

452

2a. j.



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

## FACULTAD DE DERECHO

LA BANCA MEXICANA Y LA PROTECCION  
DE LOS INTERESES DEL PUBLICO

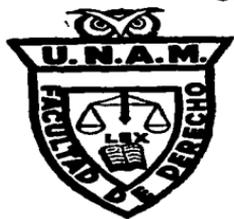
T E S I S

Que para obtener el Titulo de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a:

CARLOS MEDRANO ORTIZ DE ZARATE



A S E S O R:

LIC. JOSE ANTONIO ALMAZAN ALANIZ

México, D. F.

1997

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

**A mi Padre por ser la persona a la que mas quiero y que siempre me ha apoyado para la realización de todas mis acciones, así como para la culminación de mi carrera profesional.**

**A mi Madre por ser la persona que siempre me ha ayudado con sus consejos para llegar a esta culminación de este trabajo.**

**Al maestro Lic. José Antonio Almazan Alanis  
por todo su apoyo como amigo y maestro  
para que con esfuerzo realizara de la mejor forma  
este trabajo.**

**A mis hermanos, cuñados y sobrinos por todo  
su cariño y apoyo para alcanzar esta meta familiar.**

**A mis amigos y conocidos por toda su ayuda  
para la realización de este trabajo.**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO.

SEÑOR LICENCIADO  
DON OSCAR VASQUEZ DEL MERCADO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO MERCANTIL  
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA U.N.A.M.  
P r e s e n t e .

Muy distinguido Maestro.

El alumno CARLOS MEDRANO ORTIZ DE ZARATE, con número de cuenta de esta casa de estudio: 9132788-6, ha concluido bajo la asesoría del suscrito, la investigación de Tesis profesional intitulada: "LA BANCA MEXICANA Y LA PROTECCION DE LOS INTERESES DEL PUBLICO", que ha elaborado para ser admitido a sustentar el correspondiente examen profesional de la Licenciatura en derecho.

La monografía en cuestión aborda un tema de singular actualidad y trascendencia toda vez que expone un panorama del sistema bancario nacional y la importante función que desempeña la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como órgano de inspección y vigilancia del sistema bancario y a cuyo cargo corre la importante función de proteger los intereses del público inversionista que acude al mismo.

Cabe señalar que el alumno MEDRANO ORTIZ DE ZARATE demostró durante el desarrollo de su investigación dedicación, trabajo y estudio.

Aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo, quedando a su disposición para cualquier comentario o aclaración al respecto, protestando a Usted las seguridades de mi más amplia y distinguida consideración.

A T E N T A M E N T E.  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU".  
Ciudad Universitaria, D.F., a 2 de diciembre de 1976.

LIC. JOSE ANTONIO ALMAZAN ALANIZ.

## INDICE

<b>Introducción</b>	<b>III</b>
<b>Capitulo I</b>	
<b>Nociones Generales</b>	
1.- Derecho Mercantil	1
A) Antecedentes	1
B) Concepto	3
C) Objeto	4
2.- El Derecho Bancario como parte del Derecho Mercantil	5
3.- Las Instituciones de Crédito	6
<b>Capitulo II.</b>	
<b>El Sistema Bancario Nacional</b>	
1.- El Banco de México	10
2.- La Banca Múltiple	19
A) Principales Características de la Banca Múltiple	22
B) Ventajas de la Banca Múltiple	23
3.- La Banca de Desarrollo	25
A) Principales Características de la Banca de Desarrollo	25
B) Diferencias más notables de la Banca Múltiple y de la Banca de Desarrollo	27
4.- El patronato del Ahorro Nacional	29
5.- Fideicomisos Públicos, constituidos por el Gobierno Federal, para el Fomento Económico	32

### Capítulo III

#### Análisis de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

1) Antecedentes.....	37
2) Naturaleza y objeto.....	41
3) Facultades .....	41
4) Organización.....	45
A) Junta de Gobierno.....	46
B) Presidencia .....	48
C) Vicepresidencias.....	50
D) Contraloría Interna.....	50
Direcciones Generales.....	51
5) Disposiciones Generales.....	52

### Capítulo IV

#### Funcionamiento de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

1.- Funcionamiento.....	54
2.- Operaciones Administrativas.....	56
3.- Los Servicios Bancarios .....	57
A) La Protección de los Intereses del Público Inversionista.....	58
B) Sanciones del Secreto Bancario.....	61
Conclusiones.....	71
Bibliografía.....	73

## INTRODUCCION.

La presente investigación tiene por objeto poner de manifiesto la importante función que desempeña la Comisión Nacional Bancaria y de Valores como un órgano de Inspección y vigilancia del Sistema Financiero Mexicano.

La constitución de un organismo regulador en el Sistema Financiero de México se dio con anterioridad pero la evolución mayor que tuvo fue hasta la década de los años treinta cuando se empezó a legislar sobre algún tipo de autoridad que vigilara como se realizaban las operaciones de un banco.

Durante los años posteriores se ha ido dando un esquema de perfeccionamiento de las leyes que se han creado para dicho fin pero todas siguiendo el lineamiento de que las instituciones que presten el servicio de banca y crédito se rigen por la Ley de Instituciones de Crédito.

En la actualidad la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores vigila y sanciona a las instituciones de crédito así como a sus operaciones, dicha Ley entró en vigor el primero de mayo de 1995 la cual pone de manifiesto nuevos esquemas que se aplican para que el sistema financiero sea apropiado para el desarrollo de México.

Así mismo dentro de esta investigación se estudia el tema de la protección de los intereses del público inversionista, el cual invierte de una u otra forma en México, por lo que requiere tener un protección ante cualquier adversidad de su ahorro o inversión que realiza, esto se regula y protege por la autoridad encargada de observar que el funcionamiento de las instituciones de crédito, y de sus operaciones las cuales no sean perturbadas por malos manejos de las instituciones que llevan a cabo dichas inversiones.

Es por eso que este trabajo tiene la importante función de dar un conocimiento de como es el organismo que tiene la facultad de vigilar el correcto desarrollo del Sistema Financiero Mexicano.

## CAPITULO I

### NOCIONES GENERALES

En el presente capítulo estudiaremos el Derecho Mercantil en la antigüedad, hasta llegar a nuestros días, así el Derecho, tiene una diversificación de ramas pero nos abocaremos a una de ellas en específico que será, la del Derecho Bancario.

#### 1) DERECHO MERCANTIL

##### A) ANTECEDENTES:

El Derecho Mercantil es un producto tardío del derecho privado. Nace en la Edad Media, para atender las necesidades de los mercaderes, como reacción al derecho civil romano que, pese a la benéfica influencia del Pretor, resultaba, por una parte, excesivamente formalista y por la otra, esquemático e insuficiente para regular las nuevas necesidades económicas.

Su nacimiento ocurre en el seno de los gremios y de las corporaciones de los comerciantes matriculados, en las ciudades italianas, a virtud del intercambio de mercaderías entre plazas y mercados distintos, que realizaban aquéllos. Por otra parte, para la solución de los problemas y de las diferencias, ahí donde no resultaban aplicables o atinados los principios tradicionales del derecho romano, se acudió a los usos de los propios comerciantes, que eran similares, por referirse a las mismas actividades económicas.<sup>1</sup> Dichas disposiciones se remontan a la Edad Media en Italia y en general en toda Europa, por lo que el Derecho Mercantil se empieza a codificar por los gremios y los tribunales de los comerciantes, destacando los estatutos de Marsella se dieron en 1253, en las Siete Partidas de Alfonso el Sabio encontramos disposiciones exclusivamente del Derecho Mercantil, las ordenanzas del Consulado del Mar de Barcelona vienen a regular el comercio marítimo y a compilar los usos comerciales de los navegantes del Mediterráneo, obra que toma su nombre de los cónsules (jueces) marítimos que representaban los intereses de los comerciantes españoles.<sup>2</sup>

El tribunal de Olerón en Francia dictaba sus resoluciones que se escribían en rollos de pergamino, y de esta forma se conocieron como los roles de Olerón, que contenían la Jurisprudencia de dicho tribunal, las Leyes de Wisby, en los siglos XIV y XV, regían el comercio marítimo en el Báltico.

<sup>1</sup> Barrera Graff Jorge, "Instituciones de Derecho Mercantil", Editorial Porrúa Méx.1991, p. 3

<sup>2</sup> Acosta Romero Miguel, "Nuevo Derecho Bancario", Editorial Porrúa Méx. 1995,p.44 a 57.

En lo que podemos afirmar que es la segunda etapa de la Edad Media para el desarrollo del Derecho Mercantil, encontramos una tendencia hacia la generalización del Derecho, debido a que en el ámbito europeo se empiezan a establecer gobiernos fuertes, que tienden a su expansión y a tratar de aplicar las normas jurídicas en todo su territorio: es un movimiento distinto al que motivó el resurgimiento de esta rama del Derecho, se inicia el ocaso de la organización gremial, que en cierto momento llegó a enfrentarse a la autoridad estatal, ya que impartía justicia por separado.

El fenómeno de la generalización como todos los fenómenos sociales no fue sincrónico, sino que se presentó en distintos lugares y a distintos tiempos, se transformó poco a poco el sistema, especialmente en el sentido de que ya no se atendía tanto al sujeto comerciante sino a la naturaleza de la relación. Se empezó a objetivizar la norma, con la que se iniciaba la era de las ordenanzas, que daría paso a la era de las codificaciones. El genio de Colbert dejó las famosas ordenanzas, las de Comercio y las Marítimas en 1673 y 1682. En España las ordenanzas de Bilbao tuvieron varias etapas, primero se dictaron para los comerciantes, después se corrigieron y sancionaron por Felipe II en 1672, de ellas se hicieron varias ediciones en 1675, en 1677 y la última en 1689, luego se formularon las ordenanzas de Bilbao más conocidas en 1737 bajo el reinado de Felipe V, cuyo contenido y método podemos afirmar que es el de un verdadero Código, y que rigieron en México hasta después de la Independencia.

La era de las grandes codificaciones la inicia el Código de Comercio Francés, conocido como Código de Napoleón, por ser el gran corso su inspirador y promotor, fue aprobado el 15 de septiembre de 1807 y entró en vigor el 1º de enero de 1808, posteriormente surgió una serie de modificaciones y desmembramientos respecto de las leyes especiales mercantiles, que en cierta forma se parecen a las que ha sufrido el Código de Comercio mexicano de 1889.<sup>3</sup>

En los Estados Unidos de Norteamérica, la materia mercantil es de manera particular en cada estado, sin embargo, se ha observado una tendencia a aceptar un código de comercio uniforme que ya han aprobado la mayoría de los estados de la unión americana.

Así pues, el Derecho Mercantil surgió como un derecho especial (no excepcional), frente al común o general que era y seguiría siendo el derecho civil; como un derecho profesional (de los comerciantes); de carácter consuetudinario y uniforme, por regular solamente, y en todas partes, iguales necesidades y similares relaciones de los mercaderes. Era el derecho creado por los propios comerciantes, para regular las diferencias surgidas entre ellos en razón del trato o comercio que profesionalmente realizaban.

A sistema semejante correspondieron, además, ciertas notas que lo especializaron y lo distinguieron: el lucro, porque el quehacer de los mercaderes siempre era ánimo especulativo; la celeridad de las transacciones que el tráfico imponía, lo que a su vez exigía la ausencia de

---

<sup>3</sup> ibidem p.48

las formalidades propias del sistema del ius civile;<sup>4</sup> el carácter universal o internacional de las reglas uniformes y de aquellos principios, en cuanto que se aplicaban a tratos y negocios semejantes aunque celebrados a distancia; y por último, la reiteración de actos celebrados por y a través de los comerciantes (se trataba de la actividad de éstos), que imponía la utilización de esquemas, de tratos y contratos, y de soluciones parecidas o iguales.<sup>5</sup>

## **B) CONCEPTO:**

Respecto del concepto mismo del Derecho Mercantil, existe mucha discusión acerca de cuál debe ser, pues se le ha considerado en diversas épocas, como el derecho de los actos de comercio, como el conjunto de normas que rigen a los comerciantes, como el derecho de los actos en masa; cierta área de la doctrina considera que es el derecho de la empresa, siguiendo las ideas de los tratadistas italianos, también lo consideran como el derecho de la economía.<sup>6</sup>

Taller menciona: Derecho Mercantil es la parte del Derecho Privado que determina la naturaleza y efectos de los convenios celebrados por los comerciantes, sea en uso de su industria, como actividad propia, o en ocasión de un acto de comercio.

Rocco dice: Derecho Mercantil, conjunto de normas jurídicas reguladoras de relaciones entre particulares, nacidas de la industria comercial, o asimiladas a ésta, en cuanto a su disciplina jurídica y ejecución judicial.

Cervantes Ahumada lo define como: El conjunto coordinado de estructuras ideales, pertenecientes a un ordenamiento jurídico general y destinadas a realizar o actualizarse, principalmente en las actividades de la producción, o de la intermediación en el cambio de bienes, o servicios, destinados al mercado en general.

Fernando Vázquez Arminio comenta: El Derecho Mercantil es la rama que regula las relaciones nacidas del comercio y de los actos que históricamente se le han asimilado, así como las obligaciones impuestas a las personas que se consideran comerciantes.

Garrigues: El Derecho Mercantil es el que regula los actos de comercio pertenecientes a la explotación de industrias mercantiles organizadas (actos de comercio propios) y los realizados ocasionalmente por comerciantes y no comerciantes (actos de comercio improprios), que el legislador considera mercantiles, así como el estatuto del comerciante individual y social y los estados de anormalidad en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales.

Ripert dice: El Derecho comercial es parte del derecho privado relativa a las operaciones jurídicas realizadas por los comerciantes; sea entre sí, sea con sus clientes... el

<sup>4</sup> Bussi Emilio, La Formazione dei Dogmi di Diritto Privato nel Diritto Comune Padua, 1937, p.p.238 a 248.

<sup>5</sup> Barrera Graff Jorge "Instituciones de Derecho Mercantil" Editorial Porrúa Méx 1991, p. 3

<sup>6</sup> Acosta Romero Miguel-"Nuevo Derecho Bancario" Editorial Porrúa Méx. 1995, p. 48

**Derecho comercial rige también los actos de comercio sin consideración a la persona de su autor.**

**Heinsherimer :** Considera al Derecho Mercantil como “el Derecho Privado especial de los comerciantes”,

**Barrera Graf.-** Considera que es “aquella rama del Derecho Privado que regula los actos de comercio, la organización de las empresas, la actividad del comerciante, individual y colectivo, y los negocios que recaigan sobre las cosas mercantiles.”<sup>7</sup>

El Derecho Mercantil, forma parte del Derecho Privado el cual surge por los actos de comercio, afirmandose que es el conjunto de normas que rigen a los comerciantes. Se habla de actos de comercio objetivos, relativos, accidentales, del comerciante, o, de la empresa, como contenido del Derecho Mercantil y consideramos que como cuestión de método para su estudio, habrá que ir más allá del mero positivismo jurídico que pensaba que no podía existir nada fuera de la ley, pues si en alguna materia puede hacerse una afirmación es en ésta, respecto de que no es la ley la que involucra al Derecho Mercantil; pues hay muchas operaciones que nacen antes que la ley misma.

El Derecho Mercantil es el sistema de normas jurídicas que determinan su campo de aplicación mediante la calificación de mercantiles dadas a ciertos actos, y regulan éstos y la profesión de quienes se dedican a celebrarlos.<sup>8</sup>

Podemos entender que el Derecho Mercantil se relaciona principalmente al comercio entendiéndolo como comercio la prestación de bienes y servicios a los individuos de una sociedad por lo que en las definiciones anteriores podemos entender que el Derecho Mercantil es: Un conjunto de normas por estar dentro de un Código que regula las actividades del comercio que se dan en un lugar y tiempo determinado.

### C) OBJETO:

El objeto del Derecho Mercantil, es regular los actos de comercio realizados por las personas que se interrelacionan en una sociedad y en la cual existen las actividades de producción o de intermediación en el cambio de bienes y servicios destinados al mercado en general, es por eso que este Derecho siempre va a tener un enfoque regulador en las operaciones de comercio.

---

<sup>7</sup> Mantilla Molina Roberto, “Derecho Mercantil”, Editorial Porrua Méx. 1984 .p. 23

<sup>8</sup> Ibidem

Esto se puede complementar con lo que expresa Lyon-Caen y Renault. "El Derecho Mercantil tiene por objeto la regulación de las relaciones entre particulares a que da lugar el ejercicio del comercio".<sup>9</sup>

Así entendemos que el comercio es el conjunto de actividades que efectúan la circulación de los bienes y servicios entre productores y consumidores, estando reguladas por el Derecho Mercantil.

## 2) EL DERECHO BANCARIO COMO PARTE DEL DERECHO MERCANTIL

El Derecho Bancario se ubica dentro del Derecho Mercantil, para regular las operaciones realizadas por la Banca, como lo son las operaciones pasivas o activas y neutras estas operaciones son de comercio, así podemos entender que el Derecho Bancario tiene que regular, a través de un conjunto de normas jurídicas a dichas instituciones.

De lo anterior podemos desprender que el conjunto de normas jurídicas relativas a regular la materia bancaria es lo que vamos a llamar el Derecho Bancario.<sup>10</sup>

De esta forma el Derecho Bancario se nos ofrece como un conjunto de normas de Derecho Público y de Derecho Privado. Cualquiera que sea el criterio de distinción entre estas dos ramas, es evidente, que podemos distinguir: de un lado, las disposiciones sobre concesión, organización e inversión de reservas, publicidad de balances, fiscalización, etc., de las instituciones de crédito, tanto de las puramente particulares como de algunas de carácter público; de aquellas otras normas relativas a los contratos y operaciones de crédito.

Así el Derecho Bancario puede ser considerado en un doble aspecto: jurídico-administrativo (reglamentación del ejercicio de la Banca, admisión a la profesión de banquero, posición del Poder público en orden al sistema de libertad o de restricción, etc.) y jurídico-privado (regulación de las relaciones jurídicas entre el banquero y los que con él contratan). La legislación bancaria se ocupa predominantemente del primer aspecto. El Derecho bancario privado aparece diseminado entre los contratos del Código de Comercio y demás leyes mercantiles. No hay en nuestro país un Derecho Bancario codificado en leyes especiales.

También el Derecho Bancario tiene un método y este método no es distinto a los que utiliza el Derecho Mercantil, ni son distintos los problemas que en torno a esa cuestión se plantean.

Naturalmente que nos referimos a los métodos de investigación y de interpretación y no, a los de exposición.

<sup>9</sup> Garrigues y Dias Canabate Joaquín, "Curso de Derecho Mercantil" ,Editorial Porrúa Méx. 1993 p.8

<sup>10</sup> Rodríguez y Rodríguez Joaquín, "Derecho Bancario",Editorial Porrúa Mex. 1979 p.54

El Derecho Bancario tiene fuentes y estas están ordenadas jerárquicamente y ese orden queda establecido de la siguiente forma:

- 1.- Leyes especiales sobre instituciones y operaciones de crédito;
- 2.- Legislación mercantil común;
- 3.- Usos bancarios y mercantiles, y
- 4.- Derecho común, entendiéndose por tal, el código Civil para el Distrito Federal.<sup>11</sup>

Así pues podemos decir en otro aspecto que el Derecho Bancario "es el sistema de normas jurídicas relativas a las instituciones de crédito y a sus operaciones (materia bancaria)"<sup>12</sup>.

### 3) LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO.

**Banco.-** Es la empresa mercantil que tiene por objeto la mediación en las operaciones sobre dinero y sobre títulos. Al concepto de Banco se llega, pues a través de las operaciones que los Bancos realizan. Pero la observación muestra que entre las operaciones que practican los Bancos hay algunas que también se realizan por quienes no son Bancos ni banqueros (concesión de préstamos, adquisición y custodia de títulos, descuentos de letras, etc.)

Por esta razón, el calificativo de Banco y de banquero abarca desde la modesta función del cambio de monedas hasta las operaciones bancarias de más elevado rango, que atribuyen al Banco un papel primordial en la política financiera del Estado (emisión de billetes de Banco al portador). Entre estos dos extremos se ofrecen las más variadas clases de operaciones bancarias: unos Bancos reciben el dinero de los capitalistas a título de depósito o cuenta corriente para ser utilizado por el Banco en préstamos de diversa naturaleza (tal es el caso de los grandes establecimientos de crédito de tipo inglés y francés a que responde la denominación legal española de "Compañías de crédito"); otros invierten en negocios mercantiles sus capitales y los de clientela; otros se dedican a la colocación en el mercado de acciones u obligaciones de empresas públicas y privadas; otros explotan la mediación entre los que necesitan dinero y los que están dispuestos a prestarlo con garantía hipotecaria; otros sirven de intermediarios en las operaciones de Bolsa... Es, pues, casi imposible dar una definición que abarque tan variadas operaciones y que sea más concreta que la enunciada al principio.

