seguridad de su crédito, con cargo para este acreedor de restituirla después de haber obtenido satisfacción*<sup>2</sup>

La figura que antecedió al “*pignus*”, fue la “*fiducia*”, ésta parece ser el procedimiento de garantía real más antiguo y se refería a la transferencia de **propiedad** de una cosa que el deudor hacía al acreedor, para garantizar la deuda, fuera por mancipación o por “*in iure cessio*”; asimismo el acreedor quedaba obligado a transferir de vuelta al deudor la propiedad del bien afecto una vez que hubiere sido pagada la deuda. Casi siempre se consentía que el deudor conservara el uso y detención de la cosa por arrendamiento. Sin embargo, la “*fiducia*”, ofrecía varias desventajas al deudor, entre ellas unas de las más importantes eran que el acreedor podía abusar de su derecho y enajenar la cosa antes de vencida la obligación y entonces al deudor le era difícil o imposible recuperarla; no era seguro que pudiese tener el uso y detención de la cosa, ya que el acreedor podría no disponerlo así; y aún cuando el valor de la cosa fuere muy superior al de la deuda garantizada, el deudor no podía servirse de ella para garantizar otras obligaciones ya que no era el propietario. Así es como fue necesaria la creación de una figura que no colocara al deudor en un plano tan desventajoso para con el acreedor, y así en una fecha imprecisa, según Eugene Petit, el Derecho Civil admitió un procedimiento más sencillo y sobre todo, favorable al deudor: el contrato de prenda.

---

<sup>2</sup> Petit Eugene. *Tratado Elemental de Derecho Romano*. 1963. p. 386

Como en el contrato de prenda el deudor sólo transmitía la posesión y no así la propiedad del bien afecto al acreedor e incluso se admitía que el deudor no fuere propietario de la cosa, siempre y cuando se constituyera la prenda con el consentimiento del dueño; y por su parte, el acreedor compartía con él las ventajas de la posesión. Es decir tenía acción y protección del derecho, para retener la cosa, o para recuperarla si le hubiere sido arrebatado. Por su parte, si el deudor estuviere usucapiendo la cosa, el plazo no se interrumpía. Si la cosa daba frutos el acreedor no se los podía apropiar de por sí, y en este respecto debían convenir las partes si el acreedor tendría derecho a quedarse con ellos como pago o como intereses; este pacto recibió el nombre de “*antichresis*”, lo cual quiere decir contra-goce, ya que así perdían derecho las partes a reclamar tanto frutos como intereses respectivamente, porque el acreedor debía aplicar los frutos a los intereses e incluso si sobrepasaban el importe de los mismos, se aplicarían al capital.

Este contrato si bien presentaba analogía con otros como lo era el mutuo, se distingue por un carácter particular, es un contrato accesorio, que existe únicamente en cuanto a garantizar una obligación, es decir, presupone la existencia de una obligación de la cual depende, de ahí que si el crédito se extinguía, la prenda cesaba. La obligación a garantizar podía ser casi cualquiera sin importar que hubieren nacido de un mutuo, compraventa, locación (arrendamiento) u otro contrato, ni que fuere civil, pretoriana o natural, incluso se podía garantizar una obligación ajena. El *pignus* era indivisible, o sea que si la deuda se extinguía parcialmente, la garantía respondía por el resto de la

obligación. Así si varios objetos habían sido pignorados para garantizar una misma deuda, y ésta había sido cumplida en parte todos los bienes afectados respondían de la deuda residual. Si el deudor había cumplido con una obligación pero todavía adeudaba más créditos al acreedor, éste podía retener la posesión de la cosa, hasta que fueren satisfechos los créditos restantes.

### CONSTITUCIÓN DE LA PRENDA.

Del concepto de prenda dado en este capítulo y manejado por el derecho romano se desprende que la prenda, al ser un contrato de garantía, requiere para su formación la preexistencia de un contrato principal cuyo cumplimiento, así como su preferencia al momento del pago, van a ser garantizados, aunado a esto, para la constitución de la prenda era requisito primordial la entrega de la cosa al acreedor. Además, en la constitución de la prenda, intervenían cuatro elementos a saber:

- Elemento personal, conformado por quienes se obligan en la relación pignoratícia, los cuales sólo debían reunir los requisitos exigidos para actuar en el tráfico jurídico.
- Elemento Formal, se refiere al contrato en sí.
- Fin, comprendía la deuda o crédito a asegurar.
- Objeto, es decir, el bien sobre el que se constituía el "*pignus*".



*La entrega de la cosa al acreedor prendista, que es necesaria para la formación del contrato, le da más que la simple detención. Adquiere la posesión y puede conservarla para y contra todos en tanto no se le pague. Pero la propiedad permanece del que ha dado la prenda, así como el derecho de usucapir por intermedio del prendista.<sup>3</sup>*

A lo aquí expuesto cabe agregar que en cuanto a las cosas que podían ser objeto del *pignus*, “*varios jurisconsultos pensaban que sólo los muebles podían serlo. Esta noción fue ampliada más tarde a los inmuebles; pero en la práctica la prenda tenía sobre todo por objeto cosas muebles*”.<sup>4</sup>

## OBLIGACIONES DE LAS PARTES

El prendista o acreedor prendario, tenía las siguientes obligaciones:

*1) restituir la cosa al deudor en cuanto haya sido pagado o recibido una satisfacción suficiente; 2) pagar daños e intereses si se ha servido de la cosa sin autorización, ya que no podría hacer uso de ella para su provecho, pues la posesión que tenía era sólo para efectos de garantía y para su uso necesitaba permiso especial convenido con el deudor; y 3) en cuanto a los frutos, debe imputarlos*

---

<sup>3</sup> *Ibid* p. 387

<sup>4</sup> *Ídem* p. 387

*sobre los intereses, luego sobre el capital del crédito, y restituir el exceso.*<sup>5</sup>

El constituyente o deudor prendario en cambio, tenía como obligaciones: 1) indemnizar al acreedor por los perjuicios que le haya causado por culpa o dolo, si la cosa entregada en prenda no era de su propiedad o ya se hubiere encontrado garantizando otro crédito, sea por “*pignus*” o por “*hipoteca*”; 2) también estaba obligado al reembolso de los gastos necesarios que su cocontratante hubiere realizado para conservar la cosa.

#### ACCIONES NACIDAS DEL CONTRATO DE PRENDA.

Si el deudor pagaba su obligación o ésta quedaba extinguida por otra causa, tenía éste una *actio pignoratitia* contra el acreedor para que le fuera devuelta la cosa dada en *pignus* si es que la retenía indebidamente y además debía pagar los daños que se hubieren causado por su dolo o culpa. Por su parte el acreedor tenía a su favor la *actio contraria* si es que el deudor le hubiese dado en prenda una cosa ajena sin consentimiento del dueño, o que la cosa dada en prenda ya hubiese estado pignorada.

Por otro lado, si el deudor no hubiese satisfecho la obligación, el acreedor podía hacer efectiva la garantía. Como ya hemos visto, la prenda generalmente se constituía a través de contrato o convenio en el cual se solía establecer la *pacta conventa*, donde a veces se establecía que el deudor

---

<sup>5</sup> *Ídem*

autorizaba al acreedor quedarse con la propiedad del *pignus* si no pagaba la obligación. “Esta convención permitía prácticas usureras ya que el acreedor se aprovechaba del deudor cuando el valor del *pignus* era mayor que el del crédito garantizado y así en el año 320 aproximadamente fue prohibido por Constantino<sup>6</sup>.”

Otras veces se establecía que el acreedor podía vender la cosa constitutiva del *pignus* y con el producto de su venta hacerse pagar, más adelante esta práctica se generalizó ya que se llegó a considerar natural esto, porque de qué otro modo se haría pagar el acreedor; pero si no se había hecho este pacto, o si en el contrato se hubiere realizado el *pactum de non vendendo* el acreedor no podía vender la cosa hasta que no le hubiere reclamado al deudor por tres veces el pago, de lo contrario incurría en *furtum* o robo. Sin embargo, ni uno ni otro podía comprar el *pignus* y si no había algún comprador se tenía que hacer una petición al emperador para que éste autorizara el dominio de la cosa al acreedor. Cuando restaba un excedente de la venta de la cosa, el deudor tenía a su favor la *actio in personam* para que dicho excedente le fuera entregado.

### **La prenda en la ley de las “Siete partidas”.**

Las “Siete Partidas” creada en el siglo XIII, bajo el reino de Alfonso X “El Sabio”, ha sido considerado el código más completo de la ley Civil de la Edad Media en Europa, y también una de las fuentes más prestigiosas del Derecho en la historia de España y en consecuencia de nuestro derecho, es por eso que se incluye en

---

<sup>6</sup> Di Pietro, Alfredo. *Op. Cit.* p. 157

este pequeño estudio de los antecedentes normativos históricos de la figura a estudio.

Dentro de este ordenamiento, la prenda o “*peños*” como aquí se le denomina, se encontraba regulada en el Título Trece de la Quinta Partida denominado “De los empeños que son empeñados por palabra o calladamente, y de todas las otras cosas que pertenecen a esta razón”. La Ley I da el concepto de Peño y nos dice que es: “...*propiamente aquella cosa que un hombre empeña a otro apoderándolo de ella*”.<sup>7</sup> Posteriormente indica que principalmente se empeñaban las cosas muebles; pero según la propia ley, toda cosa, bien sea mueble o raíz que fuere empeñada debía ser considerada *peño*.

Esta ley consideraba tres clases de empeños, los dos primeros eran constituidos por palabra y la tercera clase de “*peños*” lo eran los tácitos y entre los que se encontraban por ejemplo los que “...*se muestran con los bienes del marido, como son obligados a la mujer como por empeños, por razón de la dote, y de los otros que son obligados al rey por razón de las rentas y los derechos que cogen por él, y de todas las otras razones semejantes a estas*...”.<sup>8</sup>

Dentro de los empeños dados por palabra se encontraban los que se realizan por libre voluntad entre los particulares por cualquier motivo u obligación que debieren hacer, dar, pagar o cumplir; y los que el juez decretaba y una

---

<sup>7</sup> *Ibíd.* p. 333

<sup>8</sup> *Idem* p. 333

persona estaba obligada a hacer, ya fuere por falta de crédito, por haber sido así condenado en un juicio o porque tal fuere el mandamiento del rey, y estos empeños se realizaban por apremio.

Más adelante en la Ley III, este Título de la Quinta Partida establece que las cosas santas, sagradas, religiosas, la iglesia y los monumentos no se pueden dar en empeño, ni persona alguna los puede recibir.

Según la Ley II subsiste el peño de personas y que establece que puede darse en peño “el parto de la sierva”, sin embargo no se pueden empeñar los hombres libres, y si alguno lo recibiera en empeño, perdería lo que había pagado y debía indemnizar al propio hombre dado en empeño o a su familia si él falleciera. Sin embargo nos marcan dos excepciones de cuando sí se puede empeñar a un hombre libre y estos eran cuando estuviera cautivo y él mismo se diera en empeño por salir del cautiverio y cuando alguien empeñare a su hijo por “cuita de hambre”. También prescribe que: “...un hombre libre puede darse en rehenes cuando por razón de paz algunos así lo convinieren.”<sup>9</sup>

Así las cosas, y después de un análisis de estas disposiciones tenemos que:

- El peño podía recaer sobre cosa mueble o inmueble,
- El peño podía recaer sobre cosa futura,
- El peño podía recaer sobre cosas corporales o incorpóreas,

---

<sup>9</sup> Ídem p. 333

- El peño requería el apoderamiento de la cosa,
- Los peños podía ser tácitos o generales,
- Se podían gravar bienes determinados o todo el patrimonio.

### **La prenda en el “Código Napoleónico”.**

El Código Civil Napoleón fue publicado mediante decreto de 21 de marzo de 1804, el cual estaba conformado por 36 leyes y tal nombre sustituyó al original de Código Civil de los Franceses.

Este ordenamiento regulaba a la prenda en su libro tercero, el cual se refería a las diversas formas de adquirir la propiedad. Y que someramente establecía lo siguiente:

En su artículo 2072 decía que la prenda sólo puede recaer sobre muebles y según el artículo 2076 siempre se requería su entrega; también en su artículo 2075 disponía que no podía recaer sobre muebles incorpóreos y que el pacto comisorio es nulo.

Los conceptos fundamentales manejados por este ordenamiento legal, conservan vigencia en el derecho actual.

## **La prenda en el Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1870.**

Este código fue promulgado por el presidente Benito Juárez y entró en vigor el primero de marzo de 1871; desde la exposición de motivos, este ordenamiento hace importantes señalamientos sobre la prenda como que se creyó:

*Necesario establecer de un modo terminante, que la existencia de la prenda en poder del acreedor es una condición esencial a fin de evitar nuevos conflictos, ya que entre los mismos contratantes, ya entre cualquiera de ellos y un tercero. Más como unas veces puede consistir la prenda en frutos, que no es posible que estén siempre en poder del acreedor, y sin culpa de éste puede otras veces perderse la cosa empeñada pareció prudente y equitativo que en estos casos no tenga lugar la disposición general. Éste es el contenido del artículo 1892.<sup>10</sup>*

Asimismo, establecía en su artículo 1896 que el derecho de prenda no perjudica a un tercero sino desde la fecha de su registro ya que se debían registrar todos los contratos porque este registro constituía el dato más seguro para conocer el gravamen. También en la propia exposición de motivos se hace una puntualización que me parece interesante en cuanto al artículo 1916 ya que dice que tal numeral “...parece inútil; pero como se abusa tanto de la situación del deudor que constituye la prenda, fue necesario prevenir de un modo terminante

---

<sup>10</sup> Arce y Cervantes, José, *et al. Libro del Cincuentenario del Código Civil*. 1978. p.274

*que ésta no garantiza más obligación que la que expresamente se ha convenido”.*<sup>11</sup>

Y en cuanto a la ejecución de la prenda y el procedimiento de venta el código sólo establece algunas reglas generales y equitativas dejando al Código de Procedimientos Civiles complementarlas.

Este código define a la prenda como un derecho real que se constituye sobre algún objeto mueble (cualquiera que pueda ser enajenado) para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago. Establece también de manera categórica ser necesaria la entrega de la cosa ya que su artículo 1892 nos dice que para que pueda el contrato producir sus efectos se necesita indispensablemente que el deudor entregue la cosa empeñada y que pertenezca en poder del acreedor, a menos que esté constituida por frutos futuros o se destruya sin culpa del acreedor; de igual modo nos dice en su artículo 1890 que sólo se tendrá por legítimamente constituida la prenda si se hace para garantizar una obligación válida.

No se puede constituir prenda sobre cosas ajenas sin poder especial otorgado por el dueño, pero si se probara que el propio dueño consintió en que sus bienes se dieran en prenda, ésta se tendrá como si él la hubiere dado (artículos 1902 y 1903).

---

<sup>11</sup> *Ibid* p. 294



Si el valor de la prenda excediera los \$300.00 (trescientos pesos), debía constar en Escritura Pública o ser celebrada ante tres testigos para que surtiera plenamente sus efectos; y como ya ha quedado establecido forzosamente para que surtiera efectos contra terceros debía ser inscrita siempre.

El acreedor adquiría por el empeño la preferencia en el pago de la obligación constituida a su favor; podía también deducir acciones posesorias y querrellarse si le hubieren robado la cosa, fuere un tercero o el propio dueño; ser indemnizado por los gastos que hubiere tenido que realizar para la conservación de la cosa, a menos que él la hubiera dañado o usado sin haber convenido en eso con el deudor. De igual modo el Código señalaba las obligaciones del acreedor prendario en su artículo 1909, las cuales eran: Conservar la cosa, la cual si se perdía, dañaba o destruía por su negligencia, debía pagar los daños y perjuicios ocasionados al deudor; restituir la cosa al deudor una vez que hubiere pagado la deuda. Cuando fuere turbado en la posesión de la cosa por algún tercero, debía dar aviso inmediato al deudor o de otro modo respondía de los daños y perjuicios ocasionados por tal circunstancia. Y si la cosa se llegare a perder sin responsabilidad ni culpa del acreedor el deudor podrá ofrecer otra cosa en sustitución y ante esta circunstancia el acreedor podía consentir en la sustitución o pedir la rescisión del contrato. Por otro lado si el acreedor abusaba de la cosa, entendiéndose por abuso el usar de ella sin autorización del deudor o sin mediar convenio para ello o la aplicación de la cosa a una cosa distinta a lo convenido deteriorándola (art. 1911), podía el deudor o el dueño de la cosa exigirle el depósito de ella o fianza que garantizara su conservación. Cuando el deudor

enajenara la cosa dada en prenda, el acreedor podía exigir no la entrega de ella, pero sí el pago de la obligación principal, intereses y gastos.

Respecto de los frutos que produjera el bien pignorado, podían las partes convenir que el acreedor se los quedara, y su importe lo aplicara a los gastos, intereses y capital, en ese orden. También se podía pactar la compensación entre intereses y frutos; mas los frutos sólo se aplicarían al pago de los intereses y gastos generados por la obligación para la que fue constituida la prenda. Si no hubiere convenio respecto a esto, los intereses y frutos se compensarán hasta la cantidad concurrente y el exceso de los frutos, si lo hubiere, se imputará al capital.

Vencida la obligación y no pagada, habiendo el deudor sido requerido de pago, podía el acreedor pedir la venta judicial de la prenda, ya que el artículo 1919 prohibía al acreedor quedarse con la cosa, aunque por convenio podían las partes acordar su venta extrajudicialmente; respecto de la petición de venta, ésta se podía suspender si el deudor pagaba la obligación en veinticuatro horas. De no hacerlo la venta se realizaba en pública almoneda, pudiendo el deudor adjudicarse la prenda pagando las dos terceras partes de su valor. Si el producto de la venta excedía el importe de la obligación, el excedente debía ser entregado al deudor.

Finalmente el artículo 1925, nos dice que extinguida la obligación principal, se extinguía también la prenda, precepto lógico tomando en consideración que la prenda es un contrato accesorio.

El Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1884, dejó intacta en lo sustancial, las disposiciones relativas al contrato de prenda, dadas por su antecesor de 1870.

### 1.1.2 Cómo y cuándo surgió la práctica del empeño en México

El apartado anterior describió la manera en que el contrato de prenda, ha sido regulado en diversos sistemas que han incidido en nuestro sistema jurídico, a través del tiempo, para de ese modo entender su naturaleza, pero ahora se describen los orígenes prácticos del empeño como tal.

En México, encontramos el origen de esta práctica con la creación del ahora denominado Nacional Monte de Piedad, que fue fundado por Don Pedro Romero de Terreros, Conde de Regla, dotándolo gratuitamente con TRESCIENTOS MIL PESOS, previa aceptación del entonces Rey Carlos III de España, en Real Cédula expedida en Aranjuez el dos de junio de mil setecientos setenta y cuatro; esta institución inició sus operaciones en México el veinticinco de febrero de mil setecientos setenta y cinco, bajo la denominación de Real y Sacro Monte de Piedad de Ánimas, habiendo sido aprobados sus estatutos o constituciones con que habría de gobernarse en Cédula Real fechada en Madrid el

ocho de julio de mil setecientos setenta y siete. Casi dos siglos más tarde, se le otorgó el carácter de Institución Asistencia Privada de nacionalidad mexicana y personalidad jurídica propia, mediante acuerdo del Presidente de la República, del ocho de julio de mil novecientos veintisiete y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día trece de los mismos mes y año, dictado con fundamento en la Ley de Beneficencia Privada para el Distrito y Territorios Federales, expedida el veintiséis de enero de mil novecientos veintiséis y modificada por Decreto del diez de marzo del propio año; el Monte de Piedad –como se le conoce- se rige por sus estatutos vigentes, en los que se establece que su domicilio será en la Ciudad de México, pero puede establecer sucursales o agencias dentro del territorio nacional; la institución tiene el carácter de permanente y a través de la realización de las operaciones que tiene autorizadas, debe procurar su desarrollo y progreso para conservar y ampliar la prestación de servicios sociales que tiene por objeto. Las operaciones que realiza, según sus estatutos, consisten en:

- I. Celebrar contratos de Prenda en los términos del artículo 2892 del Código Civil para el Distrito Federal.
- II. Realizar por sí o a través de otras Instituciones de Asistencia Privada, en adelante IAPS, obras asistenciales con fines humanitarios en beneficio de las clases económicamente débiles dentro de la República Mexicana.
- III. Ayudar a los pequeños artesanos y comerciantes a que vendan sus artículos en las almonedas a precios módicos.

La cláusula que establece estas operaciones tiene el carácter de irrevocable.

Posteriormente y tomando como antecedente al Nacional Monte de Piedad, se han constituido en México otras casas de empeño bajo la figura de Instituciones de Asistencia Privada, como el Montepío Luz Saviñón, I.A.P. y la Fundación Rafael Dondé, I.A.P. cuya actividad es supervisada por la Secretaría de Gobernación, a través de la Junta de Beneficencia Privada además, su creación, funcionamiento y fines, son regulados por leyes especiales, según lo estipula el artículo 2687 del Código Civil Federal; la mayoría de las entidades federativas cuentan con su propia ley y en el caso del Distrito Federal, existe la “Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal”, en donde se les define como entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin propósito de lucro que, con bienes de propiedad particular ejecutan actos de asistencia social sin designar individualmente a los beneficiarios y agrega que podrán ser fundaciones o asociaciones, también son consideradas legalmente de utilidad pública y por ello gozan de las exenciones, estímulos, subsidios y facilidades administrativas que les confieran leyes.