Riesser dice: Banco es la empresa mercantil que, bajo dirección competente y sobre la base de capital adecuado, mantiene una relación constante con el mercado de capitales y

---

<sup>11</sup> *Idem* p. 6

<sup>12</sup> Gamigues y Días Canabate Joaquín, "Curso de Derecho Mercantil" p.54

efectos, en especial con el fin de compra y venta profesional de títulos valores y de la explotación o mediación en los negocios de pago y de crédito.<sup>13</sup>

Las Instituciones de crédito las podemos definir como empresas oficiales o particulares que reciben sumas de dinero u otros valores para otorgar créditos a la clientela en las distintas operaciones que realizan, de parte de empresas o personas físicas ó morales mismas que realizan numerosas operaciones financieras y de gestión por cuenta de terceros cobrando una comisión por sus servicios.

Es por eso que las instituciones de crédito tienen operaciones bancarias y operaciones de crédito las cuales están íntimamente relacionadas entre ellas.

No podríamos decir que es operación de Banco la que realiza una institución de crédito, porque precisamente debe ser al revés, es decir, que las instituciones de crédito pueden realizar las operaciones consideradas como bancarias.

Históricamente, tampoco es posible fijar ese concepto, porque a lo largo de la evolución de los bancos, éstos han venido practicando operaciones muy diversas.

Si queremos precisar el concepto de operación de Banco, debe tomarse en cuenta que del estudio de la Ley de Instituciones de Crédito resulta que las operaciones llamadas bancarias, son practicadas por las instituciones de Banca Múltiple.

Las operaciones de crédito a su vez, se caracterizan por implicar una transmisión actual de la propiedad de dinero o de títulos, por el acreedor, para que la contrapartida se realice tiempo después por el deudor. Cualquiera que sea la operación de crédito que consideremos, encontraremos en ella, indefectiblemente, los rasgos mencionados: plazo, confianza en la capacidad de contraprestación y transmisión actual de dominio a cambio de una contraprestación diferida.

La operación de Banco, cualquiera que sea la que consideremos, se caracteriza por ser una operación de crédito realizada profesionalmente; es decir, que las operaciones de crédito individualmente consideradas no pasan de ser eso; cuando se realizan profesionalmente se convierten en operaciones bancarias.

En resumen, pudiera decirse que toda operación bancaria es una operación de crédito realizada profesionalmente; pero no toda operación de crédito es operación bancaria, pues de aquella hay unas que pueden ser realizadas por Bancos y por cualquiera otra clase de personas o entidades (operaciones de crédito activas, generalmente), en tanto que otras sólo pueden ser practicadas por empresas bancarias (operaciones de crédito bancarias, generalmente pasivas).

---

<sup>13</sup> Idem p.74

Los Bancos son empresas que se encuentran en el centro de una doble corriente de capitales; los que influyen al banco por ser inmediatamente necesitados por sus dueños y los que salen del banco para ir a manos de los que se encuentran precisados de ellos. En tomar dinero barato y en suministrarlo un poco más caro, con carácter profesional, es decir, de un modo habitual y como finalidad de existencia, consiste la sustancia de un banco, las operaciones en las que el banco recibe dinero son operaciones de crédito; aquellas en las que el banco da dinero, también lo son.

Operaciones bancarias son todas aquellas operaciones de crédito practicadas por un banco con carácter profesional y como eslabón de una serie de operaciones activas y pasivas similares.<sup>14</sup>

Es de entenderse que en la actualidad las instituciones de crédito forman parte de grupos financieros.

La Ley Para Regular las Agrupaciones Financieras (LPRAF) es una legislación que, en su carácter de cuerpo normativo autónomo, es por completo novedoso en nuestro derecho, aun cuando su bien jurídico tutelado no es nuevo porque, desde los años setenta, la necesidad de regular directa y especialmente los grupos que de facto amalgamaban distintas sociedades con objetos sociales diferentes, si bien complementarios -todos ellos con el elemento en común de ser objetos de contenido financiero- ya había constituido una inquietud para nuestro legislador, el cual la abordó, pero en otras leyes para ese entonces, existentes. Tal es el caso, principal, de la Banca Múltiple. La LPRAF, es el resultado de la convergencia de diferentes circunstancias, las cuales se actualizaron espontáneamente en un momento histórico dado -1990-, que además coincide con la apertura del sistema financiero a la inversión privada nacional y extranjera en la Banca Múltiple.

Los grupos financieros están integrados por una controladora o matriz global, y, con excepción de las operadoras de sociedades de inversión, por lo menos con tres de las siguientes, es decir, deben componerse de cuando menos cuatro instituciones: la controladora y alguna de las tres siguientes, excepto las operadoras (art. 7o. LPRAF), se insiste

- Almacenes Generales de Depósito
- Arrendadoras Financieras
- Casas de Bolsa
- Casas de Cambio
- Empresas de Factoraje Financiero
- Bancas Múltiples
- Instituciones de Fianzas
- Instituciones de Seguros
- Sociedades Operadoras de Sociedades de Inversión

---

<sup>14</sup> Rodríguez y Rodríguez Joaquín, "Derecho Mercantil" Editorial Porua Mex. 1988.p. p.53,54.

Es importante recordar que las controladoras no tienen más objeto permitido que el de controlar, pues en ningún caso podrán realizarse operaciones propias de los integrantes del grupo, mediante las oficinas de la controladora, y su objeto social será, exclusivamente, la adquisición y administración de las sociedades integrantes del grupo, así mismo, no pueden participar en el mismo grupo dos o más entidades de la misma clase, excepto las mismas operadoras de sociedades de inversión y las compañías de seguros autorizadas para operar seguros de vida, ni dos o más que estén autorizadas para operaciones de daños.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Davalos Mejia Carlos "Derecho Bancario" Editorial Harla Col. Textos Jurídicos Univ. Mex. 1993 p.p.128 ,135

## CAPITULO II

### EL SISTEMA BANCARIO NACIONAL

En este capítulo analizamos la importancia del Sistema Financiero Mexicano para la realización de las actividades de banca y crédito, es de suma importancia conocer dicho funcionamiento, para entender que el Derecho Bancario como rama del Derecho regula las operaciones realizadas por todos los organismos que componen dicho sistema .

Para poder conocer dicho sistema, se estudiara lo principal de cada uno de las partes que conforman el sistema, y se ofrecerá un panorama general de la actividad de banca y crédito en México, la finalidad de cada uno de ellos dentro del proyecto financiero, así como el camino que deberán seguir para el óptimo desarrollo económico del País.

Se trata de dar un enfoque, organizacional y funcional de cada uno de los organismos que lo constituyen, sin olvidar que todo esta regulado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

#### 1) EL BANCO DE MÉXICO

El Banco Central tiene como finalidad la regulación monetaria y financiera de una Nación como Banco Central se le conoce relativamente reciente ya que el primer antecedente que se tiene es el Banco de Inglaterra en 1694. 1

La creación se realizo a través de la corona Británica quien necesitaba fondos para continuar la guerra que Guillermo II había emprendido en contra de Luis XIV de Francia, y de esta manera efectuó una emisión de valores que se colocó entre diversas personas, constituyéndose así una compañía que se denominó "El Gobierno y la Compañía del Banco de Inglaterra." 2

Antecedentes Nacionales del Banco de México. Hay autores que remontan los antecedentes de este instituto hasta la acuñación de moneda en la época colonial, sin embargo considero que tales antecedentes, aunque atendibles, resulta dudoso que sean directamente del instituto central pues inclusive en el siglo pasado, en México, hubo numerosos bancos privados que emitieron billetes.

<sup>1</sup> Garrigues y Dias Canabate Joaquín.- "Curso de Derecho Mercantil" p.72

<sup>2</sup> Giargana Frutos Victor M.-"Curso de Derecho Bancario y Financiero" Editorial Porrúa Méx.1984.p.79

El primer antecedente legal del Banco de México, como Institución Central reguladora de la circulación monetaria y del valor relativo a la unidad de cambio, es el Decreto del 3 de abril de 1916, en el que el Gobierno Constitucionalista creó la Comisión Monetaria, que absorbió las funciones de la antigua Comisión de Cambio y Moneda, establecida en 1905; el 5 de febrero de 1917 al promulgarse la Constitución vigente, dentro del artículo 28 relativo a la prohibición de los monopolios, se incluyó como excepción la acuñación de monedas y emisión de billetes, que debía hacerse por el Banco del Estado. A fines de 1917, el Ejecutivo presentó al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley Orgánica del Banco Único de Emisión, junto con otra relativa a una Ley de Instituciones de Crédito. En la discusión de los proyectos hubo diferencias en cuanto a organizar el banco en forma de sociedad anónima y con participación directa de los accionistas en su administración, o bien como Banco de Estado, con fondos públicos exclusivamente y manejados solamente por el Gobierno. Las Comisiones dictaminadoras se pronunciaron en favor del régimen de sociedad anónima; pero en vista de la inestabilidad económica, política y administrativa, que prevalecían en la época, en septiembre de 1919, el Ejecutivo retiró los proyectos para revisarlos.<sup>3</sup>

Poco tiempo después cayó el Gobierno de Carranza, sin que se hubiera aprobado ninguna de esas iniciativas.

En 1920, se presentó un proyecto de Ley para crear un Banco Único la cual no fue aprobada por el congreso. El 28 de agosto de 1925, después de varias iniciativas que se hicieron el Presidente Plutarco Elias Calles, formó una comisión la cual al fin redactó en definitiva la Ley General de Instituciones de Crédito y creó el Banco de México, iniciando sus actividades el 1o. de Septiembre de 1925, el cual tendría por objeto lo siguiente:<sup>4</sup>

- 1.- Emitir billetes;
- 2.- Regular la circulación monetaria en la República, los cambios sobre el exterior y las tasas de interés.
- 3.- Redescantar documentos de carácter genuinamente mercantil;
- 4.- Encargarse del servicio de Tesorería del Gobierno Federal; y
- 5.- En general efectuar las operaciones bancarias propias de los bancos de depósito y descuento con las limitaciones que la misma ley establecía, la sociedad estaría domiciliada en la ciudad de México y podría establecer agencias en la República y en el extranjero.

El Banco de México podría emitir billetes por una suma que no excediera del doble de la existencia de oro en caja, en barras o moneda nacionales o extranjeras; era el depositario de todos los fondos de los que el Gobierno Federal no hiciera uso inmediato; se encargaría igualmente de la situación y concentración de fondos de todas las oficinas del propio Gobierno, del servicio de la deuda pública en el interior y en el exterior, y su agente para todos los cobros o pagos que hubieran de hacerse en el extranjero, así como para las operaciones bancarias que requiriese el servicio público.

<sup>3</sup> Acosta Romero Miguel A. "Nuevo Derecho Bancario" p.229

<sup>4</sup> Idem.

La Ley Monetaria del 25 de julio de 1931 suprimió el talón oro y obligó a modificar en esa misma fecha la Ley del Banco de México, para ponerla a tono con la primera, siendo éste el primer paso para transformar a la institución en un auténtico banco Central. Fueron dos las medidas de importancia que dieron lugar a esta transformación: se restringieron las operaciones directas con el público o instituciones no asociadas al banco.

El resultado de la labor del Banco de México, hasta 1931, fue el establecimiento de las bases del Sistema Bancario del País y una considerable reducción del tipo de interés del dinero.

Naturaleza jurídica del Banco de México. De acuerdo con la nueva Ley Orgánica del Banco de México, éste es un organismo público descentralizado. Sin embargo, este carácter le había sido otorgado al Banco de México por la anterior ley según la última reforma de que fue objeto, publicada ésta en el Diario Oficial de 29 de noviembre de 1982. Dicha reforma determinó la transformación de la personalidad jurídica del Banco de México de una sociedad anónima a un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Esta transformación fue una consecuencia del intenso proceso de cambio en la legislación bancaria que se inició con la estatización de la Banca privada el 1o. de septiembre de 1982.

El Banco de México tiene el carácter de organismo público descentralizado no sólo de acuerdo con la legislación vigente, sino de conformidad con la doctrina del Derecho Administrativo, la cual señala como características propias de los organismos públicos descentralizados: que tengan personalidad jurídica propia y un patrimonio también propio, que tengan por objeto realizar una actividad de interés público que compete al Estado, y que se trate de organismos que dependan indirectamente del Ejecutivo Federal y que posean además facultades y atribuciones autónomas. Estas mismas características las establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Cabrá añadir que esta transformación fue posible porque con la estatización de la Banca privada el Gobierno Federal se convirtió en el propietario directo e indirecto ( por conducto de las instituciones de crédito) del 100% del capital social del Banco de México como sociedad anónima.<sup>5</sup>

El Banco Central en México, a partir del 1o. de abril de 1994 sólo podrá otorgar créditos al Gobierno Federal por montos limitados y esto es una salvaguarda contra la inflación. También resalta la facultad exclusiva del Banco de México, para determinar el volumen de su propio crédito primario para la estabilidad de precios. Además, en la Constitución ya quedó plasmado el principio (artículo 28) de que ninguna autoridad podrá ordenar al Banco conceder financiamiento y entre otras cosas, los comisarios y auditores externos del banco ya no los designa la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Ibidem p 227

Las reformas del artículo 28 de la Constitución y la nueva Ley del Banco de México.- tuvieron como principal innovación darle una gran autonomía al propio Banco, esta se dio en el nuevo esquema de administración del Banco de México, a través de Gobernadores y Vicegobernadores con funciones específicas.

Razones y motivos para el nuevo perfil del Banco de México.- La transformación del Banco de México y su autonomía tan importante a partir de las reformas al artículo 28 de la Constitución publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 23 de diciembre de 1937 y posterior promulgación de su ley por el Congreso de la Unión, configuran un nuevo banco central dentro de las tendencias predominantes en el mundo sobre la autonomía de este tipo de instituciones, dicha ley entra en vigor a partir del 1o. de abril de 1994, siendo un instrumento jurídico sencillo que mejora la técnica de la anterior ley, la simplifica y es reglamentaria de los artículos 28 y 73 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El elemento esencial de la autonomía de un Banco central es la facultad exclusiva que debe tener para determinar el monto y manejo de su propio crédito, definido en el sentido más amplio. Por eso fue necesario establecer en nuestra Constitución Política que ninguna autoridad podrá ordenar al Banco Central conceder financiamiento, es decir, otorgar crédito por cualquier medio o adquirir valores. De otra manera, la consecución de la estabilidad de precios, criterio rector para la actuación del Banco Central, se pondría en grave riesgo.

El Banco Central, en los términos que establezcan las leyes, y con la intervención que corresponda a otras autoridades competentes en estas materias, regularán el crédito, los cambios y la prestación de servicios financieros. Esos ordenamientos asignarían a las autoridades gubernamentales y al Banco Central las facultades de regulación en estas materias. Además, establecerían los mecanismos que garanticen una adecuada coordinación de las políticas del Banco con la política económica general del Gobierno Federal.

El Banco de México y sus funciones fueron redefinidas por la nueva Ley, publicada en el Diario Oficial del 23 de diciembre de 1993, en la que se hace énfasis en las funciones tradicionales; pero además, en su capacidad para evitar desequilibrios económicos y contribuir a estabilizar la inflación. También la estructura de gobierno que por la alternancia, forma de designación y remuneración de los Gobernadores, es garantía de la autonomía del Banco.

El Banco de México hoy en día, la finalidad primordial, más no única, de todo banco central es proveer a la economía del país de moneda de curso legal. Así lo prevé la ley que se propone, la cual reitera, en congruencia con la norma constitucional, que en la consecución de dicha finalidad el Banco de México deberá ante todo procurar la estabilidad de poder adquisitivo de la citada moneda. En el proyecto de Ley se proponen dos finalidades adicionales

---

<sup>7</sup> Diario Oficial de la Federación 23 de diciembre de 1993

relacionadas con dicho objetivo, que son promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos.<sup>8</sup>

En lo tocante a las funciones que el Banco Central ejerce en las áreas estratégicas de emisión de billetes y acuñación de moneda, se mantienen en lo sustancial el régimen de la Ley vigente. Sin embargo, existe una adición respecto de la obligación de canje de signos monetarios. Se dispone que, al cumplir la citada obligación con las instituciones de crédito, el Banco les podrá entregar billetes y moneda metálicas de las denominaciones cuya mayor circulación considere conveniente para facilitar los pagos. Sobre el particular, es de señalarse que al solicitar retiros de billetes y monedas del Banco de México, las instituciones no siempre reflejan la demanda del público por las distintas denominaciones.

Atributo esencial de un Banco Central autónomo es la facultad exclusiva que debe tener para determinar el monto y manejo de su propio crédito. Esta facultad del Banco de México quedó consignada en el artículo 28 de la Constitución Política, al señalar que ninguna autoridad podrá ordenar al Banco conceder financiamiento.

El capítulo relativo a las operaciones de la institución se propone delimitar claramente los posibles sujetos de crédito del Banco de México y los términos que éste podría otorgar financiamiento. Al respecto y en concordancia con la práctica generalizada de los bancos centrales en la actualidad, se prevé que la institución sólo otorgue crédito al Gobierno Federal, a las instituciones bancarias del país, a otros Bancos Centrales y autoridades financieras del exterior, a organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a Bancos Centrales, así como a los fondos de protección al ahorro y de apoyo al mercado de valores.

Respecto del crédito al Gobierno Federal, se propone que éste sólo pueda otorgarse por monto limitado mediante el ejercicio de la cuenta corriente que el Banco le lleve. De esta manera, dicho Gobierno dispondrá de un medio para compensar, en forma expedita, desequilibrios transitorios entre ingresos y egresos presupuestales. Pero a fin de evitar que el referido financiamiento pueda traducirse en expansión monetaria excesiva, se propone que, si el saldo deudor de esa cuenta rebasa el límite fijado, el Banco coloque valores a cargo y por cuenta de aquél. Como podrá observarse, esta fórmula facilita el manejo de la Tesorería del Gobierno Federal, pero impide que el crédito del Banco Central se constituya en instrumento para financiar de manera inflacionaria los déficit de las finanzas públicas.

Adicionalmente, el Banco pudiere verse con frecuencia en el caso de tener que colocar valores a cargo y por cuenta del Gobierno Federal. Así se establece que con cargo a la cuenta de la Tesorería de la Federación no podrán librarse cheques u otros documentos a favor de terceros, instrumentos de pago que, por cierto, tienden a ser reemplazados por las transferencias electrónicas de fondos, las cuales ofrecen señaladas ventajas por su rapidez y seguridad. Con el objeto de facilitar la transición en tanto se elimina por completo el uso de los

---

<sup>8</sup> Acosta Romero Miguel, "Nuevo Derecho Bancario" p.228.

referidos documentos por el Gobierno Federal, se propone que puedan continuar librándose durante un plazo de tres años contado a partir de la entrada en vigor de la Ley.

Los financiamientos del Banco a las instituciones de crédito, en su función de acreditante de última instancia o para evitar trastornos en el sistema de pagos se ajustarán también a las condiciones de mercado, pero no tendrían que efectuarse conforme a las referidas disposiciones generales. Ello dado el carácter de urgencia o específico de los financiamientos de que se trate.

La política cambiaria es uno de los factores determinantes de la evolución del nivel general de los precios. Por esta razón, para poder cumplir con el mandato de procurar la estabilidad monetaria, el Banco debe participar en la formulación y ejecución de dicha política. Por otra parte, dada la estrecha relación entre la política cambiaria y otros aspectos de la política económica a cargo de los gobiernos, en el panorama internacional se observa que estos últimos son los que, generalmente, tienen la facultad de fijar el marco dentro del cual la banca central interviene en el mercado de divisas para regular los cambios.

Por tanto, en esta área debe haber una muy cercana colaboración ante el Instituto Central y el Gobierno Federal, la cual se propone lograr.

Sobre este particular, se señala que el Banco deberá actuar en materia cambiaria de acuerdo con las directrices que determine una Comisión de Cambios, integrada por altos funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y por miembros de la Junta de Gobierno del Banco Central, esquema substancialmente similar al vigente hoy en día.

Es conveniente hacer notar que las resoluciones de la citada Comisión requerirán contar con el voto favorable de por lo menos uno de los representantes de la citada Secretaría. Por tal motivo, se puede afirmar que en última instancia las decisiones fundamentales de política cambiaria corresponderían al Gobierno Federal.

El Banco Central en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer su observancia.

Con el fin de procurar una adecuada coordinación del Banco con otras autoridades financieras, se facultaría a los representantes de la Institución en las juntas de gobierno de las comisiones supervisoras, para suspender, por un plazo no mayor de cinco días hábiles, la ejecución de las resoluciones de dichas comisiones que afecten la política monetaria. En el plazo mencionado el Banco presentaría sus puntos de vista a la junta de gobierno respectiva, para que ésta resuelva en definitiva. Con ello se acotaría, tanto en sus propósitos como en el procedimiento para su ejecución, la facultad que actualmente tiene el Banco de aprobar las resoluciones de las citadas autoridades que afecten sus funciones constituyen las disposiciones

tendientes a procurar la independencia de criterio de las personas encargadas de la conducción. Los cuales están encomendados, en el ámbito de sus respectivas competencias, a una Junta de Gobierno y a un Gobernador.

La junta se integraría por cinco miembros designados de acuerdo con el procedimiento señalado en la Constitución, de entre los cuales el Ejecutivo Federal nombraría al Gobernador del Banco, quien presidiría la Junta de Gobierno, los demás integrantes se denominarían Subgobernadores.

El número de miembros de la Junta de Gobierno se considera adecuado porque uno menor no daría suficientes puntos de vista para el análisis de materias tan complejas como las encomendadas al Banco Central en tanto que uno mayor dificultaría la toma de decisiones. Por otra parte, cabe señalar que las denominaciones de Gobernador y Subgobernadores son propias de la tradición de los bancos centrales.

Se establece una serie de requisitos para ser designado miembro de la Junta de Gobierno que tienen como propósito lograr un elevado nivel técnico y profesional de sus integrantes. Tales personas deberán gozar de reconocida competencia en materia monetaria así como haber ocupado, por lo menos durante cinco años, cargos de alto nivel en el sistema financiero mexicano o en las dependencias, organismos o instituciones que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera.

Para la designación de dos de los cinco miembros no sería necesario cumplir con los requisitos mencionados en el párrafo anterior, siempre y cuando se trate de profesionales distinguidos en materia económica, financiera o jurídica. Con ello se permitiría la participación de personas que, como algunos académicos distinguidos, podrían aportar un considerable caudal de valiosos conocimientos, aun sin experiencia ejecutiva. De cualquier manera, ninguno de estos dos integrantes tendrían posibilidad de ocupar el puesto de Gobernador antes de haber cumplido tres años en su cargo. Así, adquirirían experiencia en las tareas cotidianas del Banco Central, antes de poder asumir el referido puesto.

El Banco de México, respecto de los periodos durante los cuales desempeñarán sus cargos las personas encargadas de conducir a la Institución serán de seis y ocho años para el Gobernador y los subgobernadores, respectivamente, y que estén escalonados conforme se señala en seguida:

El periodo del Gobernador comenzaría al inicio del cuarto año calendario de cada administración presidencial, en la cual podrían ser sustituidos tres subgobernadores, al inicio del primero, tercero y quinto año calendario de aquella. Por otra parte, se establece un régimen especial para la cobertura de vacantes, con objeto de que en ningún caso se interrumpa la secuencia de los periodos referidos.

El artículo 28 Constitucional señala que las personas encargadas de la conducción del Banco Central sólo podrán ser removidas por causa grave.

Se considera causa de remoción de un miembro de la Junta de Gobierno la incapacidad mental, así como la física que impida el correcto ejercicio de sus funciones durante un periodo de más de seis meses, el incumplimiento de sus obligaciones, así como dejar de reunir alguno de los requisitos que se exigen para ser designado miembro de dicha Junta.

Dado que la inamovilidad en el cargo de los miembros de la Junta de Gobierno, se establece un procedimiento estricto para la remoción de éstos. En dicho procedimiento participaría el Presidente de la República y la propia Junta de Gobierno, correspondiendo al Senado resolver en caso de diferencia de opinión.

Así mismo, correspondería a la citada Junta dictar las políticas a las que deba ajustarse la Institución en el ejercicio de las facultades normativas que competen al Banco Central, con excepción de las relativas a la materia cambiaría que serían asignadas a la Comisión de Cambios.

A fin de propiciar el indispensable diálogo institucional entre el Gobierno y el Banco de México, el Secretario y el Subsecretario de Hacienda y Crédito Público serían invitados a todas las sesiones de la Junta de Gobierno, a la vez que podrían convocar a tales reuniones y proponer asuntos a ser tratados en ellas.

El Gobernador tendría a su cargo la administración, la representación legal y el ejercicio de las funciones del Banco, sin perjuicio de las atribuciones de la Junta de Gobierno. También le competaría ejecutar los acuerdos de ésta y de la Comisión de Cambios.

En lo que toca a la fijación de las remuneraciones de los miembros de la Junta de Gobierno, es necesario conciliar dos objetivos. Por una parte, conviene evitar que la determinación de dichas remuneraciones sea eventualmente usada como medio de presión sobre la conducción de política monetaria. Por otra, dicha determinación no puede dejarse en manos de los encargados de gobernar el Banco, dado el conflicto de intereses consiguiente.

Buscando un adecuado equilibrio de esta materia, en la iniciativa se propone que las aludidas remuneraciones sean fijadas por un comité. Este sería integrado por el Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y por dos personas de reconocida experiencia en el mercado laboral bancario que designe el Secretario de Hacienda y Crédito Público.

Se prevé que el Banco informe en enero de cada año al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión sobre un presupuesto de gasto corriente e inversión fiscal de la Institución, el cual deberá ser elaborado en concordancia con la evolución del Presupuesto de Egresos de la Federación y en función de las remuneraciones de los miembros de la Junta de Gobierno

determinada conforme al régimen señalado, y de las limitaciones que, para las remuneraciones del personal, resulten por consecuencia.

Se propone también que el Secretario de Hacienda y Crédito Público designe y contrate al auditor externo de la Institución cuyo fin solicitaría a un colegio o instituto de contadores ampliamente representativo de la profesión presentar una terna de firmas de reconocido prestigio.

Para proveer a una adecuada transparencia en lo tocante a la administración del Banco de México, el auditor estaría obligado a enviar al Congreso de la Unión copia de los dictámenes de su auditoría, incluso la que habrá de hacer sobre el ejercicio del presupuesto.

Al efecto, la fórmula que considera más apropiada, y que es utilizada en una gran variedad de países es la presentación por el Banco Central, a un órgano parlamentario, de informes sobre sus políticas y actividades.

En tal virtud, el Banco debe enviar anualmente al Ejecutivo Federal y al Congreso de la Unión y, en los recesos de este último a su Comisión Permanente, dos informes distintos sobre sus funciones sustantivas. En enero, un documento en el que se exponga la política monetaria a seguir por la Institución en el ejercicio respectivo y en abril un informe sobre la ejecución de la política monetaria durante el ejercicio inmediato anterior y, en general, sobre las actividades del Banco en dicho ejercicio, en el contexto de la situación económica nacional e internacional. Por otra parte, cualquiera de las Cámaras del Congreso Federal puede citar al Gobernador para que rinda informes sobre las políticas y actividades de la Institución.

Por lo que hace a la responsabilidad de los miembros de la Junta de Gobierno y del personal del Banco, les es aplicable la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Sin embargo, de manera congruente con la autonomía que la Constitución Política otorga al Banco en su administración, se prevé que la aplicación de dicha Ley y a su observancia competará a un órgano interno de la Institución, sin perjuicio de que las personas encargadas de la conducción del Banco, puedan ser sujetos de juicio político según lo establece la Constitución.

El Banco central será persona jurídica de derecho público con carácter autónomo y se denominará Banco de México. En el ejercicio de sus funciones y en su administración se regirá por las disposiciones de esta Ley, reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Ibidemp.235

## 2) LA BANCA MÚLTIPLE.

### ANTECEDENTES:

A partir de la primera de las leyes que rigió la materia bancaria, se estableció un sistema de especialización y separación que prohibía la operación de dos tipos de instituciones de crédito distintas, al amparo de una misma concesión. Este sistema de banca especializada fue recogido por los ordenamientos de 1924, 1926, 1932 y 1941 inclusive, esta última ley permitió que las operaciones de ahorro y las fiduciarias pudieran coexistir indistintamente con las de depósito, financieras e hipotecarias.

En el transcurso de los años que siguieron a la expedición de la ley citada, el sistema de especialización y separación, llegó a existir sólo formalmente, pues en la realidad se fueron formando grandes grupos financieros, que, aparentemente actuaban por separado, pero, de hecho, integraban estructuras unitarias controladas por los mismos accionistas y dirigidas por los mismos administradores, dedicada a cubrir los diferentes renglones de banca y crédito, en menoscabo de los intereses de las pequeñas instituciones especializadas e independientes, que no podían competir con estos grupos financieros de gran dimensión.

En efecto la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares LGICOA establecía "... no podrá otorgarse concesión a una misma sociedad, para llevar a cabo más de uno de los grupos de operaciones a que se refieren respectivamente, las fracciones I, III, IV, y V".

Una institución de crédito, en principio, no podía otorgarse concesión para realizar simultáneamente operaciones de depósito, financieras, hipotecarias y de capitalización; sino que únicamente podía tener como actividad principal, un solo grupo de dichas operaciones y, como adicional, las de ahorro y fiduciarias,

Las reformas de 1975 a la Ley Bancaria, reconociendo esa realidad dieron la pauta para que, en México, se introdujera legalmente el sistema de Banca Múltiple, esto es, instituciones (una sola persona jurídica), que opere toda la gama de instrumentos de captación del ahorro público), así como en toda la amplitud de plazos y mercados, ofreciendo a su clientela servicios integrados, no sólo en cuestiones crediticias sino también en servicios bancarios conexos.

La reforma legal tuvo dos etapas, la primera (Diario Oficial de 2 de enero de 1975), autorizó el funcionamiento de la Banca Múltiple con la posibilidad de una mejor coordinación en su política y en sus operaciones, mejores condiciones de eficiencia y ahorro en costo.

La reforma previó que las instituciones que ya estaban operando como Bancos de depósito, financieras, o sociedades de crédito hipotecario, se fusionen en una sola que abarque

todos los servicios mencionados, previa autorización y requisitos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Cabe mencionar que la Ley Bancaria en esta primera etapa, estableció solamente la Banca Múltiple para las instituciones que ya estaban operando; sin embargo, era omisa en cuanto a la posibilidad de otorgar para el futuro concesiones a nuevas sociedades para que actuaran como Banca Múltiple, cuestión que desde un punto de vista estrictamente teórico, no hay ningún impedimento para ello, situación que confirmó la posterior reforma del artículo 2o. de la LGICOA (Diario Oficial del 27 de diciembre de 1978).<sup>10</sup>

El sistema de Banca Múltiple quedó establecido formalmente en nuestra legislación, por decreto publicado en el Diario Oficial de fecha 2 de enero de 1975 que reformó y adicionó el artículo 2o. de la LGICOA, para establecer que, que las concesiones otorgadas por la Secretaría de Hacienda eran de naturaleza intransferible y se referían a uno o más de los siguientes grupos de operación:

- I) Operaciones de Depósito.
- II) Operaciones de Ahorro.
- III) Operaciones Financieras.
- IV) Operaciones de Crédito Hipotecario.
- V) Operaciones de Capitalización.
- VI) Operaciones Fiduciarias.

En el Diario Oficial de 18 de marzo de 1976, se publicaron las reglas para el establecimiento y operación de bancos múltiples, expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Paralelamente fueron dadas a conocer las circulares 703 de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y la 1509/76 de Banco de México, que regularon el funcionamiento de estas instituciones de crédito múltiple hasta la adición a la LGICOA del Capítulo VII.

Posiblemente uno de los cambios más importantes que se han operado en la última década en el sistema bancario mexicano, es el de la Banca Múltiple, general o integral. La introducción de esa figura en la vida bancaria mexicana, vino a revolucionar a las instituciones de crédito al colocarlas en situación de realizar, con una sola concesión, las diferentes operaciones que anteriormente sólo podrían ejercitarse en forma independiente y especializada. La Banca Múltiple constituye una transformación hacia un nuevo y más dinámico concepto de banca y crédito en nuestro país.

Puede afirmarse que son bancos o instituciones de crédito privadas, aquellas sociedades anónimas a las que el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ha otorgado concesión para realizar cualquiera de las actividades de la mencionada banca.

---

<sup>10</sup> Ibidem .p.p.422 a 431.

La titularidad de las acciones de los bancos privados, corresponde a personas físicas o morales que no tienen nexos patrimoniales, jerárquicos, de decisión o políticos, con el Gobierno Federal; en consecuencia, para las instituciones privadas, es aplicable todo el régimen legal normal, incluido el control y vigilancia bancaria, pero, en su política interna, en la designación de sus funcionarios y en la orientación de su actividad, la voluntad que impera es, precisamente, la de sus accionistas privados.

La banca privada mexicana, en general, se ha caracterizado por su eficacia producida y por su crecimiento cualitativo, así como por la obtención de un razonable índice de utilidad.<sup>11</sup>

A pesar de que en el texto de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), el concepto de "Banca Múltiple", está indudablemente ligado al concepto de sociedad anónima, pues aquella sólo se puede constituir bajo el ropaje legal de ésta, una y otra son cosas distintas. Antes de la LIC, y durante ocho años esto no fue así, pues la banca múltiple se ejercía por otra especie societaria, Sociedad Nacional de Crédito (SNC); y podría haber sido ejercida por cualquier otra especie si así lo hubiera autorizado la Ley. Luego sociedad anónima SNC o cualquier otra forma de sociedad mercantil, no son sinónimos de Banca Múltiple. En efecto la anónima es una forma societaria y la banca múltiple es, simplemente, una de las dos formas de prestar el servicio de banca y crédito que reconoce nuestro derecho; la otra es la banca de desarrollo.

La Banca Múltiple es el que y la anónima es el cómo en los numerales anteriores nos ocupamos de definir el cómo, es decir, las sociedad anónima bancaria; y en éste nos ocuparemos, rápidamente, de definir el qué, es decir, esta forma de hacer la banca.

Antes de ello, insistiremos en que la LIC no define el concepto de "Banca Múltiple", sino solo se refiere a él como una de las dos posibilidades de prestar el servicio de banca y crédito. Luego, una primera aproximación a su definición sería, simplemente, que la banca múltiple es una de las dos maneras de prestar dicho servicio, pero por supuesto es insuficiente.

Siendo que la Banca Múltiple es una de las dos opciones de la prestación de un cierto servicio, silogísticamente la labor de su definición debe obedecer al método de contraste: en primer lugar, se debe definir el objeto sobre el cual se aplica la opción, y luego, deben contrastarse las dos opciones entre sí; el resultado será la definición de ambas.

Como vimos antes a diferencia de la Ley de Responsabilidades del Servicio Público de Banca y Crédito la LIC sí define el servicio de banca y crédito. De la misma manera vimos que a pesar de que el legislador de 1990 deliberadamente omitió el término servicio "público" e insertó el de servicio simple, las características de la banca de crédito coincidieron con las de los servicios que, desde el punto de vista de la economía política, son públicos; de ahí, tal vez, que el legislador de 1990 también se cuidó de utilizar el término concesión como lo hizo el de

---

<sup>11</sup> Idem.

1941, y decidió utilizar el de "autorización" (art. 9o LIC.), pues desde el punto de vista de la teoría del acto administrativo, sólo los servicios públicos son susceptibles de concesión. Esto, que en apariencia no pasa de ser una sutileza técnica casi gramatical, tiene un impacto trascendente en materia de garantías, pues los actos reclamados en litigio serían también diferentes. Como sea, para efectos de nuestra labor; La Ley dispone de una definición de servicio de banca y crédito que es como sigue (art. 2o LIC.)<sup>12</sup>

Se considera servicio de banca y crédito la captación de recursos del público en el mercado nacional para su colocación entre el público, mediante actos causantes de pasivo directo y contingente, quedando el intermediario obligado a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados.

La Banca Múltiple es: El servicio de intermediación, consistente en la captación de recursos del público, en el mercado nacional, por una parte, y su colocación entre el público por otra, que presta una sociedad anónima susceptible de fundarse por personas privadas, y expresamente autorizadas para ello por el gobierno federal, que queda obligada a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados, sin otros requisitos que los establecidos por las autoridades financieras y las leyes del mercado.<sup>13</sup>

## PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA BANCA MÚLTIPLE

Algunas de las características que distinguen a la banca múltiple, como una de las dos formas de prestar el servicio de banca de crédito que reconoce nuestro derecho, son las siguientes:

- La institución prestadora del servicio se crea mediante un contrato privado protocolizable.
- Porque se trata de un servicio prestado, necesariamente mediante una sociedad anónima.
- Por lo que a su vez dispone de un órgano de deliberación específico, que es la asamblea de socios.
- Los socios adquieren estatus, necesariamente, mediante la adquisición de "acciones" de circulación libre
- Socios que, como no deben pertenecer a un grupo económico específico, potencialmente presuponen el funcionamiento puntual del sistema democrático de la anónima tanto a nivel de asamblea -propiedad- como de consejo de administración -dirección-.
- El servicio de banca múltiple no tiene limitada la actividad de sus operaciones pasivas, activas o de servicios a determinados sectores, por lo que el servicio es, potencial y técnicamente total.

<sup>12</sup> Davalos Mejía Carlos.- "Las Sociedades Mercantiles del Sistema Bancario.- Editorial Harla Colección Textos Jurídicos Univ. p 188 y sig.

<sup>13</sup> Idem

- Es decir el de la Banca Múltiple es un servicio que puede consistir en cualquier operación bancaria, que se puede ofrecer a cualquier persona y en cualquier zona geográfica.
- Por tanto, generalmente el prestador dispone de una red de sucursales o puntos de venta y atención para la oferta de sus servicios, de número abinfinutum. lo que presupone una mejor calidad, una vez más, hacia el público general.
- Su marco normativo es, en tanto que servicio bancario, la LIC y su régimen supletorio, exclusivamente; y en tanto que organización contractual específica para cada operación, la legislación mercantil.<sup>14</sup>

## VENTAJAS DE LA BANCA MÚLTIPLE

La formación del sistema de Banca Múltiple dentro de nuestro ordenamiento jurídico significa una acción legislativa de singular importancia para el sistema bancario nacional que modificó la estructura tradicional de las sociedades crediticias y se piensa que tiene las ventajas siguientes:

- 1.- Fortalecimiento de la función bancaria. La función social de las instituciones de crédito se ve fortalecida al dotarlas con un nuevo instrumento, que les permite realizar en forma más adecuada su actividad de intermediarios profesionales en el mercado del dinero y del crédito.
- 2.- El principio de competencia sana y equilibrada entre las instituciones de crédito. Se ve reafirmado al permitir que las instituciones de menor tamaño, aúnen sus recursos para formar sociedades más grandes y productivas.
- 3.- Robustecimiento del desarrollo regional. Este se ve robustecido al fusionarse sociedades medianas y pequeñas, propiciando un incremento en el número de bancos que ofrezcan, en el interior del país, servicios integrados.
- 4.- Fomento del ahorro interno. La oferta de operación de las instituciones de crédito se ve disminuido al poder reflejar, en un solo balance, las operaciones y resultados del grupo integrado.
- 5.- Abatimiento de costos. Los costos de operación de las instituciones de crédito se ven disminuidos al poder reflejar, en un solo balance, las operaciones y resultados del grupo integrado.
- 6.- Mejor aprovechamiento y productividad de los recursos humanos. Al orientarlos hacia el conocimiento y asimilación de toda la gama de servicios que ofrece la Banca Múltiple.

---

<sup>14</sup>ibidem.p. 190

7.- Optimización integral de los servicios bancarios. La integración de sistemas de trabajo permite una mejor adaptación de las necesidades y preferencias del público, al poder obtener, en una sola institución, una gama completa de servicios bancarios y financieros.15

Finalmente cabe subrayar una importante característica que enuncia el maestro Barrera Graf consistente en que, como son entidades puestas deliberadamente el juego de la libre competencia sustentada en las leyes de oferta y demanda, su régimen fiscal es ordinario y no privilegiado; la Banca Múltiple es uno más de los centros generadores de impuestos que reconoce nuestro sistema operativo.16

Para la banca Universal se han utilizado diversas palabras que, para los efectos de esta obra, las consideraremos sinónimas, y son: Banca Universal, General, Mixta, Múltiple, Bazar, Department Store Bank, y One Bank Holding, que, teóricamente, significan lo mismo.

Se entiende por Banca Universal, una institución de crédito que, de acuerdo con la legislación y previo el acto administrativo necesario, puede operar en todos los plazos, todas las ramas de operaciones y servicios bancarios.

Los dos sistemas tienen sus seguidores, expresándose opiniones acerca de las ventajas y desventajas, de uno y otro; por lo que, desde luego, no existe una tipología económico-jurídica totalmente definida, sino más bien, la tendencia parece ser que se orienta para diluir un tanto los perfiles, de tal manera que es difícil establecer fronteras completamente estrictas.

En 1981, pudiera decirse que los modelos de Banca pura o especializada, desde luego con ciertos matices de mezcla, existen en Italia, en Inglaterra, en Bélgica, Francia (con la reforma de 1966), Dinamarca, Irlanda, Estados Unidos de Norteamérica y Japón; en todos los casos, las operaciones, en cuanto a los plazos y a las áreas económicas de diversificación del crédito, parecen confundirse.