#### 1.1.2.1 Finalidad

De la definición legal dada líneas arriba, se obtiene que la finalidad primordial de estas instituciones es la realización de actos de asistencia social, la que comprende acciones dirigidas a proporcionar el apoyo, la integración social y el sano desarrollo de los individuos o grupos de población vulnerable o en situación de riesgo, por su condición de desventaja, abandono o desprotección física,

mental jurídica o social, enfrentar situaciones de urgencia, fortalecer su capacidad para resolver necesidades y ejercer sus derechos

### 1.1.3 Aparición y desarrollo de las casas de empeño mercantiles.

A diferencia de las Instituciones de Asistencia Privada, las casas de empeño constituidas como sociedades mercantiles, se han originado y expandido en un periodo no mayor a quince años, su acelerado crecimiento se debe a que lo hacen por medio de franquicias, y surgieron más que con la intención de ayudar a la clase menesterosa, con el objetivo de apropiarse de un mercado constituido por las personas que, sin tener acceso al sistema financiero, requieren de financiamiento.

*En la década de los 90, grupos de inversionistas incursionaron en el negocio prendario como una alternativa de financiamiento para quienes no eran atendidos por el sistema bancario, lo que ha originado el surgimiento de más de 2,500 negocios de este tipo en todo el país.<sup>12</sup>*

En México, la mayor de estas sociedades es Prendamex, la cual inició sus operaciones en el año de mil novecientos noventa y seis; pero el resto de ellas:

---

<sup>12</sup> García, Faustino. “Casas de Empeño. Costos Estratosféricos”. Revista del Consumidor. Diciembre 2006. p. 30-37

*Han crecido en forma considerable en los últimos cinco años, pues aún cuando no existen datos oficiales de cuántos de estos centros operan, se estima que existen más de mil quinientas casas de empeño en toda la República Mexicana. Sin una regulación estricta por parte de las autoridades al no ser consideradas instituciones financieras.<sup>13</sup>*

#### 1.1.3.1 Finalidad

Como toda sociedad mercantil, su finalidad es eminentemente lucrativa, pues necesariamente las operaciones que realizan se orientan al tráfico comercial, esto es, que al prestar dinero y aceptar prendas como garantía del préstamo con interés, lo hacen con el fin directo de lucrar con ello, es decir, de obtener una ganancia, además de dedicarse a ello habitualmente; pero además, el artículo 75 del Código de Comercio reputa a la actividad de las casas de empeño como acto de comercio y, este numeral alude a la especulación comercial, la cual no se define, exclusivamente, en relación con el hecho de que el comerciante tenga una ganancia lícita al desarrollar su actividad preponderante, sino que al hacerlo, lo haga con el fin directo de lucrar con ello de obtener una ganancia, de acuerdo a lo que el Poder Judicial Federal ha establecido al definir la especulación comercial según la siguiente Tesis emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en la página 1207 del Tomo XXIV, Julio de

---

<sup>13</sup> Leyva Reus, Jeannette. Notimex. [<http://www.notimex.com.mx/art052864/art>]. 03 jul. 2005

2006 de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo el número III.2o.C.120 C, que a la letra dice:

**ESPECULACIÓN COMERCIAL. EN QUÉ CONSISTE, TRATÁNDOSE DE COMPRAVENTAS MERCANTILES.**

*El fin o propósito de especulación comercial a que aluden los artículos 75, fracciones I y II, y 371 del Código de Comercio, no se define, exclusivamente, en relación con el hecho de que el comprador vaya a tener una ganancia lícita si decide vender el bien que adquirió, pues el mayor valor del precio de venta sobre el de compra no es un factor que defina la mercantilidad de un contrato, pues aun las compraventas meramente civiles pueden tener un evidente y expreso propósito económico o lucrativo; por lo cual, la distinción entre lucro civil y especulación mercantil, debe ser en el sentido de que éste necesariamente debe ser relativo al tráfico comercial, esto es, que quien adquiere un bien lo hace con el fin directo de transmitir posteriormente la propiedad del mismo a un tercero, con el fin de lucrar con ello, esto es, de obtener una ganancia.*



## **CAPÍTULO 2**

### **INACCESIBILIDAD AL FINANCIAMIENTO BANCARIO**

#### 2.1 Situación económica, laboral y salarial de los mexicanos.

##### 2.1.1 Población económicamente activa.

Para esta investigación resulta relevante conocer el número de habitantes del país y sobre todo el número de personas que tienen 14 años o más de edad, pues ellas conforman la población económicamente activa, del mismo modo es necesario saber a qué rama de la actividad económica se dedican, en qué forma y cuál es el promedio del ingreso salarial, para efectos de determinar a qué tipo de financiamiento puede acceder la población dependiendo de su ingreso.

De acuerdo a la estadística dada a conocer por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en el 2005<sup>1</sup>, la población total de la República es de 103'263,388 habitantes, de los cuales 71'613,284 habitantes tienen catorce o más años, y el 57.4% de esta última cantidad, es decir, 41'106,025 personas son económicamente activas.

En el Distrito Federal los habitantes con edades de catorce o más años, suman 6'674,674 personas, de esta cantidad, la población económicamente activa son 3'643,027, es decir el 54.57%, de los cuales 3'582,781, que representan el 98.35% se encuentran ocupados y el resto que son 60,246 y que

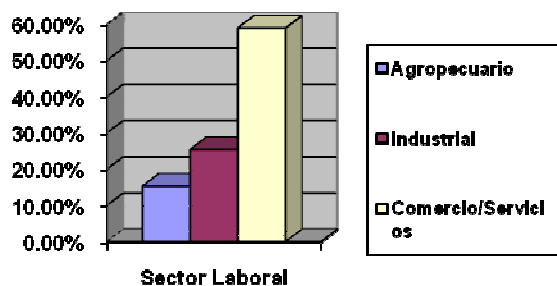
---

<sup>1</sup> INEGI. Conteo de Población 2005. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Online.

representan el 1.65% está desocupada; por otro lado, el 45.43% de la población, 3'008,279 personas, conforman la población económicamente inactiva.<sup>2</sup>

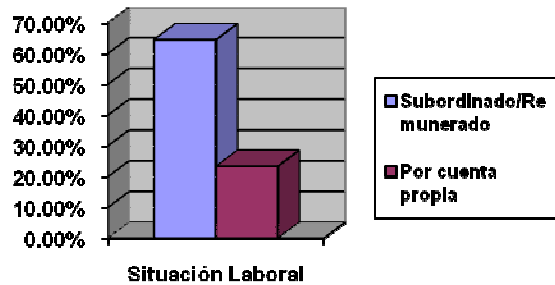
### 2.1.2 Situación laboral e Ingreso salarial.

Con base en los Censos Económicos 2004, dados a conocer por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, de las personas económicamente activas a nivel nacional, el 96.1% de ella se encuentra ocupada; del total de la población ocupada el 15.3% se dedica al sector agropecuario, silvicultura, caza y pesca; el 25.4% al sector industrial y el 58.9% se dedica al sector comercial y de servicios (gráfica número 1). Ahora bien, por lo que respecta a la situación en que laboran, el 64.6% realiza un trabajo subordinado y remunerado y el 23.4% trabaja por cuenta propia (gráfica número 2). Finalmente el total de personas que cuentan con catorce o más años de edad poseen en promedio una escolaridad de 8.6 años cursados.



**Gráfica 1.**

<sup>2</sup> INEGI Censos Económicos 2004. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Online



**Gráfica 2.**

Con relación al ingreso, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos publicó el 29 de diciembre de 2006, en el Diario Oficial de la Federación, los salarios mínimos generales y profesionales para el año 2007, que están vigentes a partir del primero de enero, los cuales son: en la zona geográfica A, que incluye al Distrito Federal, de \$50.57 (cincuenta pesos con cincuenta y siete centavos); para la zona geográfica B, de \$49.00 (cuarenta y nueve pesos); y, para la zona geográfica C de \$47.60 (cuarenta y siete pesos con sesenta centavos). Ahora bien, el 35.5% de la población económicamente activa gana hasta dos salarios mínimos, mientras que el 9.5% no recibe ingresos. La remuneración de los asalariados total, representa el 31.7% del Producto Interno Bruto, el cual asciende a 1 729 080.1 millones de pesos. Esto es relevante si se toma en cuenta que 64.5% de la población económicamente activa ocupada realiza un trabajo asalariado.

## 2.2 El Sistema Bancario Mexicano.

Para entender al sistema bancario mexicano, es necesario primero, situarlo dentro del Sistema Financiero, mismo que agrupa a diversas instituciones u organismos

interrelacionados que se caracterizan por realizar una o varias de las actividades tendientes a la captación, administración, regulación, orientación y canalización de recursos económicos, estas actividades pueden ser realizadas a través del ahorro o de la inversión tanto de personas físicas como morales; y de los préstamos solicitados por empresas a través de la emisión de títulos que pretendan obtener un beneficio económico.

Su principal objetivo es captar los recursos económicos de algunas personas o entidades para después ponerlos a disposición de empresas o instituciones gubernamentales a quienes les son necesarios para invertirlos en negocios o la prestación de servicios y después lo pagarán o devolverán con rendimientos lo que genera la ganancia de capital.

El máximo órgano administrativo para el Sistema Financiero es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y cada una de las entidades integrantes están reguladas a través de leyes especiales, como son la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la ley del Banco de México, la Ley del Mercado de Valores, la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, entre otras.

Por tanto, se puede advertir que el sistema financiero está integrado por:

*El conjunto de autoridades que lo regulan y supervisan; las entidades financieras que intervienen generando, captando, administrando orientado y dirigiendo tanto el ahorro como la inversión; instituciones de servicios complementarios, auxiliares 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>3</sup>*

Las instituciones que integran el Sistema Financiero son<sup>4</sup>:

- a) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- b) El Banco de México.
- c) La Comisión Nacional del Sistema del Ahorro.
- d) La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.
- e) La Banca de Desarrollo.
- f) La Banca Comercial.
- g) Las Organizaciones Auxiliares de Crédito.
- h) Las Casas de Bolsa.
- i) Las Casas de Cambio.
- j) Las Calificadoras de Valores.
- k) La Academia Mexicana de Derecho Bursátil.

---

<sup>3</sup> De la Fuente Rodríguez, Jesús. *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil*. 2003 p. 79

<sup>4</sup> Ver apéndice 1 p. 100

- l) La Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles.
- m) Las Administradoras de Fondos para el Retiro.

Una vez expuesta someramente la conformación del sistema financiero mexicano, y como en el presente trabajo nos interesa conocer lo referente a la banca, hablaremos del Banco de México que constituye el banco central de la nación; fue creado por la ley del 15 de agosto de 1925 y constituido por escritura pública el 1° de septiembre de ese mismo año. Actualmente se rige por la Ley del Banco de México publicada el 23 de diciembre de 1993; es una persona de derecho público con carácter autónomo, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Su finalidad consiste en proveer a la economía del país de moneda nacional, así como promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.

Tiene las siguientes funciones: a) regular la emisión y circulación de moneda; b) operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia; c) prestar servicios de tesorería al Gobierno Federal y actuar como su agente financiero; d) asesorar al Gobierno Federal, en materia económica, particularmente financiera; e) participar en el Fondo Monetario Internacional y otros organismos internacionales; y, f) operar con dichos organismos, bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera. A diferencia de los demás sujetos bancarios, ésta es una institución sin propósito de lucro y deberá entregar

al Gobierno Federal, el importe íntegro de su remanente de operación; a los miembros de su Junta de Gobierno así como al resto de su personal, les será aplicable la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; tiene prohibido otorgar garantías, adquirir o arrendar inmuebles que no requiera para el desarrollo de sus funciones y, adquirir títulos representativos del capital de sociedades, a menos que ello sea necesario para cumplir con sus fines.

La emisión de billetes y la acuñación de moneda es facultad privativa del Banco de México así como su puesta en circulación; la acuñación de moneda se efectúa de acuerdo con las características y denominaciones que establezcan los decretos del Congreso de la Unión y a las órdenes del Banco de México (Banxico), en los términos de su Ley Orgánica y de la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos a través de la Casa de Moneda de México que es un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Estas actividades y las demás que lleva a cabo el Banco, son reguladas por la Ley del Banco de México y, supletoriamente por la Ley de Instituciones de Crédito, la legislación mercantil, los usos bancarios y mercantiles y el Código Civil Federal.

La autonomía del Banco de México impide a cualquier autoridad distinta a él proveer sobre la prestación de servicios financieros, puesto que es facultad exclusiva del Banco determinar el monto y manejo de su propio crédito evitando así, el financiamiento gubernamental inflacionario.

2.2.1 Rectoría, función, integración y objetivos del sistema bancario mexicano.

Los bancos son considerados como Intermediarios Financieros al ser Instituciones que:

*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... los bancos realizan sucesiva y simultáneamente operaciones pasivas de crédito con el público y esos recursos los colocan también en el mismo público a través de operaciones activas.<sup>5</sup>*

De acuerdo con la Ley de Instituciones de Crédito vigente, publicada el 18 de julio de 1990 en el Diario Oficial de la Federación, el servicio de Banca y Crédito consiste en la captación de recursos del público (la cual consiste en solicitar, ofrecer o promover la obtención de fondos o recursos de persona indeterminada o mediante medios masivos de comunicación y, en obtener o solicitar fondos o recursos de manera habitual o profesional) en el mercado nacional para su colocación en el público, mediante actos causantes de pasivo directo o contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados y sólo podrá prestarse por Instituciones de Crédito, las cuales pueden ser de Banca Múltiple o

---

<sup>5</sup> *Ibid* p. 82



de Banca de Desarrollo; pero de ningún modo se consideran operaciones de banca y crédito aquellas que celebren intermediarios financieros que no constituyan instituciones de crédito.

El Sistema Bancario Mexicano, se encuentra 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 tanto para el fomento económico, como para el desempeño de las funciones que la ley encomienda al Banco de México.

El Estado ejerce la rectoría del sistema bancario, con la finalidad de que sus actividades estén orientadas a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, partiendo de la base de una política económica soberana, que se supone debe fomentar el ahorro en todos los sectores y regiones de la República y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional que propicie la descentralización del propio Sistema, con apego a sanas prácticas y usos bancarios.

Entre las funciones de los bancos, como Instituciones de Crédito, que interesan, se encuentran: otorgar préstamos o créditos; expedir tarjetas de crédito con base en contratos de apertura de crédito en cuenta corriente; y, 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.

### 2.2.2 Instituciones de banca múltiple.

Para que una entidad pueda constituirse como una Institución de Banca Múltiple necesita de la autorización que el Gobierno Federal, en uso de sus facultades discrecionales y a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con las opiniones del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, les otorgue; y, sus modificaciones serán publicadas en el Diario Oficial de la Federación, así como en dos de los principales diarios del domicilio social de la Institución de Crédito correspondiente.

Como requisitos constitutivos de las Instituciones de Banca Múltiple, tenemos que se deben constituir como Sociedades Anónimas de capital fijo atendiendo a lo dispuesto en la Ley General de Sociedades Mercantiles en lo no previsto por la Ley de Instituciones de Crédito; tener por objeto la prestación del servicio de banca y crédito con arreglo a la Ley de Instituciones de Crédito; su duración será indefinida; deberán establecer su domicilio social dentro del territorio nacional; deberán contar con el capital social y el capital mínimo, requeridos por la ley.

De igual forma, las modificaciones que sufra la escritura constitutiva, se someterán a la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y una vez que éstas sean aprobadas, deberán inscribirse en el Registro Público de Comercio, sin que sea preciso mandamiento judicial

En lo no previsto por la Ley de Instituciones de Crédito o en la Ley Orgánica del Banco de México, a las instituciones de que se trata, le son aplicables la legislación mercantil, los usos y prácticas bancarios y mercantiles, el Código Civil para el Distrito Federal y el Código Fiscal de la Federación.

### 2.2.3 Contrato de Apertura de Crédito en cuenta corriente (Tarjeta de Crédito).

Después de haber expuesto la organización de las entidades de Banca Múltiple, es preciso referirnos a las operaciones que realiza, en especial a la apertura de crédito, pues como ha quedado precisado, este trabajo trata sobre las formas de acreditamiento o financiamiento a que puede acceder la población. Someramente tenemos que las operaciones bancarias pueden clasificarse en activas pasivas y neutras<sup>6</sup>. Las operaciones activas son:

*Todas aquéllas en las que los bancos conceden crédito a sus clientes, sin olvidar que tal crédito puede operarse en cualquiera de tres formas: a) a través de entrega inmediata de dinero al acreditado; b) con la simple puesta de dinero a disposición del acreditado; c) mediante la puesta a disposición del acreditado de la firma del banco, conocida en la práctica bancaria como crédito de firma.<sup>7</sup>*

---

<sup>6</sup> Díaz Bravo, Arturo. *Operaciones de Crédito*. Tomo III. 2004. p. 6

<sup>7</sup> *Ídem* p. 6

Así pues, el contrato de apertura de crédito es una operación bancaria activa, ya que legalmente "...en virtud de la apertura de crédito, el acreditante se obliga a poner una suma de dinero a disposición del acreditado, o a contraer por cuenta de éste una obligación, para que el mismo haga uso del crédito concedido en la forma y en los términos y condiciones convenidos, quedando obligado el acreditado a restituir al acreditante las sumas de que disponga, o a cubrirlo oportunamente por el importe de la obligación que contrajo, y en todo caso a pagarle los intereses, prestaciones, gastos y comisiones que se estipulen" (artículo 291 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito). Este tipo de contratación puede ser clasificado, según su forma de disposición en simple o en cuenta corriente.

En el crédito simple, las disposiciones que se efectúen del mismo reducen el saldo disponible, el que permanece a disposición del propio acreditado en la forma y durante el plazo convenido; no así, en el crédito en cuenta corriente en el que el acreditado tiene derecho de hacer remesas, antes de la fecha fijada para la liquidación en reembolso parcial o total de las disposiciones que previamente hubiere hecho, quedando facultado, mientras el contrato no concluya, para disponer en la forma pactada del saldo que resulte a su favor (artículo 296 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito). Este tipo de créditos son un presupuesto para la emisión de tarjetas de crédito, éstas pueden ser emitidas por entidades bancarias y no bancarias, como por ejemplo las que otorgan tiendas

departamentales o la tarjeta American Express; en el presente trabajo, tratamos únicamente a las bancarias.

La tarjeta de crédito debe entenderse como

*El documento que permite a su tenedor legítimo disponer del crédito abierto a su favor por el emisor de la tarjeta para efectuar consumos de la más diversa índole... pueden ser de uso exclusivo en el territorio nacional o bien su vigencia puede extenderse al extranjero... deben extenderse, invariablemente a nombre de una persona física, son intransferibles y deben contener las siguientes menciones: a) la indicación de que se trata de una tarjeta de crédito... b) el nombre del banco emisor; c) el número de serie que le corresponda; d) el nombre del titular y su firma visual o electrónicamente codificada; e) la indicación de que su empleo debe ajustarse a lo estipulado en el respectivo contrato de apertura de crédito; f) su carácter de intransferible; g) la fecha de su vencimiento.<sup>8</sup>*

Es decir, se trata del instrumento financiero que sirve para disponer de un crédito en cuenta corriente que le otorga el banco al cliente.

Los términos del contrato de apertura de crédito son similares en todos los casos. Los conceptos de cobro o comisiones referentes al uso de la

---

<sup>8</sup> *Ibid.* p. 58 y 59

tarjeta de crédito, son la comisión por apertura, por anualidad, por reposición de tarjeta, por no usar la tarjeta, por reclamación improcedente y la comisión por intento de sobregiro.

Para obtener una tarjeta de crédito bancaria se deben reunir varios requisitos, como son el nivel de ingresos que tenga el solicitante y que no cuente con antecedentes desfavorables en el buró de crédito<sup>9</sup>. Actualmente en el mercado, existen más de 35 opciones, y los ingresos mínimos requeridos varían entre los \$2,000.00 y los \$23,000.00 pesos mensuales, aunque hay algunas que sólo exigen el contar previamente con una tarjeta de crédito y otras, que únicamente se otorgan por invitación del propio banco.

Recientemente, los bancos han desplegado una enorme promoción de tarjetas de crédito, y se ha dicho que la sociedad se está “bancarizando”, pues hay una gran variedad de productos y servicios relacionados, aún así, en el año 2004, sólo el 12% del consumo fue pagado a través de tarjeta de crédito o de débito. Según la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (en adelante CONDUSEF), para ese mismo año, había poco más de cuarenta y dos millones de tarjetas (de crédito y débito) en

---

<sup>9</sup> El Buró de Crédito es una Sociedad de Información Crediticia, que con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, presta servicios consistentes en la recopilación, manejo y entrega o envío de información relativa al historial crediticio de personas físicas y morales, así como a operaciones crediticias y otras de naturaleza análoga que éstas mantengan con Entidades Financieras y Empresas Comerciales.

circulación<sup>10</sup> Tomando en consideración esta cifra, tenemos que en México existen aproximadamente 0.4 tarjetas de crédito o débito por habitante.

Del porcentaje citado arriba, y tomando en cuenta su bajo nivel de utilización podemos inferir que las tarjetas de crédito pueden ser calificadas de inaccesibles, esta afirmación es comprensible si tomamos en cuenta que, como se menciona más arriba, en el punto 2.1.2, el 35.5% de la población económicamente activa gana hasta dos salarios mínimos, esto es \$3,171.60 mensualmente o menos, mientras que el 9.5% no recibe ingresos. En otras palabras, casi la mitad de la población económicamente activa, no está ni siquiera cerca de obtener los \$5,000.00 de ingreso mensual que exigen en promedio los bancos.

No obstante lo anterior, y como dato adicional, las comisiones que cobran los bancos, principalmente derivadas de los contratos de apertura de crédito de los que derivan las tarjetas de crédito, importan el 39% de sus ingresos<sup>11</sup>, pero ello no es materia de este trabajo.