Por ejemplo, en Italia, antes de la Ley Bancaria de 1936, existía la banca universal, siguiendo el modelo alemán; sin embargo, esa tipología fue abandonada por la reforma bancaria de ese año, para establecer dos categorías, aún cuando la evolución jurídica y económica continuó en ese país, con la nueva Ley de 1972, que transformó el sistema, pudiendo darse actualmente una mezcla de los dos tipos de Banca.17

<sup>15</sup> Acosta Romero Miguel.- "Nuevo Derecho Bancario" p.424

<sup>16</sup> Barrera Graff Jorge.- "Instituciones de Derecho Mercantil" p. 148

<sup>17</sup> Davalos Mejía Carlos.- "Las Sociedades Mercantiles del Sistema Bancario" p.190.

### 3) LA BANCA DE DESARROLLO

La definición de Banca de Desarrollo no consiste en la definición de una forma societaria, sino en la de una de las dos formas en las cuales, nuestro derecho permite que se presten los servicios de banca y crédito.

Los factores que influyen en la definición del concepto "Banca de Desarrollo" son los mismos que influyen en la de Banca Múltiple, podemos intentar una definición. Antes es importante hacer notar que, así como la Múltiple dispone de una forma societaria privada -la anónima-, lo mismo sucede con la de Desarrollo pero con respecto de la Sociedad Nacional de Crédito.

Por Banca de Desarrollo, se entiende una de las dos modalidades de prestación de servicio de banca y crédito, es decir:

Es el servicio de intermediación consistente en la captación de recursos del público en el mercado nacional, por una parte, y su colocación entre los participantes del sector de la economía que le haya asignado el Congreso de la Unión, por otra, que en carácter de SNC presta una entidad de la administración pública federal, por lo mismo, de manera invariable sometida a ésta en administración, capital y gestión, que queda obligada a cubrir el principal y, en su caso, los accesorios financieros de los recursos captados, así como a generar sus captaciones propiamente dichas, en función de una adecuada atención del correspondiente sector de la economía y del cumplimiento de las funciones y objetivos que le sean propios, exclusivamente.<sup>18</sup>

La Banca de Desarrollo es aquella en la cual el gobierno tiene un amplio soporte en lo que se refiere a la economía del País del que se trate, es decir, el estado como tal a través del gobierno tiene instituciones de las cuales se allega de recursos y destina recursos para la producción de bienes y servicios a los particulares en los que podemos mencionar el Banco de México, Nacional Financiera, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, Banco Nacional de Crédito Rural, Banco Nacional de Comercio Exterior, Banco Nacional del Ejército y la Armada, etc, en los cuales los recursos se destinan a la producción de satisfactores a determinado tipo de sociedad.

#### PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA BANCA DE DESARROLLO

- El prestador de servicios se crea mediante una Ley Federal y es en función de ella, y de su normativo, que opera;
- Entonces, necesariamente, se trata de una entidad de la administración pública federal que se desarrolla con carácter de SNC.;

---

<sup>18</sup> Acosta Romero Miguel A. -"Nuevo Derecho Bancario" p.426

- Por ese motivo, la fuente de sus decisiones no es un órgano de deliberación autónomo, sino la SHCP, a cuyos lineamientos establecidos a través del consejo directivo quedan sometidas la totalidad de sus captaciones, colocaciones e intermediaciones.;
- La forma en que el Gobierno Federal detenta la propiedad civil de los prestadores de este servicio es mediante la tenencia de su capital social, que está representado, desde el punto de vista del factor de decisión;
- Porque el diseño de la circulación de esa serie del capital presupone que el desarrollo de la institución se sustenta sobre bases descentralizadas y paraestatales, y no en función de sistemas democráticos de cualquier tipo.
- Por cuanto a la actividad de sus operaciones pasivas, activas o de servicios, este servicio de banca está categóricamente limitado a los sectores que haya asignado el Congreso a cada prestador, en las leyes con las que fueron creados.
- Por esa razón, la Banca de Desarrollo se caracteriza porque su servicio está limitado a determinados sectores económicos, es decir, a determinados clientes, y la posibilidad de su servicio al público, en general, es prácticamente inexistente; por lo que, a su vez;
- No dispone de una red de sucursales para la oferta de servicios que presuponga una atención hacia un público indiscriminado, pues su objeto social y societario no es integrarse competitivamente a los agentes de crédito, sino sustentar el desarrollo económico de un sector específico mediante el apoyo financiero a los individuos que lo integren.
- Finalmente, este tipo de servicio se distingue en el sentido de que su marco normativo está integrado por su propia ley orgánica, y subsidiariamente por la LIC y el régimen supletorio de esta última.<sup>19</sup>

Cabe recordar, la opinión que nos da el maestro Barrera Graf, en el sentido de que el régimen fiscal del servicio de Banca de Desarrollo es privilegiado, porque el conjunto de sus actividades está considerado por la administración central en los apoyos de finanzas públicas, que corresponde derramar al sector económico asignado a cada banca de desarrollo. Como se observa, esta forma de prestar el servicio de banca y crédito es, desde el punto de vista de la teoría bancaria, un sistema financiero de sector y, por tanto, monopolio, su visualización como agente del crédito sólo se justifica a la luz de un sector concreto, pero no geográfico sino económico, por lo que sólo puede ser ideado y asignado por el Gobierno Federal; y por lo mismo, porque cada sector específico está atendido por una sola institución y cada una de ellas es la única que puede brindar los servicios que presta.<sup>20</sup>

Es por los motivos anteriores, que su función económica no corresponde a la de las bancas comerciales, pues no prestan servicios al público general, sino solo a los sectores de su especialización y sólo con objeto de procurar su desarrollo (art. 47 LIC), el campo de actividad de cada uno está, en la actualidad, perfectamente delimitado. De otra forma: La justificación de la creación de la banca de desarrollo no es la de hacer negocio, sino la de impulsar un sector hacia su expansión; es el punto de convergencia de recursos captados de diferentes fuentes internas y externas que son puestos al servicio de un sector no para obtener dinero de

<sup>19</sup> Davalos Mejia Carlos.- "Las Sociedades Mercantiles del Sistema Bancario" p.198

<sup>20</sup> Barrera Graff Jorge.- "Instituciones de Derecho Mercantil" .p149

él, sino para apoyarlo en el sentido de abatir su subdesarrollo o de fomentar su consolidación. Así, las siete Bancas de Desarrollo del sistema, dentro de las cuales las dos últimas tienen una importancia relativa bastante menor que las primeras cinco; a continuación su sector de asignación:

- La Nacional Financiera (NAFINSA), está totalmente abocada al financiamiento global del sector industrial, en todas sus facetas, posibilidades, productos y zonas geográficas.

- El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), realiza otro tanto, pero en el importante sector de la infraestructura y de la descentralización del parque civil de construcciones y edificios.

- El Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), desde luego, está abocada al financiamiento del trabajo de los exportadores o de importaciones, totalmente prioritarios en la época actual.

- El Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL), cuyas peculiares características lo ubican como un sistema de crédito aparte, que veremos adelante, pero cuyo sector asignado es tan evidente como lo muestra su designación.

- El Banco Nacional de Comercio Interior (BNCI), tiene la función de apoyar a los productores del país con créditos que le favorezcan con la compra de materia prima.

En cuanto a otras Sociedades Nacionales de Crédito que funcionaban con anterioridad muchas de estas se han fusionando entre sí y otras han desaparecido por lo que en la actualidad su denominación esta en constante cambio pero su función sigue siendo apoyar a la producción del país.

## DIFERENCIAS MAS NOTABLES ENTRE BANCA MÚLTIPLE Y BANCA DE DESARROLLO.

Propiedad civil, en la Banca Múltiple la propiedad de la institución se ejerce a través de la propiedad de las acciones en las que esta representado su capital social; en la Banca de Desarrollo se ejerce en igual forma pero a través de la tenencia de su capital decisorio que se representa en los certificados.<sup>22</sup>

Limites de ofertas y servicios, las dos bancas pueden dedicarse a las mismas operaciones activas pasivas y de servicio ( art. 46) LIC pero la Banca Múltiple no tiene mas facultades y restricciones que las generales en tanto que la Banca de Desarrollo debe realizar todas sus operaciones de una forma categóricamente limitada al sector que se haya asignado a Ley que lo creo.

<sup>22</sup> Davalos Mejia Carlos.- "Derecho Bancario y Contratos de Crédito".- Editorial Harta Méx. 1993.p.p. 170 a 178.

Limites sectoriales la Banca Múltiple no tiene mas limite que el geográfico y solo en la medida en que en su proporción de estatutos señale una zona determinada y en su caso sea aprobada en la SHCP la Banca de Desarrollo no tiene limites territoriales pero se caracteriza porque su servicio esta limitado a determinado sector económico, es decir, a determinados clientes y no lo pueden prestar al publico en general.

Objetivo financiero la Banca Múltiple no tiene en la practica una especialización especifica sino que su estructura le permite ser hábil para realizar las operaciones bancarias de todo orden; también la Banca de Desarrollo, pero una de sus mas importantes características es la de ser una banca de inversión, es decir, la de fungir como un intermediario que canaliza sus recursos al capital social de empresas productivas.

Método de flujo de recursos en la Banca Múltiple la operación activa consiste, básicamente en la captación a través de instrumentos sin riesgo que se canaliza a empresas productivas mediante prestamos a cualquier plazo, por el contrario en la Banca de Desarrollo la captación masiva sea por instrucción de un cliente o de manera sistemática que se coloca entre empresas productivas de regular o mayor importancia en consonancia con la magnitud de la captación.

Otras actividades complementarias. La Banca Múltiple es en los propios términos un negocio, que propugna por hacer rentables sus activos, con utilidades repartibles, mediante la optimización de sus servicios, exclusivamente; la Banca de Desarrollo, además de esto, presta otros servicios accesorios como son la captación general, la asistencia técnica a proyectos específicos, la participación con capital de riesgo y decisión minoritaria en empresas integrantes de su sector y, en suma, todos los servicios, aun no bancarios, pero necesarios para procurar una promoción integral del sector asignado.

Diversificación de riesgos. La Banca Múltiple está sujeta al régimen general de diversificación de riesgos establecidos por la LIC (art. 51); en tanto que la Banca de Desarrollo, por su naturaleza de fomento, más que de rendimiento está sometida a un régimen de diversificación adecuado a su sector (art. 47 LIC).

Régimen Laboral. Los empleados de la Banca Múltiple están sometidos a las reglas generales y ordinarias del derecho de trabajo; los de la banca de desarrollo están sometidos a los mismos criterios normativos que los empleados paraestatales.

Sucursales. Finalmente, otra diferencia operativa consisten en que la Banca Múltiple dispone de una red de sucursales destinada a optimizar su captación y su colocación, de forma ilimitada; la Banca de Desarrollo no dispone de una red de sucursales para la oferta de servicios, pues su objeto social y societario no es integrarse competitivamente a los agentes de crédito, sino sustentar el desarrollo de los individuos que integren su sector económico específico.

Como se observa, la diferencia más conspicua entre la SNC y la anónima radica en que ésta se crea mediante un contrato privado y la SNC por la ley; además de que la anónima, a diferencia de la SNC, existe un órgano de deliberación específico que es la asamblea de socios: es decir, en la SNC no hay posibilidad de polémica, réplica o dúplica y hará lo que el Ejecutivo, a través de la SHCP, determine, lo que si bien es concordante con el carácter público y mayoritariamente paraestatal de la SNC, también permite afirmar -con Barrera Graf- que no es una sociedad mercantil sino una empresa pública de naturaleza innominal, pero compatible con la de los órganos públicos típicos.

Acerca del particular, cabe decir que en su exposición de motivos la LFEP -que de acuerdo con este criterio las SNC presuntamente debieran estar bajo su normatividad- establece la necesidad de excluirlas de manera específica de su ámbito de competencia (art. 4o. LFEP), para permitirles continuar con una -en nuestra opinión muy temperada- autonomía de gestión indispensable para su operación.<sup>23</sup>

#### 4) EL PATRONATO DEL AHORRO NACIONAL.

En 1950 se fundó el Patronato del Ahorro Nacional, que sigue sus operaciones hasta hoy, para fomentar el ahorro popular mediante la emisión de Bonos del Ahorro Nacional.

Existe un organismo que capta el ahorro público y que es el Patronato del Ahorro Nacional que no puede considerarse como Institución Nacional de Crédito, porque no tiene la forma de ese tipo de sociedades, ni está sujeto a la Ley Bancaria, pues su estructura es la de un organismo descentralizado del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que realiza sus actividades conforme a lo que señala su reciente Ley Orgánica (Diario Oficial de 26 de diciembre de 1986), y que únicamente está sujeto en su actividad, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los términos de la propia Ley. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, respecto de este Patronato, únicamente interviene en los sorteos de los Bonos del Ahorro Nacional, conforme al artículo 10 y tendrá acceso a su contabilidad y podrá verificar las existencias de los bonos.<sup>24</sup>

El Patronato del Ahorro Nacional es una entidad que forma parte del sistema financiero, y realizará sus funciones con sujeción a los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, y en especial del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, así como de acuerdo con los lineamientos, medidas y directrices que para tal efecto dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Ibidem

<sup>24</sup> Acosta Romero Miguel A.- "Nuevo Derecho Bancario" p.669

<sup>25</sup> Ley Organica del Patronato del Ahorro Nacional, Pub. Diario Oficial de la Fed. 26-12-1986.

El objeto será, fomentar el ahorro nacional, mediante los instrumentos de captación que se establecen en esta Ley, en beneficio del desarrollo económico del país, así como la promoción del ahorro popular mediante la cobertura del espacio que hay entre los sectores de menores ingresos que habitan o laboran en zonas marginadas y semirurales y el mercado de rendimientos medios y altos que van a la banca.

El patrimonio del Patronato del Ahorro Nacional estará constituido de la manera siguiente:

- I.- Por los bienes y derechos que hubiere adquirido y adquiriera por cualquier acto jurídico;
- II.- Por los intereses, rentas y frutos de cualquier clase que produzcan sus bienes; y
- III.- Por las reservas y fondos que constituyan, así como por los remanentes que pudieran haber como resultado de las operaciones y servicios llevados a cabo en cada ejercicio.

Para el cumplimiento de su objeto el Patronato del Ahorro Nacional podrá:

- 1.- Emitir Bonos del Ahorro Nacional;
- 2.- Emitir Estampillas del Ahorro Nacional;
- 3.- Establecer planes de ahorro para formación de capitales pagaderos a plazos;
- 4.- Otorgar préstamos a los titulares de los Bonos del Ahorro Nacional y planes de ahorro hasta por el valor de rescate de los mismos;
- 5.- Recibir depósitos en administración o custodia, o en garantía por cuenta de terceros, de los títulos que emita;
- 6.- Constituir depósitos en el Banco de México y en instituciones de crédito;
- 7.- Otorgar financiamiento a las Instituciones de Banca de Desarrollo, y a fondos y Fideicomisos Públicos de fomento;
- 8.- Practicar las operaciones de fideicomiso a que se refiere la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, y llevar a cabo mandatos y comisiones;
- 9.- Adquirir los bienes muebles e inmuebles necesarios para la realización de su objeto; y
- 10.- Las demás operaciones y servicios de naturaleza análoga o conexas que autorice y regule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, escuchando la opinión del Banco de México, determinará las denominaciones o valores de venta de los Bonos (Títulos de Crédito a cargo del Patronato del Ahorro Nacional) y Estampillas del Ahorro Nacional, los montos de los planes de ahorro y demás características de las operaciones y servicios que realice el Patronato del Ahorro Nacional para el cumplimiento de los objetivos que se han encomendado, así como aprobar las Reglas de Operación que rijan la emisión, colocación, venta, redención, intereses, pago y manejo de los Bonos y Estampillas del Ahorro Nacional, así como los datos y características que deberán contener los contratos mediante los cuales se formalicen las operaciones y servicios que realice el Patronato del Ahorro Nacional, de conformidad con lo previsto en su Ley.

La Administración del Patronato, estará encomendada a un Consejo Directivo y a un director General, en sus respectivas esferas de competencia.

El Consejo Directivo estará integrado por consejeros propietarios y sus respectivos suplentes. Serán consejeros propietarios el Secretario de Hacienda y Crédito Público, quien presidirá el Consejo Directivo; y también participarán miembros del Banco de México y de Nacional Financiera SNC.

El consejo dirigirá al Patronato del Ahorro Nacional con base en las políticas, y lineamientos y prioridades que, conforme a lo dispuesto por esta Ley establezca el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el logro de los objetivos y metas de sus programas, e instruirá al respecto al Director General para la ejecución y realización de los mismos.

El Consejo Directivo podrá acordar la realización de todas las operaciones inherentes a su objeto y delegar sus facultades en el Director General, así como designar apoderados y nombrar dentro de su seno delegados para actos o funciones específicas.

El Director General será designado por el Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Hacienda y Crédito Público, debiendo recaer ese nombramiento en persona que reúna los requisitos siguientes:

- 1.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;
- 2.- Ser de reconocida experiencia en materia bancaria y financiera y haber ocupado, durante cinco años por lo menos, cargo de alto nivel decisorio en materia financiera y administrativa; y

La vigilancia del Patronato estará encomendada a un comisario propietario y a un suplente, designados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, dichos comisarios tendrán las más amplias facultades para examinar los libros de contabilidad y demás documentación del organismo incluida la del Consejo, teniendo derecho a asistir a sesiones del consejo directivo con voz.

La inspección y vigilancia del Patronato, corresponde a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, a fin de preservar su buen funcionamiento. El Patronato está obligado a proporcionar a la Comisión, toda clase de información y documentos que en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, les solicite en relación con las operaciones que celebre los servicios que preste.

La Comisión, señalará al Patronato, las bases a que sujetará la aprobación de los estados financieros mensuales y del balance general anual; su publicación en su periódico de amplia circulación, así como el procedimiento a que se ajustará la revisión que de los mismos efectúe la propia Comisión.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Idem

Las personas que realicen operaciones o utilicen los servicios del Patronato, podrán, a su elección, presentar sus reclamaciones ante la Comisión, o hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes de la Federación o del orden común. El Patronato estará obligado en su caso, a someterse al procedimiento de conciliación a que se refiere el artículo 96 de la ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.

El Patronato, formulará anualmente sus programas financieros, presupuestos generales de gastos e inversión y las estimaciones de ingresos, así como sus programas operativos de acuerdo con los lineamientos, medidas y directrices que para el efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Patronato, deberá constituir las reservas y fondos necesarios para el adecuado cumplimiento del objeto que le encomienda esta Ley, previa autorización de la SHCP. Las cantidades que se lleven a dicha reserva y fondos, no se considerarán remanentes de operación.

Las operaciones y servicios que realice el Patronato del Ahorro Nacional se regirán supletoriamente por la legislación mercantil, los usos y prácticas bancarias y mercantiles y, el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal.

Su régimen fiscal será de la siguiente manera: Los Bonos del Ahorro Nacional emitidos por el Patronato, estarán exentos de todos los impuestos federales, locales y municipales, Así como los inmuebles y muebles los actos, contratos y operaciones estarán exentas de los impuestos antes mencionados.<sup>27</sup>

## 5) FIDEICOMISOS PÚBLICOS CONSTITUIDOS POR EL GOBIERNO FEDERAL PARA EL FOMENTO ECONÓMICO.

Por otra parte, al inicio de la segunda mitad del presente siglo, el esquema del sistema bancario mexicano, formado por instituciones privadas, públicas y mixtas, en esa época se complementó con la creación de los fondos de fomento económico.

En el seno mismo de las instituciones nacionales de crédito y en el Banco de México, el Gobierno Federal estableció estos mecanismos para estimular el financiamiento de las actividades esenciales para el desarrollo económico del país. El otorgamiento, por parte de la banca privada y mixta y aun de los bancos públicos, de crédito a los sectores estratégicos de la economía mexicana (como el campo y la industria, la producción de artículos de exportación o susceptibles de sustituir importaciones, el turismo y la vivienda de interés social) se vio así

<sup>27</sup> Ley Organica del Patronato del Ahorro Nacional. Pub. Diario Oficial de la Fed. 26-12-86.

apoyado y garantizado, mediante la creación de fondos constituidos por el Gobierno Federal y confiados a algunas instituciones nacionales de crédito, en su calidad de fiduciarias.

Mediante la figura del fideicomiso, que consiste en afectar un patrimonio para realizar un fin lícito, se organizaron verdaderas empresas públicas, altamente tecnificadas, que tenían como objetivo prestar un servicio público con el fin de satisfacer la necesidad de emplear recursos para financiar esas actividades que el Estado estima requieren apoyo para que contribuyan al desarrollo económico del país. Al efecto, el Gobierno Federal asumió el carácter de fideicomitente, afectó los recursos necesarios y los entregó al Banco de México o a alguna institución nacional de crédito, a la cual encomendó realizar el fin que se expresa en el acto constitutivo del fideicomiso.

La Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal establece, en su artículo 9o., que al Presidente de la República compete autorizar la constitución de tales fideicomisos o su incremento, y que esta facultad la ejercerá por medio del Gobierno Federal a través de la dependencia encargada.