Ahora bien, de acuerdo a información publicada por la CONDUSEF<sup>12</sup>, corroborada con publicaciones de las propias instituciones bancarias, sean electrónicas o impresas, expongo a continuación las tasa de interés anualizada y el Costo Anual Total (CAT), compuesto por la tasa de interés tanto ordinario como

---

<sup>10</sup> “Comisiones de Tarjetas de Crédito”. *Comisión nacional para la protección y defensa de los usuarios de Servicios Financieros*. Online. 09 abr. 2007. [<http://www.condusef.gob.mx>]

<sup>11</sup> “Comisiones de Tarjetas de Crédito”. *Comisión nacional para la protección y defensa de los usuarios de Servicios Financieros*. Online. [<http://www.condusef.gob.mx>] 01 oct. 07

<sup>12</sup> *Ibid*

moratorio y la suma de todas las comisiones que se podrían llegar a cobrar al cliente, de las tarjetas de crédito denominadas “Clásicas” de los principales bancos que operan en el país:

	<b>Banamex</b>	<b>Banco Inbursa</b>	<b>Banorte</b>	<b>BBVA Bancomer</b>	<b>HSBC</b>	<b>Santander</b>	<b>Scotiabank Inverlat</b>
<b>TasadelInterés (ordinario)</b>	<b>39.58%</b>	<b>29.00%</b>	<b>25.00%</b>	<b>47.58%</b>	<b>57.58%</b>	<b>37.08%</b>	<b>24.48%</b>
<b>CAT</b>	<b>47.61%</b>	<b>33.18%</b>	<b>28.02%</b>	<b>59.46%</b>	<b>75.48%</b>	<b>45.76%</b>	<b>27.42%</b>

(Para abundar, véase apéndice 2 p. 101)

#### 2.2.4 Instituciones de Banca de Desarrollo.

Son definidas legalmente como entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, cuyo objeto fundamental consiste en facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación; son instituciones que ejercen el servicio de banca y crédito a largo plazo para promover y financiar sectores considerados dentro de su especialidad, por las respectivas leyes orgánicas que expida el Congreso de la Unión.

La organización y funcionamiento de las Instituciones de Banca de Desarrollo y de sus órganos, se sujeta a su reglamento orgánico el que se expide por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mismo que se publica en el Diario



Oficial de la Federación y se inscribe en el Registro Público de Comercio. La Secretaría fija el capital social, mismo que está representado por títulos de crédito denominados certificados de participación patrimonial, que deben ser nominativos y se dividirán en dos series: la serie "A" que representa el sesenta y seis por ciento del capital social se suscribe por el Gobierno Federal. Los certificados de la serie "B" no pueden ser adquiridos por ninguna persona física o moral en un porcentaje mayor al cinco por ciento del capital social, a excepción del Gobierno Federal y de las sociedades de inversión común. No se permite a personas físicas o morales extranjeras, ni a sociedades mexicanas en cuyos estatutos no se incluyan cláusulas de exclusión directa e indirecta de extranjeros, participar de forma alguna en el capital de estas instituciones, so pena de perder a favor del Gobierno Federal la participación de que se trate.

2.3 Factores que hacen inaccesible el financiamiento formal (bancario) a la población (personas físicas).

Como conclusión de lo anterior, podemos decir que son varios los factores que imposibilitan a los mexicanos el poder acceder a un tipo de financiamiento bancario, es decir formal. El hecho de que la mayoría de la población económicamente activa realice un trabajo asalariado y que, el salario sea bajo, aunado a los requisitos que impone la banca comercial para otorgar un crédito, sea simple o sea en cuenta corriente, y no sólo se trata de los ingresos exigidos, sino de las referencias, comprobante de domicilio, identificaciones, y eso que no se habla de otro tipo de créditos, en que se requiere de aval, con el cual es

todavía más difícil contar. Después existe otro factor, el tiempo en que el banco resuelve sobre la solicitud de crédito y pone a disposición del cliente el importe del crédito es de aproximadamente un mes, por lo cual es fácil suponer que si la necesidad de recursos es apremiante, definitivamente el banco no es la mejor opción.

*El estancamiento y deterioro de la economía nacional, así como el hecho de que en este año tengamos la tasa más alta de desempleo en los últimos 15 años, ha auspiciado que esta práctica financiera haya proliferado en todo el territorio nacional. El hecho que durante los dos primeros años de la presente administración gubernamental cayera dramáticamente el empleo formal, pues existen 21 mil empleos formales menos que al cierre del año 2000, ha orillado a miles de mexicanos a buscar desesperadamente alternativas de financiamiento con el fin único de subsistir y enfrentar las necesidades cotidianas de su familia.<sup>13</sup>*

No perdemos de vista que existen otras fuentes de financiamiento, como son las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular, las Uniones Agrícolas o Ganaderas, los préstamos personales que otorgan a los trabajadores, entidades como el ISSSTE; sin embargo, tampoco soslayamos el hecho de que, por su propia naturaleza, éstas sólo son dirigidas a personas que trabajen o se dediquen

---

<sup>13</sup>Camarena, Héctor Michel. Senador de la LIX Legislatura del Congreso de la Unión. "Proyecto de Decreto que expide la Ley para regular las Casas de Empeño", Exposición de Motivos. 27 de octubre de 2005. México, D.F.

a ciertas actividades, y que además deben afiliarse previamente a dichos organismos.

2.4 Instituciones de Asistencia Privada que ofertan al público contratos de adhesión de mutuo con interés y garantía prendaria.

2.4.1 Definición, forma de constitución y características.

Las instituciones de Asistencia Privada son entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin propósito de lucro que, con bienes de propiedad particular, ejecutan actos de asistencia social sin designar individualmente a sus beneficiarios. Pueden constituirse en Fundaciones o Asociaciones; estas últimas, serán aquéllas que se constituyan legalmente y cuyos miembros aporten cuotas periódicas o recauden donativos para el sostenimiento de la institución y además podrán contribuir con servicios personales; mientras que las fundaciones son las que se constituyen mediante la afectación de bienes de propiedad privada destinados a la realización de actos de asistencia social.

La Instituciones de Asistencia Privada, pueden constituirse en vida o por testamento, el artículo 8 de la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal, establece que cuando en vida se quiera constituir una entidad de este tipo, se deberá presentar solicitud por escrito a la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, que colme los requisitos enumerados en el propio artículo. La referida solicitud será examinada por la Junta quien autorizará la constitución o no de la institución; si es autorizada la constitución, la junta

mandará una copia certificada de sus estatutos para que sean protocolizada ante notario público e inscrita en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio; en tratándose de fundaciones, los bienes quedarán irrevocablemente afectados a ellas. Cuando la constitución se realice por voluntad del testador, el albacea o ejecutor testamentario deberá presentar a la junta la solicitud ya mencionada, acompañada de copia certificada del testamento dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha en que cause ejecutoria el auto de declaratoria de herederos so pena de ser judicialmente removido de su cargo, a petición de la junta.

Su característica principal es que los ingresos que obtienen no tienen fines de lucro, sino que su objeto es el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca entre sus asociados o cualquier otro objeto lícito y benéfico.

#### 2.4.2 Regulación Jurídica.

El fundamento normativo de las instituciones de beneficencia, sean públicas o privadas, es la fracción III del artículo 27 constitucional; a su vez el Código Civil Federal, en su artículo 2687, textualmente establece que: “Las asociaciones de beneficencia se regirán por las leyes especiales correspondientes.” Así, tenemos que las instituciones de este tipo, en el Distrito Federal se encuentran reguladas por la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal publicada el 14 de diciembre de 1998 en la Gaceta Oficial. Cabe agregar que otras 21

entidades federativas cuentan también con una ley especial de la materia, las cuales son: en Aguascalientes: Ley del Sistema Estatal de Asistencia Social y de Integración Familiar; en Baja California: Ley de Asistencia Social para el Estado de Baja California ; en Baja California Sur: Ley Sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social; en Campeche: Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Estado de Campeche; en Colima: Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social de Colima; en Estado de México: Ley de Asistencia Privada del Estado de México; en Guanajuato: Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social; Hidalgo: Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social; Jalisco: Código de Asistencia Social del Estado de Jalisco; Michoacán: Ley de Asistencia Social del Estado de Michoacán de Ocampo; Ley de Asistencia Privada del Estado de Michoacán de Ocampo; Morelos: Ley de Asistencia Social del Estado de Morelos; Nayarit: Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social; Nuevo León: Ley de la Beneficencia Privada para el Estado de Nuevo León; Oaxaca: Ley de Beneficencia Privada; Puebla: Ley de Instituciones de Beneficencia Privada para el Estado; Quintana Roo: Ley de Asistencia Social para el Estado de Quintana Roo; San Luis Potosí: Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí; Sinaloa: Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Estado de Sinaloa; Sonora: Ley de Beneficencia Privada; Tabasco: Ley del Sistema Estatal de Asistencia Social; Tamaulipas: Ley de Beneficencia y Asistencia Social del Estado de Tamaulipas.

### 2.4.3 Instituciones de Asistencia Privada: Un caso representativo

Para ejemplificar este caso nos referiremos al Nacional Monte de Piedad, cuya historia y organización se contiene en el primer capítulo de este trabajo.<sup>14</sup>

2.4.3.1 Características de los contratos de adhesión de mutuo con interés y garantía prendaria que ofertan.

El contrato de mutuo con interés y garantía prendaria (contrato de prenda) es un contrato de adhesión mismo que es firmado en representación de la Institución por el Secretario del Patronato y por el pignorante, al ser la prenda un derecho real constituido sobre un bien mueble enajenable para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago, su constitución es necesaria para garantizar el pago del préstamo, pues en caso de que la cantidad de dinero prestada o sus intereses no sean cubiertos oportunamente, la institución podrá absorber la propiedad del bien y subastarlo o venderlo para recuperar el crédito. El contrato consta en un documento llamado boleta o billete de empeño que queda en poder del deudor. (Apéndice 3 p. 107)

Los bienes que son susceptibles de empeño en este tipo de Instituciones son alhajas, relojes, muebles varios que pueden ser electrodomésticos o aparatos electrónicos y automóviles, aunque desde el año de

---

<sup>14</sup> Ver p. 19

1997 también se pueden “empeñar” bienes inmuebles, pero ellos constituyen un contrato diferente.

#### 2.4.3.2 Proceso de empeño y desempeño.

*Empeño.- Proceso en el que el usuario o pignorante recibe en forma inmediata una suma de dinero en efectivo a cambio de dejar en depósito -y a modo de garantía- una prenda de su propiedad. Al usuario se le entrega un billete o boleta de empeño que incluye la descripción de la prenda depositada y las condiciones para su recuperación basadas en el Contrato de Prenda. El valor de la prenda a empeñar deberá ser de 50 pesos mínimo. El término de plazo de empeño es de 4 meses con opción de desempeño o refrendo en el período del quinto mes nominal.*

*Desempeño.- Es el proceso mediante el cual, el interesado o pignorante, cumpliendo con lo pactado en el contrato de Prenda y de acuerdo a las condiciones del billete de empeño, puede recuperar la prenda depositada en garantía, pagando la suma de dinero que se le prestó más los intereses generados y lo correspondiente a gastos de almacenaje. Una vez realizado el pago, se le entregará la prenda que dejó en garantía. Deberá presentarse un día hábil antes de la fecha límite para realizar la operación de desempeño y evitar así la comercialización de la prenda.*

*Refrendo (sólo aplica en alhajas y relojes).- El interesado o pignorante, una vez que ha cumplido con lo pactado en el Contrato de Prenda y de*

*acuerdo a las condiciones de la boleta de empeño, puede optar por un nuevo plazo en el contrato de prenda. Es decir, si carece de todo el dinero para desempeñar su prenda, puede sólo pagar los intereses generados y lo correspondiente a los gastos de almacenaje, y tener un nuevo plazo para poder realizar su pago y desempeñar su prenda. Solo se permiten **tres** refrendos por prenda, de una duración de 4 meses cada uno. Al término de cada refrendo, el pignorante deberá presentarse, dos días hábiles antes de su fecha de vencimiento, en el área de refrendos, para establecer su próxima operación.*

*Demasía.- Es el remanente que queda a favor del pignorante, después de que la Institución descuenta del monto de la venta, el préstamo, los intereses generados, los gastos de almacenaje y los gastos de operación. Las demasías pueden cobrarse dentro de un plazo de 6 meses nominales después de la fecha de venta, presentando su billete de empeño y una identificación.<sup>15</sup>*

#### 2.4.3.3 Tasa de interés utilizada.

El servicio brindado por estas instituciones, tiene un costo para el cliente, dividido en dos conceptos: el primero consiste en una tasa por la custodia de la prenda sobre el valor del avalúo, del 1.5% y el segundo en una tasa de

---

<sup>15</sup>Nacional Monte de Piedad. Boleta de Empeño, reverso. 2007



interés mensual nominal sobre el préstamo otorgado, el cual asciende al 4.5% mensual, o al 54% anual<sup>16</sup>.

#### 2.4.4 Mecanismo de expansión.

##### 2.4.4.1 Proceso

Esta institución se expande en el territorio nacional, a través de la apertura de sucursales o agencias, con base en acuerdos tomados por su Patronato; pero los acuerdos relativos a la apertura o clausura de sucursales o agencias se tomarán siempre por unanimidad de votos de sus integrantes, de acuerdo al artículo 20 de sus estatutos.

##### 2.4.4.2 Estadísticas.

Se encuentran establecidas 123 sucursales en el territorio nacional, repartidas en todas las entidades federativas a excepción de Hidalgo y Tlaxcala.

Según datos de la propia Institución (2005-2006), estima atender a más de siete millones de familias en 2007<sup>17</sup>, realiza en promedio catorce millones de operaciones y otorga más de tres mil quinientos millones de pesos en préstamos prendarios e hipotecarios anualmente.

---

<sup>16</sup> “Comisiones de Tarjetas de Crédito”. *Comisión nacional para la protección y defensa de los usuarios de Servicios Financieros*. Online. 09 abr. 2007. [<http://www.condusef.gob.mx>] 25 jun. 2007

<sup>17</sup> Nacional Monte de Piedad. Online. [<http://www.montepiedad.com.mx>] 01 feb. 2007

2.5 Sociedades Mercantiles que ofertan al público contratos de adhesión de mutuo con interés y garantía prendaria.

2.5.1 Definición, forma de constitución y características.

Las empresas que sin ser Instituciones de Asistencia Privada ofertan al público préstamos prendarios, se constituyen como sociedades eminentemente mercantiles, al tenor de lo preceptuado por la Ley General de Sociedades Mercantiles. Como por ejemplo: Prendamex o Préstamos Bancarios Depofin, S.A. de C.V., Prestamás, PrestaCash, Mister Money, First Cash, etc.

*Estas casas de empeño generan utilidades con los intereses que cobran y la mayoría son empresas constituidas como sociedades anónimas o bajo el régimen de pequeños contribuyentes (Repecos), así que deben pagar tanto Impuesto sobre la Renta (ISR) como IVA, lo que incide en el costo final de los préstamos.<sup>18</sup>*

2.5.2 Sociedades mercantiles: Un caso representativo.

A efecto de complementar este trabajo analizaremos el caso de la sociedad anónima cuyo nombre comercial es Prendamex<sup>19</sup>, por ser la que tiene mayor presencia en la República, e incluso en otros países de Latinoamérica.

---

<sup>18</sup> García, Faustino. *op cit.* p. 31

<sup>19</sup> Toda la información presentada referente a la empresa Préstamos Prendarios Depofin, S.A. de C.V. cuya marca es Prendamex, fue obtenida del Manual de Operaciones 2005 del franquiciario.

La cláusula segunda de su pacto constitutivo establece que tiene como objeto la prestación de servicios relativos al préstamo de mutuo con interés con garantía prendaria y depósito de las mismas; avalúos de bienes muebles y comercialización en general; así como, la celebración de todo tipo de contratos y convenios relacionados con la compra y venta de franquicias.

2.5.2.1 Características de los contratos de adhesión de mutuo con interés y garantía prendaria que ofertan.

Los contratos que celebra esta casa de empeño son de mutuo con interés con garantía prendaria, según sus propios términos establecidos en el Glosario de su Manual de Operaciones Básicas para el año 2005, y se refiere precisamente al tipo de contrato establecido en el artículo 2393 del Código Civil para el Distrito Federal, es decir que, "es permitido estipular interés por el mutuo, ya consista en dinero, ya en géneros". Así las cosas, se puede decir que tales acuerdos de voluntades consisten en que la casa de empeño transfiere la propiedad de una suma de dinero al particular (cliente) quien a su vez se compromete a devolverlo en los términos estipulados en el propio contrato y, además otorga a la empresa una garantía prendaria, la que consiste, según el código en cita en el "derecho real constituido sobre un bien mueble enajenable para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago."

Las formas de pago, pueden ser las siguientes: **Mensual**. Se otorgan al CLIENTE tres opciones de pago divididas en forma mensual, las fechas límite

se establecen por meses completos, es decir, del día del mes en que se otorgó el préstamo al mismo día del siguiente mes, el sistema informático que utiliza la casa de empeño para el registro de sus operaciones contemplará los días feriados o de descanso para calcular los periodos. **Quincenal.** Se otorgan al CLIENTE seis opciones de pago divididas en forma quincenal, las fechas límites se establecen en periodos de quince días. **Semanal.** Se otorgan al CLIENTE doce opciones de pago divididas en forma semanal, las fechas límites se establecen en periodos de siete días. **Doce periodos.** Se otorgan al CLIENTE doce opciones de pago donde el usuario determina libremente los días que se otorgarán y el tiempo de vigencia del contrato, el referido sistema en forma automática calculará los días de vencimiento.

#### 2.5.2.2 Proceso de empeño y desempeño.

##### EMPEÑO:

- El cliente o persona que va a solicitar el mutuo, se presenta en la franquicia Prendamex, llevando consigo el bien que dejará en prenda.
- Una persona llamada valuador, le atiende y recibe las prendas a empeñar y revisa sus características físicas y de funcionamiento, tales como atributos, quilataje, condiciones de uso y peso; y realiza su evaluación para determinar el monto del préstamo.

- El valuador comunica al cliente la cantidad que se le puede prestar por sus prendas.
- El valuador requiere al cliente que se identifique (mediante identificación oficial) y le pide que indique los periodos de vencimiento de su contrato, puede ser semanal, quincenal o mensual, así como el plazo de pago del préstamo, el que será de una semana, una quincena, un mes o tres meses.
- Se recaban los datos personales del cliente, a partir de su identificación, se le toma una fotografía al cliente y se captura todo ello en el sistema de cómputo que utiliza el establecimiento,
- El valuador firma el Contrato, previa verificación del mismo en cuanto a los datos del cliente, de la operación, las prendas relacionadas y el monto del préstamo y turna el contrato a la CAJA.
- En la caja, se recaba la firma del cliente y le entrega el monto del préstamo autorizado (el cual equivale al 70% del avalúo del bien), le devuelve su identificación y le entrega el original del contrato, le señala el monto del mutuo y las fechas de vencimiento o renovación del contrato, le indica que para cualquier operación posterior, deberá presentar el original que le entrega y su identificación.

#### DESEMPEÑO:

También conocido como LIQUIDACIÓN o Finiquito del Empeño o Préstamo es la operación que se realiza cuando el CLIENTE se presenta en el

establecimiento, dentro del plazo de vigencia del contrato, a liquidar la totalidad del préstamo que le fue otorgado, el interés, el almacenaje y el seguro devengado; conforme a la opción de pago que haya seleccionado.

## REFRENDO

La Renovación de Contrato o Refrendo es la operación que se realiza cuando el deudor prendario se presenta, dentro del periodo de vigencia del contrato, con el propósito de liquidar el interés, el almacenaje y el seguro devengado, y renovar el plazo de vigencia del Contrato de Mutuo celebrado con la empresa. No hay límites de refrendos ante Prendamex, los deudores pueden optar por el número de refrendos a realizar, mientras paguen el importe por interés, almacenaje y seguro. Es permitido realizar una renovación o refrendo automático, mismo que se realiza cuando el deudor no se presenta a renovar o liquidar el contrato a su vencimiento, pero ha realizado previamente Pagos a Cuenta de un Préstamo y éstos alcanzan a cubrir los conceptos necesarios para que proceda el refrendo.

### 2.5.2.3 Tasa de interés utilizada.

De acuerdo a sus propios contratos, así como a datos oficiales publicados por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros (en adelante CONDUSEF) y por la Procuraduría Federal del Consumidor (en adelante PROFECO) a través de Sergio Mireles Gómez, Director

de Asesoría e Información, dependiente de la Dirección General de Quejas y Conciliación de la subprocuraduría de Servicios de la dependencia, la tasa de interés que cobra esta casa de empeño es del 10% mensual sobre el monto del mutuo, y ese porcentaje incluye los gastos de custodia, administración, seguro de almacenaje e Impuesto al Valor Agregado. La empresa ofrece también varios plazos para el pago de intereses, con el objeto de que el cliente seleccione alguno, y pueden ser semanales, quincenales o mensuales y con el cobro de interés proporcional al plazo correspondiente y que pueden ser:

<b>Plazo o Período</b>	<b>Interés por plazo o período</b>
3 plazos mensuales	10 %
6 plazos quincenales	5 %
12 plazos semanales	2.5 %

### 2.5.3 Mecanismo de expansión.

#### 2.5.3.1 Proceso.

Esta casa de empeño, se multiplica a través de franquicias, misma que de conformidad con el artículo 142 de la Ley de Propiedad Industrial, existirá “cuando con la licencia de uso de una marca, se transmitan conocimientos técnicos o se proporcione asistencia técnica, para que la persona a quien se le concede pueda producir o vender bienes o prestar servicios de manera uniforme y con lo métodos

operativos, comerciales y administrativos establecidos por el titular de la marca, tendientes a mantener la calidad, prestigio e imagen de los productos o servicios a los que ésta distingue”, en el caso de Prendamex, la franquicia tiene un costo dividido en dos conceptos: 1) Un pago inicial de \$120,000.00 (ciento veinte mil pesos 00/100) y 2) el pago de regalías mensuales equivalentes al 2.0% (dos por ciento) de las siguientes operaciones: a) del monto total de los importes de los contratos de mutuo; b) del monto de los importes de renovación de los contratos de mutuo; c) de la comisión sobre el finiquito extemporáneo que realice el deudor prendario; d) comisión sobre venta de mercancías tanto a terceros como al propio deudor y e) del monto total de las ventas de otros servicios y de las mercancías propias o a consignación que realice. Además, Roberto Alor Terán, director general de la empresa dice que:

*Para los interesados en una franquicia de esta empresa se requiere acreditar solvencia económica, pues los créditos crecen a un ritmo de 200 mil pesos mensuales, y un capital de más o menos tres millones de pesos iniciales.- La inversión física es de unos 700 mil pesos, que se destina a la remodelación del local y la compra de las bóvedas de seguridad<sup>20</sup>*

El rápido crecimiento de esta empresa, así como su eminente afán de lucro en base a la población excluida de los servicios financieros, se hacen

---

<sup>20</sup>“Basa Prendamex crecimiento a ‘fuerte’ demanda de créditos.” Notimex. 07 de Marzo de 2005.



patentes en el siguiente anuncio, que fue publicado por Prendamex, para la feria de franquicias 2005, que se llevó a cabo en la ciudad de México:

*Si está planeando invertir en una franquicia consolidada y líder de su mercado, de muy alta rentabilidad, que no le distraiga de sus actuales ocupaciones y cuya inversión esté garantizada con oro, está en la página correcta.*

*Prendamex es la oportunidad de tener un negocio propio bajo el esquema de franquicias, estable, seguro y de muy alta rentabilidad, gracias al enorme mercado potencial al que está dirigido (más de 40 millones de mexicanos) y a los servicios de calidad que brinda a sus franquiciatarios.*

*Prendamex es la marca registrada que identifica a la cadena de franquicias más importante dentro de la rama de préstamos con garantía prendaria en México, más conocida como casas de empeño. La empresa es 100% mexicana y está dedicada al desarrollo y operación de franquicias en todo el país.*

*Prendamex estableció en 1996 su primera sucursal propia en el Estado de México y en 1997 su primera franquicia en el Distrito Federal, esto, gracias a que sus fundadores cuentan con una gran experiencia en la operación y administración de diferentes instituciones del ramo prendario y financiero.*

*Prendamex, en abril del 2004, cuenta con más de 200 casas de empeño operando en todo el país: 201 franquicias y 11 sucursales*

*propias. Se estima que para este año otorgue a sus clientes dos mil millones de pesos en préstamos.*

*Prendamex es una franquicia certificada por Calidad Mexicana Certificada, A.C., reconocimiento avalado por la Asociación Mexicana de Franquicias, A.C., lo que significa que cumple con las normas del ramo y los servicios que ofrece. También ha sido galardonada en por 3 años consecutivos con el Premio Nacional de la Franquicia 2001, 2002 y 2003, a razón de su planeación, estructuración y crecimiento.<sup>21</sup>*

#### 2.5.3.2 Estadísticas.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), al cierre de 2004 había registradas mil 589 casas de empeño en el país. De acuerdo con la CONDUSEF, los usuarios de estas entidades pagan tasas de interés anual que oscilan entre 48% y 116%, las que duplican y triplican los réditos de bancos y tiendas departamentales. Al término del 2005, contaban con 250 sucursales, de las cuales 15 eran propias y las demás franquicias.

---

<sup>21</sup> [<http://www.prendamex.com/publicidad05>] 31 oct. 2005

## **CAPÍTULO 3**

### **REGULACIÓN JURÍDICA DE LAS CASAS DE EMPEÑO**

#### 3.1 Disposiciones Legales

##### 3.1.1 Leyes y Códigos Federales

De conformidad a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 06 de junio de 2006, únicamente hay dos ordenamientos federales que regulan la actividad de las casas de empeño, y son: el Código de Comercio y la Ley Federal de Protección al Consumidor, con lo que se advierte claramente el carácter mercantil o económico de que quiso dotarlas el legislador, dejando de lado totalmente la posibilidad planteada varias veces en el Congreso de la Unión (ver cuadro No. 1) de incorporarlas al Sistema Financiero.

En efecto, porque después de una minuciosa revisión a la Ley de Instituciones de Crédito, a la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y a la Ley de Ahorro y Crédito Popular, no se encuentra disposición alguna que prevea la existencia de las casas de empeño y, por ende, no puede decirse que se encuentren reguladas legalmente como entes financieros, máxime que no existe una ley especial.

No obstante lo anterior, a la Ley Federal de Protección al Consumidor, por decreto publicado el 6 de junio de 2006, y como intento de

otorgar cierta protección a los usuarios o clientes de estas sociedades, se le adicionó el artículo 65 Bis, para el efecto de imponer a todas aquellas personas físicas o morales constituidas como sociedades mercantiles que de forma habitual realicen contrataciones u operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria, la obligación de registrar el contrato de adhesión que utilicen ante la Procuraduría y de dar a conocer en sus establecimientos la información sobre los términos y condiciones de los contratos y la tasa de interés utilizada, o sea, transparentar sus operaciones; asimismo se les prohíbe realizar operaciones reservadas al sistema financiero nacional. Este precepto a la letra dice:

***ARTÍCULO 65 BIS.-*** *Los proveedores personas físicas o sociedades mercantiles no regulados por leyes financieras, que en forma habitual o profesional realicen contrataciones u operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria, deberán registrar su contrato de adhesión ante la Procuraduría.*

*Las personas a que se refiere el párrafo anterior no podrán prestar servicios ni realizar operaciones de las reservadas por las leyes vigentes a las instituciones del sistema financiero nacional.*

*Los proveedores deberán transparentar sus operaciones, por lo que deberán colocar en su publicidad o en todos sus establecimientos abiertos al público, de manera permanente y visible, una pizarra de anuncios o medio electrónico informativo, que tendrá como propósito brindar información a los consumidores sobre los términos y condiciones de dichos contratos. Además deberán informar, el monto de la tasa de*

*interés anualizada que se cobra sobre los saldos insolutos; dicha información deberá resaltarse en caracteres distintivos de manera clara, notoria e indubitable.*

*Los proveedores deberán cumplir con los requisitos que fije la norma oficial mexicana que se expida al efecto por la Secretaría, la cual incluirá aspectos operativos tales como las características de la información que se debe proporcionar al consumidor, y los elementos de información que debe contener el contrato de adhesión que se utilice para formalizar las operaciones. Asimismo, deberá contener o permitir obtener para los principales servicios ofrecidos, la suma de todos los costos asociados a la operación.*

Por el mismo decreto, fue adicionado el artículo 75 del Código de Comercio, a efecto de que los actos realizados por las casas de empeño se presuman como Actos de Comercio, en este sentido su fracción X, dice que la ley reputa actos de comercio: “*Las empresas de comisiones, de agencias, de oficinas de negocios comerciales, **casas de empeño** y establecimientos de ventas en pública almoneda.*”

Ahora bien, estos avances legislativos representan un esfuerzo de la autoridad para reglamentar la actividad de las casas de empeño; sin embargo, esto no es suficiente, pues al enfocarse la protección únicamente a las relaciones proveedor-consumidor, aun cuando las sociedades violen la normatividad, éstas serán acreedoras a sanciones de tipo meramente administrativas, como lo es una

multa. Lo antes mencionado puede apreciarse en lo dispuesto por el artículo 128 de la Ley Federal de Protección al Consumidor que dice que *“Las infracciones a lo dispuesto por los artículos... 65 BIS... serán sancionadas con multa de \$498.77 a \$1’950,747.46”*, y sólo en casos particularmente graves, atendiendo al artículo 128 TER, la PROFECO, podrá sancionar con clausura total o parcial del establecimiento hasta por noventa días.

Existe, paralelamente, un problema de carácter práctico que se hizo evidente al entrar en vigor las reformas a que nos hemos referido en este apartado, pues la disposición de la Ley Federal de Protección al Consumidor (artículo 65 BIS) se encontraba incompleta, puesto que hasta el 13 de febrero de 2007 (nueve meses más tarde), la Secretaría de Economía publicó en el D.O.F. el proyecto de la Norma Oficial Mexicana a que se refiere el cuarto párrafo del citado artículo adicionado; cabe señalar que la expedición de tal Norma fue tema de debate en la Cámara de Senadores, pues el 19 de octubre de 2006, el senador Raúl Mejía González, miembro de la fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, propuso un punto de acuerdo para que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Economía, informara sobre los avances en la regulación de las casas de empeño.<sup>1</sup> Por su parte el director de Normas de la Secretaría de Economía, en un principio dijo a la prensa que a esa dependencia no le corresponde elaborar la norma, pues *“...ese asunto es de la Condusef hay*

---

<sup>1</sup> Alba, Omar de. “Se deslinda Economía de las casas de empeño” Diario Monitor, 19 de octubre de 2006. 1-B

*que verlo con ellos...”<sup>2</sup>; pero, días más tarde, reconoció la competencia y obligación legal de la Secretaría para la elaboración de la Norma, aunque advirtió que sería elaborada una regla de emergencia ante la premura del cambio de gobierno federal<sup>3</sup>. Aunado a lo anterior, la PROFECO, a través de su subprocuradora de Servicios al Consumidor, admitió en esas fechas, (diciembre de 2006) que “...aun con un reglamento, que hasta ahora no lo hay, las casas de empeño podrían seguir en la impunidad, ya que la Procuraduría Federal del Consumidor no tiene recursos humanos ni dinero para verificar que las casas de empeño cumplan con las nuevas disposiciones de la ley en la materia.”<sup>4</sup>*

En relación al comentario emitido por la Secretaría de Economía, podemos afirmar que es improcedente la remisión que hacía del problema a la CONDUSEF, pues las casas de empeño no han sido incorporadas al sistema financiero ni se pueden considerar como entidades financieras, sino que distante a esto, de acuerdo a las reformas legales ya mencionadas, se trata de entidades comerciales. Por esta razón es que el Poder Legislativo ha desestimado las iniciativas de Ley que pretendían regular desde un punto de vista financiero el funcionamiento de las casas de empeño; las cuales se referían a la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a la Ley de Instituciones de Crédito y a la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, así como a la propuesta de creación de una Ley específica para reglamentar la apertura,

---

<sup>2</sup> Alba, Omar de. “Se niega Economía a regular actividad de casas de empeño” Diario Monitor. 19 de octubre de 2006. 1-A

<sup>3</sup> Alba, Omar de. “Rectifica Economía: hará norma exprés para las casas de empeño” Diario Monitor. 20 de octubre de 2006. 1-A

<sup>4</sup> Alba, Omar de. “Profeco, sin dinero ni personal para vigilar casas de empeño” Diario Monitor. 16 de octubre de 2006.1-A

instalación y funcionamiento de estas sociedades. Es conveniente también, mencionar que incluso fue turnada a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, la iniciativa del ciudadano Senador de la República, Tomás Torres Mercado con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el fin de reconocerle al Congreso de la Unión competencia relacionada con las actividades de las Casas de Empeño; empero esta iniciativa también fue desestimada.

El señalamiento que se hace de la confusión entre las distintas autoridades, aun después de publicada la reforma a la Ley Federal de Protección al Consumidor, nos muestra el grado de desconocimiento que existe, en torno a las casas de empeño; ya que ni siquiera los diversos órganos de gobierno a quien compete su regulación y supervisión, están concientes de su responsabilidad, lo que nos hace suponer que tampoco lo están del daño que causa, a la economía de todos los mexicanos que acuden a ellas, la arbitrariedad con la que actúan las casas de empeño, lo cual es preocupante, pues de acuerdo a la PROFECO, las casas de empeño son la segunda fuente de financiamiento para solventar deudas inmediatas después de los préstamos entre familiares.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> “Control de ingreso personal.” Procuraduría Federal del Consumidor. Online. [<http://www.profeco.gob.mx/encuestas>] Marzo 2006.



Para terminar este apartado, en el siguiente cuadro, se muestran las iniciativas de ley que han sido planteadas por el Poder Legislativo Federal para regular las casas de empeño, entre los años 2005 y 2007:

FECHA DE PRESENTACIÓN	CÁMARA DE ORIGEN Y PRESENTADOR	INICIATIVA O PUNTO DE ACUERDO	OBJETO	ÚLTIMO ESTATUS (Julio 2007)
26 /04/2007 LX Legislatura	Cámara de Diputados Dip. Carlos Eduardo Felton González (PAN)	Punto de Acuerdo	Por la que exhorta a la SE y a la PROFECO a solicitar a las empresas e instituciones que realizan la actividad de casas de empeño que se adhieran a la NOM: PROY-NOM-179-SCFI-2006.	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE ORIGEN Pendiente 26/04/2007
05/12/2006 LX Legislatura	Cámara de Senadores Sen. Tomás Torres Mercado (PRD)	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	La iniciativa tiene como objeto facultar al Congreso de la Unión para crear leyes y reglamentos que regulen el funcionamiento de las casas de empeño.	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE ORIGEN Pendiente 05/12/2006
17/10/2006 LX Legislatura	Cámara de Senadores. Sen. Raúl José Mejía González. (PRI)	Punto de acuerdo en relación con la irregularidad con la que operan muchas casas de empeño en el país y las altas tasas que cobran por sus préstamos.	El senador propone solicitar al Ejecutivo federal información referente a los avances en materia de regulación de las casas de empeño con base a las iniciativas y puntos de acuerdo que el congreso ha remitido al Ejecutivo federal. Asimismo exhorta a la titular de la SE para que emita la Norma Oficial Mexicana que regule los contratos de dichas casas de empeño y se den a conocer públicamente las tasas de interés anual que cobran.	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE ORIGEN

27/04/2006 LIX Legislatura	Cámara de Senadores	Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor y reforma el Código de Comercio.	Las comisiones dictaminadoras coinciden con las modificaciones realizadas por la Colegisladora en el sentido de dotar de mayores atribuciones a las autoridades a fin de regular, supervisar y sancionar el funcionamiento de las casas de empeño, mediante disposiciones legales que eviten la injusta afectación del patrimonio de los sectores sociales que recurren a estos servicios.	PUBLICADO EN D.O.F. Aprobado 06/06/2006
26/04/2006 LIX Legislatura	Cámara de Senadores	Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, y reforma el Código de Comercio.	La minuta pretende regular las casas de empeño. Para ello propone regular la apertura, instalación y funcionamiento de los establecimientos cuyo propósito sea ofrecer servicios al público con interés y garantía prendaria, con excepción de aquellas regidas por la legislación sobre instituciones de crédito; organizaciones y actividades auxiliares del crédito; sociedades cooperativas, ahorro y crédito popular; y las que se constituyan como instituciones de asistencia privada.	PENDIENTE EN COMISION(ES) DE CAMARA DE ORIGEN
25/04/2006 LIX Legislatura	Cámara de Senadores	Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Protección al Consumidor, y reforma el Código de Comercio.	El dictamen pretende regular las casas de empeño. Para ello propone regular la apertura, instalación y funcionamiento de los establecimientos cuyo propósito sea ofrecer servicios al público con interés y garantía prendaria, con excepción de aquellas regidas por la legislación sobre instituciones de crédito; organizaciones y actividades auxiliares del crédito; sociedades cooperativas, ahorro y crédito popular; y las que se constituyan como instituciones de asistencia privada.	DEVUELTO A ORIGEN Pendiente

02/02/2006 LIX Legislatura	Cámara de Diputados Dip. José Antonio Cabello Gil (PAN)	Punto de acuerdo por el que se exhorta a la Secretaría de Economía, así como a los Congresos locales, a emitir el marco jurídico y regulatorio para coordinar el desempeño de las casas de empeño.	El legislador reprueba los elevados montos de interés que cobran las casas de préstamo y denuncia la falta de una legislación nacional que regule las operaciones de estas casas. En consecuencia propone exhortar al Secretario de Economía y a las legislaturas estatales para que realicen una Norma Oficial Mexicana que regule la actividad de las casas de empeño en todas las entidades federativas.	DESECHADO EN ORIGEN Desechado 10/04/2007
03/11/2005 LIX Legislatura	Cámara de Senadores Sen. Héctor Michel Camarena (PRI)	Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley para regular las Casas de Empeño y reforma diversas disposiciones del Código de Comercio y de la Ley de Protección y Defensa a los Usuarios de Servicios Financieros.	La iniciativa pretende reputar como mercantiles los establecimientos, negocios o servicios de empeño, para permitir la ingerencia de las autoridades financieras federales en defensa de los usuarios.	APROBADO Y PUBLICADO EN D.O.F. 06/06/2006
22/11/2005 LIX Legislatura	Cámara de Senadores PVEM PRD PRI PAN	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 65 bis y se reforma el artículo 128 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, para regular las casas de empeño.	La iniciativa tiene por objeto regular los servicios que prestan las casas de empeño y otorgar mayor protección a los usuarios. Para ello establece que las casas de empeño sólo podrán operar previo registro ante la PROFECO. Asimismo plantea se rijan bajo una Norma Oficial Mexicana y tengan la obligación de transparentar sus operaciones, a fin de que los consumidores cuenten con todos los elementos que les permitan elegir si les conviene o no contratar con las mismas.	APROBADO Y PUBLICADO EN D.O.F. 06/06/2006

NOM: Norma Oficial Mexicana

PAN: Partido Acción Nacional

PRD: Partido de la Revolución Democrática

PRI: Partido Revolucionario Institucional

PROFECO: Procuraduría Federal del Consumidor

PVEM: Partido Verde Ecologista de México

SE: Secretaría de Economía

## Cuadro No. 1

### 3.1.2 Leyes y Códigos Locales

Aunque a nivel federal, no existe una ley especial de la materia que regule el funcionamiento de las casas de empeño y delimite los derechos y obligaciones de las partes respecto de las garantías, intereses y bienes empeñados, en algunas entidades federativas sí se cuenta con ellas, como son: la Ley que establece las bases de Operación de las Casas de Empeño del Estado de Baja California, la Ley que establece los Requisitos para la Operación de las Casas de Empeño del Estado de Tamaulipas y la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Coahuila de Zaragoza.

La Ley del estado de Baja California, fue publicada en el Periódico Oficial No. 45, de fecha 19 de octubre de 2001, Tomo CVIII, y su objetivo es regular la instalación y funcionamiento de establecimientos cuyo objeto sea ofertar al público la celebración de contratos de mutuo con interés y contratos de prenda; su aplicación queda a cargo del ejecutivo local, del cual deberán obtener un permiso todas aquellas personas físicas y morales que se dediquen a esa actividad, con independencia de las obligaciones que otras leyes o reglamentos les impongan, a esta ley se aplica supletoriamente el Código Civil del Estado. En su capítulo II, señala los requisitos para obtener los permisos de funcionamiento y las características y modalidades de éstos, los que avalan la operación de sólo un local y deben ser revalidados anualmente; además como garantía de los daños y perjuicios que pudiesen ser ocasionados a los pignoratarios, se obliga exhibir póliza de seguro otorgada por compañía aseguradora autorizada cuyo monto

asegurado sea equivalente a doce mil veces el salario mínimo general vigente en esa región, que también debe refrendarse anualmente. La exigencia de asegurar mediante póliza los posibles daños o perjuicios a los clientes es un acierto del legislador local, pero sería conveniente revisar la cantidad que debe importar la póliza, pues habrá casos en que quizá tal monto sea insuficiente, pues estamos hablando de la cantidad de seiscientos mil pesos aproximadamente, ya que debe considerarse el número de transacciones que realiza y el valor de los bienes que se empeñan, tomando en cuenta que muchos de los establecimientos que se dedican a ofertar al público la celebración de contratos de mutuo con interés y contratos de prenda, reciben en garantía automóviles, obras de arte, alhajas y relojes finos, es decir objetos de valor, lo que significa que si se realiza un gran número de operaciones garantizadas con mercancías de este tipo, es probable que a la casa de empeño no le sea suficiente esa cantidad de dinero amparada para resarcir a los probables afectados.

En sus artículos 8 al 10 se ocupa de la regulación de los contratos, enumerando los datos mínimos con que deben contar, para su identificación, pero además, obliga a que estos documentos contengan los elementos de fondo y forma que establece la legislación civil para la celebración de los contratos. En su capítulo IV, prevé las sanciones en caso de infracción a las disposiciones de esa ley, y faculta a la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado, para: practicar diligencias de inspección o auditoría, llevar a cabo la vigilancia y supervisión de la operación y el exacto cumplimiento de la ley las casas de empeño. Las sanciones pueden consistir en: suspensión temporal de permiso hasta por treinta días; multa

hasta por quinientas veces el salario mínimo de la región; o la cancelación del permiso, cuando se trate de *“acciones fraudulentas realizadas con motivo de las actividades reguladas en este ordenamiento, previa resolución de la autoridad jurisdiccional que así lo determine”* (artículo 14). La autoridad facultada para resolver sobre las denuncias e imponer sanciones, es la Secretaría General de Gobierno del Estado de Baja California y sus resoluciones pueden ser impugnadas mediante recurso de revisión o juicio de nulidad, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Baja California.