Algunos de dichos fideicomisos o fondos se conocen también como bancos de segundo piso, en atención a que no operan directamente con el público, sino que garantizan y apoyan a los bancos de primer piso en los créditos que éstos otorgan a su clientela para financiar programas y actividades que requieren cuantiosos recursos. Estos últimos no se podrían proporcionar si las instituciones de crédito, que los han captado del público al cual deben reintegrarlos, no contarán con el apoyo financiero y la garantía del Estado para el caso de incumplimiento por parte de los acreditados.

Tales fideicomisos o fondos de fomento, están constituidos por bancos privados, públicos y mixtos, así el Estado presta el servicio público bancario en forma exclusiva, mediante instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo.<sup>28</sup>

Los Fondos de Fomento, creados por el Gobierno Federal, a través de fideicomisos constituidos, fundamentalmente, en Banco de México y Nacional Financiera, que, con fondos gubernamentales, apoyan el financiamiento de actividades que el mismo Gobierno considera prioritarias; tales fondos trabajan bajo conceptos técnicos muy especializados, tienen cierta autonomía de decisión, cuentan siempre con un Comité Técnico, se dedican al apoyo de una rama específica de la economía, emiten reglas de operación precisas, que implican el cumplimiento de requisitos para los acreditados y actúan a través de la red bancaria nacional, rediseñando a ésta, los documentos operados conforme a las reglas de operación, por lo que pudiéramos clasificarlos como bancos de segundo piso.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Herrejón Silva Hermilo.- "Las Instituciones de Crédito un Enfoque Jurídico".-Editorial Trillas, Méx. 1993.p.,120

<sup>29</sup> Idem.

Esto nos lleva a la consideración de que se trata de estructuras financieras muy especializadas, a través de las cuales actúa el Gobierno, por conducto de instituciones nacionales y que, en el fondo, el hecho de que se utilice el instrumento del fideicomiso, les da cierta flexibilidad, pero que, en teoría, bien pudieran adoptar cualquier otra estructura jurídica, dada su importancia política y económica.<sup>30</sup>

El sistema de fideicomisos de fomento económico consiste para el Gobierno Federal en diversas instituciones nacionales de crédito que juegan un papel de suma importancia en el contexto de las finanzas nacionales.

Es así que mediante una política de asignación selectiva de créditos a través de instrumentos paralelos y complementarios al sistema financiero del gobierno federal, canaliza un importante volumen de recursos destinados a proporcionar apoyo técnico y crediticio a las actividades productivas que requieren estímulo para conformar un desarrollo armónico de la economía nacional.

Para el sistema de fideicomisos de fomento económico establecido en las instituciones de crédito oficiales sea aprovechado al máximo, es fundamental que se difundan los objetivos y los medios de apoyo específicos que ofrecen y los cuales están a disposición de los diversos agentes económicos que contribuyen al quehacer nacional.

Es conveniente subrayar que las operaciones que efectúan estos fideicomisos tienen cobertura nacional ya que la mayoría de ellos operan a través del sistema bancario del país el cual cuenta con una amplia red de sucursales en toda la República.

Esto ha permitido la divulgación gradual de sus servicios principalmente destacando los planes y programas de asistencia técnica cada vez mejor diseñados para auxiliar al empresario la solución de los problemas fundamentales que enfrenta.

Por otra parte la importancia de hacer atractiva para la banca su intermediación financiera con dichos fideicomisos ha sido determinante en la creación de cuerpos técnicos bancarios especializados en la tramitación de estas operaciones pero más importante aun es su especialización en los requerimientos de producción, comercialización, organización y financiamiento de las actividades económicas del país.

La canalización selectiva del crédito a través de los fideicomisos coadyuvan a una mejor y mas equitativa regionalización de los recursos favoreciendo en forma especial la desconcentración de las actividades productivas, si bien no todos los fideicomisos de fomento regionalizan al país a través de la aplicación de tasas diferenciales de interés según la zona.

<sup>30</sup> Acosta Romero Miguel Angel.- "La Banca Multiple", Editorial Porrua Méx. 1993.p 217

Existe una política implícita en las decisiones de los comités técnicos de dichos fideicomisos para impulsar la descentralización a fin de fomentar nuevos polos de desarrollo que ofrezcan mayores oportunidades de empleo así como mejores posibilidades de desenvolvimiento regional.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el afán de contribuir a que se obtengan los mejores resultados de este esfuerzo da la información básica de algunos de ellos y su principal finalidad así como servir de orientador a los usuarios de dichos servicios de este sistema de fideicomisos, a continuación encontramos los principales fideicomisos creados por el gobierno federal para el uso adecuado del público.<sup>31</sup>

A continuación se mencionan algunos de los fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, en el Banco de México y en diversas Sociedades Nacionales de Crédito

#### FIDEICOMISOS DE APOYO AL SECTOR AGROPECUARIO.

Fideicomisos instituidos en relación a la agricultura (FIRA).

- Fondo de Garantía y fomento para la agricultura, ganadería y avicultura. (FONDO).
- Fondo especial para financiamientos agropecuarios (FEFA).
- Fondo especial de asistencia técnica y garantía para créditos agropecuarios (FEGA).
- Fondo de fomento y apoyo a la agroindustria (AGROINDUSTRIA)
- Fideicomisos para créditos en áreas de riego (FICAR)
- Fideicomiso para obras de infraestructura rural (FOIR)
- Fideicomiso de crédito a cooperativas escolares (FOCCE)

#### FIDEICOMISOS DE APOYO AL SECTOR INDUSTRIAL

Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN).

Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN)

Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP)

Fondo de Equipamiento Industrial (FONEI)

Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX)

Fideicomiso para el estudio y fomento de conjuntos, parques, ciudades industriales y centros comerciales (FIDEIN)

Programa de Apoyo Integral para la Industria Mediana y Pequeña (PAI)

---

<sup>31</sup> Fideicomisos Constituidos por el Gobierno Federal, publicación de la SHCP año 1993.

**FIDEICOMISO DE APOYO A OBRAS PUBLICAS Y SOCIALES.**

**Fondo Fiduciario Federal de Fomento Municipal (FM)  
Fondo de Inversiones Financieras para Agua Potable y Alcantarillado (FIFAPA)**

**FIDEICOMISOS DE APOYO AL TURISMO Y A LA  
CONSTRUCCION DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL.**

**Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR)  
Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI)**

**FIDEICOMISO DE APOYO AL CONSUMO DE LOS  
TRABAJADORES**

**Fondo de Garantía y Fomento Para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT)<sup>32</sup>**

---

<sup>32</sup> Idem.

## **CAPITULO III.**

### **ANALISIS DE LA LEY DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES**

**En el presente capitulo se analiza la trascendencia Jurídico-Económica, de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como la evaluación de la misma, destacando sus aspectos mas significativos.**

#### **ANTECEDENTES.**

Desde el surgimiento de leyes reguladoras del sistema financiero, se han establecido funciones de supervisión y control por parte de la autoridad, las que en términos generales han creado instituciones específicas encargadas de tales funciones. Estas instituciones y sus funciones reflejan el objetivo del Gobierno Federal de propiciar el sano y equilibrado desarrollo de las entidades financieras y proteger los intereses de los particulares.

El marco normativo bajo el cual operan las entidades financieras en nuestro país, se ha adaptado periódicamente con la finalidad de estar al paso de la dinámica observada en los campos de la economía y de las finanzas. En estas circunstancias, se ha fortalecido la tendencia hacia la desregulación del sistema financiero y el establecimiento de un esquema de banca universal, al permitir la prestación conjunta de una gama muy amplia de servicios, a través de entidades financieras pertenecientes a un mismo grupo.

Un antecedente de la creación de órganos de supervisión, es la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares de 1924, que creó la Comisión Nacional Bancaria como órgano de inspección y vigilancia.

En 1946, mediante reforma a la Ley General de Instituciones de Seguros de 1935, se especificaron tareas de supervisión a través de la Comisión Nacional de Seguros.

En 1946, mediante decreto presidencial, se crea la Comisión Nacional de Valores, para vigilar el funcionamiento del mercado de valores, proteger a los tenedores y propiciar el ahorro.

Es importante señalar que las mayores responsabilidades de supervisión sobre el sistema financiero han recaído en la Comisión Nacional Bancaria, referencia obligada del resto de la legislación que reguló a las demás instituciones de vigilancia.

En 1970, le fueron otorgadas las facultades de supervisión de las instituciones de seguros y fianzas, para propiciar un enfoque armonizado de dichas tareas y una mejor utilización de las facilidades administrativas y técnicas, concentrando esfuerzos y capacidades para contribuir a un sano desarrollo del sistema financiero, denominándose desde entonces y por mucho tiempo, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

En 1982, con la estatización de la Banca, el sistema financiero requirió importantes modificaciones, desde la elevación a rango constitucional del servicio de banca y crédito otorgado por el Estado, hasta transformaciones al sistema de supervisión y fiscalización de sus operaciones, para garantizar que, en su nueva situación, mejorara su papel como instrumento de desarrollo. Ello quedó plasmado en la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de ese año.

En 1984, el honorable Congreso de la Unión aprobó un paquete de disposiciones jurídicas que dio un nuevo marco al sistema financiero nacional. En ellas se precisaron funciones de las comisiones y se fortalecieron acciones de coordinación entre la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros y la Comisión Nacional de Valores.

A fines de 1989, derivadas de la evolución en las operaciones de seguros y fianzas y la especialización en sus mercados e instituciones, se tomó la decisión de crear la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Durante el periodo referido, las acciones de supervisión y el apoyo del Gobierno Federal han salvaguardado la estabilidad y la seguridad del sistema financiero, de tal suerte que ninguna institución de crédito ha ido a la quiebra.

Esta Comisión de Hacienda y Crédito Público, da cuenta de que el Ejecutivo Federal plantea una propuesta para consolidar en un solo órgano a la Comisión Nacional Bancaria y a la Comisión Nacional de Valores.

Ello obedece a la necesidad de integrar la supervisión de las instituciones que actúan cada vez más como grupo financiero en los mercados financieros y de manera interrelacionada.

Debe observarse también el mayor número de entidades financieras que están participando dentro de nuestro sistema, incluyendo a filiales de instituciones financieras del exterior, de acuerdo a las acciones de apertura que han derivado de nuestra política económica.

Todas estas nuevas circunstancias traen consigo las necesidades de fortalecer las acciones de supervisión y de realizarlas de tal forma que se pueda medir en forma consolidada

la situación en que se encuentran las instituciones financieras, tanto en lo individual, como formando parte de grupos.

La Banca está atravesando por momentos de gran dificultad las medidas de liberalización y desregulación trajeron consigo un incremento en el monto de los créditos otorgados. Al deteriorarse la situación de la economía nacional, se fueron elevando los porcentajes de cartera vencida y, después de la devaluación de diciembre de 1994, al elevarse de manera importante las tasas de interés, se han multiplicado los casos de incumplimiento.

Todo ello está implicando requerimientos de mayores reservas que inciden en los niveles de capitalización de la banca. Este entorno requiere reforzar las acciones de supervisión y vigilancia que debe realizar la Comisión Nacional Bancaria y de Valores que se está proponiendo constituir para preservar la sana operación del sistema financiero.

La configuración del nuevo órgano desconcentrado, daría un enfoque integral de supervisión y regulación a las entidades financieras y buscaría mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del sistema financiero dando la protección de los intereses del público.

Este enfoque integral de supervisión procuraría evitar riesgos de contagio entre instituciones de un grupo financiero cuando una de ellas empiece a manifestar problemas. La experiencia reciente confirma que los problemas de un intermediario muy frecuentemente acaban por afectar a otros de su grupo, lo que puede tener implicaciones para el sistema financiero no sólo nacionales, sino internacionales.

Esto permitiría además estar atentos al desenvolvimiento de aquellas entidades financieras nacionales que realizan operaciones en el exterior, conforme a leyes de terceros países.

La importancia que a nivel mundial han adquirido las funciones de los organismos supervisores y reguladores justifica que en nuestro país se fortalezca el papel de las autoridades en la materia. Los mercados financieros son cada vez más complejos y, en consecuencia, el conocimiento y la mediación de las operaciones de riesgo demanda mayor calificación y competencia de quienes deben efectuar dichas tareas. De ahí que la dictaminadora está de acuerdo en que la nueva estrategia se haga efectiva a través de la aprobación de una ley sobre la materia y no de modificaciones a las disposiciones relativas, tanto de la Ley de Instituciones de Crédito como de la Ley del Mercado de Valores.<sup>1</sup>

La exposición de motivos la podemos entender como las causas que dan origen a la creación de la presente Ley, entendiendo que se crea de acuerdo a los cambios económicos que se han suscitado en el País en los últimos dos años y que trataremos de explicar de la siguiente manera:

---

<sup>1</sup> Camara de diputados año 1 N° 14 abril 21 de 1995.

En virtud de los procesos de reforma e integración a nivel mundial que nuestra economía ha vivido en los últimos años, se han aplicado diversas medidas con objeto de desarrollar un sistema financiero más eficiente y competitivo, capaz de responder de mejor manera a las necesidades de nuestro país. Entre estas medidas, destacan el restablecimiento del régimen mixto de banca a través de la desincorporación de las instituciones de banca múltiple, la configuración de grupos financieros y nuevas entidades, así como la apertura del sector financiero a una mayor competencia, tanto interna como del exterior.

En su dinámica, nuestro sistema financiero se ha orientado hacia lo que se conoce como un esquema de banca universal, al permitir la prestación conjunta de una muy amplia gama de servicios, a través de entidades financieras pertenecientes a un mismo grupo.

También se han otorgado autorizaciones para la constitución y operación de bancos, casas de bolsa y otros intermediarios financieros, aumentando significativamente el número de entidades que ofrecen productos y servicios financieros, para atender las crecientes demandas de financiamiento de nuestra economía. Adicionalmente, se ha permitido la entrada a México de instituciones financieras del exterior, cuyas inversiones y desarrollo tecnológico habrán de contribuir al fortalecimiento de nuestro sistema y de coadyuvar a la satisfacción de las necesidades crediticias de la planta productiva nacional.

Si bien, de esta estructura derivan importantes ventajas tales como economías de escala, sinergias, así como la concepción de nuevas y sofisticadas operaciones y servicios dentro de un sector más competido, por otra parte, implica la necesidad de contar con mejores organismos y procedimientos de supervisión en particular, aquellos que permitan mediar en forma consolidada el estado en que se encuentran las instituciones en lo individual o formando parte de grupos financieros. Así, se hace necesario supervisar de manera más eficaz a las entidades financieras, a efecto de evaluar adecuadamente los riesgos que enfrentan sus sistemas de control y la calidad moral y técnica de sus administradores.

Los actos de abuso y corrupción por parte de los administradores de las entidades financieras, comprometen la salud de las instituciones que dirigen y dañan el buen nombre de nuestro sistema financiero, por lo que deben ser prevenidos y sancionados.

Recientemente, algunos grupos financieros han sido afectados seriamente por sus propios administradores, lo cual derivó en intervenciones gerenciales por parte de las autoridades, a fin de restablecer su correcto funcionamiento y con ello proteger los intereses del público y del sistema financiero en su conjunto; sin embargo, el saneamiento de dichas entidades trae consigo inevitables costos. Ello nos obliga a redoblar los esfuerzos de supervisión y a castigar con todo el rigor de la ley a quienes disponen indebidamente de los recursos de las instituciones.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Cámara de Diputados año 1 N° 10, 1995

## 1) NATURALEZA Y OBJETO.

La naturaleza de la Comisión la podemos ubicar dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como un órgano desconcentrado con patrimonio propio y organizacionalmente con un reglamento Interior definido, todo esto para desempeñar la actividad de vigilancia y supervisión a las instituciones de crédito.

EL objeto será el vigilar y sancionar, en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras, que no cumplan con lo legalmente establecido en la Ley de la CNBV.

Así mismo será su objeto supervisar y regular a las personas físicas y personas morales, cuando realicen actividades previstas en el sistema financiero.3

### FACULTADES

La Comisión tendrá facultades, entendiéndose por estas lo que puede realizar para supervisar a las entidades del sector financiero son:

- Realizar la supervisión de las entidades, así como de las personas físicas y demás personas morales cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero;
- Emitir en el ámbito de su competencia la regulación prudencial a que se sujetarán las entidades;
- Dictar normas de registro de operaciones aplicables a las entidades;
- Fijar reglas para la estimación de los activos y, en su caso, de las obligaciones y responsabilidades de las entidades, en los términos que señalan las leyes;
- Expedir normas respecto a la información que deberán proporcionarle periódicamente las entidades;
- Emitir disposiciones de carácter general que establezcan las características y requisitos que deberán cumplir los auditores de las entidades, así como sus dictámenes;
- Establecer los criterios a que se refiere el artículo 2o. de la Ley del Mercado de Valores, así como aquéllos de aplicación general en el sector financiero acerca de los actos y operaciones que se consideren contrarios a los usos mercantiles, bancarios y bursátiles de los mercados financieros y dictar las medidas necesarias para que las entidades ajusten sus actividades y operaciones a las leyes que les sean aplicables, a las disposiciones de carácter general que de ellas deriven a los referidos usos y sanas prácticas;

<sup>3</sup> Diario Oficial de la Federación 28 de abril de 1995 (Primera Sección) p.2

- **Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en materia financiera;**
- **Procurar a través de los procedimientos establecidos en las leyes que regulan al sistema financiero, que las entidades cumplan debida y eficazmente las operaciones y servicios, en los términos y condiciones concentrados, con los usuarios de servicios financieros;**
- **Dar atención a las reclamaciones que presenten los usuarios y actuar como conciliador y árbitro, así como proponer la designación de árbitros, en conflictos originados por operaciones y servicios que hayan contratado las entidades con su clientela, de conformidad con las leyes correspondientes;**
- **Autorizar o aprobar los nombramientos de consejeros, directivos, comisarios y apoderados de las entidades, en los términos de las leyes respectivas;**
- **Determinar o recomendar que se proceda a la amonestación, suspensión, veto o remoción y en su caso, inhabilitación de los consejeros, directivos, comisarios, delegados fiduciarios, apoderados, funcionarios y demás personas que puedan obligar a las entidades, de conformidad con lo establecido en las leyes que las rigen;**
- **Ordenar la suspensión de operaciones de las entidades de acuerdo a lo dispuesto en esta Ley;**
- **Intervenir administrativa o gerencialmente a las entidades, con objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, o aquellas violatorias de las leyes que las regulan o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven, en los términos que establecen las propias leyes;**
- **Investigar aquellos actos de personas físicas, así como de personas morales que no siendo entidades del sector financiero, hagan suponer la realización de operaciones violatorias de las leyes que rigen a las citadas entidades, pudiendo al efecto ordenar visitas de inspección a los presuntos responsables;**
- **Ordenar la suspensión de operaciones, así como intervenir administrativa o gerencialmente, según se prevea en las leyes, la negociación, empresa o establecimientos de personas físicas o a las personas morales, que sin la autorización correspondiente, realicen actividades que las requieran en términos de las disposiciones que regulan a las entidades del sector financiero, o bien proceder a la clausura de sus oficinas;**
- **Investigar presuntas infracciones en materia de uso indebido de información privilegiada, de conformidad con las leyes que rigen a las entidades;**

- Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a su supervisión, así como a las disposiciones que emanen de ellas;
- Conocer y resolver sobre el recurso de revocación que se interponga en contra de las sanciones aplicadas, así como condonar total o parcialmente las multas impuestas;
- Intervenir en los procedimientos de liquidación de las entidades en los términos de la ley;
- Determinar los días en que las entidades deberán cerrar sus puertas y suspender sus operaciones;
- Elaborar y publicar estadísticas relativas a las entidades y mercados financieros;
- Celebrar convenios con organismos nacionales e internacionales con funciones de supervisión y regulación similares a las de la Comisión, así como participar en foros de consulta y organismos de supervisión y regulación financieras a nivel nacional e internacional;
- Proporcionar la asistencia que le soliciten las instituciones supervisoras y reguladoras de otros países, para lo cual en ejercicio de sus facultades de inspección y vigilancia, podrá recabar respecto de cualquier persona la información y documentación que sea objeto de la solicitud;
- Intervenir en la emisión, sorteos y cancelación de títulos o valores de las entidades, en los términos de la ley, cuidando que la circulación de los mismos no exceda de los límites legales;
- Aplicar a los servidores públicos de las instituciones de Banca Múltiple en las que el Gobierno Federal tenga el control por su participación accionaria y de las instituciones de banca de desarrollo las disposiciones, así como las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que correspondan a las contralorías internas, sin perjuicio de las que en términos de la propia Ley, compete aplicar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- Llevar el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y certificar inscripciones que consten en el mismo;
- Autorizar, suspender o cancelar la inscripción de valores y especialistas bursátiles en el registro Nacional de Valores e Intermediarios, así como suspender la citada inscripción por lo que hace a las casas de bolsa;
- Supervisar a los emisores de valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, respecto de las obligaciones que les imponen la Ley del Mercado de Valores;

- Dictar las disposiciones de carácter general relativas a la forma y términos en que las sociedades emisoras que dispongan de información privilegiada tendrán la obligación de hacerla de conocimiento del público;
- Expedir normas que establezcan los requisitos mínimos de divulgación al público que las instituciones calificadoras de valores deberán satisfacer sobre la calidad crediticia de las emisiones que éstas hayan dictaminado y sobre otros aspectos tendientes a mejorar los servicios que las mismas prestan a los usuarios;
- Emitir reglas a que deberán sujetarse las casas de bolsa al realizar operaciones con sus accionistas, consejeros, directivos y empleados;
- Autorizar y vigilar sistemas de compensación, de información centralizada, calificación de valores y otros mecanismos tendientes a facilitar las operaciones o a perfeccionar el mercado de valores;
- Ordenar la suspensión de cotizaciones de valores, cuando en su mercado existan condiciones desordenadas o se efectúen operaciones no conformes a sanos usos o prácticas;
- Emitir las disposiciones necesarias para el ejercicio de las facultades que esta Ley y demás leyes le otorgan y para el eficaz cumplimiento de las mismas y de las disposiciones que en base en ellas se expidan, y
- Las demás facultades que le estén atribuidas por esta Ley, por la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del Artículo 123 de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por otras leyes.<sup>4</sup>

Dentro de las facultades que tiene la Comisión estará la supervisión, inspección y vigilancia así como la previsión y corrección las que se llevarán a cabo de la siguiente manera:

**SUPERVISIÓN.-** Esta se realizará bajo los lineamientos del reglamento que expide el Ejecutivo Federal, la supervisión de las entidades financieras tendrá por objeto evaluar los riesgos a que están sujetas, sus sistemas de control y la calidad de su administración, a fin de procurar que las mismas mantengan una adecuada liquidez, sean solventes y estables y, en general se ajusten a las disposiciones que las rigen y a los usos y sanas prácticas de los mercados financieros. Así mismo, por medio de la supervisión se evaluarán de manera consolidada los riesgos de entidades financieras agrupadas o que tengan vínculos patrimoniales, así como en general adecuado funcionamiento del sistema financiero.

**INSPECCIÓN.-** Se efectuará a través de visitas, verificación de operaciones y auditoría de registros y sistemas, en las instalaciones o equipos automatizados de las entidades financieras, para comprobar el estado en que se encuentran estas últimas.

<sup>4</sup> Idem

**VIGILANCIA.-** Se realizará por medio del análisis de la información económica y financiera, a fin de medir posibles efectos en las entidades financieras y en el sistema financiero en su conjunto.

**PREVENCIÓN Y CORRECCIÓN.-** Se llevarán a cabo mediante el establecimiento de programas, de cumplimiento forzoso para las entidades financieras, tendientes a eliminar irregularidades así mismo, dichos programas se establecerán cuando las entidades presenten desequilibrios financieros que puedan afectar su liquidez, solvencia o estabilidad, pudiendo en todo caso instrumentarse mediante acuerdo con las propias entidades. El incumplimiento de los programas podrá dar lugar al ejercicio de la facultad contenida en la fracción XV del artículo 4 de esta Ley, sin perjuicio de las sanciones contempladas en el artículo 108 de la Ley de Instituciones de Crédito.

La supervisión que efectúe la comisión respecto de las personas físicas y demás personas morales, cuando realicen actividades previstas en las leyes relativas al sistema financiero, tendrá por propósito que tales personas observen debidamente las citadas leyes, así como las disposiciones que emanen de ellas.

La Comisión así mismo emitirá normas de carácter prudencial orientadas a preservar la liquidez, solvencia y estabilidad de las entidades financieras, podrá ordenar la suspensión de todas o algunas de las operaciones de las entidades financieras cuando se infrinja de manera grave o reiterada la legislación que le resulte aplicable..... también podrá solicitar el apoyo de la fuerza pública para llevar a cabo eficazmente las resoluciones de clausura, intervención administrativa o gerencial y en el intercambio de información con otras entidades supervisoras y reguladoras de otros países exista la reciprocidad, así como pedir información a autoridades y dependencias nacionales la documentación e información necesarias para atender las solicitudes correspondientes.5

## ORGANIZACION

La Comisión tendrá como base de organización:

- Junta de Gobierno
- Presidencia
- Vicepresidencias
- Contraloría Interna
- Direcciones Generales
- Unidades Administrativas Necesarias

---

<sup>5</sup> Idem

## JUNTA DE GOBIERNO

Estará integrada por diez vocales, mas el Presidente de la Comisión, que lo será también de la Junta, y dos Vicepresidentes de la propia Comisión que aquél designe. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público designará cinco vocales; el Banco de México tres vocales y las comisiones Nacionales de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro un vocal cada una.

Por cada vocal propietario se nombrará un suplente, los vocales deberán ocupar, cuando menos, el cargo de director general de la administración Pública Federal o su equivalente.

Corresponde a la Junta de Gobierno:

- Autorizar o aprobar los nombramientos de consejeros, directivos, comisarios y apoderados de las sociedades controladoras de grupos financieros, instituciones de banca múltiple y casas de bolsa, en los términos de las leyes respectivas;
- Determinar o recomendar que se proceda a la amonestación, suspensión, veto o remoción y, en su caso, inhabilitación de los consejeros, directivos, comisarios, delegados fiduciarios, apoderados, funcionarios y demás personas que puedan obligar a las entidades, de conformidad con lo establecido en las leyes que las rigen;
- Acordar la intervención administrativa o gerencial de las entidades con objeto de suspender normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, o aquéllas violatorias de las leyes que las rigen o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven, en los términos que establecen las propias leyes;
- Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, entidades y personas sujetas a la supervisión de la comisión, así como en otros servidores públicos de la Comisión, considerando la naturaleza de la infracción o el monto de las multas. A propuesta del Presidente de la Comisión, las multas administrativas podrán ser condonadas parcial o totalmente por la Junta de Gobierno;
- Autorizar la constitución y operación y, en su caso, la inscripción en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, de aquellas entidades que señalan las leyes;
- Autorizar la inscripción en la sección especial del registro Nacional de Valores e Intermediarios, de valores emitidos en México o por personas morales mexicanas, para ser objeto de oferta en el extranjero;

- Examinar y, en su caso aprobar los informes generales y especiales que debe someter a su consideración el Presidente de la Comisión, sobre las labores de la propia Comisión. La situación de las entidades, sistema y mercados financieros, así como respecto del ejercicio de las facultades.
- Aprobar los presupuestos anuales de ingresos y egresos, así como los informes sobre el ejercicio del presupuesto;
- Aprobar el nombramiento y remoción de los Vicepresidentes y Contralor Interno de la Comisión a propuesta del Presidente;
- Tener disposiciones relacionadas con la organización de la Comisión y con las atribuciones de sus unidades administrativas;
- Aprobar las condiciones generales de trabajo que deban observarse entre la Comisión y su personal;
- Constituir comités con fines específicos;
- Nombrar y remover a su Secretario, así como a su suplente, quienes deberán ser servidores públicos de la Comisión;
- Resolver sobre otros asuntos que el Presidente someta a su consideración, y
- Las demás facultades que le confieren otras leyes.

La Junta de Gobierno celebrará sesiones siempre que sea convocada por su Presidente y por lo menos se reunirá una vez cada dos meses.

Habrá quórum con la presencia de por lo menos siete miembros de la Junta. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los presentes y el Presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Ibidem p 6

## PRESIDENCIA

El Presidente es la máxima autoridad administrativa de la Comisión y será designado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público.

El nombramiento del Presidente de la Comisión deberá recaer en persona que reúna los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano mexicano;
- Haber ocupado, por lo menos cinco años, cargo de alto nivel en el sistema financiero mexicano o en las dependencias, organismos o instituciones que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera;
- No desempeñar cargos de elección popular, ni ser accionista, consejero, funcionario, comisario, apoderado o agente de las entidades.

No se incumplirá este requisito cuando se tengan inversiones en términos de lo dispuesto por el artículo 16 Bis 7 de la Ley del Mercado de Valores;

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

Y el Presidente tendrá a su cargo:

- Tener a su cargo la representación legal de la comisión y el ejercicio de sus facultades, sin perjuicio de las asignadas por esta Ley u otras Leyes a la Junta de Gobierno;
- Declarar, con acuerdo de la Junta de Gobierno en su caso, la intervención administrativa o gerencial de las entidades con objeto de suspender, normalizar o resolver las operaciones que pongan en peligro su solvencia, estabilidad o liquidez, o aquellas violatorias de las leyes que las rigen o de las disposiciones de carácter general que de ellas deriven;
- Designar interventor en los casos previstos en las leyes que regulan a las entidades;
- Imponer las sanciones que corresponda de acuerdo a las facultades que le delegue la Junta de Gobierno, así como conocer y resolver sobre el recurso de revocación, en los términos de las

leyes aplicables y las disposiciones que emanen de ellas, así como proponer a la Junta la condonación total o parcial de las multas;

- Ejercer los acuerdos de la Junta de Gobierno;
- Informar a la Junta de Gobierno, anualmente o cuando ésta se lo solicite sobre las labores de las oficinas a su cargo y obtener su aprobación para todas las disposiciones de carácter general que crea pertinentes;
- Presentar a la Junta de Gobierno, anualmente o cuando ésta se lo solicite sobre las labores de las oficinas a su cargo y obtener su aprobación para todas las disposiciones de carácter general que crea pertinentes;
- Presentar a la Junta de Gobierno informes sobre la situación de las entidades, sistema y mercados financieros.
- Informar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto de los casos concretos que ésta le solicite;
- Informar al Banco de México sobre la liquidez y solvencia de las entidades.
- Formular anualmente los presupuestos de ingresos y egresos de la Comisión, los cuales una vez aprobados por la Junta de Gobierno, serán sometidos a la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- Proveer lo necesario para el cumplimiento de los programas y el correcto ejercicio del presupuesto de egresos aprobado por la Junta;
- Informar a la Junta de Gobierno sobre el ejercicio del presupuesto de egresos;
- Proponer a la Junta de Gobierno el nombramiento y remoción de los Vicepresidentes y Contralor Interno de la Comisión, así como nombrar y remover a los Directores Generales y Directores de la misma;
- Presentar a la Junta de Gobierno proyectos de disposiciones relacionadas con la organización de la Comisión y con las atribuciones de sus unidades administrativas, y
- Las demás facultades que le fijen esta Ley, otras leyes y sus reglamentos respectivos.

El Presidente ejercerá sus funciones directamente o, mediante acuerdo delegatorio, a través de los Vicepresidentes, Directores Generales y demás servidores públicos de la Comisión. Los acuerdos por los que se delegan facultades se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

En las ausencias temporales del Presidente, será suplido por el Vicepresidente que designe al efecto.<sup>7</sup>

## VICEPRESIDENCIAS

Los Vicepresidentes tendrán las facultades y deberes siguientes:

- Informar al Presidente de la Comisión sobre el desarrollo de las actividades de las unidades administrativas adscritas;
- Supervisar el cumplimiento de los programas anuales de labores de sus respectivas áreas;
- Resolver y en su caso, someter al acuerdo del Presidente, los asuntos especiales que se planteen como resultado de sus funciones;
- Preparar, para acuerdo del Presidente, los informes que deban someterse a la consideración y aprobación de la Junta de Gobierno;
- Programar, coordinar y dirigir las actividades de las unidades administrativas a ellos adscritas, conforme a las políticas y lineamientos que determine la Presidencia, y
- Recibir en acuerdo a los titulares de las unidades administrativas de su adscripción, así como ejercer las funciones y resolver los asuntos que sean competencia de las mismas, sin perjuicio del ejercicio que de sus propias atribuciones hagan aquéllos.<sup>8</sup>

## CONTRALORÍA INTERNA

Le corresponde a esta vigilar comprobar y controlar que las labores que desarrollan la áreas de la comisión, se efectúen de acuerdo con las disposiciones legales y la metodología que para ellos fueron definidas y coadyuvar con la áreas en la resolución de la problemática que se plantee.

Así mismo el área de contraloría interna de la CNBV se encargara de dar cuenta de todas las actuaciones que se realicen en dicha comisión entendiéndolo como un órgano interno de vigilancia para la propia comisión en la cual deben de atenderse a todas las obligaciones que imponga el órgano de contraloría interna.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Ibidem p.8

<sup>8</sup> Cultura Financiera ,Monografía de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (coordinación Técnica de la Presidencia) Revista Interna de la CNBV 1996 num 1. p.9

<sup>9</sup> Idem.

## DIRECCIONES GENERALES

Las Direcciones Generales, estarán integradas por los Directores Generales, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, Visitadores Generales y demás personal técnico y administrativo adscrito.

Corresponden a las Direcciones Generales de Supervisión "A", "B", "C" y "D", respecto de las sociedades controladoras de grupos financieros.

Corresponde a la Dirección de Supervisión de Entidades Financieras del Exterior, ejercer la supervisión, inspección y vigilancia, respecto a las sucursales de bancos extranjeros y las oficinas de representación de entidades financieras del exterior, así como llevar el registro y control de los representantes de estas últimas.

Corresponde a la Dirección General Técnica, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- Autorizar y ordenar, en su caso, las reservas de los planes de pensiones complementarias y primas de antigüedad del personal de las instituciones de crédito, de las organizaciones auxiliares de crédito y de las casas de cambio, así como los procedimientos actuariales utilizados para valorar dichas reservas;

- Atender y resolver las consultas en materia de su competencia que formulen la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México, las instituciones, personas físicas o morales.

Corresponde a la Dirección General Jurídica como una de sus principales atribuciones. Realizar estudios jurídicos, y atender y resolver las consultas en materia de su competencia que formulen la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México, las instituciones, personas físicas y morales, relacionadas al Sistema Financiero Mexicano así como la supervisión de las instituciones de Banca Múltiple, Banca de Desarrollo y demás instituciones que forman el mencionado sistema.

- Dar atención a las reclamaciones que presenten los usuarios en contra de las instituciones de crédito, organizaciones auxiliares de crédito y casas de cambio, así como tramitar los procedimientos de conciliación y arbitraje.

La Dirección General de Contraloría Interna vigilará y comprobará el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones legales, normas y lineamientos que regulen el funcionamiento de la Comisión;

- Evaluar el avance y cumplimiento de los programas de las áreas que integran la Comisión:

- Ordenar y practicar auditorías internas a las áreas de la Comisión y formular recomendaciones;

- Recibir y atender las quejas y denuncias, respecto de la actuación y decisiones de los servidores públicos adscritos a la Comisión, así como aplicar a los mismos las normas y sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sin perjuicio de las que en los términos de la propia Ley compete aplicar a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Corresponde a la Dirección General de Informática y Organización, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- Instrumentar los mecanismos requeridos para recibir, controlar y sistematizar la información de los supervisados y demás autoridades; así como mantener en operación los diferentes bienes y servicios informáticos de la Comisión;

- Definir y autorizar el equipo y programas o paquetes de cómputo para ser usados por las diferentes áreas de la Comisión, así como desarrollar y mantener los sistemas autorizados necesarios.

Corresponde a la Dirección General de Administración, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

- Administrar los recursos humanos, materiales y financieros de la Comisión;

- Someter anualmente a la consideración del Presidente, los proyectos de los presupuestos de egresos e ingresos, controlar su ejercicio, así como preparar y proporcionar a las diversas entidades del Ejecutivo Federal, la información que soliciten, así como todos los actos administrativos de la Comisión.<sup>10</sup>

#### DISPOSICIONES GENERALES

Las entidades del sector financiero, sociedades emisoras, personas físicas y demás personas morales sujetas conforme a ésta y otras leyes a la supervisión de la Comisión, deberán cubrir los derechos correspondientes en los términos de las disposiciones legales aplicables.

Los Derechos a que se refiere se destinarán a cubrir el presupuesto de la Comisión, si al finalizar el ejercicio presupuestal, existiera saldo proveniente de los ingresos por concepto de derechos, el Presidente transferirá la parte no comprometida de presupuesto a una reserva especial, la que será destinada a la cobertura de gastos correspondiente a posteriores ejercicios.

---

<sup>10</sup> ibidem p 27

Las entidades del sector financiero sujetas a la supervisión de la Comisión, estarán obligadas a proporcionarle los datos, informes, registros, libros de actas, auxiliares, documentos, correspondencia y en general, la información que la misma estime necesaria en la forma y términos que les señale, así como a permitirle el acceso a sus oficinas, locales y demás instalaciones.

Las relaciones laborales entre la Comisión y sus trabajadores, se regirán por lo dispuesto en el Apartado B del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Diario Oficial de la Federación 28 de abril de 1995 (primera sección) p.8

## CAPITULO IV

### FUNCIONAMIENTO DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES

Se estudia como procede la CNBV en un caso de inconformidad de algún usuario de la banca, esto aunado a que también la ley protege los intereses de publico inversionista, ante los tribunales del fuero común.

Así entendemos la importancia que para el publico es estar protegido por la Ley.

#### 1) FUNCIONAMIENTO.

La Comisión como órgano desconcentrado, la podemos entender como una entidad por que se le confieren atribuciones específicas en el Reglamento Interior de la misma. 1

La CNBV no está considerada como una unidad administrativa de la SHCP en el Reglamento Interior de esta última;2 además de acuerdo con la Ley de Instituciones de Crédito y su propia estructura organizativa, se trata de una entidad diferenciada de dicha Secretaría ya que cuenta con su propia Junta de Gobierno, reglamento interior, presupuesto independiente, personal a su servicio, autonomía técnica y administrativa.

En nuestra opinión, la Comisión forma parte de los organismos públicos, que de acuerdo con el mencionado glosario son "las dependencias, entidades, comisiones, juntas patronales y demás instituciones creadas por la Federación que tengan o administren un patrimonio o presupuesto formado por fondos federales"3 .

Subordinación jerárquica de la CNBV a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los elementos de la jerarquía que señala la doctrina en general son: poder de mando, potestad disciplinaria, jurisdicción retenida, jurisdicción de conflictos y facultad de nombramiento. De acuerdo con dichos elementos, procede determinar si las relaciones entre la CNBV y la SHCP son de subordinación jerárquica.

<sup>1</sup> De la Fuente Rodríguez Jesús "Comision Nacional Bancaria" Editorial Fondo de Cultura Economica, Nacional Financiera Méx 1993 p. 48

<sup>2</sup> Diario Oficial de la Federación 24 de febrero de 1992 artículo 2º del reglamento

<sup>3</sup> Glosario de Terminos Administrativos p.116

La CNBV y su presidente, son la máxima autoridad administrativa, tienen fijados en la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras y otros ordenamientos jurídicos así como reglas generales y múltiples facultades y deberes.<sup>4</sup>

La CNBV mantiene autonomía técnica y administrativa (sin perder su relación jerárquica con la SHCP), que se manifiesta en las siguientes facultades:

- Las resoluciones que apruebe su Junta de Gobierno no requieren la aprobación de la SHCP y por consiguiente son ejecutivas (Art. 130 de la LIC).
- Cuenta con su propio Reglamento Interior.
- Cuenta con la representación de su presidente (Art. 131, Fracción XIV de la LIC).
- Su presupuesto es independiente del de la SHCP y del resto de la Federación (Art. 124 de la LIC).
- El presidente de la CNBV nombra y remueve a todo el personal de la Comisión; a los directores generales, lo hace con la aprobación de la Junta de Gobierno (Art. 131, Fracción X de la LIC).
- Emite sus propias disposiciones para el ejercicio de las facultades que la Ley le otorga (Art. 125, Fracción IV de la LIC).<sup>5</sup>

Dentro del funcionamiento de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores hay una estructura organizacional basada en las funciones que actualmente le corresponde desarrollar en los ámbitos tanto Bancario como Bursátil y con énfasis especial en el reforzamiento de las áreas de inspección y el desarrollo de metodologías que permitan la detección y medición de riesgos, análisis de los nuevos productos y del entorno financiero, mediante el seguimiento cercano de sus tendencias y políticas.

---

<sup>4</sup> De la Fuente Rodríguez Jesús "Comisión Nacional Bancaria" p.51

<sup>5</sup> Idem

## 2) OPERACIONES ADMINISTRATIVAS

**Junta de gobierno.-** Se integra por diez vocales, más el presidente de la Comisión, que lo será también de la Junta, y dos Vicepresidentes de la propia Comisión que aquél designe. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público designará cinco vocales; el Banco de México tres vocales y las Comisiones Nacional de Seguros y Fianzas y del Sistema de Ahorro para el Retiro un vocal cada una.

A la Junta de Gobierno corresponde el ejercicio de las facultades de la Comisión, sin perjuicio de las asignadas al Presidente del Organismo.

**Presidencia.-** El Presidente es la máxima autoridad administrativa de la Comisión y será designado por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, teniendo diversas facultades y obligaciones que la Ley le otorga.