Ahora bien, la Ley que establece los Requisitos para la Operación de las Casas de Empeño del Estado de Tamaulipas, fue publicada el 28 de abril de 2004 en el Periódico Oficial del Estado y, al igual que su equivalente de Baja California, tiene como objeto regular la apertura, instalación y funcionamiento de establecimientos cuyo propósito sea ofertar al público la celebración de contratos de mutuo con interés y contratos de préstamo sobre prenda, mismos que denomina “Casas de Empeño”. También será supletoria de esta ley la legislación civil, según su artículo 3, el que a la letra dice: *“En lo nombrado por esta ley, se aplicarán supletoriamente las disposiciones relativas del Código Civil y del Código de Procedimientos Civiles vigentes en el Estado de Tamaulipas.”*

Como requisito indispensable para su instalación y funcionamiento, impone la obligación de contar con un permiso otorgado por el Poder Ejecutivo estatal a través e la Secretaría de Finanzas (artículos 2 y 4), mismo que autoriza la instalación de sólo un establecimiento y se deberá revalidar anualmente. Para

obtener esta autorización se deberá presentar solicitud por escrito con los requisitos exigidos por el artículo 7 de esta ley, así como el recibo fiscal que ampare los derechos pagados por ese concepto y una póliza de seguro, cuyo monto sea “el suficiente” para garantizar los daños y perjuicios que pudieren causarse a los usuarios, esta póliza deberá ser refrendada anualmente. En caso de no cumplir con estas exigencias el permiso podrá ser cancelado (artículo 8)

Las anteriores disposiciones comentadas son de suma importancia pues se refieren a las formalidades para establecer una casa de empeño, y de todavía mayor importancia son las disposiciones del capítulo III, de esta ley, que contemplan la regulación de los contratos e impone a los permisionarios la obligación de que los contratos de mutuo con interés y “préstamo sobre prenda” que celebren, contengan lo siguiente:

- Un folio progresivo, en el que se señale el lugar y fecha de su celebración y la autorización expedida por la Secretaría de Finanzas Tamaulipeca.
- La identificación plena de las partes que intervienen en la operación y la identificación individual de la prenda o, en su caso, su descripción física. Los documentos relativos a este punto, deberán anexarse al contrato en copia simple cotejada
- La factura o documento que acredite la propiedad de la prenda, o si no, la declaración del pignorante, bajo protesta de decir verdad, como propietario.
- Los plazos y fechas para los pagos de capital e interés, así como el término del préstamo.

- La aceptación expresa del deudor de los términos y condiciones del contrato.
- Los elementos de fondo y forma establecidos por la legislación civil para la celebración de los contratos, así como los de la Ley Federal de Protección al Consumidor

Y lo más importante:

- El monto del préstamo, los gastos de derecho de almacenaje y el importe de la prima de seguro.
- La tasa de interés a cobrar, misma que no podrá ser mayor en 20 por ciento del interés anual más alto que fije el Banco de México en depósitos a plazo fijo dentro del periodo del contrato.
- Valor de remate asignado de común acuerdo al bien dado en prenda.

La Ley estipula que la relación entre el importe del préstamo y el valor del bien, ya sea señalado en la factura o, por avalúo, no deberá ser menor del 25 por ciento. Además servirán como criterios referenciales para el avalúo, las tablas de valores con que cuenta el Nacional Monte de Piedad (artículo 10, párrafos 3 y 4).

Las sanciones a las que se harán acreedores los permisionarios en caso de infracción a la ley, serán las mismas que en el estado de Baja California, es decir, suspensión temporal del permiso hasta por treinta días; o, multa hasta por 500 días de salario mínimo general vigente en la región; o, la cancelación del



permiso (artículo 12). La cancelación procede por incumplimiento grave a la ley que se comenta o a las disposiciones fiscales locales o por acciones fraudulentas realizadas por los permisionarios en el desempeño de su actividad (artículo 13). La Secretaría de Finanzas del Estado es la autoridad facultada para la aplicación de estas sanciones, como resultado de las diligencias de inspección, vigilancia y supervisión que efectúe a las Casas de Empeño (artículos 11 y 12). Las resoluciones que emita podrán ser impugnadas mediante recurso de revisión o demanda de nulidad ante el Tribunal Fiscal del Estado.

De acuerdo a su segundo artículo transitorio, todas las Casas de Empeño que pretendan operar en esa entidad federativa, deben sujetarse a esta ley y las que ya se encontraban operando con anterioridad, debían cumplir con sus disposiciones a más tardar 180 días naturales después de su expedición.

Pasando al ordenamiento de Coahuila, se advierte que contiene las mismas disposiciones de los estados de Tamaulipas y Baja California, razón por la cual no se describirá minuciosamente, la única novedad es que contiene en su artículo 37, un modelo de clausulado del contrato de mutuo con garantía prendaria, que deberá imprimirse al reverso de los billetes de empeño, otorga a los prestamistas la facultad de elaborar su propio contrato, pero tal deberá contener cuando menos lo que se incluye en el modelo legal (ver apéndice 4 p. 110); también dedica gran parte de su capitulo a cuestiones procedimentales en cuanto a la tramitación y refrendos de los permisos, es decir, cuestiones administrativas de interés únicamente a los permisionarios y no así a los

pignorantes o usuarios, amén de que son materia más bien de reglamento, como lo prevén las legislaturas tamaulipeca y baja californiana.

A la fecha, estas son las únicos tres estados que cuentan con leyes específicamente orientadas a regular las casas de empeño.

### 3.1.3 Norma Oficial Mexicana

Como hemos dicho, la Secretaría de Economía expidió una Norma Oficial Mexicana<sup>6</sup>, cuyo proyecto fue dado a conocer para consulta pública el 13 de febrero de 2007, en el Diario Oficial de la Federación, (PROYECTO de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-179-SCFI-2006, Servicios de mutuo con interés y garantía prendaria), y posteriormente el 1º. de noviembre de 2007 que se publicó en el mismo medio, la NOM-179-SCFI-2007, fijándose como fecha de inicio de su vigencia, el primero de enero de 2008; su objetivo es el de establecer los requisitos de **información comercial** que deben proporcionarse en los servicios de mutuo con interés y garantía prendaria, así como los elementos de información que debe contener el contrato que se utilice para formalizar la prestación de estos servicios. (Ver apéndice No. 5 p. 113)

En su elaboración participaron las siguientes sociedades e instituciones: Asociación Nacional de Empeño y Joyería, A.C., Asociación

---

<sup>6</sup> Una Norma Oficial Mexicana, (NOM) según la fracción II del artículo 3º de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, es “La regulación técnica de observancia obligatoria expedida por las dependencias competentes (Secretaría de Economía) que establece reglas, especificaciones, atributos, directrices, características o prescripciones aplicables a un producto, proceso, instalación, sistema, actividad, servicio o método de producción u operación, así como aquellas relativas a terminología, simbología, embalaje, marcado o etiquetado y las que se refieran a su cumplimiento o aplicación”.

Nacional de Casas de Empeño, A.C., First Cash, Grupo Casa Mazatlán, Montepío Tamaulipeco, S.A. de C.V., Grupo Casa Mazatlán, S.A. de C.V., Procuraduría Federal del Consumidor (Profeco) a través de la Dirección General de Contratos de Adhesión, Registros y Autofinanciamiento y de la Dirección General de Verificación y Vigilancia, Secretaría de Economía (SE), Dirección General de Comercio Interior y Economía Digital y Servicios Prendarios Latinoamericanos, S.A. de C.V.

Esta norma es de observancia general en la República Mexicana y se aplica a todas aquellas personas físicas o a las sociedades mercantiles que no estén reguladas por leyes financieras y realicen habitual o profesionalmente operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria, esto es, a las casas de empeño o prestamistas.

La norma contiene un glosario con los términos utilizados en esta actividad.

En sus apartados 4, 5 y 6, establece la información que debe ser proporcionada por las casas de empeño a través de distintos medios, pero siempre debe ser veraz, comprobable y exenta de textos, diálogos, sonidos e imágenes u otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión y la publicidad que emita debe estar en idioma español, con letra clara y legible a simple vista. Los proveedores están obligados a transparentar sus operaciones colocando en los establecimientos, a la vista del público la siguiente información:

- Porcentaje dado en préstamo conforme el avalúo de la prenda.
- Ramo de prendas aceptadas
- Días y horario de servicio y atención de reclamaciones.
- La tasa de interés **anualizada** que se cobre sobre saldo insolutos, costos de almacenaje y costo anual total.
- Plazo de pago y requisitos para el desempeño.
- Cantidad de refrendos a que tiene derecho el pignorante.
- Procedimiento de comercialización de la prenda.
- Costo de almacenaje por no recoger la prenda desempeñada.

Se prevé como único comprobante de la operación al contrato de adhesión, el cual es definido por el artículo 85 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que dice que *“para los efectos de esta ley, se entiende por contrato de adhesión el documento elaborado unilateralmente por el proveedor, para establecer en formatos uniformes los términos y condiciones aplicables a la adquisición de un producto o la prestación de un servicio, aun cuando dicho documento no contenga todas las cláusulas ordinarias de un contrato. Todo contrato de adhesión celebrado en territorio nacional, para su validez, deberá estar escrito en idioma español y sus caracteres tendrán que ser legibles a simple vista. Además, no podrá implicar prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores, obligaciones inequitativas o abusivas, o cualquier otra cláusula o texto que viole las disposiciones de esta ley.”* Este contrato –también conocido como boleta- debe entregarse al pignorante al momento de efectuar la operación

Los contratos que celebren los sujetos a que se refiere la NOM, sólo serán válidos si: 1) están escritos en idioma español y resultan legibles a simple vista; 2) se celebran en moneda nacional, pero si se celebran en moneda extranjera, el pago deberá ser solventado con el equivalente en moneda nacional, al tipo de cambio que rija en el lugar y fecha en que se haga el pago; 3) son registrados ante la PROFECO; y, 4) están a la vista en el establecimiento o local de la casa de empeño.

En este contexto, es de mencionarse que la expedición de la Norma Oficial Mexicana, se hizo al amparo de lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, el que expresa la posibilidad de que la Secretaría de Economía sujete a registro previo ante la PROFECO a los contratos de adhesión cuando impliquen o puedan implicar prestaciones desproporcionadas a cargo de los consumidores o usuarios, u obligaciones inequitativas o abusivas, o altas probabilidades de incumplimiento.

Podemos concluir que de acuerdo con la Norma Oficial Mexicana de que se trata, todos los contratos de adhesión, deben contener al menos en su lado anverso, los siguientes elementos, que como se ve, coinciden con los requeridos por la normatividad estatal descrita en líneas anteriores:

- Nombre, denominación o razón social, domicilio, y Registro Federal de Contribuyentes del proveedor del servicio.

- Nombre, domicilio, número del documento oficial con que se identifica el consumidor, beneficiarios y, en su caso, el nombre del cotitular.
- Descripción de la prenda.
- Nombre o clave interna del valuador y monto del avalúo.
- Fecha en que se realiza la operación, y número de referencia.
- El monto del préstamo expresado en números y letra y porcentaje que representa del avalúo.
- Tasa de interés en términos anuales sobre saldos insolutos del préstamo por los días efectivamente devengados, en su caso, costo de almacenaje, Impuesto al Valor Agregado, y demás gastos necesarios y útiles que hiciera el proveedor para conservar la cosa empeñada, que el consumidor debe cubrir al desempeño.
- Plazo máximo para desempeño, forma de pago y opciones de refrendo. En caso de que el vencimiento corresponda a un día inhábil, se considerará el día hábil siguiente.
- Información completa sobre la fecha de inicio de comercialización de la prenda no desempeñada y fecha límite para el finiquito.
- Firma del consumidor al empeñar y al desempeñar y firma del firma del proveedor o representante legal, o por el encargado o responsable del establecimiento abierto al público.

Y en el reverso del contrato debe asentarse lo siguiente:

- Fecha y número de registro de contrato otorgado por la Procuraduría.

- Manifiesto del consumidor donde reconoce expresamente que es el legal, legítimo e indiscutible propietario de la prenda y de todo cuanto de hecho y por derecho le corresponde.
- Forma de responder por la pérdida o deterioro de los bienes dados en prenda y el procedimiento para resarcir los daños.
- Garantías que se ofrezcan, en su caso, cobertura y los mecanismos mediante los cuales el consumidor puede hacerlas efectivas.
- Causas de terminación del contrato.
- Las penas convencionales a las que, en su caso, se hace acreedor el proveedor por el incumplimiento de sus obligaciones contractuales.
- Cláusula en la que el consumidor manifieste su exigencia a proveedores y a empresas que utilicen información con fines mercadotécnicos o publicitarios que la información relativa a él mismo, no sea cedida o transmitida a terceros, ni que se le envíe publicidad sobre bienes o servicios; dicha manifestación deberá estar firmada o rubricada en tal cláusula, visible a simple vista en el anverso del contrato de adhesión.
- Relación de los derechos y obligaciones de las partes, señalando los términos y condiciones estipuladas para la prestación del servicio.
- Instancias, procedimientos y mecanismos de información para la atención de reclamaciones, reposición del contrato por pérdida o destrucción, señalando los lugares, días y horarios de servicios.
- El plazo que tiene el consumidor para recoger la prenda, y en su caso, los costos para recoger la misma una vez transcurrido este plazo.

En su apartado 7, la Norma Oficial Mexicana en comento, dispone que la vigilancia de lo dispuesto en esta norma, está a cargo de la PROFECO conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Protección al Consumidor y “demás ordenamientos legales aplicables”. Y, por último establece que no coincide con norma internacional alguna, por no existir referencia al momento de su elaboración.

### 3.2 Autoridades competentes en materia de Casas de Empeño

De lo expuesto líneas arriba, se desprende que a nivel federal, la única instancia competente para conocer sobre los conflictos suscitados entre las casas de empeños o prestamistas y sus usuarios, así como para verificar la observancia de la normatividad por parte de aquellos e imponer sanciones al respecto, lo es la PROFECO, la cual es un organismo descentralizado de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene funciones de autoridad administrativa y tiene a su cargo promover y proteger los derechos e intereses del consumidor y también procurar la equidad y seguridad jurídica entre los proveedores y consumidores, en este caso, entre las casas de empeño y los usuarios. Para poder cumplir con esta finalidad, la procuraduría se organiza de manera desconcentrada en oficinas centrales, delegaciones, subdelegaciones u otras unidades administrativas, a fin de tener presencia en todo el territorio



nacional, lo que a este respecto es muy útil, puesto que las casas de empeño se instalan en todo el territorio nacional ya que se expanden a través de franquicias.

La competencia que le otorga la Norma Oficial Mexicana a la Procuraduría para supervisar y sancionar a las casas de empeño, también emana de la propia Ley Federal del Consumidor, pues entre sus atribuciones (artículo 24) están: 1) vigilar y verificar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la propia ley y, en el ámbito de su competencia, las de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, así como de las normas oficiales mexicanas y demás disposiciones aplicables, y en su caso determinar los criterios para la verificación de su cumplimiento (fracción XIV); 2) registrar los contratos de adhesión que lo requieran, cuando cumplan la normatividad aplicable, y organizar y llevar el Registro Público de contratos de adhesión; 3) aplicar las sanciones y demás medidas establecidas tanto en la Ley Federal de Protección al Consumidor, como en la Ley Federal sobre Metrología y Normalización y en los demás ordenamientos aplicables, lo que se puede considerar la Norma Oficial Mexicana (fracción XIX);y, registrar los contratos de adhesión que lo requieran, cuando cumplan la normatividad aplicable, y organizar y llevar el Registro Público de contratos de adhesión (fracción XV).

Es conveniente señalar también que compete a los Tribunales Federales resolver todas las controversias en que este organismo sea parte.

En relación a las autoridades estatales o locales que pudieran tener competencia para supervisar y sancionar la conducta de las casas de empeño establecidas en el territorio de las diversas entidades federativas, de acuerdo a su propia normatividad y a lo expuesto en el apartado anterior, lo es la Secretaría de Finanzas local o la dependencia del ejecutivo local equivalente en cada caso.

### 3.3 Consideraciones sobre la regulación actual.

Al inicio de esta investigación, no se habían publicado aún la Norma Oficial Mexicana NOM-179-SCFI-2007, ni el proyecto PROY-NOM-179-SCFI-2006, tampoco se incluía en el artículo 75 del Código de Comercio ni el 65 Bis de la Ley Federal de Protección al Consumidor, referencia alguna sobre las Casas de Empeño, y entonces existía una gran preocupación al respecto que se hacía pública a través de la prensa, pues se afirmaba que las casas de empeño, operaban al margen de toda normatividad o supervisión de la autoridad, incluso esto se refleja en las diversas iniciativas que diferentes órganos legislativos promovieron, aun cuando no prosperaron.

Hoy en día la situación aparentemente ha cambiado, pues ya se cuenta con una variedad de normas jurídicas y autoridades que regulan y supervisan esta actividad; no obstante, se estima incompleta la regulación emitida e insuficiente la intervención de la autoridad, pues considero que las casas de empeño al tratar directamente con particulares, que no tienen acceso al sistema

bancario u otras fuentes formales de financiamiento, se ven obligados a empeñar sus bienes, para la satisfacción de necesidades, ya sean primarias, contingentes o superfluas.

Por otro lado, las casas de empeño realizan más de catorce millones de operaciones y otorga más de tres mil quinientos millones de pesos en préstamos prendarios e hipotecarios anualmente<sup>7</sup>, por todo esto es esencial que se supervise su función por la autoridad estatal, pero no sólo en cuanto a transparentar sus operaciones a través de información "puntual y veraz" sobre las operaciones que realizan, pues las personas que contratan con ellas, deben contar con algún medio de defensa legal en contra del incumplimiento contractual por parte de las casas de empeño, así como contra la actitud ventajosa y desfavorable que establecen en sus contratos de adhesión, pues la Norma Oficial Mexicana, como se ha explicado, sólo versa sobre la transparencia con que deben dar a conocer los servicios que prestan y sus condiciones, pero en cualquier circunstancia y ante el incumplimiento, el deudor o particular, sólo cuenta con la instancia de promover una queja ante la PROFECO, la cual por su naturaleza jurídica, no puede más que imponer sanciones de carácter administrativo que por lo general consisten en multas, pero que no resarcen en nada los daños sufridos por el deudor.

Por otro lado, se deja a una Autoridad Administrativa, la vigilancia de las Casas de Empeño, que aun cuando la Norma Oficial Mexicana lo ordene, se

---

<sup>7</sup> Ver p. 45

presume que esa instancia no cuenta con la infraestructura, ni con los recursos humanos o materiales suficientes para supervisarlas, pues como lo dijera la subprocuradora de Servicios al Consumidor, Gabriela Hernández<sup>8</sup> en el 2006, la Procuraduría *“no tiene recursos humanos ni dinero para verificar que las casas de empeño cumplan con las nuevas disposiciones de la ley de la materia”*, además de que lo que la PROFECO y la Norma exigen es fácil de cumplir por las Casas de Empeño.

Aparte de lo anterior, existe un conflicto entre los órganos legislativos que tendrían competencia sobre el asunto, puesto que al incluirse las casas de empeño en una ley federal, como lo es el Código de Comercio y la Ley de Protección al Consumidor, será competencia del legislativo federal agregar, disminuir o reformar preceptos relativos, pero como coexisten leyes locales especiales, entonces serán las legislaturas locales quienes estarán facultadas para legislar al respecto, además de que las secretarías estatales competentes para reglamentar y para supervisar el cumplimiento de esas leyes son las Secretarías de Gobierno y de Finanzas locales, respectivamente.

Adicionalmente, la normatividad expuesta tampoco dice nada sobre el control de intereses, con excepción de la de Tamaulipas, a pesar de que las casas de empeño, no se ajustan realmente a la “ley del mercado”, pues las tasas de interés que cobran, se encuentran realmente desfasadas, según consta en los

---

<sup>8</sup> Alba, Omar de. “Profeco, sin dinero ni personal para vigilar casas de empeño” Diario Monitor. 16 de octubre de 2006.1-A

cuadros que hemos incluido en este trabajo. En efecto y retomando, en promedio la banca comercial maneja un Costo Anual Total de 45.27% y las casas de empeño, constituidas como sociedades mercantiles, cobran como costo total, en promedio 255%; es importante al comparar dichos porcentajes, no perder de vista, que la banca comercial está muy lejos de ser un agente de beneficio social o ayuda a las clases menesterosas. Por supuesto hay que agregar, que en todo esto influye directa y poderosamente, a favor de la casa de empeño, la premura con la que acuden las personas a ellas, y lo dificultoso que resulta reunir los requisitos que solicita un banco, aun cuando éstos han disminuido o se han simplificado, pero sólo para las personas que cuentan con buenos antecedentes bancarios, puesto que al existir apuro pecuniario, inexperiencia o ignorancia en el usuario, difícilmente es posible detenerse a comparar las diversas opciones. Atendiendo a esta condición de necesidad insoslayable que tienen las personas obligadas a empeñar sus bienes, es por lo que pienso que debe establecerse un medio de control de los intereses y de las cuotas, el cual pudiera ser como lo maneja la ley tamaulipeca: estableciendo un margen porcentual para este cobro.

Otro punto importante es el de la instalación, pues las leyes locales, a diferencia de las federales, la condicionan a la obtención de un permiso para el cual se deben agotar ciertos requisitos a satisfacción de la autoridad, entre los más importantes está el de la constitución de una fianza que garantizará los daños y perjuicios que pudieran llegarse a ocasionar a los pignorantes, independiente de las garantías que por otro concepto sean exigibles a las casas de empeño.

## **CAPÍTULO 4**

### **NECESIDAD DE UNA RELACIÓN SEGURA Y EQUITATIVA ENTRE CASA DE EMPEÑO Y PIGNORANTE.**

#### 4.1 Posibilidad de Reducción Judicial de Intereses

##### 4.1.1 Naturaleza Jurídica.

A lo largo del presente trabajo, se ha presentado la manera en que operan las casas de empeño en el país, incluidas todas sus características y como punto fundamental, los términos en que celebran sus contratos, destacándose entre éstos, la tasa de interés que cobran por los préstamos que otorgan.

Según lo expuesto, he sostenido que la tasa de interés utilizada en estos contratos es lesiva para los pignorantes, pues es impuesta de una manera unilateral, determinada únicamente por la voluntad del prestamista, actualizándose casos en que los pignorantes deben pagar intereses hasta del cien por ciento mensual<sup>1</sup> en este tipo de créditos. Ante esta situación y, tomando en cuenta que ni la Secretaría de Economía a través de la Norma Oficial Mexicana NOM-179-SCFI-2007, ni la PROFECO, tienen atribución o potestad alguna de intervenir en ese respecto, es que considero que resultaría procedente la reducción judicial de intereses.