En línea directa de la Presidencia dependen las seis vicepresidencias mencionadas a continuación, más la Coordinación General de Normatividad, la Coordinación General Técnica de la Presidencia, y la Contraloría Interna, de quienes se señalan sucintamente sus objetivos; cada una de dichas áreas cuenta con varias Direcciones Generales:

**Vicepresidencia de supervisión integral.-** Coadyuvar a la estabilidad, liquidez y solvencia del sistema financiero mexicano, a través de la aplicación de programas de supervisión preventivos y correctivos a los grupos financieros, en protección de los intereses del público, en lo correspondiente al sector banca múltiple y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito pertenecientes a grupos financieros.

**Vicepresidencia de Supervisión Especializada.-** Coadyuvar a la estabilidad, liquidez y solvencia del Sistema Financiero Mexicano, a través de la aplicación de programas de supervisión preventivos y correctivos a los Grupos Financieros, en lo correspondiente a la Banca Múltiple, Banca de Desarrollo y de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito, en protección de los intereses del público.

**Vicepresidencia de Supervisión Bursátil.-** Procurar el sano y equilibrado desarrollo del mercado de valores, a través de programas de supervisión y emitiendo regulación a los intermediarios del sector bursátil, así como a las sociedades de inversión y emisoras, para que las operaciones se realicen con transparencia, buscando la protección de los inversionistas.<sup>6</sup>

**Vicepresidencia de Análisis Financiero y Desarrollo.-** Efectuar la vigilancia por medio del análisis de la información económica y financiera, a fin de medir los posibles efectos en las entidades financieras y en el sistema en su conjunto, al evaluar los riesgos a los que están sujetos y desarrollar las metodologías que permitan efectuar los procesos de supervisión.

<sup>6</sup> Cultura Financiera monografía de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores Coordinación técnica de la Presidencia Revista Interna de la CNBV 1996 num.1 p.25

**Vicepresidencia Jurídica.-** Coadyuvar al estricto cumplimiento de las disposiciones legales que inciden en el ámbito de las atribuciones conferida a la CNBV, procurar la solución de conflictos entre los usuarios del sistema y los intermediarios financieros a nivel nacional y ser el representante del Organismo ante terceros.

**Vicepresidencia de informática y administración.-** Proveer a las diferentes áreas del Organismo del personal y de los recursos materiales, financieros e informáticos y propiciar el desarrollo institucional, procurando mejorar la eficiencia de procesos y la calidad técnica de quienes laboran en él.

**Coordinación General Técnica de la Presidencia.-** Definir los objetivos estratégicos para el logro de la misión del Organismo, coordinar la integración de los planes y programas anuales con las diversas áreas, vigilando su cumplimiento, así como representar a la institución ante autoridades y participantes de mercados extranjeros, promoviendo el desarrollo del mercado nacional.

**Contraloría Interna.-** Vigilar, comprobar y controlar que las labores que desarrollan las áreas de la Comisión, se efectúen de acuerdo con las disposiciones legales y la metodología que para ello fueron definidas y coadyuvar con las áreas en la resolución de la problemática que se plantee.<sup>7</sup>

### 3) SERVICIOS BANCARIOS.

La Comisión tendrá, como órgano supervisor la función de tomar conocimiento de todas las operaciones que presten las Instituciones del Sistema Financiero Mexicano, con la finalidad de cumplir legalmente a los inversionistas, de acuerdo a lo estipulado.

En el carácter regulador que tiene la comisión se entiende que todas las operaciones financieras que no estén dentro del marco que contempla la CNBV se sancionaran con multas impuestas a las propias instituciones que violen dichos parámetros.

Siendo la principal función de las instituciones de crédito, la intermediación del dinero de los ahorradores hacia las personas físicas o jurídicas, quienes al solicitar un crédito, realizan la operación llamada fundamental, de la Banca, conocidas por las Instituciones Crediticias, como operaciones activas o pasivas, encontrándose reguladas en la CNBV y SHCP.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Idem

<sup>8</sup> Garciladiego Bauche Mario, Operaciones Bancarias Activas Pasivas Complementarias, Mex. 1978 · 3ª edición Editorial porrua p.34

## PROTECCION DE LOS INTERESES DEL PUBLICO INVERSIONISTA

La protección al consumidor es un aspecto del Derecho, que en fechas recientes se estudia para implantarlo en los países en proceso de desarrollo, como el nuestro, sólo hasta épocas todavía más recientes la protección del consumidor ha empezado a tener una evolución más o menos importante.

En México son varios los ordenamientos legales y reglamentarios que establecen diversos instrumentos para la protección jurídica de los consumidores de bienes y servicios. Estos cuerpos normativos, por lo común, otorgan facultades a la administración pública federal (centralizada, desconcentrada y descentralizada) para resolver los conflictos que se presentan entre los consumidores y los proveedores de bienes y prestadores de servicios. Estas facultades convierten a la administración pública federal en un conciliador y en un árbitro en tales conflictos. Los procedimientos de conciliación y de arbitraje se instituyen en dichos cuerpos normativos, aparecen entonces como vías de solución alternativas a los procedimientos estrictamente judiciales. Creando además normas que regulan diversas materias y autoridades de competencia en las mismas, que lejos de unificar el Derecho, lo diversifican, especializan y complican.

Una de las áreas de consumidores que últimamente cuentan con instrumentos jurídicos de protección como los mencionados, es la de los usuarios del servicio público de banca y crédito. La Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985, mantuvo vigentes y los mejoró en algunos aspectos estos instrumentos de protección de los usuarios de los servicios bancarios, la nueva Ley Bancaria de 1990 los mantuvo sin cambios.

El procedimiento de conciliación establecido en el artículo 120 es sumamente sencillo, si bien adolece de algunas deficiencias. Se inicia con la reclamación del usuario formulada por escrito, la que deberá presentarse por duplicado ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, o ante la delegación regional correspondiente del propio organismo. La CNBV, corre traslado de la reclamación a la institución de crédito que corresponda mediante oficio, en el que se le requiere para que presente un informe detallado, el que también deberá entregarse por duplicado, y se le citará para que comparezca a la junta de aveniencia por medio de representante debidamente facultado, en la que deberá presentarse el informe detallado de mención. La institución de crédito está obligada a seguir el procedimiento de conciliación (no tiene, en rigor, una carga procedimental) y, por tanto, a cumplir con los acuerdos y resoluciones dictados por la CNBV, por lo que en la práctica administrativa se le hace el apercibimiento en el mismo oficio de que, de no comparecer en la forma requerida, le será aplicada una multa administrativa, misma que impone la CNBV y hace efectiva la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (art. 120, frac. VI). Para la junta de aveniencia se ordena también la citación de la parte reclamante, lo que se hace mediante oficio. La LIC prevé como una consecuencia procedimental de la incomparecencia de alguna de las partes a la junta de

aveniencia, el diferimiento de la misma, por una sola vez. De aquí que, en la práctica administrativa, se percibe a la parte reclamante que, de no comparecer a la junta de aveniencia, el procedimiento será suspendido y quedará sin efectos, de no solicitar su continuación dentro de un término de 30 días naturales, quedando reservados sus derechos para hacerlos valer ante los tribunales competentes. La LIC, es omisa en señalar un plazo máximo en que deban celebrarse la primera y la segunda junta de conciliación, y el tiempo total que a lo sumo debe llevar el procedimiento conciliatorio, lo que en mi opinión es una lamentable laguna en que incurrió el legislador.

También la LIC omite en prever las consecuencias de la no comparecencia definitiva de la institución de crédito a la junta de conciliación para, por una parte, presumir su negativa a llegar a un arreglo conciliatorio y por otra, tener por presuntivamente ciertos los hechos afirmados por el usuario en su reclamación. Estas previsiones podrían darle mayor eficacia a la función conciliatoria de la CNBV.

La LIC, artículo 119 último párrafo, introduce como una novedad, la previsión de un efecto de la presentación de la reclamación para iniciar el procedimiento conciliatorio. Este efecto consiste en que, por la sola presentación de la reclamación, se interrumpe la prescripción. Esta previsión es acertada, por cuanto que puede asimilarse la reclamación a una "interpelación" y en cuanto tal, puede considerarse como un acto preparatorio de la demanda que eventualmente se plantee, de no lograrse la conciliación o el compromiso arbitral.

En la junta la CNBV exhortará a las partes a conciliar sus intereses y si no fuera posible, la propia CNBV los invitará a que de común acuerdo la designen arbitro, sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho, a elección de las mismas (art. 120 frac. II). De esta manera, el procedimiento conciliatorio ante la CNBV puede concluir de dos formas:

1) Con el acuerdo conciliatorio de las partes, materializado en un convenio suscrito ante la CNBV y.

2) Con la falta de ese acuerdo conciliatorio. En el primer caso, una vez que sea suscrito el convenio de conciliación, termina la intervención de la CNBV. Ahora bien, si no hubiere cumplimiento del convenio por parte obligada, la otra parte deberá acudir a los tribunales competentes para solicitar la ejecución del convenio (art. 120, frac. VIII). Esta disposición convierte claramente al convenio conciliatorio en un título ejecutivo, con el cual el interesado puede iniciar un juicio ejecutivo, y en un supuesto de la vía de apremio, a través de la cual el interesado puede lograr la ejecución coactiva del convenio, sin necesidad de un proceso de conocimiento.

En el Segundo caso, la falta de conciliación puede llevar a la concertación de un compromiso arbitral por el que las partes designan a la CNBV árbitro, conviniendo en someter su conflicto a un juicio arbitral de equidad o de estricto derecho; o bien, a falta también de

compromiso arbitral, a un proceso ante los tribunales competentes, si la parte reclamante decide acudir ante éstos.<sup>9</sup>

**El Secreto Bancario y Fiduciario.-** La CNBV debe vigilar el cumplimiento estricto de los secretos bancarios y fiduciarios para proteger los intereses del público usuario de la banca.

**Concepto de secreto bancario.-** La doctrina no es uniforme en lo que al concepto secreto bancario se refiere, toda vez que existen opiniones en el sentido de considerarlo como un deber o bien como una obligación.

En la Banca se considera que el secreto bancario es un deber de silencio a cargo de los bancos respecto de hechos vinculados a las personas con que mantienen relaciones comerciales. En el mismo sentido se declara como el deber jurídico que tienen las instituciones de crédito y las organizaciones auxiliares y sus empleados de no revelar ni directa ni indirectamente los datos que lleguen a su conocimiento, por razón o con motivo de la actividad a la que están dedicados.

Por su parte, Juan Carlos Malagarriga lo define como la obligación impuesta a los bancos de no revelar a terceros, sin causa justificada, los datos referentes a sus clientes que lleguen a su conocimiento como consecuencia de las relaciones jurídicas que los vinculan. A su vez, Alfonso de la Espriella Ossio señala: El secreto bancario está fundamentado en la obligación profesional que tienen tanto la persona jurídica en su calidad de órgano colectivo, como la dirección, la administración y los empleados individualmente, de no revelar ni indirectamente las informaciones y datos que lleguen a su conocimiento en virtud de la actividad a que están dedicados. 10

En términos generales, podemos decir que el secreto bancario es el deber que tienen las instituciones de crédito de no proporcionar información de los depósitos, los servicios o cualquier tipo de operaciones, salvo cuando así lo disponga la ley o lo faculte el mismo cliente o en los casos de excepción que establezca la SHCP, con base en sus facultades de interpretación administrativa que le concede la Ley Bancaria.

**Finalidad del Secreto Bancario.-** Las razones que tuvo el legislador para obligar a las instituciones de crédito a guardar el secreto que imponen los servicios que prestan al público son principalmente que el sistema bancario se desarrolle en forma conveniente, por lo que es indispensable establecer la confianza más amplia del público en los bancos, y tal confianza no podría existir si éstos no conservaran en secreto los intereses que el propio público les confía y que, en materia económica, son de enorme importancia.

Si las instituciones pudieran divulgar las operaciones con su clientela no sólo perderían la confianza de ésta, sino que podrían causarle muy serios perjuicios. Por otra parte, el

<sup>9</sup> Acosta Romero Miguel, "Nuevo Derecho Bancario" p.526.

<sup>10</sup> De la Fuente Rodríguez Jesús, "Comisión Nacional Bancaria" p.178.

banquero necesita conocer la verdadera situación financiera de su cliente, y éste la revela por que sabe que su información se guardará en forma confidencial.

De lo expuesto se desprende que la confianza es una de las bases fundamentales en que descansa el secreto bancario.

Por otra parte, la reserva bancaria no significa silencio pleno, pues presenta las excepciones siguientes: aspectos sobre los cuales el cliente autoriza publicidad; lo referente a los datos que están al alcance de otros por medio de acceso general; y los datos que conoce el banco no por razón exclusiva del contrato, como acontece con el domicilio o el segundo apellido de quien contrata con él.

En la circular núm. 758 del 28 de diciembre de 1977, la CNB dio a conocer a las instituciones de crédito el acuerdo del entonces Comité Permanente, adoptado en junta del 23 de junio de 1977, Acta núm. 2104-III, aprobado por la SHCP mediante oficio 305-III-J-21435 del 28 de noviembre del mismo año y que, entre otros aspectos, señala, en relación con los informes que los bancos rinden a terceros acerca de sus clientes, que en los mismos pueden incluir datos de carácter general acerca de la actividad del informado, clase e importancia del negocio que maneja, su experiencia en el ramo, solvencia moral y económica, etc., pero sin incluir noticia alguna acerca de la naturaleza y el importe de los depósitos, inversiones, líneas de crédito, responsabilidades y cualesquiera otras operaciones que tenga con la institución informante, ni respecto del sistema con que acostumbra manejar sus cuentas.

Personas obligadas a guardar el secreto bancario.- La discreción es consustancial con el negocio bancario y el silencio sobre las operaciones de los clientes es un derecho de éstos y un deber de las entidades, tanto ética como jurídicamente.

Los sujetos primeramente obligados a observar el secreto bancario son las instituciones de crédito de banca múltiple y de banca de desarrollo, conforme a lo dispuesto por el Artículo 2o. De la Ley de Instituciones de Crédito.

En segundo término, están obligadas a la reserva todas aquellas personas físicas que de alguna manera forman parte de la organización bancaria. 11

## SANCIONES DEL SECRETO BANCARIO

Las sanciones por violación del secreto inherente a los servicios profesionales que los bancos prestan al público son de tres tipos: penales, administrativos y civiles.

---

<sup>11</sup> ídem

Las primeras aluden a la responsabilidad rigurosa que considera la violación como delito de peligro y las segundas admiten corregir la responsabilidad del sujeto activo en términos pecuniarios a favor de la administración pública (Arts. 210 y 211 del Código Penal para el Distrito Federal), mientras que las terceras presupone un daño al depositante o cuentahabiente que por su misma esencia admite resarcimiento por parte de las instituciones de Crédito.

#### **Personas facultadas para solicitar informes de las instituciones de crédito.**

Las personas que tienen derecho a pedir directamente informes de los depósitos y demás operaciones a las instituciones de crédito, de conformidad con el Artículo 117, son: depositante; deudor de la institución; titular; beneficiarios a la muerte del titular; y representantes legales o personas autorizadas por el titular para intervenir en la cuenta o en la operación o servicio.

#### **Autoridades facultadas para solicitar directamente informes de las instituciones de crédito:**

Existen ciertos casos en los cuales el secreto bancario está limitado, por ejemplo, cuando obstaculiza la persecución de delitos. Por ello se han establecido diversas excepciones que permiten a ciertas autoridades recabar directamente de las instituciones de crédito informes amparados por el secreto bancario:

**Comisión Nacional Bancaria, y de Valores.-** De conformidad con el Artículo 117 de la Ley de Instituciones de crédito, tienen facultades para solicitar toda clase de información y documentos que, en el ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, requiera a las instituciones de crédito en relación con las operaciones que celebren y los servicios que presten.

En caso de que los bancos no atendieran las solicitudes de la Comisión, se colocarían en los supuestos del Artículo 108 de la Ley de Instituciones de Crédito, el cual señala que la violación de las normas de dicha Ley será sancionada con multa.

**Autoridades judiciales.-** De acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, son autoridades judiciales federales: la Suprema Corte de Justicia de la Nación; los tribunales colegiados de circuito; los tribunales unitarios de circuito; los juzgados de distrito y el Jurado Popular Federal; y, de conformidad con las leyes orgánicas de los tribunales locales, lo son los tribunales superiores de justicia y los juzgados civiles y penales, así como el Ministerio Público que en su investidura puede solicitar información para el cumplimiento de su función como representante social .

En este orden de ideas, las autoridades tanto federales como locales establecidas en la República tienen facultades para solicitar informes directamente de las instituciones de crédito, siempre y cuando se cumplan los extremos que señala el Artículo 117 de la citada Ley Bancaria de que la autoridad dicte providencia en juicio en el que el titular sea parte o acusado. Las autoridades mencionadas en los puntos 1 y 2 las contempla expresamente la Ley Bancaria como excepciones al secreto bancario.

Procuraduría General de la República.- Si bien la Ley de Instituciones de Crédito no señala a esta dependencia dentro de las excepciones, si tiene facultades para solicitar directamente de las instituciones de crédito los datos y los informes que necesite para la debida integración de la averiguación penal correspondiente y la comprobación de los delitos que investiga; esto conforme a su Ley Orgánica y al oficio circular de la CNB núm. 11683-297, del 9 de abril de 1956, dirigido a todas las instituciones de crédito.

Con el Propósito de cuidar el sigilo inherente y necesario a las operaciones de crédito, y en especial el relacionado con depósitos en instituciones bancarias, el procurador general de la República estableció que los agentes del Ministerio Público Federal deberán contar con el visto bueno ya sea del procurador, el subprocurador, el director general de Averiguaciones Previas o el director general de Control de Procesos y Consulta en el ejercicio de la acción penal, para recabar datos de las instituciones de crédito.<sup>12</sup>

Las Instituciones de Crédito en ningún caso podrán dar noticias o información de los depósitos, servicios o cualquier tipo de operaciones, sino al depositante, deudor, titular o beneficiario que corresponda, a sus representantes legales o a quienes tenga otorgado poder para disponer de la cuenta o para intervenir en la operación o servicio, salvo cuando las pidieren, la autoridad judicial en virtud de providencia dictada en juicio en el que el titular sea parte o acusado y las autoridades hacendarias federales, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, para fines fiscales. Los empleados y funcionarios de las instituciones de crédito serán responsables, en los términos de las disposiciones aplicables, por violación del secreto que se establece y las instituciones estarán obligadas en caso de revelación del secreto, a reparar los daños y perjuicios que se causen.

Lo anterior, en forma alguna afecta la obligación que tienen las instituciones de crédito de proporcionar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, toda clase de información y documentos que, en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, les solicite en relación con las operaciones que celebren y los servicios que presten.

Con la salvedad de toda clase de información que sea solicitadas por la comisión Nacional Bancaria y de Valores, la violación del secreto propio de las operaciones a que se refiere la fracción XV del artículo 46 de esta ley, incluso ante las autoridades o tribunales en juicios o reclamaciones que no sean aquellos entablados por el fideicomitente o fideicomisario,

<sup>12</sup> Ibidem p 183

comitente o mandante, contra la institución o viceversa, constituirá a ésta en responsabilidad civil por los daños y perjuicios ocasionados, sin perjuicio de las responsabilidades penales procedentes.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá revisar los modelos de contrato de adhesión utilizados por las instituciones de crédito.

Para efectos de este artículo se extenderá por contrato de adhesión aquel elaborado unilateralmente por una institución, que conste en documentos de contenido uniforme en los que establezcan los términos y condiciones aplicables a las operaciones activas que celebre la institución.

La revisión tendrá por objeto determinar que los modelos de contrato se ajusten a la presente Ley, a las disposiciones emitidas conforme a ella y a los demás ordenamientos aplicables, así como verificar que dichos instrumentos no contengan estipulaciones confusas o que no permitan a la clientela conocer claramente el alcance de las obligaciones de los contratantes.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores podrá ordenar a las instituciones de crédito que publiquen las características de las operaciones que formalicen con contratos de adhesión, en los términos que la propia Comisión indique.

Las instituciones de crédito deberán contar con unidades especializadas que tengan por objeto atender consultas y reclamaciones de sus usuarios.<sup>13</sup>

Las unidades a que se refiere el párrafo anterior, se sujetarán a lo siguiente:

- El titular de la unidad deberá tener facultades para representar y obligar con su firma a la institución;
- Contarán con personal en cada entidad federativa en que la institución tenga sucursales u oficinas, de acuerdo al programa de distribución regional que deberá ser aprobado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- Deberán responder por escrito al usuario dentro de un plazo de treinta días hábiles, contando a partir de la fecha de recepción de la consulta o reclamación;
- La documentación e información correspondiente a las consultas o reclamaciones y el plazo que deban ser conservadas por la institución, se regirán por las disposiciones de carácter general que emita la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y

<sup>13</sup> Legislación Bancaria .Leyes y Codigos de México col. Porrua 45ª edición Editorial Porrua Mex.1996

- El titular de la unidad deberá presentar semestralmente al consejo de administración de la institución, un informe de las consultas o reclamaciones recibidas y atendidas, en el que se identifiquen las operaciones o áreas de la institución que registren el mayor número de consultas o reclamaciones, así como las causas que las motivan, a fin de que se adopten las medidas que correspondan. La institución deberá proporcionar a la comisión Nacional Bancaria y de Valores copia simple del citado informe, a más tardar dentro de los treinta días hábiles posteriores a su presentación en el consejo de administración.

Las instituciones deberán informar mediante aviso colocado en lugar visible en todas sus sucursales, la ubicación y horarios de servicio de las unidades previstas en este artículo.

Los usuarios del servicio de banca y crédito podrán, a su elección, presentar su consulta o reclamación ante las unidades respectivas, en forma personal o por escrito.

Lo establecido en el presente artículo es sin perjuicio de que los usuarios puedan proceder en los términos del artículo siguiente:

Los usuarios del servicio de banca y crédito podrán, a su elección, presentar sus reclamaciones ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes de la Federación o del orden común. Las instituciones de crédito estarán obligadas, en su caso, a someterse al procedimiento de conciliación a que se refiere el artículo siguiente.<sup>14</sup>

En el caso en que las reclamaciones se presenten ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ésta resolverá de la forma siguiente.

En el caso en que las reclamaciones se presenten ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ésta conciliará y, en su caso, resolverá las diferencias que se susciten entre las instituciones de crédito y los usuarios del servicio de banca y crédito, derivadas de la realización de operaciones y de la prestación de servicios bancarios. Tratándose de diferencias que surjan respecto al cumplimiento de fideicomisos, sólo conocerá de las reclamaciones que presenten los fideicomitentes o fideicomisarios en contra de los fiduciarios.

La sola presentación de la reclamación que se prevé en este artículo, interrumpe la prescripción.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores estará facultada para suplir la deficiencia en las reclamaciones en beneficio del usuario. Asimismo, deseará las reclamaciones que sean notoriamente improcedentes y aquéllas de las que esté conociendo la autoridad judicial, de lo cual se notificará al usuario.

---

<sup>14</sup> Idem

Las reclamaciones a que nos referimos con anterioridad, se ajustarán a las bases siguientes:

- Se presentarán por escrito ante la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, o en su delegación regional correspondiente; en las mismas se correrá traslado a la institución de que se trate, requiriéndole un informe detallado, y mismo que deberá presentar por conducto de un representante en la fecha que dicha Comisión señale, de manera perentoria, para la realización de una junta de avenencia para la cual se citará a las partes y que sólo podrá diferirse por una vez;
- En la Junta a que se refiere la fracción anterior, la Comisión exhortará a las partes a conciliar sus intereses.

Si la institución de crédito no presenta el informe en la junta de avenencia, o no lo rinde en la forma señalada en la fracción anterior, la Comisión podrá diferir la junta y solicitarle las aclaraciones que estime necesarias.

En caso que el reclamante no comparezca, ni justifique su ausencia en un plazo de diez días hábiles, contado a partir de la fecha fijada para la celebración de la junta de avenencia, se entenderá que no desea la conciliación, dándose por concluido el procedimiento respectivo, quedando a salvo sus derechos para hacerlos valer ante los tribunales competentes.

Si en la junta no se logra la conciliación de las partes, la Comisión las invitará a que de común acuerdo designen árbitro, ya sea a la propia Comisión o a quien ésta les proponga, quedando a elección de las mismas que el juicio arbitral sea en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho. El compromiso correspondiente se hará constar en el acta que al efecto se levante;

En el evento de que sea la institución de crédito la que decline el arbitraje y siempre que del contenido del escrito de reclamación y del informe que dicha institución presente, se desprendan elementos que a juicio de la Comisión permitan suponer la procedencia de lo reclamado, la propia Comisión podrá emitir un dictamen técnico que contenga su opinión.

La Comisión entregará al reclamante copia certificada del dictamen técnico, a efecto de que lo pueda hacer valer ante los tribunales competentes, los que deberán tomarlo en cuenta para mejor proveer en el procedimiento respectivo;

La Comisión tendrá la facultad de allegarse todos los elementos que juzgue necesarios para procurar la conciliación o resolver las cuestiones que le hayan sometido en arbitraje, así como para formular el dictamen técnico a que se refiere la fracción anterior, pudiendo al efecto requerir a la institución de que se trate los datos, informes, registros, auxiliares, correspondencia y demás documentación relativa, así como practicar las visitas de inspección que se requieran;

Las delegaciones regionales podrán tramitar la etapa conciliatoria, y, en su caso, el procedimiento arbitral escogido;

En la amigable composición se fijarán las cuestiones que deberán ser objeto del arbitraje y la comisión tendrá libertad de resolver en conciencia y a buena fe guardada, sin sujeción a las reglas legales, pero observando las formalidades esenciales del procedimiento. No habrá términos ni incidentes y la resolución correspondiente sólo administrará aclaración de la misma;

En el juicio arbitral de estricto derecho las partes formularán compromisos, en el que fijarán igualmente las reglas del procedimiento que convencionalmente establezcan, aplicándose supletoriamente el Código de Comercio, con excepción de los artículos 1217, 1235 y 1296.

Las resoluciones en el juicio arbitral de estricto derecho, dictadas en el curso del procedimiento, admitirán como único recurso el de revocación y el laudo dictado sólo podrá ser impugnado en juicio de amparo.

El incumplimiento o desacato por parte de las instituciones de crédito a los requerimiento, solicitudes de informes, acuerdos o resoluciones dictados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores en el curso de los procedimientos establecidos en el presente artículo, serán castigados con multa administrativa que imponga la propia Comisión, por cantidad equivalente de cien a un mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal.

El laudo que en amigable composición o en juicio arbitral de estricto derecho condene a una institución, le otorgará para su cumplimiento un plazo de quince días hábiles a partir de la notificación; si no lo efectuare, sin perjuicio de lo señalado en la fracción siguiente, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores impondrá a la institución una multa de hasta tres veces el importe de lo condenado, si éste fuera cuantificable o hasta cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, si no lo fuere.

Cuando se faltare al cumplimiento voluntario de lo convenido en la conciliación o al laudo en la amigable composición en el juicio arbitral de estricto derecho, la parte afectada deberá acudir a los tribunales competentes, para efectos de ejecución de una u otra resolución.

Las notificaciones en el juicio arbitral de estricto derecho se harán a las partes por cédula fijada en los estrados de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores o de la delegación regional correspondiente, excepción hecha del traslado de la reclamación, de la demanda, de la citación a la junta conciliatoria y del laudo, que tendrán que hacerse personalmente o por correo certificado con acuse de recibo. Las notificaciones surtirán efecto al día siguiente a aquél en que se efectúen.

Con el fin de que no se afecten los intereses del público en cuanto a la disponibilidad de efectivo y valores exigibles a las instituciones, en los casos de emplazamiento a huelga, antes de la suspensión de los labores, y en términos de la Ley Federal del Trabajo, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en ejercicio de sus facultades, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria, cuidará que para el fin mencionado, durante la huelga permanezca abierto el número indispensable de oficinas y continúen laborando los trabajadores, que atendiendo a sus funciones, sean estrictamente necesarios.

Las instituciones de banca múltiple deberán participar en el mecanismo preventivo y de protección del ahorro, cuya organización y funcionamiento se sujetará a lo siguiente:

El Banco de México administrará un fideicomiso que se denominará Fondo Bancario de Protección al Ahorro, cuya finalidad será la realización de operaciones preventivas tendientes a evitar problemas financieros que pudieren presentar las instituciones de banca múltiple, así como procurar el cumplimiento de obligaciones a cargo de dichas instituciones, objeto de protección expresa del Fondo.

La constitución del fideicomiso por el Gobierno Federal no le dará el carácter de entidad de la administración pública federal, y por lo tanto, no estará sujeto a las disposiciones aplicables a dichas entidades.

Para que las instituciones de banca múltiple puedan recibir apoyos preventivos, deberá garantizarse el pago puntual y oportuno del apoyo, con acciones representativas del capital social de la propia institución, con valores gubernamentales o cualquier otro bien, que a juicio del fiduciario satisfaga la garantía requerida.

Cuando esta garantía recaiga en acciones representativas del capital social de la institución apoyada, los accionistas primeramente deberán de afectar títulos representativos de la serie "A" o "F", según corresponda, hasta por el importe de la garantía requerida y, en caso de que tales títulos no cubran el total de dicho importe, también deberán afectar los títulos correspondientes a las demás series. Dichas acciones garantizarán el pago del apoyo en la proporción o prorrata que corresponda conforme al valor de cada una de ellas. Para la constitución de esta garantía preferente de interés público, las acciones deberán traspasarse a una cuenta a favor del Fondo, en la institución para el depósito de valores en que se encuentren depositadas, correspondiendo a dicho Fondo el ejercicio de los derechos patrimoniales y corporativos inherentes a tales acciones, quedando el producto de los derechos patrimoniales afectados en garantía a favor del Fondo. El Fondo podrá optar porque la garantía se ejecute mediante la venta extrajudicial de las acciones de conformidad con el procedimiento previsto para la caución bursátil en la Ley del Mercado de Valores, o de acuerdo a lo establecido para la prenda en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Para los efectos de la garantía antes citada, las acciones se considerarán por el equivalente al setenta y cinco por ciento de su valor en libros, según el último estado financiero aprobado por el consejo de administración de la institución y revisado por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

En caso de que no se otorgue garantía suficiente, el Director General de la institución de que se trate, o quien ejerza sus funciones, deberá otorgar en garantía tales acciones, en términos de lo dispuesto en los párrafos anteriores. Al efecto, la institución para el depósito de valores que se encuentren las referidas acciones, a petición por escrito del director general de la institución de banca múltiple, o de quien ejerza sus funciones, las traspasará y mantendrá en garantía en términos de lo antes señalado a favor del propio Fondo, comunicándolo así a los titulares de las mismas.

En el evento de que el director general, o quien ejerza sus funciones, no otorgue la garantía antes señalada, la institución para el depósito de valores respectiva deberá afectar en garantía dichas acciones en términos de lo dispuesto en los párrafos anteriores, bastando al efecto solicitud por escrito por parte del Fondo.

En los estatutos y en los títulos representativos del capital de las instituciones de banca múltiple, deberá preverse expresamente el consentimiento de todos y cada uno de los accionistas al procedimiento contenido en los dos párrafos anteriores.

Las instituciones de banca múltiple estarán obligadas a cubrir al Fondo el importe de las aportaciones ordinarias y extraordinarias que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta del Banco de México.

Las aportaciones ordinarias y extraordinarias de cada institución correspondientes a un año natural, no excederán respectivamente del cinco al millar y del siete al millar del importe al que asciendan las obligaciones objeto de protección expresa del Fondo.

En el contrato constitutivo del Fondo deberá preverse la existencia de un comité técnico que estará integrado por representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.<sup>15</sup>

El comité técnico determinará los términos y condiciones de los apoyos que se otorguen con cargo al Fondo: los depósitos, créditos y demás obligaciones, así como el importe de éstos objeto de protección expresa, la periodicidad con la que habrán de cubrirse las aportaciones ordinarias, así como, las demás facultades que se prevean en el contrato constitutivo del Fondo.

---

<sup>15</sup> Ibidem p.49

El fiduciario publicará anualmente en el mes de diciembre, en el Diario Oficial de la Federación, el importe máximo de las obligaciones que será objeto de protección expresa del Fondo durante el año inmediato siguiente.

Las instituciones de banca múltiple estarán obligada a proporcionar al Fondo la información que éste les solicite, para cumplir con sus fines, así como a poner en conocimiento del mismo, con toda oportunidad, cualquier problema que confronten y que, a su juicio, pueda dar lugar a apoyos del Fondo. Asimismo, las instituciones de banca múltiple estarán obligadas a recibir los apoyos que a propuesta del comité técnico la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estime necesarios y a cumplir con los programas o medidas correctivos que el Fondo les apruebe.

Las sociedades que, con posterioridad a la fecha de constitución del Fondo, obtengan autorización para constituirse y operar como instituciones de banca múltiple de conformidad con la presente ley, estará obligada a aportar al fondo la cantidad inicial que resulte de aplicar al importe del patrimonio neto del propio Fondo, el porcentaje que el capital neto promedio observado durante el tercer año de operación del banco de que se trate, represente del promedio del capital neto del conjunto de los bancos múltiples en el mismo año. Dicha cantidad inicial se empezará a cubrir desde que la sociedad inicie sus operaciones, en los términos que indique el comité técnico del Fondo.

El importe del patrimonio neto al que se aplicará el porcentaje referido será el promedio que registre el Fondo durante los tres primeros años de operación del Banco respectivo, y;

El Banco de México cargará, en las cuentas que lleva a las instituciones de banca múltiple, el importe de las cuotas ordinarias y extraordinarias que éstas deban cubrir conforme a lo dispuesto en el presente párrafo, precisamente en las fechas en que tales pagos deban efectuarse. Las cantidades así cargadas serán abonadas simultáneamente al Fondo.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Idem.

## CONCLUSIONES

- 1.-El Derecho Mercantil es la rama del Derecho que estudia las relaciones entre los comerciantes, su objeto es disponer las leyes que rigen las operaciones de comercio entre las que destacan las operaciones bancarias.
- 2.- El Derecho Bancario es una rama autónoma ya que se encuentra integrada por un conjunto de normas jurídicas especializadas en operaciones de intercambio financiero y bancario.
- 3.- Las Instituciones de Crédito desempeñan un importante papel en la actividad económica de toda sociedad, ya que en uso de su función de intermediación profesional en el comercio del dinero y el crédito permite el funcionamiento de las actividades productivas.
- 4.- El Sistema Bancario Nacional se encuentra conformado por el Banco de México, Banca Múltiple, Banca de Desarrollo, Patronato del Ahorro Nacional y Fideicomisos Públicos Constituidos por el Gobierno Federal, para el fomento económico, así como aquellos que para el desempeño de las funciones que la ley encomienda al Banco de México, con tal carácter se constituyan.
- 5.- El Banco de México es un organismo descentralizado el cual tiene patrimonio propio y se rige por su propia ley Orgánica, uno de sus principales fines es implementar la política monetaria del País.
- 6.- El servicio de intermediación, consistente en la captación de recursos del público, en el mercado Nacional por una parte y su colocación entre otra gran parte del público requirente de capital, dicha operación la lleva a cabo preponderantemente la Banca Múltiple con lo que se refuerza la Economía Nacional.
- 7.- Las instituciones de Banca de Desarrollo, son entidades de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica y patrimonio propio constituidas con el carácter de Sociedades Nacionales de Crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de la Ley de Instituciones de Crédito.
- 8.- El Patronato del Ahorro Nacional tiene como objeto fomentar el Ahorro Nacional mediante los instrumentos de captación que se establecen en su propia Ley.
- 9.- El fomento económico del país esta apoyado en los Fideicomisos Públicos Constituidos por el Gobierno Federal los cuales coadyuvan a producción Agrícola Ganadera y de Servicios que se desarrollan, así mismo el fideicomiso proporciona al Gobierno un manejo total de este.

10.- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, vigila y sanciona las operaciones que realizan las Instituciones de Crédito.

11.- En forma especializada se realiza la supervisión de todas y cada una de las actividades bancarias, por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores esto a través de la Vicepresidencia de supervisión integral, Vicepresidencia de supervisión especializada, Vicepresidencia de supervisión bursátil, de análisis financiero y desarrollo conformando todas ellas las , operaciones administrativas.

Por otro lado también administrativamente se puede dar la intervención gerencial en las instituciones que conforman el sistema financiero, las cuales se encuentran sujetas a la inspección y vigilancia que sobre ellas ejerce la Comisión .

12.- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, cuenta con toda la infraestructura para cumplir como órgano de regulación para las instituciones de crédito, en caso de que no cumplan con lo legalmente estipulado en la Ley de Instituciones de Crédito.

13.- Los Servicios Bancarios, siempre son vigilados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y en lo que respecta a la protección de los intereses del público, como finalidad principal, es salvaguardar los intereses económicos del inversionista ante cualquier situación de riesgo.

14.- El Inversionista para interponer su inconformidad ante una situación que merme su patrimonio debe de disponer de todos los medios de defensa existentes en la ley así como solicitar que se le repare el daño.

15.- El Secreto Bancario es fundamental, en las operaciones financieras ya que se protege los intereses del público inversionista, al no proporcionar información a las personas que no esta debidamente autorizadas para solicitarla.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- ACOSTA ROMERO MIGUEL ANGEL: "NUEVO DERECHO BANCARIO"  
EDITORIAL PORRUA MEXICO. 1995.
- 2.- ACOSTA ROMERO MIGUEL ANGEL: "LA BANCA MULTIPLE"  
EDITORIAL PORRUA MEXICO. 1981.
- 3.- AROCHA MORTON CARLOS A: "LEYES BANCARIAS TEMATIZADAS Y  
COMENTADAS"  
EDITORIAL TRILLAS MEXICO. 1990.
- 4.- BARRERA GRAFF JORGE: "INSTITUCION DE DERECHO MERCANTIL"  
EDITORIAL PORRUA MEXICO. 1991.
- 5.- BUSSI EM ILIO: "LA FORMAZIONE DEL DOGMI DI DIRITO PRIVATO  
NEL DIARITTO COMUNE"  
EDITORIAL PADUA ITALIA. 1937.
- 6.- DAVALOS MEJIA CARLOS: "DERECHO BANCARIO Y CONTRATOS DE CREDITO"  
EDITORIAL HARLA  
COLECCION, TEXTOS JURIDICO UNIVERSITARIOS MEXICO. 1995.
- 7.- DAVALOS MEJIA CARLOS: "LAS SOCIEDADES MERCANTILES DEL  
SISTEMA BANCARIO"  
COLECCION TEXTOS JURIDICOS UNIVERSITARIOS.  
EDITORIAL HARLA MEXICO. 1995.
- 8.- DE J. TENA FELIPE: "DERECHO MERCANTIL MEXICANO"  
EDITORIAL PORRUA MEXICO. 1996.
- 9.- DE LA FUENTE RODRIGUEZ JESUS: "COMISION NACIONAL BANCARIA"  
EDITORIAL FONDO DE CULTURA ECONOMICA, NACIONAL FINANCIERA  
MEXICO. 1993.
- 10.- GARCIA DIEGO BAUCHE MARIO: "OPERACIONES BANCARIAS ACTIVAS PASIVAS  
COMPLEMENTARIAS"  
EDITORIAL PORRUA MEXICO. 1985.
- 11.- GARRIGUES Y DIAZ CANABATE JOAQUIN: "CURSO DE DERECHO MERCANTIL"  
EDITORIAL PORRUA MEXICO. 1993.
- 12.- GIARGONA FRUTOS VICTOR MANUEL: "CURSO DE DERECHO BANCARIO Y  
FINANCIERO"  
EDITORIAL PORRUA MEXICO. 1984.
- 13.- HERREJON SILVA HERMILO: "LAS INSTITUCIONES DE CREDITO UN  
ENFOQUE JURIDICO"  
EDITORIAL TRILLAS MEXICO. 1993.

- 14.- MANTILLA MOLINA ROBERTO; "DERECHO MERCANTIL"  
EDITORIAL PORRUA MEXICO. 1996.
- 15.- MUÑOS LUIS; "DERECHO BANCARIO MEXICANO"  
EDITORIAL CARDENAS. 1974.
- 16.- RAMIREZ VALENZUELA ALEJANDRO; "DERECHO MERCANTIL Y DOCUMENTACION"  
EDITORIAL LIMUSA MEXICO. 1994.
- 17.- RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ JOAQUIN; "DERECHO BANCARIO"  
EDITORIAL PORRUA MEXICO. 1993.
- 18.- RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ JOAQUIN; "CURSO DE DERECHO MERCANTIL"  
EDITORIAL PORRUA MEXICO. 1996.
- 19.- CULTURA FINANCIERA "MONOGRAFIA DE LA COMISION NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES"  
(COORDINACION TECNICA DE LA PRESIDENCIA DE LA CNBV). 1996 NUM. 1.
- 20.- "FIDEICOMISOS CONSTITUCIONALES POR EL GOBIERNO FEDERAL"  
PUBLICACION DE LA S.H.C.P. AÑO MEXICO. 1993.
- 21.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS ; "DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO"  
EDITORIAL PORRUA UNAM MEXICO. 1996.
- 22.- "LEGISLACION BANCARIA LEYES Y CODIGOS DE MEXICO"  
EDITORIAL PORRUA - 45 , EDICION MEXICO. 1996.
- 23.- "LEY ORGANICA DEL PATRONATO DEL AHORRO NACIONAL"  
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION - 26 DE DICIEMBRE DE 1986.
- 24.- "PUBLICACION DE LA CAMARA DE DIPUTADOS"  
AÑO I No. 14, 21 DE ABRIL DE 1995.
- 25.- SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO; "COMPILACION DE REGLAMENTOS ORGANICOS DE LA BANCA DE DESARROLLO Y ESTATUTO ORGANICO DEL PATRONATO DEL AHORRO NACIONAL"  
PUBLICACION DE LA S.H.C.P. MEXICO. 1987.