---

<sup>1</sup> García, Faustino. “Casas de Empeño. Costos Estratosféricos”. Revista del Consumidor. Diciembre 2006. p. 30-37

En efecto, aun cuando las casas de empeño cumplan con todos los requisitos **administrativos** que les impone la normatividad federal y las estatales en su caso, no por eso debe olvidarse la importancia capital que tiene en el asunto la protección de los usuarios en el sentido de que no debe permitirse que por la premura económica que tengan, sean sujetos a condiciones excesivas, abusivas y arbitrarias por parte de los prestamistas, ante la complacencia de la autoridad. Esto es especialmente importante debido a la naturaleza de la transacción, pues una casa de empeño obtiene sus ingresos y ganancias principalmente de los intereses que cobra a personas que no tienen acceso a alguna fuente de financiamiento formal, sea particular u oficial, lo cual se considera excesivo si se toma en cuenta que además del cobro de intereses, la casa de empeño conserva en su poder una prenda con un valor comercial muy superior al monto del préstamo que otorga y que comercializa generalmente obteniendo un amplio margen de ganancia. Visto todo esto, es que debe existir algún mecanismo que modere la ventajosa intención de las casas de empeño y estandarice el costo de sus comisiones.

Pues bien, ante esta situación, Rafael Adrián Avante Juárez<sup>2</sup>, quien fuera hasta diciembre de 2006, Director de Servicios Legales de la CONDUSEF, propone la posibilidad de que se demande la reducción de intereses ante un juez del fuero común al amparo del Código Civil.

---

<sup>2</sup> Avante Juárez, Rafael Adrian. Director de Servicios Legales de la Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. Entrevista. México, D.F. 30 de noviembre de 2006 y 24 de mayo de 2007.

Retomando esta acertada idea, es necesario en primer término, determinar la naturaleza jurídica del contrato de mutuo que utilizan las Casas de empeño. La ley reputa como actos de comercio a los realizados por estas sociedades, a partir de la adición del 06 de junio de 2006 al artículo 75 del Código de Comercio, en el que se enumeran los actos que se presumirán legalmente como de comercio; por otro lado, este es un contrato nominativo, que se encuentra regulado tanto en el Título Quinto del Libro Segundo del Código de Comercio, como en el Título Quinto de la Segunda Parte del Libro Cuarto del Código Civil para el Distrito Federal, así como del Código Civil Federal y sus relativos para las diferentes entidades federativas, como préstamo mercantil y mutuo respectivamente; en el reverso de los pactos que analizamos, así como en la nomenclatura legal se denomina al acuerdo como “mutuo”, es decir la figura regulada por el Código Civil, lo cual es correcto, pero no sólo porque así lo nombre la ley o la propia sociedad, sino porque efectivamente estamos frente a un contrato de naturaleza civil, aun cuando lo celebren sociedades mercantiles, ello es así, de acuerdo con el artículo 358 del Código de Comercio al precisar cuándo se considerará como mercantil un *préstamo*, siendo esto cuando “...**se contrae en el concepto y con expresión de que las cosas prestadas se destinen a actos de comercio y no para necesidades ajenas de éste...**” y se presumirá mercantil cuando “...**se contrae entre comerciantes...**”; así las cosas, podemos afirmar que no se trata de un contrato de préstamo mercantil, sino de un mutuo civil, a pesar de que las casas de empeño hayan sido incluidas en el artículo 75 del Código de Comercio, pues los usuarios de las casas de empeño, no acuden a ellas, con ningún fin de especulación comercial o lucro y no celebran el contrato en



carácter de comerciantes; tampoco se hace referencia alguna en los contratos, a que las cosas serán destinadas a actos de comercio, siendo requisito para su mercantilidad la expresión de ese destino. Después de estas consideraciones, sólo resta agregar que por el hecho de que en el mutuo se pacte el pago de intereses y el mismo se garantice mediante prenda, no pierde su naturaleza civil, pues la legislación en esa materia así lo permite (artículos 2393 al 2397 y 2856 al 2892 del Código Civil).

#### 4.1.2 Vía procedente.

Determinada la naturaleza civil de los contratos de mutuo con interés y garantía prendaria que celebran las casas de empeño, y después de un análisis al capítulo del Código Civil, intitulado “Del mutuo con interés”, en especial el artículo 2395, se advierte que es procedente demandar en la vía Ordinaria Civil<sup>3</sup>, la “reducción equitativa” del interés hasta el tipo legal. Esto es así, porque ni el código sustantivo ni el adjetivo prevén un procedimiento judicial especial para el ejercicio de esa acción avalada por la presunción legal que se establece a favor de los pignorantes que han sido ligados a contratos que manejan una desproporcionada tasa de interés, pues la acción procesal se traduce “... *en la posibilidad legal de realizar actos procesales, conferida a los particulares, en interés propio...*”<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> El juicio Ordinario Civil consta de las siguientes etapas: 1) presentación de la demanda; 2) emplazamiento; 3) contestación (en su caso, reconvencción y contestación a ésta); 4) audiencia previa de conciliación y desahogo de excepciones procesales; 5) ofrecimiento de pruebas; 6) desahogo de pruebas; 7) audiencia de alegatos y 8) sentencia.

<sup>4</sup> De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho Editorial Porrúa México., México 1965

Para ser precisos, el código establece como condición para la procedencia de la acción de reducción de intereses, que: *“...el interés sea tan desproporcionado que haga fundadamente creer que se ha abusado del apuro pecuniario, de la inexperiencia o de la ignorancia del deudor...”* y además que el juez tendrá en cuenta *“...las especiales circunstancias del caso...”*, entonces hay que considerar que concurra tanto la desproporcionalidad del interés y la inexperiencia o el apuro o la ignorancia, después de examinar las peculiaridades del caso. Al respecto, el Poder Judicial Federal ha emitido las siguientes tesis aisladas y jurisprudenciales, en las que se establece que si los intereses son altamente desproporcionados, se considerará que tales intereses se aceptaron en condiciones de apuro económico:

La jurisprudencia número III.3o.C. J/14, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, consultable en la página 645, del Tomo XII; de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, que es del tenor siguiente: **“INTERESES DESPROPORCIONADOS. BASTA QUE SE ACREDITE QUE LO SON PARA QUE IPSO FACTO OPERE PRESUNCIÓN, EN FAVOR DEL DEUDOR, DE QUE EL ACREEDOR ABUSÓ DE SU APURO PECUNIARIO, DE SU INEXPERIENCIA O DE SU IGNORANCIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).** Como tratándose de la reducción de los intereses pactados convencionalmente, tanto el artículo 2313 del Código Civil de Jalisco, como su correlativo 2395 del Distrito Federal, establecen que demostrada la desproporción respecto al interés legal, ello hace “fundadamente

creer" que se ha abusado del apuro pecuniario, de la inexperiencia o de la ignorancia del deudor, se deduce que ipso facto surge una presunción en favor del deudor de que existió tal abuso, por lo que con base en su petición, y siempre que la presunción no sea desvirtuada por otras pruebas que deberá ofrecer el acreedor, el Juez, teniendo en cuenta las especiales circunstancias del caso, estará facultado para reducir equitativamente el interés hasta igualarlo al tipo legal, mas, en este caso, el beneficio de la reducción estará limitado a los intereses no cubiertos."

La tesis aislada número VI.2o.C.512 C, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil Del Sexto Circuito, visible en la página 1396, del Tomo XXIV de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en octubre de 2006, que a la letra dice: **"INTERESES EN EL CONTRATO DE MUTUO. SI SON DESPROPORCIONADOS EXISTE LA PRESUNCIÓN LEGAL DE QUE SE ACEPTARON POR DESCONOCIMIENTO DE SUS ALCANCES DEBIDO A UN APURO ECONÓMICO, INEXPERIENCIA, IGNORANCIA O NECESIDAD DEL DEUDOR, A MENOS QUE SE DEMUESTRE LO CONTRARIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA)**. El artículo 2256 del Código Civil para el Estado de Puebla establece una presunción legal relativa a que en materia de contratos de mutuo, si los intereses pactados resultan desproporcionados, dicha circunstancia genera la presunción de que se abusó del deudor por desconocimiento de los alcances de ese acuerdo que se traduce en ignorancia e inexperiencia, necesidad o apuro pecuniario; lo cual conduce, en caso de que así lo solicite el deudor, a la reducción de los intereses

fijados contractualmente. Asimismo, dicha presunción admite prueba en contrario, ante lo cual corresponde al actor demostrar la experiencia y conocimientos de su deudor.”

Por último, la tesis aislada número III.2o.C.76 C, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, publicada en la página 1785 del Tomo XXI, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en Enero de 2005, que es del rubro y texto siguientes: **“INTERÉS DESPROPORCIONADO. PARA REDUCIRLO EQUITATIVAMENTE HASTA EL TIPO LEGAL, DEBE DEMOSTRARSE QUE LA DESPROPORCIÓN ALEGADA SEA DE TAL MAGNITUD, QUE JUSTIFIQUE AL JUZGADOR EJERCER SU FACULTAD DISCRECIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).** El artículo 2313 del Código Civil para el Estado de Jalisco abrogado establece que cuando el interés pactado sea tan desproporcionado que haga fundadamente creer que se ha abusado del apuro pecuniario, de la inexperiencia o de la ignorancia del deudor, a petición de éste, el Juez, teniendo en cuenta las especiales circunstancias del caso, podrá reducir equitativamente el interés hasta el tipo legal. Sin embargo, tal dispositivo no debe entenderse en el sentido de que basta acreditar la desproporción de la tasa pactada para que de inmediato se estime presuntamente demostrado que se ha abusado del apuro pecuniario, la inexperiencia o ignorancia del deudor, pues la desproporción a que se refiere tal artículo debe ser en grado superlativo, esto es, debe ser de tal magnitud que en atención a la notoria desigualdad en el pacto de los intereses, genere en el Juez natural la creencia fundada del citado abuso. En ese orden, cuando se argumenta

dicha cuestión, y de las pruebas periciales ofrecidas en el juicio, para tal efecto, no se advierte que los expertos indicaran cuál era la desproporción existente entre la tasa pactada y la fijada por el Banco de México, ni cuántos puntos es superior una de otra, resulta claro que no hay elementos objetivos que lleven a colegir que la desproporción alegada sea de tal magnitud que justifique ejercer la facultad discrecional que concede el precepto legal en consulta, para realizar la reducción de los intereses hasta el tipo legal.”

Conviene en este punto, hacer referencia a la manera en que se debe entender el margen de reducción que podrá decretar el juez, cuando así proceda, pues el dispositivo legal dice que “...podrá reducir equitativamente el interés hasta el tipo legal.”; tal enunciado pretende delimitar la cantidad en que se reducirá, marcando como límite el interés que la propia ley estatuye, es decir que el interés, después de la disminución, deberá comprenderse entre el porcentaje original y el nueve por ciento. Así lo ilustra la tesis aislada número I.7o.C.34 C, pronunciada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en la página 1278 del Tomo XV, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en Abril de 2002, que se transcribe a continuación: **“INTERESES DESPROPORCIONADOS, FACULTAD DEL JUZGADOR PARA REDUCCIÓN DE. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2395 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL (ANTERIOR A LAS REFORMAS DE MAYO DE 2000)**. El artículo 2395 dispone: "El interés legal es el nueve por ciento anual. El interés convencional es el que fijen los

contratantes, y puede ser mayor o menor que el interés legal; pero cuando el interés sea tan desproporcionado que haga fundadamente creer que se ha abusado del apuro pecuniario, de la inexperiencia o de la ignorancia del deudor, a petición de éste el Juez, teniendo en cuenta las especiales circunstancias del caso, podrá reducir equitativamente el interés hasta el tipo legal". Del referido precepto se advierte que el vocablo "hasta", tiene la finalidad de delimitar el término de una cantidad porcentual; es decir, esa palabra se traduce en la base o el límite que la propia ley impone al juzgador para que, de acuerdo a su prudente arbitrio (atendiendo siempre a las particularidades del caso concreto y a petición del deudor), reduzca los intereses excesivos que hayan convenido las partes, dentro de los límites que como parámetro fija la norma jurídica, dado que la facultad concedida al juzgador deberá ejercerse necesariamente dentro de los márgenes delimitados en dicho artículo, entendiéndose como mínimo el nueve por ciento anual; ya que, de lo contrario, sería tanto como admitir que en todo caso en que proceda la reducción de intereses, deba disminuirlo el Juez siempre al nueve por ciento anual, lo que iría en contra del arbitrio que el propio precepto legal le concede, y traería como consecuencia que esa facultad quedara severamente limitada."

Los criterios transcritos que sostienen que el hecho de que el interés sea tan desproporcionado que por sí mismo, haga fundado creer que existió abuso son correctos, pues después de analizadas las características de las casas de empeño, la manera en que se constituyen (sociedades mercantiles), su mecanismo de expansión (contrato de franquicia), la cantidad de operaciones que

realizan, los controles de calidad, la supervisión de que son objeto y sobre todo, la tasa de interés y el monto de las comisiones, mismas que incluso rebasan a las cobradas por los bancos comerciales, se puede válidamente deducir que el operador, tenedor, propietario, dueño o franquicitario de una casa de empeño, tiene como finalidad obtener un alto grado de ganancias, con un riesgo menor y sabiendo que algunos sectores de la población se encuentran en estado de necesidad y sin opciones de financiamiento, pues de otro modo, sería absurda la operación de la cantidad de negocios de este tipo.

#### 4.2 Publicación periódica de tasas de intereses por la PROFECO.

Resulta conveniente que como consecuencia de la atribución de la PROFECO, de vigilar la operación de las casas de empeño y como medio informativo permanente a la sociedad, que a la vez funcione como un medio de control indirecto, el que mensualmente se publique en la revista que edita titulada “La Revista del Consumidor” y en su página electrónica, una tabla similar a la que publica en relación a los bancos, donde sean comparadas las tasas de interés y comisiones que cobran las casas de empeño, lo que se facilitará si se hace cumplir la NOM, pues en ella se impone la obligatoriedad para las casas de empeño de registrar su contrato ante esa instancia administrativa y a mostrar en un lugar visible, dentro de su local, la tasa de interés anualizada así como las demás comisiones que cobra.

#### 4.3 Ejemplos de legislaciones extranjeras que regulan la usura.

Si bien el presente trabajo no contiene un estudio comparativo, en este apartado hago una breve referencia a la regulación de que han sido objeto las casas de empeño en otros países, donde al igual que en México, se encuentran operando desde hace varios años como Sociedades Mercantiles; así, tenemos que se han emitido normas jurídicas específicas para moderar las tasas de interés que cobran, disposiciones acertadas para ello, pues como se verá respetan el comportamiento del mercado puesto que atienden al interés que cobra la banca comercial autorizada, bancos que como se sabe también son constituidos con afán lucrativo y no precisamente para promover el desarrollo de la industria o del campo, como lo sería la banca de desarrollo.

Nicaragua cuenta con la Ley No. 374 “Ley de Reformas a la Ley No. 176 “Ley Reguladora de Préstamos entre Particulares”” publicada en la Gaceta Diario Oficial de ese país en su Número 70 del 16 de abril de 2001; precepto que a la letra dice:

*Artículo 2.- El interés anual máximo con que se pueden pactar los préstamos entre particulares objeto de esta Ley, será la tasa de interés promedio ponderado que cobren los bancos comerciales autorizados en el país, en la fecha de contratación del préstamo en cada rubro. Estas tasas deberán ser publicadas por el Banco Central de Nicaragua en*



*cualquier medio de comunicación social escrito con cobertura nacional, en los últimos 5 días de cada mes, para que la misma tenga vigencia durante todo el mes inmediato posterior.*<sup>5</sup>

En la norma transcrita encontramos dos principios que ayudarían a fomentar una relación más segura y equitativa en los contratos de mutuo y una sana competencia entre las diversas casas de empeño:

a) establecer un parámetro en la tasa utilizada, pero no uno arbitrario, sino uno dado por el propio mercado, para de tal modo no atentar ni trastocar el Modelo Económico implantado en nuestro país, bajo el cual se rigen las relaciones financieras y comerciales dentro del mismo y,

b) establecer una periodicidad corta para revisarlo y en su caso modificarlo, ello refuerza la seguridad de los pignorantes, y a su vez la de las casas de empeño, pues tendrán siempre información puntual acerca del interés que pueden establecer con los clientes.

---

<sup>5</sup> Granados, Marysolina, et. al. “Ley contra la usura Nicaragua.” [<http://www.inpyme.gob.ni>] 17 jun 2006

## CONCLUSIONES

1.- La práctica de garantizar las obligaciones mediante la celebración de un contrato accesorio (prenda) ha sido regulada desde la antigüedad por diversos cuerpos jurídicos que son origen de nuestro derecho positivo, lo que pone de manifiesto la importancia que ha tenido y tiene otorgar garantías reales para seguridad de las transacciones. De ahí que la existencia de las casas de empeño, no sólo no se consideraría perniciosa, sino benéfica, pues el crédito es el motor de la economía.

2.-Las casas de empeño han estado presentes en el país desde hace varios siglos, pero bajo la figura de Instituciones de Asistencia Privada, como el caso del Nacional Monte de Piedad, las cuales son personas morales sin finalidad de lucro, cuya intención primordial es la realización de actos de asistencia social; sin embargo, no han sido suficientes para atender la creciente demanda de este servicio.

3.- Como se ha visto, en los últimos diez años, la práctica del préstamo prendario se realiza también y en gran medida, por entes privados, constituidos como Sociedades Mercantiles que se han extendido en el territorio nacional a través de la operación de franquicias, se trata de establecimientos mercantiles altamente rentables, como lo indica el número que hay de ellos, actualmente el número de operaciones que realizan y el monto de recursos que manejan, así como el monto que cobran por intereses y comisiones.

4.- De acuerdo con los datos de ingreso salarial, alrededor del 50% de la población económicamente activa no tiene acceso al financiamiento bancario, porque el 35.5% de esta población gana hasta dos salarios mínimos, esto es \$3,171.60 mensualmente o menos, mientras que el 9.5% no recibe ingresos, de esta situación se concluye que aproximadamente 35'806,642 de personas económicamente activas son incapaces de recibir crédito bancario, lo que permite suponer, que ante determinadas situaciones de apuro económico acudan a casas de empeño, en las que los requisitos para obtener un préstamo en efectivo, se reducen prácticamente a la constitución de la prenda.

5.- Solamente tres entidades federativas (Baja California, Tamaulipas y Coahuila), cuentan con una legislación especial en materia de casas de empeño, lo que demuestra el escaso interés entre los gobiernos estatales en relación a este tema, aun cuando reviste suma importancia, pues afecta principalmente a grupos poblacionales económicamente vulnerables, que como ha quedado demostrado, acuden a estos establecimientos al no contar con un ingreso que respalde y permita otras opciones de financiamiento. Esta situación revela el desconocimiento o la falta de interés de los gobiernos y legislaturas locales para regular las casas de empeño, pues éstas se encuentran en todo el territorio nacional, no sólo en la parte norte o en centros urbanos.

6.- La normatividad federal que existe en materia de casas de empeño, se encuentra contenida en el Código de Comercio, la Ley Federal de Protección al

Consumidor y la Norma Oficial Mexicana número NOM-179-SCFI-2007, es decir se han ordenado como entidades mercantiles y no financieras, por ello es que ninguna autoridad financiera tiene competencia sobre ellas, para de algún modo atender a las quejas de sus usuarios o que se ajusten a las condiciones del mercado en cuanto al cobro de comisiones y a la tasa de interés que manejen, las cuales en algunos casos es superior a las utilizadas por la banca comercial en crédito al consumo; por lo que se puede afirmar, que el gobierno federal se ha abstenido de emitir normas jurídicas que regulen las casas de empeño, pero no sólo en su aspecto administrativo o de información, sino en cuestiones que infieran directamente sobre la relación casa de empeño-pignorante, con la intención de otorgar seguridad jurídica entre los contratantes; esta abstención se corrobora con el número de iniciativas de ley desestimadas por el Congreso de la Unión, aún cuando la emisión de una norma específica es sumamente importante, puesto que las casas de empeño no comercializan ningún bien o servicio, como cualquier otro establecimiento mercantil, sino que sus utilidades las obtienen de los réditos que cobra sobre la suma de dinero que presta y del importe que obtiene de la venta de las prendas no redimidas, situación altamente ventajosa si tomamos en cuenta, que la mayoría de los clientes de estas casas perciben un ingreso de entre cero y dos salarios mínimos.

7.- Del análisis efectuado a la forma de operación y características que reviste la actividad prendaria, se concluye que las casas de empeño ofrecen las siguientes ventajas: liquidez inmediata, trámite expedito, accesibilidad puesto que cualquier persona puede obtener un financiamiento de este tipo; fácil ubicación, pues hay un

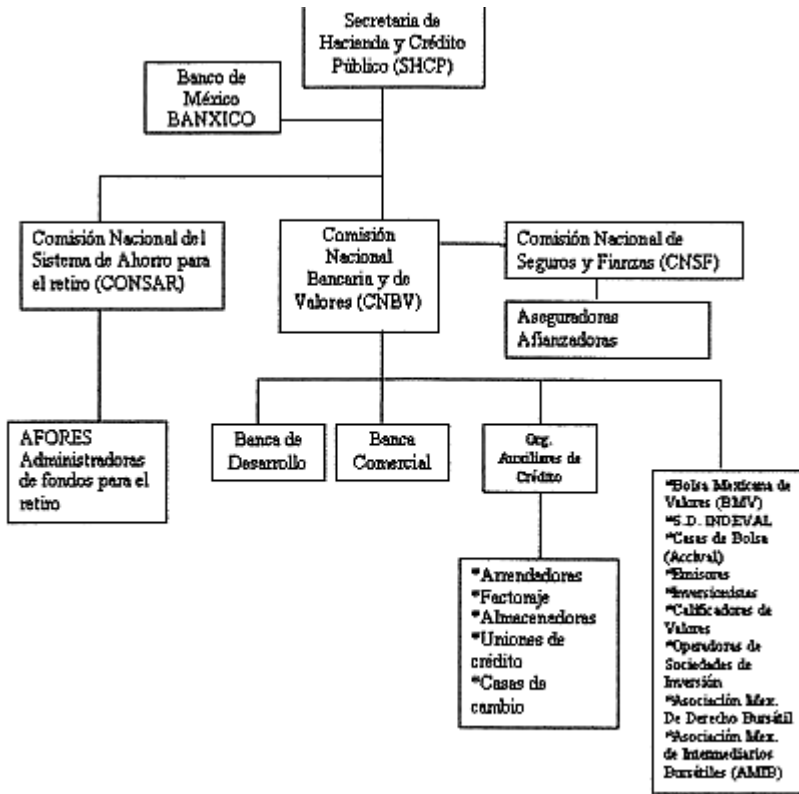
gran número de estos negocios, no sólo en grandes centros urbanos. Por otro lado, advertimos la falta de regulación sustancial al respecto, enfocada principalmente a estandarizar comisiones y costos y moderar las tasas de interés, las convierte a su vez en una peligrosa opción de financiamiento, pues como hemos visto, la regulación es insuficiente pues se enfoca a cuestiones administrativas y descuida la protección a los usuarios, lo que da lugar a prácticas inequitativas y ventajosas, que pueden incluso llegar a la configuración de delitos, tales como el fraude y la usura; además de que la única instancia gubernamental que tiene facultades para aplicar sanciones o vigilar el desarrollo de su actividad es la PROFECO.

8.- La naturaleza jurídica de la que goza el contrato de mutuo celebrado por las casas de empeño es civil, como se concluye de los razonamientos contenidos en el cuarto capítulo, sin que obste a lo anterior, el hecho de haberse incluido la actividad de las casas de empeño entre los actos de comercio regulados por el Código de Comercio, inserción que considero jurídicamente forzada, además de que lejos de brindar seguridad jurídica a los usuarios de las casas de empeño, los coloca en una situación todavía más adversa, al considerar que el individuo que por cualquier motivo acude a estos establecimientos, lo hace con fines de lucro, es decir, lo considera como comerciante; circunstancia que se aprecia como falsa sobretodo tratándose de personas cuyo ingreso les obliga a solicitar este tipo de financiamiento. En consecuencia, resulta favorable a los pignorantes la protección estatal, contenida en un ordenamiento básico como lo es el Código Civil, pues contra la desproporcionalidad en el cobro de intereses pactados en un contrato de

mutuo, procede el ejercicio de la acción jurisdiccional en vía Ordinaria Civil, para obtener la reducción equitativa del interés que cobran las casas de empeño, hasta el tipo legal, ante los juzgados civiles del fuero común

# APÉNDICES

## 1. Organigrama del Sistema Financiero Mexicano.



## 2. Cuadro informativo de cobro de comisiones de Tarjetas de Crédito bancarias.



### CUADROS COMPARATIVOS Y COMISIONES

#### BANCOS. CUENTAS DE CRÉDITO

#### TARJETA DE CRÉDITO. CARACTERÍSTICAS GENERALES

Institución	Tipo de tarjeta	Ingresos mínimos	Comisión por apertura	Comisión por anualidad	Comisión por reposición de tarjeta	Comisión por no usarla tarjeta	Comisión por reclamación impropcedente	Intento de sobregiro
American Express Bank	The Platinum Credit Card American Express	\$ 23,000.00	Sin costo	\$990.00 Titular \$495.00 Adicional	\$80.00 No tiene costo si el cliente se encuentra en el extranjero, si la Tarjeta sufre algún daño estando en el establecimiento o si el reemplazo es por recomendación del Área de Prevención de Fraudes de American Express.	Sin costo	Si es igual o menor a \$6,000 el cobro es de \$300.00. Si es mayor de esta cantidad, la comisión es variable.	\$50.00
	Gold Cash Back de American Express	\$ 10,000.00	Sin costo	\$750.00 Titular \$375.00 Adicional		Sin costo		\$50.00
	The Gold Credit Card	\$ 10,000.00	Sin costo	\$650.00 Titular \$325.00 Adicional		Sin costo		\$50.00
	La Tarjeta de Crédito American Express Aeroméxico	\$ 10,000.00	Sin costo	\$750.00 Titular \$400.00 Adicional		Sin costo		\$50.00
	Tarjeta de Crédito (Verde)	\$ 10,000.00	Sin costo	\$405.00 Titular \$200.00 Adicional		Sin costo		\$50.00
	Blue de American Express	\$ 10,000.00	Sin costo	\$405.00 Titular \$200.00 Adicional		Sin costo		\$50.00
Banamex *	B-Smart	\$ 5,000.00	Sin costo	\$400.00 Titular \$200.00 Adicional	\$130.00	No Aplica	Sin costo	\$80.00
	Oro	\$ 12,000.00	Sin costo	\$600.00 Titular \$300.00 Adicional	\$130.00	No Aplica	Sin costo	\$70.00
	Clásica	\$ 5,000.00	Sin costo	\$400.00 Titular \$200.00 Adicional	\$130.00	No Aplica	Sin costo	\$70.00



Institución	Tipo de tarjeta	Ingresos mínimos	Comisión por apertura	Comisión por anualidad	Comisión por reposición de tarjeta	Comisión por no usarla tarjeta	Comisión por reclamación improcedente	Intento de sobregiro
Banco Afirme *	Tarjeta de Crédito Oro	\$ 15,000.00	Sin costo	\$350.00 Titular \$250.00 Adicional	Por maltrato \$200.00, Por robo o extravío \$250.00 Titular, \$200.00 Adicional	Sin costo	\$200.00	\$100.00
	Clásica Mastercard	\$ 5,000.00	Sin costo	\$200.00 Titular \$125.00 Adicional	Por maltrato \$200.00, Por robo o extravío \$200.00 Titular, \$200.00 Adicional	Sin costo	\$200.00	\$50.00
Banco Bafaf *	No ofrece este producto							
Santander Serfin	Clásica Mastercard y Visa	\$ 5,000.00	Sin costo	\$300.00 Titular \$185.00 Adicional	\$120.00	No Aplica	\$170.00	Sin costo
	Oro Mastercard	\$ 12,000.00	Sin costo	\$560.00 Titular \$280.00 Adicional	\$120.00	No Aplica	\$170.00	Sin costo
	Platino Mastercard	Por invitación	Sin costo	\$2,000.00 Titular \$1,000.00 Adicional	\$120.00	No Aplica	\$170.00	Sin costo
	Santander Serfin Light	\$ 5,000.00	Sin costo	\$297.50 Titular Sin costo Adicional	\$120.00	No Aplica	\$170.00	Sin costo
	Oro Cash Visa	\$ 12,000.00	Sin costo	\$560.00 Titular \$280.00 Adicional	\$120.00	No Aplica	\$170.00	Sin costo
	Uni-Santander-K	\$ 12,000.00	Sin costo	Sin costo	\$120.00	\$47.00	\$170.00	Sin costo

Institución	Tipo de tarjeta	Ingresos mínimos	Comisión por apertura	Comisión por anualidad	Comisión por reposición de tarjeta	Comisión por no usarla tarjeta	Comisión por reclamación impropiciante	Intento de sobregiro
	Black Blindado	No se requieren ingresos mínimos pero sí contar con cualquier otra tarjeta de crédito bancaria o comercial con una antigüedad mínima de un año y \$5,000 de límite de crédito.	Sin costo	\$580.00 Titular \$240.00 Adicional	\$190.00	No Aplica	\$190.00	Sin costo
Banco del Bajío	Visa Clásica Internacional	\$ 7,000.00	Sin costo para titular y adicional	\$350.00 Titular \$175.00 Adicional	\$100.00	Sin costo	\$300.00	Sin costo
Banco Intercambios	No ofrece este producto							
Banco Inbursa	Tarjeta de Crédito Efe	\$ 5,000.00	Sin costo	Sin costo	Sin costo	Sin costo	\$250.00	No aplica
	Tarjeta de Crédito Inbursa Telcel	Por invitación	Sin costo	Sin costo	Sin costo	Sin costo	\$250.00	No aplica

Institución	Tipo de tarjeta	Ingresos mínimos	Comisión por apertura	Comisión por anualidad	Comisión por reposición de tarjeta	Comisión por no usarla tarjeta	Comisión por reclamación impropiciada	Intento de sobregiro
	Tarjeta de Crédito Oro	Se requiere contar con alguna tarjeta de crédito bancaria o comercial con a menos un límite de crédito de \$20,000	Sin costo	Sin costo	Sin costo	Sin costo	\$250.00	No aplica
Banorte *	Clásica Internacional	\$ 6,000.00	Sin costo	\$390.00 Titular Sin costo Adicional	\$243.50	No Aplica	\$100.00	Sin costo
	Tarjeta Oro	\$ 20,000.00	Sin costo	\$504.00 Titular Sin costo Adicional	\$243.50	No Aplica	\$100.00	Sin costo
Banregio *	No ofrece este producto							
BBVA Bancomer *	Clásica Internacional	\$6,000.00	Sin costo	\$410.00 Titular \$205.00 Adicional	\$130.00	Sin costo	\$200.00	\$100.00
	Oro Internacional	\$12,000.00	Sin costo	\$630.00 Titular \$315.00 Adicional	\$130.00	Sin costo	\$200.00	\$100.00
HSBC *	Clásica Mastercard	\$ 3,500.00	\$100.00	\$380.00 Titular \$200.00 Adicional	\$100.00	Sin costo	\$320.00	\$40.00
	Oro Visa y Mastercard	\$12,000.00	\$100.00	\$560.00 Titular \$290.00 Adicional	\$150.00	Sin costo	\$320.00	\$40.00
BAE	Visa Internacional Oro	\$10,000.00	Sin costo	\$500.00 Titular \$250.00 Adicional	\$120.00	No Aplica	\$250.00	\$200.00

Institución	Tipo de tarjeta	Ingresos mínimos	Comisión por apertura	Comisión por anualidad	Comisión por reposición de tarjeta	Comisión por no usarla tarjeta	Comisión por reclamación impropcedente	Intento de sobregiro
	Ixe Visa Infinite Internacional	Por invitación	Sin costo	Información disponible con Ejecutivo Patrimonial	\$150.00	No Aplica	\$250.00	\$300.00
Comer	No ofrece este producto							
Scottiabank Inverlat	Fiesta Rewards Clásica (Por cada dólar gastado o su equivalente en pesos mexicanos se acumulan tres puntos)	\$5,000.00	Sin costo	\$ 450.00 Titular \$225.00 Adicional	\$140.00	No Aplica	\$180.00	No aplica
	Fiesta Rewards Dorada (Por cada dólar gastado o su equivalente en pesos mexicanos se acumulan tres puntos)	\$15,000.00	Sin costo	\$ 580.00 Titular \$ 290.00 Adicional	\$140.00	No Aplica	\$180.00	No aplica
	Tradicional Clásica	\$5,000.00	Sin costo	\$ 300.00 Titular \$ 150.00 Adicional	\$140.00	No Aplica	\$180.00	No aplica
	Tradicional Dorada	\$15,000.00	Sin costo	\$ 450.00 Titular \$ 225.00 Adicional	\$140.00	No Aplica	\$180.00	No aplica
	Scottiabank NFL	\$ 5,000.00	Sin costo	\$450.00 Titular \$225.00 Adicional	\$140.00	No Aplica	\$180.00	No aplica
	Aprobada Visa	No requiere comprobar ingreso, debe realizar un depósito desde \$2,000 hasta	Sin costo	\$ 300.00 Titular \$ 150.00 Adicional	\$140.00	No Aplica	\$180.00	No aplica
	Tasa Baja Clásica	\$ 5,000.00	Sin costo	\$ 300.00 Titular \$ 150.00 Adicional	\$140.00	No Aplica	\$180.00	No aplica

Institución	Tipo de tarjeta	Ingresos mínimos	Comisión por apertura	Comisión por anualidad	Comisión por reposición de tarjeta	Comisión por no usarla tarjeta	Comisión por reclamación improcedente	Intento de sobregiro
	Tasa Baja Oro	\$ 15,000.00	Sin costo	\$ 450.00 Titular \$ 225.00 Adicional	\$140.00	No Aplica	\$180.00	No aplica

\* FUENTE: Datos obtenidos del Banco de México y de los sitios de Internet de los bancos a Diciembre de 2006.

Las comisiones no incluyen IVA.

**NOTA:** La información contenida en el cuadro puede variar por lo que se recomienda al usuario verificar antes de celebrar cualquier operación con la institución elegida

**NOTA INFORMATIVA:** Es importante considerar que para obtener los beneficios que otorga esta tarjeta es necesario pagar el importe total de las disposiciones en el periodo mensual de que se trate dentro de un plazo máximo de 20 días naturales contados a partir del día siguiente al de la fecha de corte de operaciones de la cuenta, en cuyo caso no pagará intereses al banco a excepción de un interés ordinario sobre las disposiciones en efectivo, calculado a partir de la fecha de las mismas. Las comisiones que se mencionan abajo no las pagará el cliente siempre y cuando se ajusten a lo anteriormente mencionado.

1. Por apertura de crédito
2. Por cuota anual **SIEMPRE Y CUANDO REALICE DISPOSICIONES DEL CRÉDITO POR LO MENOS UNA VEZ EN CADA CORTE MENSUAL**
3. Por disposición de efectivo en cajeros del banco
4. Por sobregiro
5. Por tarjetas adicionales
6. Por pago de servicios
7. Por facturación en comercios
8. Por teclado de NIP incorrecto en cajeros automáticos
9. Por pago de saldo total
10. Por transacción rechazada en cajeros automáticos

En dado caso de que el cliente no efectuara el pago total de los consumos realizados, se sujetará al cálculo de intereses descrito en el cuadro anterior. Para más información puede consultar las páginas: [www.serfin.com.mx](http://www.serfin.com.mx) y en [www.santander.com.mx](http://www.santander.com.mx)

### **3. Contrato de adhesión utilizado por el Nacional Monte de Piedad.**

**PRIMERA.** *El contrato se rige por los estatutos y reglamentos de la institución, con fundamento en la Ley de Instituciones de Asistencia Privada y en el artículo 2892 del Código Civil vigente en el Distrito Federal o su correlativo en la Entidad Federativa correspondiente en cuanto se refiere a empeño, desempeño, refrendo, venta o cualquier otra operación relacionada con la prenda.*

*El deudor prendario acepta el avalúo de la prenda practicado por la Institución..*

*El Billete es el único comprobante de la operación realizada. En caso de robo o extravió del Billete, la Institución establecerá los requisitos para el desempeño de la prenda descrita en el anverso, operación que podrá realizar únicamente el pignorante consignado en el Billete.*

**SEGUNDA.** *La Institución no se hace responsable de los daños y deterioros que por el transcurso del tiempo, caso fortuito o de fuerza mayor, sufran las prendas empeñadas durante el almacenamiento. Tampoco será responsable del saneamiento en caso de evicción de las prendas que se rematen o vendan en almoneda.*

**TERCERA.** *En caso de pérdida de la prenda, la Institución pagará al deudor prendario el importe (en efectivo o especie) fijado como avalúo menos el préstamo, los intereses devengados y los gastos de almacenaje. Cuando haya faltantes parciales, el pago será proporcional.*

**CUARTA.** *La tasa de interés por el préstamo otorgado será la que se señala en el anverso, que se calculará por mes nominal hasta el vencimiento del contrato. El mes se considera completo independientemente de la fecha en que se realice el empeño o refrendo.*

*En todos los préstamos, se adicionará a la tasa de interés, los puntos que se señale en el anverso por concepto de gastos de almacenaje.*

**QUINTA.** *Para el desempeño de las prendas se deberá presentar el Billete, pagar la cantidad prestada, los intereses devengados y los gastos de almacenaje, e identificarse cuando así lo solicite la Institución, con fecha límite un día hábil antes de la fecha de comercialización que se anote en el anverso del Billete y en avisos colocados en lugares visibles de la propia sucursal donde fue celebrado el contrato, además de las publicaciones en los calendarios de comercialización. De no hacerlo, la Institución procederá a su remate o venta en almoneda. Si no ha sido vendida, el titular podrá rescatarla.*

*La institución podrá hacer incrementos o decrementos del precio de la prenda en el tiempo y porcentaje que determine, con lo cual el deudor manifiesta su conformidad.*

**SEXTA.** *El titular del billete tiene derecho a hacer el refrendo del contrato tres veces como máximo, previa entrega del Billete y pago de los intereses devengados y de los gastos de almacenaje.*

*En todo caso, cada refrendo se considerará un nuevo contrato de prenda, continuando vigentes los intereses y gastos de almacenaje vigentes a la fecha del refrendo.*

Se establecen los bienes que no podrán ser refrendados, mismos que se anotan en listas a la vista del deudor prendario en la ventanilla de empeño.

**SÉPTIMA.** El término del plazo de empeño es de cuatro meses con opción de refrendo o desempeño en el periodo del quinto mes nominal en el que, de no desempeñarse o refrendarse la prenda se llevará a cabo la comercialización correspondiente, directamente en las almonedas de la Institución o a través de remate, a elección de la misma Institución. El plazo máximo para refrendar, será de dos días hábiles anteriores a la fecha que la Institución haya fijado para la comercialización.

En el último día hábil de cada mes no habrá operaciones de refrendo.

**OCTAVA.** A solicitud del deudor prendario, podrá adelantarse la venta de la prenda, con autorización de la Institución. Cuando la prenda se haya vendido en forma anticipada, se descontará del precio de venta el préstamo, los intereses devengados pactados, los gastos de almacenaje y la cantidad o el porcentaje del precio de venta por concepto de gastos de operación señalado en el anverso.

**NOVENA.** Si la venta se realiza una vez cumplido el término del empeño, del precio de venta la Institución cobrará el préstamo, los intereses devengados pactados, los gastos de almacenaje y la cantidad o el porcentaje del precio de venta por concepto de gasto de operación que se señale en el anverso del Billete. Si hubiera remanente, será puesto a disposición del titular del Billete a los ocho días calendario contados a partir de la fecha de venta y contra entrega del Billete. El remanente no cobrado en un lapso de seis meses nominales a partir del mes de venta quedará a favor de la Institución.

Por las prendas que lleguen al sexto mes nominal posterior al mes de la comercialización sin que hayan sido vendidas, el titular del Billete no tendrá derecho a pago alguno por concepto de remanente.

**DÉCIMA.** Los objetos desempeñados que no sean recogidos en los tres días hábiles siguientes al desempeño, causarán por derecho de almacenaje mensual nominal sobre el importe del préstamo y el plazo para rescatarlos será de 60 días. Transcurrido este tiempo, el deudor prendario transmite por medio de este contrato la propiedad de dichos objetos a la Institución.

Toda inconformidad del titular del Billete, respecto a la cantidad y calidad de los bienes, deberá ser presentada al momento de la recepción de las prendas.

**DÉCIMO PRIMERA.** El titular del Billete tiene la obligación de identificarse a satisfacción de la Institución cuando ésta lo considere necesario, para la realización de cualquier trámite relacionado con este contrato.

El Billete de prenda es nominativo e intransferible, por lo que los derechos y obligaciones principales y accesorios establecidos en el mismo, incluyendo el bien dado en prenda, no podrán ser cedidos ni transmitidos por ningún medio legal, en propiedad, uso o usufructo.

El deudor prendario de este Billete designa como su beneficiario para el caso de muerte, a cualesquiera de sus herederos. El beneficiario deberá presentar el Billete, acta de defunción y actas del registro civil que acrediten el parentesco con el deudor prendario, así como cumplir con todas las demás obligaciones que establece este contrato.

**DÉCIMO SEGUNDA.** Este documento es nulo si tiene enmendaduras, borraduras o raspaduras, en el supuesto de que cambie su sentido sobre alguna circunstancia

*o punto sustancial del mismo, en cuyo caso la Institución se reserva el derecho de ejercer la acción legal correspondiente.*

**DÉCIMO TERCERA.** *El término de este contrato es de 10 meses nominales, los cuatro primeros comprenden el plazo de empeño y los seis siguientes el plazo de venta, en su caso.*

**DÉCIMO CUARTA.** *Para la interpretación del contrato y su cumplimiento, las partes se someten expresamente a la jurisdicción de los Tribunales competentes en la Ciudad de México, D.F. renunciando a la jurisdicción que por razón de sus domicilios actuales o futuros o por cualesquiera otra causa les correspondiere.*

*Todos los impuestos, si los hubiere, serán a cargo del titular del Billeto. Para efectos de este contrato se entiende por almoneda el lugar donde se exhiben para su venta a precio determinado bienes de todo tipo.*



#### **4. Modelo de contrato de mutuo contenido en la Ley que Regula las Casas de Empeño en el Estado de Coahuila de Zaragoza.**

**PRIMERA.** El contrato se rige por lo dispuesto en esta Ley y en lo relativo al contrato de prenda regulado por el Código Civil, en cuanto se refiere a empeño, desempeño, refrendo, venta o cualquier otra operación relacionada con la prenda.

**SEGUNDA.** El deudor prendario acepta el avalúo de la prenda practicado por la Institución.

**TERCERA.** El Billete es el único comprobante de la operación realizada. En caso de robo o extravió del Billete, la Institución establecerá los requisitos para el desempeño de la prenda descrita en el anverso, operación que podrá realizar únicamente el pignorante consignado en el Billete.

**CUARTA.** La Institución no se hace responsable de los daños y deterioros que por el transcurso del tiempo, caso fortuito o de fuerza mayor, sufran las prendas empeñadas durante el almacenamiento. Tampoco será responsable del saneamiento en caso de evicción de las prendas que se rematen o vendan en almoneda.

**QUINTA.** En caso de pérdida de la prenda, la Institución pagará al deudor prendario el importe (en efectivo o especie) fijado como avalúo menos el préstamo, los intereses devengados y los gastos de almacenaje. Cuando haya faltantes parciales, el pago será proporcional.

**SEXTA.** La tasa de interés por el préstamo otorgado será la que se señala en el anverso, que se calculará por mes nominal hasta el vencimiento del contrato. El mes se considera completo independientemente de la fecha en que se realice el empeño o refrendo. En todos los préstamos, se adicionará a la tasa de interés, los puntos que se señale en el anverso por concepto de peritajes y gastos de almacenaje.

**SÉPTIMA.** Para el desempeño de las prendas se deberá presentar el Billete, pagar la cantidad prestada, los intereses devengados, los gastos de almacenaje e identificarse cuando así lo solicite la Institución; con fecha límite un día hábil antes de la fecha de comercialización que se anote en el anverso del Billete y en avisos colocados en lugares visibles del negocio donde fue celebrado el contrato, además de las publicaciones en los calendarios de comercialización. De no hacerlo, la Institución procederá a su elección, al remate o venta en almoneda o extrajudicial. Si no ha sido vendida, el titular podrá rescatarla pagando su precio. La institución podrá hacer incrementos o decrementos del precio de la prenda en el tiempo y porcentaje que determine, con lo cual el deudor manifiesta su conformidad.

**OCTAVA.** El titular del billete tiene derecho a hacer el refrendo del contrato tres veces como máximo, previa entrega del Billete y pago de los intereses devengados y de los gastos de almacenaje.

En todo caso, cada refrendo se considerará un nuevo contrato de prenda, continuando vigentes los intereses y gastos de almacenaje vigentes a la fecha del refrendo.

Se establecen los bienes que no podrán ser refrendados, mismos que se anotan en listas a la vista del deudor prendario en la ventanilla de empeño.

**NOVENA.** El término del plazo de empeño es de cuatro meses, con opción de refrendo o desempeño en el periodo del quinto mes nominal en el que, de no desempeñarse o refrendarse la prenda se llevará a cabo la comercialización correspondiente, directamente en las almonedas de la Institución o a través de remate, a elección de la misma Institución. El plazo máximo para refrendar, será de dos días hábiles anteriores a la fecha que la Institución haya fijado para la comercialización. En el último día hábil de cada mes no habrá operaciones de refrendo.

**DÉCIMA.** A solicitud del deudor prendario, podrá adelantarse la venta de la prenda, con autorización de la Institución. Cuando la prenda se haya vendido en forma anticipada, se descontará del precio de venta el préstamo, los intereses devengados pactados, los gastos de almacenaje y la cantidad o el porcentaje del precio de venta por concepto de gastos de operación señalado en el anverso.

**UNDÉCIMA.** Si la venta se realiza una vez cumplido el término del empeño, del precio de venta, la Institución cobrará el préstamo, los intereses devengados pactados, los gastos de almacenaje y la cantidad o el porcentaje del precio de venta por concepto de gasto de operación que se señale en el anverso del Billete. Si hubiera remanente, será puesto a disposición del titular del Billete a los ocho días calendario contados a partir de la fecha de venta y contra entrega del Billete. El remanente no cobrado en un lapso de un año a partir de la venta quedará a favor de la Institución.

Por las prendas que lleguen al sexto mes nominal posterior al mes de la comercialización sin que hayan sido vendidas, el titular del Billete no tendrá derecho a pago alguno por concepto de remanente.

**DUODÉCIMA.** Los objetos desempeñados que no sean recogidos en los tres días hábiles siguientes al desempeño, causarán el pago por derechos de almacenaje mensual nominal sobre el importe del préstamo y el plazo para rescatarlos será de 60 días. Transcurrido este tiempo, el deudor prendario transmite por medio de este contrato la propiedad de dichos objetos a la Institución. Toda inconformidad del titular del Billete, respecto a la cantidad y calidad de los bienes, deberá ser presentada al momento de la recepción de las prendas.

**DÉCIMO TERCERA.** El titular del Billete tiene la obligación de identificarse a satisfacción de la Institución cuando ésta lo considere necesario, para la realización de cualquier trámite relacionado con este contrato. El Billete de prenda es nominativo e intransferible, por lo que los derechos y obligaciones principales y accesorios establecidos en el mismo, incluyendo el bien dado en prenda, no podrán ser cedidos ni transmitidos por ningún medio legal, en propiedad, uso o usufructo. El deudor prendario de este Billete designa como su beneficiario para el caso de muerte, a cualquiera de sus herederos. El beneficiario deberá presentar el Billete, acta de defunción y actas del registro civil que acrediten el parentesco con el deudor prendario, así como cumplir con todas las demás obligaciones que establece este contrato.

**DÉCIMO CUARTA.** Este documento es nulo si tiene enmendaduras, borraduras o raspaduras, en el supuesto de que cambie su sentido sobre alguna circunstancia o

*punto sustancial del mismo, en cuyo caso, la Institución se reserva el derecho de ejercer la acción legal correspondiente.*

**DÉCIMO QUINTA.** *El término de este contrato es de 10 meses nominales, los cuatro primeros comprenden el plazo de empeño y los seis siguientes el plazo de venta, en su caso.*

**DÉCIMO SEXTA.** *Para la interpretación del contrato y su cumplimiento, las partes se someten expresamente a la jurisdicción de los Tribunales competentes en el domicilio de la casa de empeño, renunciando el deudor prendario a la jurisdicción que por razón de su domicilio actual o futuro o por cualesquiera otra causa le correspondiere. Todos los impuestos, si los hubiere, serán a cargo del titular del Billete. Para efectos de este contrato se entiende por almoneda el lugar donde se exhiben para su venta a precio determinado bienes de todo tipo.*

## **5.- Norma Oficial Mexicana NOM-179-SCFI-2007, Servicios de Mutuo con Interés y Garantía Prendaria**

### **PREFACIO**

En la elaboración de la presente Norma Oficial Mexicana participaron, las siguientes empresas e instituciones:

- ASOCIACION NACIONAL DE CASAS DE EMPEÑO, A.C.
- ASOCIACION NACIONAL DE EMPEÑO Y JOYERIA, A.C.
- FIRST CASH, S.A. DE C.V.
- GRUPO CASA MAZATLAN.
- MONTEPIO TAMAULIPECO, S.A. DE C.V.
- PROCURADURIA FEDERAL DEL CONSUMIDOR.
- DIRECCIÓN GENERAL DE CONTRATOS DE ADHESIÓN, REGISTROS Y AUTOFINANCIAMIENTO.
- DIRECCIÓN GENERAL DE VERIFICACIÓN Y VIGILANCIA.
- SECRETARIA DE ECONOMIA
- DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO INTERIOR Y ECONOMÍA DIGITAL.
- SERVICIOS PRENDARIOS LATINOAMERICANOS, S.A. DE C.V.

### **INDICE**

#### **CAPITULO**

1. Objetivo
2. Campo de aplicación
3. Definiciones
4. Disposiciones generales
5. De la información al consumidor
6. Del contrato
7. Verificación
8. Bibliografía
9. Concordancia con normas internacionales

1. Objetivo. La presente NOM tiene por objeto establecer los requisitos de información comercial que deben proporcionarse en los servicios de mutuo con interés y garantía prendaria, así como los elementos de información que debe contener el contrato que se utilice para formalizar la prestación de estos servicios.

2. Campo de aplicación. La presente NOM es de observancia general en la República Mexicana y es aplicable a todas aquellas personas físicas o sociedades mercantiles no reguladas por leyes financieras, que en forma habitual o profesional realicen contrataciones u operaciones de mutuo con interés y garantía prendaria.

3. Definiciones. Para los efectos de esta NOM, se entiende por:

3.1 Avalúo

Valoración del bien mueble susceptible de empeño y que se describe en el contrato.

### 3.2 Consumidor

El referido en el artículo 2, fracción I de la Ley.

### 3.3 Costo Anual Total

El referido en el artículo 6, párrafo II del Reglamento de la Ley.

### 3.4 Contrato

El referido en el artículo 85 de la Ley, con relación al 65 BIS.

### 3.5 Desempeño

Proceso establecido en el contrato, mediante el cual, el consumidor, puede recuperar la prenda, dando por concluidas las obligaciones contraídas en el mismo.

### 3.6 Empeño

Contrato de mutuo con interés y garantía prendaria o asimilable a éste, por medio del cual el consumidor recibe el préstamo y garantiza su restitución a través de una prenda.

### 3.7 Etapa de comercialización

Periodo de que dispone el proveedor para vender la prenda por cuenta y orden del consumidor.

### 3.8 Finiquito

Cálculo que efectúa el proveedor al comercializar la prenda, en el cual se deduce del importe de la operación, el monto del préstamo, los intereses y demás cargos de acuerdo con el contrato y, en su caso, pone a disposición del consumidor el remanente, dando por concluidas las obligaciones contraídas en el mismo.

### 3.9 Gastos de almacenaje

Es el cargo que el proveedor podrá cobrar por la guarda y custodia de la prenda.

### 3.10 Gasto o comisión por comercialización

Es el cargo que el proveedor podrá cobrar, sobre la venta de la prenda.

### 3.11 Interés

Es el porcentaje que cobra el proveedor sobre la base del préstamo establecido en el contrato.

### 3.12 Ley

Ley Federal de Protección al Consumidor.

### 3.13 NOM

A la presente Norma Oficial Mexicana.

### 3.14 Plazo de pago:

Lapso establecido en el contrato, en el que el consumidor restituirá el préstamo, cubrirá los pagos por intereses y demás gastos.

### 3.15 Préstamo:

Cantidad de dinero que el proveedor entrega al consumidor sujeto a los términos y condiciones del contrato.

### 3.16 Procuraduría:

A la Procuraduría Federal del Consumidor

### 3.17 Prenda

Bien mueble entregado por el consumidor al proveedor para garantizar el pago del préstamo.

### 3.18 Proveedor:

El referido en el artículo 2, fracción II de la Ley, en relación con el 65 BIS primer párrafo.

### 3.19 Propiedad de la prenda

Derecho legal, legítimo e indiscutible de la prenda y de todo cuanto de hecho y por derecho corresponde.

### 3.20 Refrendo

Es el proceso mediante el cual el consumidor, cumpliendo lo pactado en el contrato y de acuerdo a las condiciones del mismo, podrá renovarlo.

### 3.21 Remanente

Importe que resulta a favor del consumidor después de que el proveedor calcula el finiquito.

## 4. Disposiciones generales

4.1 La información que proporcione el proveedor debe ser veraz, comprobable y exenta de textos, diálogos, sonidos, e imágenes u otras descripciones que induzcan o puedan inducir a error o confusión al consumidor por engañosas o abusivas.

4.2 La información y publicidad que emita el proveedor debe estar en idioma español con letra clara y legible a simple vista, sin menoscabo de que pueda presentarse en otros idiomas. En caso de controversia, prevalecerá la versión en idioma español.

4.3 El proveedor debe abstenerse de utilizar las prendas con fines distintos a lo pactado en el contrato.

## 5. De la información al consumidor

5.1 Los proveedores deberán transparentar sus operaciones, por lo que deberán colocar en su publicidad o en todos sus establecimientos abiertos al público, de manera permanente y visible, una pizarra de anuncios o medio electrónico informativo, que tendrá como propósito informar cuando menos, lo siguiente:

1. Porcentaje del préstamo conforme el avalúo de la prenda.
2. Ramo de prendas aceptadas.
3. Días y horario de servicio y atención de reclamaciones.
4. La tasa de interés anualizada que se cobre sobre los saldos insolutos, el costo anual total y, en su caso, los gastos por almacenaje.
5. Plazo de pago y requisitos para el desempeño de la prenda.
6. Cantidad de refrendos a que tiene derecho el consumidor, así como los requisitos y condiciones del mismo.
7. Procedimiento de comercialización de la prenda, así como los requisitos y condiciones de la misma.
8. El gasto del almacenaje, en caso de no recoger la prenda desempeñada, así como las condiciones de venta.

## 6. Del contrato

Los contratos que utilicen los proveedores deberán, para su validez:

- Estar escritos en idioma español y sus caracteres deben ser legibles a simple vista, sin perjuicio de que también puedan estar escritos en otro u otros idiomas. En caso de controversia, prevalecerá la versión en idioma español.

- Celebrarse en moneda nacional, sin menoscabo de que también pueda hacerse en moneda extranjera. En cuyo caso, el pago deberá ser solventado entregando el equivalente en moneda nacional, al tipo de cambio que rija en el lugar y fecha en que se haga el pago.

- Estar registrados ante la Procuraduría.

- Estar a la vista en el establecimiento.

El contrato es el comprobante de la operación y por lo tanto el proveedor debe entregarlo al consumidor al momento de su celebración.

Además de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 85 a 90 bis de la Ley, la información que al menos debe contener el contrato en su lado anverso es la siguiente:

6.1 Nombre, denominación o razón social, domicilio, y Registro Federal de Contribuyentes del proveedor del servicio.

6.2 Nombre, domicilio, número del documento oficial con que se identifica el consumidor, beneficiarios y, en su caso, el nombre del cotitular.

6.3 Descripción de la prenda.

6.4 Nombre o clave interna del valuador y monto del avalúo.

6.5 Fecha en que se realiza la operación, y número de referencia.

6.6 El monto del préstamo expresado en números y letra y porcentaje que representa del avalúo.

6.7 Tasa de interés en términos anuales sobre saldos insolutos del préstamo por los días efectivamente devengados, en su caso, gasto de almacenaje, Impuesto al Valor Agregado, y demás gastos necesarios y útiles que hiciere el proveedor para conservar la prenda, que el consumidor debe cubrir al desempeño.

6.8 Plazo máximo para desempeño, forma de pago y opciones de refrendo. En caso de que el vencimiento corresponda a un día inhábil, se considerará el día hábil siguiente.

6.9 Información completa sobre la fecha de inicio de comercialización de la prenda no desempeñada, y fecha límite para el finiquito. Así como, procedimiento y términos para finiquito, y en su caso, remanente.

6.10 Firma del consumidor al empeñar y al desempeñar y firma del proveedor o representante legal, o por el encargado o responsable del establecimiento abierto al público. En este caso, dichas firmas podrán estar contenidas en el reverso del contrato.

6.11 El reverso del contrato debe apegarse a lo siguiente:

6.11.1 Fecha y número de registro de contrato otorgado por la Procuraduría. En este caso, dichos datos podrán estar contenidos en el anverso del contrato.

6.11.2 Manifiesto del consumidor donde reconoce expresamente que es el legal, legítimo e indiscutible propietario de la prenda y de todo cuanto de hecho y por derecho le corresponde.

6.11.3 Forma de responder por la pérdida o deterioro de los bienes dados en prenda y el procedimiento para resarcir los daños.

6.11.4 Garantías que se ofrezcan, en su caso, y cobertura y los mecanismos mediante los cuales el consumidor puede hacerlas efectivas.

6.11.5 Causas de terminación del contrato.

6.11.6 Las penas convencionales a las que, en su caso, se hace acreedor el proveedor por el incumplimiento de sus obligaciones contractuales.

6.11.7 El consumidor podrá exigir a proveedores y a empresas que utilicen información con fines mercadotécnicos o publicitarios que la información relativa a él mismo, no sea cedida o transmitida a terceros, ni que se le envíe publicidad sobre bienes o servicios; su manifestación deberá estar firmada o rubricada en cláusula visible a simple vista en el anverso del contrato de adhesión.

6.11.8 Relación de los derechos y obligaciones de las partes, señalando los términos y condiciones estipuladas para la prestación del servicio.

6.11.9 Instancias, procedimientos y mecanismos de información para la atención de reclamaciones, reposición del contrato por pérdida o destrucción, señalando los lugares, días y horarios de servicios.

6.11.10 El plazo que tiene el consumidor para recoger la prenda y, en su caso, los gastos para recoger la misma una vez transcurrido este plazo.

## 7. Verificación y vigilancia

La vigilancia de lo dispuesto en la presente NOM está a cargo de la Procuraduría, conforme a lo dispuesto por la Ley y demás ordenamientos legales aplicables.

## 8. Bibliografía

8.1 Ley Federal sobre Metrología y Normalización, Diario Oficial de la Federación, 1 de julio de 1992.

8.2 Ley Federal de Protección al Consumidor, Diario Oficial de la Federación, 4 de febrero de 2004.

8.3 Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Ley Federal de Protección al Consumidor. Diario Oficial de la Federación, 6 de junio de 2006.

8.4 Reglamento de la Ley Federal de Protección al Consumidor, Diario Oficial de la Federación, 3 de agosto de 2006.

8.5 Reglamento de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 1999.

8.6 NMX-Z-13-1977, Guía para la Redacción, Estructuración y Presentación de las Normas Oficiales Mexicanas, declaratoria de vigencia publicada en el Diario Oficial de la Federación, 31 de octubre de 1977.

## 9. Concordancia con normas internacionales

Esta NOM no coincide con norma internacional alguna, por no existir referencia al momento de su elaboración.

## **TRANSITORIO**

UNICO.- La presente Norma Oficial Mexicana entrará en vigor 60 días naturales después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



## Obras Consultadas

Alba, Omar de. "Profeco, sin dinero ni personal para vigilar casas de empeño"  
Diario Monitor. 16 de octubre de 2006. México.

\_\_\_\_\_ "Se deslinda Economía de las casas de empeño" Diario  
Monitor. 19 de octubre de 2006. México.

\_\_\_\_\_ "Se niega Economía a regular actividad de casas de empeño"  
Diario Monitor. 19 de octubre de 2006. México.

\_\_\_\_\_ "Rectifica Economía: hará norma exprés para las casas de  
empeño" Diario Monitor. 20 de octubre de 2006. México.

Alfonso X. Las Siete Partidas. Editorial Castalia. España 1992.

Arce Cervantes, José, *et. al.* Libro del Cincuentenario del Código Civil UNAM.  
México, D.F.

Becerra Bautista, José. El Proceso Civil en México. Editorial Porrúa. 12<sup>a</sup> edición.  
México D.F.

Camarena, Héctor Michel. Senador de la LIX Legislatura del Congreso de la  
Unión. "Proyecto de Decreto que expide la Ley para regular las Casas de  
Empeño". Exposición de Motivos. Gaceta Parlamentaria. 27 de octubre de 2005.  
México, D.F

Dabbah Mustri, Herlinda. Guía base y cuaderno de trabajo. Facultad de Filosofía y  
Letras UNAM. México, D.F. 2006.

De la Fuente Rodríguez, Jesús. Tratado de Derecho Bancario y Bursátil. Editorial  
Porrúa. México, D.F. 2003.

De Pina, Rafael. Diccionario de Derecho Editorial Porrúa México. 1ª. Edición, México 1965

Dehesa Dávila, Gerardo. Introducción a la Retórica y la Argumentación. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2ª. Edición. México 2005.

Diccionario Jurídico Mexicano. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomos III y VIII. México. 1984

Di Pietro, Alfredo. Derecho Privado Romano Editorial Depalma. Buenos Aires, Argentina. 1996.

Díaz Bravo, Arturo. Operaciones de Crédito. Iure editores. México, D.F. 2004.

García, Faustino. “*Casas de Empeño. Costos Estratosféricos*”. Revista del Consumidor. Diciembre 2006. México.

Granados, Marysolina, et. al. *Ley contra la usura Nicaragua*. [http://www.inpyme.gob.ni] 17 jun 2006.

Hernández Fuentes, Raúl Benito. Código de procedimientos civiles. Comentado, concordado y con jurisprudencia. Cárdenas Editor y Distribuidor. México. 1998.

Pallares, Eduardo. Tratado de las Acciones Civiles. Editorial Porrúa. 8ª edición. México, D.F. 1997.

Petit, Eugene. Tratado Elemental de Derecho Romano. Editora Nacional. México, D.F. 1963.

### **Fuentes electrónicas.**

Compila XIII. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006

INEGI. Conteo de Población 2005. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Online

IUS 2006. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006

[<http://www.banxico.gob.mx>]

[<http://www.condusef.gob.mx>]

[<http://www.inpyme.gob.mx>]

[<http://www.montepiedad.com.mx>]

[<http://www.notimex.mx>]

[<http://www.ordenjuridico.gob.mx>]

[<http://www.prendamex.com.mx>]

[<http://www.profeco.gob.mx>]

[<http://www.segob.gob.mx>]

## **Legislación**

Código Civil Federal. Compila XIII. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006

Código Civil para el Distrito Federal. Compila XIII. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006.

Código de Comercio. Compila XIII. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal Compila XIII. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006.

Ley de ahorro y Crédito Popular. Compila XIII. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006.

Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal. Compila XIII. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006.

Ley de Instituciones de Crédito. Compila XIII. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006.

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Compila XIII. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006.

Ley del Banco de México. Compila XIII. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006.

Ley del Monte de Piedad del Estado de Oaxaca.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/OAXACA/Leyes/OAXLEY051.pdf>

Ley Federal de Protección al Consumidor. Compila XIII. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006.

Ley Federal sobre Metrología y Normalización. Compila XIII. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006.

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito. Compila XIII. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito. Compila XIII. CD-ROM. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Poder Judicial de la Federación. México, D.F.: 2006.

Ley que Establece las Bases de Operación de las Casas de Empeño del Estado de Baja California y su reglamento.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/BAJA%20CALIFORNIA/Leyes/BCLEY86.pdf>

Ley que establece los requisitos para la operación de las casas de empeño del estado de Tamaulipas y su reglamento.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/TAMAULIPAS/Leyes/TAMLEY79.pdf>

Ley que regula las casas de empeño en el estado de Coahuila de Zaragoza y su reglamento.  
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/COAHUILA/Leyes/COAHLEY102.pdf>

Norma Oficial Mexicana NOM-179-SCFI-2007. Secretaría de Economía. Diario Oficial de la Federación. Primera Sección. Jueves 01 de noviembre de 2007. México.

Proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-179-SCFI-2006. Secretaría de Economía. Diario Oficial de la Federación. Primera Sección. Martes 13 de febrero de 2007. México.